

# Dansk Økonomi • Efterår 2010

---

Danish Economy • Autumn 2010 • English Summary

**Konjunkturvurdering**

**Produktivitetsudviklingen**

Dansk Økonomi, efterår 2010

Signaturforklaring:

- Oplysning kan ikke foreligge/foreligger ikke
- Som følge af afrundinger kan summen af tallene i tabellerne afvige fra totalen

Publikationen kan bestilles eller afhentes hos:

Schultz Distribution

Herstedvang 10

2620 Albertslund

Tlf.: 43 22 73 00

Fax: 43 63 19 69

E-mail: [boghandel@schultz-grafisk.dk](mailto:boghandel@schultz-grafisk.dk)

Hjemmeside: [www.schultzboghandel.dk](http://www.schultzboghandel.dk)

Henvendelse om publikationen kan i øvrigt ske til:

De Økonomiske Råds Sekretariat

Amaliegade 44

1256 København K

Tlf.: 33 44 58 00

Fax: 33 32 90 29

E-mail: [dors@dors.dk](mailto:dors@dors.dk)

Hjemmeside: [www.dors.dk](http://www.dors.dk)

Tryk: Schultz Grafisk

Pris: 175 kr. inkl. moms

Oplag: 1.350

ISBN: 978-87-89027-64-7

ISSN: 0419-9480

Publikationen kan elektronisk hentes på

De Økonomiske Råds hjemmeside: [www.dors.dk](http://www.dors.dk)

# INDHOLD

	<b>Resume</b>	<b>1</b>
<b>Kapitel I</b>	<b>Konjunkturvurdering</b>	<b>19</b>
	I.1 Indledning	19
	I.2 International baggrund	33
	I.3 Indenlandsk efterspørgsel	53
	I.4 Udenrigshandel og betalingsbalance	69
	I.5 Produktion og beskæftigelse	78
	I.6 Løn og priser	87
	I.7 De offentlige finanser	90
	I.8 Fremskrivning til 2020	104
	I.9 Udvikling på offentlig saldo frem mod 2020	129
	I.10 Aktuel økonomisk politik	144
	Bilagstabeller	155
<b>Kapitel II</b>	<b>Produktivitetsudviklingen</b>	<b>165</b>
	II.1 Indledning	165
	II.2 Velstand og effektivitet	170
	II.3 Vækstregnskab	199
	II.4 Viden og uddannelse	226
	II.5 Uddannelse og produktivitet	243
	II.6 Produktivitetsforskelle inden for brancher	264
	II.7 Sammenfatning	278
	Litteratur	286
	<b>Skriftlige indlæg fra Det Økonomiske Råds medlemmer</b>	<b>289</b>
	<b>English Summary</b>	<b>337</b>

## RESUME

Resumeet er inddelt i følgende afsnit:

- Konjunkturvurdering og økonomisk politik, kapitel I
- Produktivitetsudviklingen, kapitel II

### **Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik**

#### **Gang igen i dansk økonomi ...**

Den bratte økonomiske nedtur er blevet afløst af positiv vækst i fire kvartaler i træk. Både det private forbrug og eksporten steg markant i det første halvår af 2010, men er fortsat langt under niveauet fra før krisen. Fremgangen er delvist trukket af en række midlertidige forhold. Skattelettelser og den ekstraordinære udbetaling af SP-midlerne har bidraget til en kraftig vækst i det private forbrug, og omsvinget i lagerudviklingen kan isoleret set forklare en meget stor del af væksten de seneste kvartaler. Desuden har en ekstraordinær stigning i det offentlige forbrug og en stigning i de offentlige investeringer bidraget positivt til væksten. Bortfald af disse midlertidige forhold vil trække nedad i væksten den kommende tid.

#### **... men udsigt til krybende opsving**

Opsvinget er endnu skrøbeligt, og der er udsigt til flere år, hvor produktion og beskæftigelse er lavere end i en normal konjunktursituation. Dette skyldes dels, at det økonomiske tilbageslag var meget stort, og at der derfor endnu er meget at indhente, dels at den planlagte opstramning af finanspolitikken vil lægge en dæmper på væksten de kommende år. Hertil kommer, at fortsatte konsolideringsbehov hos husholdninger og virksomheder vil dæmpe stigningen i efterspørgslen, og at usikkerheden om den fremtidige udvikling i beskæftigelse, ledighed og boligpriser, i sig selv kan påvirke forbrug og investeringer negativt.

Resumeet er færdigredigeret den 11. oktober 2010.

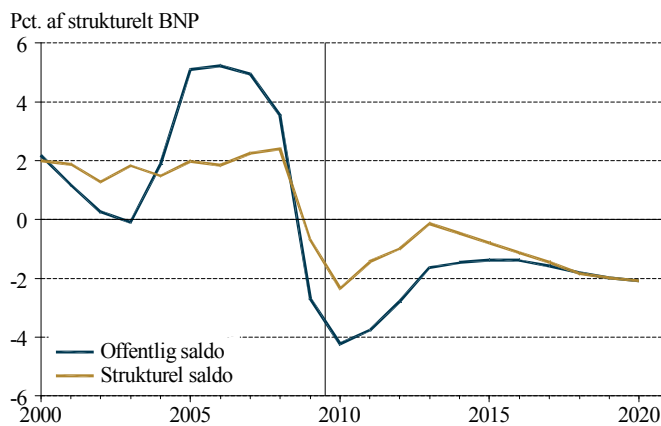
### Krisen har kostet meget på de offentlige finanser

De offentlige finanser er forværret voldsomt som følge af krisen. I perioden 2005-08 var der et overskud på den offentlige saldo på 4-5 pct. af BNP, mens der i år ventes et underskud i samme størrelsesorden. Knap halvdelen af den store forværring skyldes højere udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse som følge af højere ledighed og lavere indtægter fra skatter og afgifter som følge af lavere beskæftigelse og mindre privat forbrug.

### Strukturel forværring

Igennem en årrække har det strukturelle overskud på den offentlige saldo udgjort omkring 2 pct. af strukturelt BNP, men der er sket en markant forværring under krisen, jf. figur A. Forværringen, der er på mere end 4 pct. af BNP, skyldes først og fremmest de finanspolitiske lempelser, der er sket i 2009 og 2010 i form af skattelettelser og ekstraordinære stigninger i det offentlige forbrug og investeringer.

Figur A Offentlig saldo



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

### Finanspolitisk konsolidering 2011-13

Regeringen indgik i foråret en aftale om genopretning af de offentlige finanser. Denne aftale er efterfølgende blevet udmøntet i sommerens aftaler med kommuner og regioner samt i finanslovsforslaget. Fremskrivningen af de offentlige finanser bygger på, at den planlagte finanspolitiske konsolidering gennemføres. Dette indebærer bl.a. en opstramning af det offentlige forbrug, en reduktion af niveauet for de

offentlige investeringer og udskydelse af skattelettelser. Den planlagte konsolidering bidrager til, at den strukturelle saldo forventes at blive forbedret med omkring 2 pct. af BNP fra 2011 frem til 2013, hvor den strukturelle saldo er tæt på nul.

**Forværring af den offentlige saldo på længere sigt**

Den mellemfristede fremskrivning, der går frem til 2020, og som præsenteres i afsnit I.8 og I.9, viser, at den underliggende tendens til forværring af den offentlige saldo, bl.a. som følge af befolkningens aldring, må forventes at fortsætte også efter 2013. Til trods for den planlagte konsolidering skønnes den strukturelle saldo samlet at blive forværret fra 2008 til 2020 med mere end 4 pct. af BNP til et strukturelt underskud på omkring 2 pct. af BNP.

**Korrektion af udgiftsskred i 2010 kræver ekstra besparelser i 2011**

Fremskrivningen bygger på en antagelse om, at overskridelsen af de udmeldte udgiftsrammer for offentligt forbrug, der ser ud til at blive resultatet i år, kompenseres ved besparelser på det offentlige forbrug allerede næste år. Det antages således, at udgifterne til offentligt forbrug bliver som forudsat i *Økonomisk Redegørelse*, hvilket indebærer et fald i det reale offentlige forbrug på 1 pct. i 2011. I lyset af de seneste mange års problemer med aftale- og budgetoverskridelser er dette oplagt en meget ambitiøs antagelse.

**Høj økonomisk vækst i år, men lavere vækst næste år**

Udover den direkte finanspolitiske stimulans, der også virker gennem det private forbrug, bidrager en høj vækst i bl.a. Tyskland og Sverige til en dansk eksportfremgang. Dette kombineret med et stort vækstbidrag fra lagerinvesteringerne indebærer, at væksten i år skønnes at blive ca. 2¼ pct. En ekstraordinær høj produktivitetsvækst medfører, at beskæftigelsen trods den relativt høje vækst vil være omkring 50.000 personer lavere end sidste år. Bortfaldet af de midlertidige vækstbidrag kombineret med opstramningen i finanspolitikken gør, at væksten i BNP forventes at aftage til godt 1 pct. næste år. De følgende år øges væksten igen, men normaliseringen af konjunktursituationen ventes at tage adskillige år, blandt andet fordi boligpriserne vurderes at stige meget langsomt i de kommende år. Den mellemfristede fremskrivning viser, at konjunkturerne ikke kan forventes at være fuldt normaliserede på denne side af 2015. Prognosens hovedtal frem til 2012 fremgår af tabel A.

**Fuld normalisering af konjunkturerne tage lang tid**

*Tabel A Prognosens hovedtal*

	2008	2009	2010	2011	2012
BNP-vækst (pct.)	-0,9	-4,7	2,2	1,1	1,8
Offentlig saldo (mia. kr.)	60	-47	-77	-70	-53
Betalingsbalance (mia. kr.)	35	65	87	70	55
Ledighed (1.000 pers.)	52	98	115	133	130
Beskæftigelsesændring (1.000 pers.)	50	-93	-50	-16	3
Stigning i lønomkostninger (pct.)	4,2	2,9	2,3	1,9	2,3
Inflation (pct.)	3,2	1,4	2,3	2,2	2,0

Anm.: Inflationen er opgjort som væksten i deflatoren for det private forbrug.

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

### **Aktuel økonomisk politik**

#### **Store offentlige underskud og forbrugs-overskridelser kalder på handling**

Trods aftalen om genopretning af de offentlige finanser frem mod 2013 er der udsigt til store offentlige underskud, så langt øjet rækker. De sidste mange års manglende overholdelse af rammerne for det offentlige forbrug gør endda, at risikoen for, at underskuddene bliver endnu større, er betydelig. Behovet for en ny 2020-plan, der kan bidrage til sikring af holdbar og troværdig udvikling på de offentlige finanser, er derfor stort.

#### **Elementer i en 2020-plan**

En kommende 2020-plan bør tage udgangspunkt i, at konsolideringen af de offentlige finanser som planlagt påbegyndes i 2011. Planen bør indeholde mål for udgifterne til offentligt forbrug som andel af BNP og anwise instrumenter, der sikre en bedre udgiftsstyring. Planen bør endvidere indeholde en ophævelse af skattestoppets nominalprincip, og den bør angive konkrete reformer, som kan øge arbejdsudbuddet og ad den vej forbedre de offentlige finanser.

#### **Finanspolitisk konsolidering bør påbegyndes i 2011**

I 2009 og 2010 er der gennemført betydelige finanspolitiske lempelser for at afværge de værste konsekvenser af krisen. Dette har hjulpet med til, at der nu igen er fremgang i økonomien. Under forudsætning af, at de planlagte udgiftsrammer for det offentlige forbrug i 2011 overholdes, vurderes den planlagte opstramning af finanspolitikken at reducere væksten i 2011 med ½ pct.point. Opstramningen kommer dog oven på to år med en meget lempelig politik. Det skøn-

nes således, at den samlede finanspolitik i perioden 2009-11, dvs. inklusiv den planlagte opstramning i 2011, har betydet, at BNP næste år er omkring 2½ pct. højere og beskæftigelsen op imod 70.000 højere, end hvis der havde været ført en neutral finanspolitik i perioden. Set i sammenhæng med de store finanspolitiske udfordringer Danmark står overfor fremover, vurderes den planlagte opstramning i 2011 at være hensigtsmæssig. En forholdsvis hurtig genopretning vil bidrage til finanspolitikens langsigtede holdbarhed, og samtidig forbedres mulighederne for at kunne anvende finanspolitikken i fremtidige konjunkturtilbageslag.

**Fortsat stigning i offentligt forbrug som andel af BNP er uholdbart**

I løbet af de seneste 15 år er udgifterne til offentligt forbrug steget fra at udgøre under 25 pct. af strukturelt BNP til over 28 pct. i 2009. Den ventede overskridelse på ca. 8 mia. kr. i indeværende år i forhold til regeringens forudsætninger vil øge udgiftsandelen yderligere til godt 28½ pct. af strukturelt BNP. Udgifterne er dermed aktuelt næsten 40 mia. kr. højere end 2015-planens målsætning om, at udgifterne til offentligt forbrug højst må udgøre 26½ pct. af strukturelt BNP i 2015. Dette bidrager kraftigt til, at den aktuelle finanspolitik vurderes at være klart uholdbar, jf. bl.a. *Dansk Økonomi, forår 2010*. Strukturelle reformer og en forhøjelse af skattetrykket vil kunne finansiere en given ubalance, men vil ikke kunne dække en ubalance, der til stadighed øges som følge af fortsatte stigninger i udgiftsandelen.

**Systematiske overskridelser peger på behov for bedre udgiftsstyring**

De offentlige forbrugsudgifter er hvert år siden 2000 steget mere end planlagt. Afgørelserne skyldes især, at de kommunale forbrugsudgifter har overskredet de aftalte og budgettede rammer for kommunerne under ét. De systematiske overskridelser peger på, at de enkelte kommuner ikke har haft tilstrækkelig tilskyndelse til at sikre overholdelsen af den kollektive aftale. Sommerens kommuneaftaler indebærer en række elementer, der kan forbedre styringen af de kommunale udgifter, men det vurderes ikke at være tilstrækkeligt. Afgørende svagheder ved det nuværende system er den manglende hukommelse og den begrænsede tilskyndelse for den enkelte kommune til at bidrage til overholdelsen af udgiftsrammerne.



<b>Indirekte styring via skatter har ikke virket</b>	Den nuværende indirekte styring af udgifterne via loft over den kommunale skatteudskrivning har vist sig at være ineffektiv. Hvis det ønskes at fortsætte med den indirekte styring, bør det derfor overvejes at inddrage flere indtægtskilder, så der mere effektivt lægges låg på udgifterne.
<b>Forslag: Individuel modregning for budgetoverskridelser</b>	Et afgørende problem i forhold til de systematiske overskridelser er, at de kommunale regnskaber ikke overholder budgetterne. Det foreslås derfor at genindføre den individuelle modregning for budgetoverskridelser, der var gældende for tilskudsåret 2009, men som ikke blev videreført. Hvis budgetoverskridelser efterfølgende modregnes fuldt ud i bloktilskuddet vil kommunerne i praksis være underlagt en bindende udgiftsramme, nemlig det budget, som kommunen selv har lagt. En på forhånd annonceret, individuel modregning af budgetoverskridelser vil derfor give kommunerne en tilskyndelse til at budgettere for højt. Individuel modregning af budgetoverskridelser vil dermed formentlig gøre det vanskeligere for kommunerne at nå frem til en situation, hvor de samlede kommunale budgetter holdes inden for den kollektivt aftalte udgiftsramme.
<b>Hvis kommunebudgetterne ikke holder aftalen, kan der udmeldes individuelle udgiftsrammer</b>	For at øge sandsynligheden for, at kommunerne lever op til den kollektive aftale kan man vælge at stramme de individuelle sanktioner, der allerede i dag er på skatteområdet. Aftalen kan endvidere suppleres med en bestemmelse om, at de enkelte kommuner får tildelt en udgiftsramme, hvis budgetterne samlet set overstiger den aftalte ramme. Disse individuelle udgiftsrammer kan tage udgangspunkt i de eksisterende principper for tildelingen af bloktilskud mv. Hvis det bliver nødvendigt at udstikke individuelle udgiftsrammer, bør der indføres ret til at handle dem mellem kommunerne, jf. formandskabets tidligere forslag om omsættelige udgiftsrettigheder.
<b>Dagpengereform hjælper, men der er behov for mere</b>	Et element i genopretningsaftalen er en forkortelse af dagpengeperioden fra fire til to år. Dagpengereformen er et vigtigt skridt i den rigtige retning, men der er behov for yderligere strukturreformer for at sikre den langsigtede udvikling på de offentlige finanser. Den kommende 2020-plan bør derfor indeholde konkrete reformer, som kan øge arbejdsudbuddet og derved styrke de offentlige finanser. En

forøgelse af arbejdsudbuddet gennem en reduktion i antallet af personer på offentlig indkomstoverførsel er en effektiv måde at forbedre de offentlige finanser på, fordi man både reducerer udgifterne til overførsler og øger de samlede skattebetalinger.

**En efterlønsreform kan øge arbejdsstyrken med ca. 40.000 personer**

En forkortelse af efterlønsperioden fra fem til tre år fra 2012 med en fastholdelse af pensionsmodregningsreglerne i efterlønsperiodens første to år vil øge beskæftigelsen med ca. 40.000 personer i 2020 og forbedre de offentlige finanser i 2020 med ca. 1 pct. af BNP. En fuldstændig afskaffelse af efterlønnen vil kunne øge beskæftigelsen i 2020 med mere end 80.000 personer.

**Potentialet for andre grupper af overførselsmodtagere er mindre**

En yderligere reduktion af den strukturelle ledighed eller færre tilkendelser af førtidspension vil også kunne bidrage positivt til arbejdsudbuddet, men det er ikke oplagt, at potentialet på disse områder er stort. Eksempelvis må det forventes at være forbundet med omkostninger (f.eks. til løntilskud) at bringe potentielle førtidspensionister i arbejde. Andre områder, der kan bidrage til en større arbejdsstyrke, er integrationsområdet og uddannelsesområdet, hvor hurtigere studie gennemførelse vil kunne øge det effektive arbejdsudbud. Det er imidlertid vanskeligt at pege på virkningsfulde og hensigtsmæssige generelle instrumenter på disse områder, som vil kunne give et markant bidrag til forbedring af det offentlige budget.

**Højere arbejdstid en anden mulighed, men ...**

Et alternativ til at øge beskæftigelsen i personer er at øge arbejdstiden for de beskæftigede. En forøgelse af arbejdstiden øger de samlede skatteindtægter, men reducerer ikke antallet af overførselsmodtagere. For at opnå en given effekt på de offentlige finanser er det derfor nødvendigt at øge arbejdstiden relativt meget – set i forhold til en stigning i arbejdsudbuddet som følge af færre på overførselsindkomst.

**... hvad er instrumentet?**

Det er vanskeligt at pege på effektive instrumenter, der kan øge arbejdstiden. Dette skyldes, at den enkelte i vid udstrækning selv kan fastlægge sin ønskede arbejdstid under de givne rammer, herunder kollektive overenskomster og lovgivning om arbejdstid og ferie mv. Derfor kan en ændring af den aftalte arbejdstid heller ikke formodes at slå

fuldt igennem på den faktiske arbejdstid. Det mest oplagte økonomisk-politiske instrument til højere arbejdstid er en reduktion af marginalskatte på arbejdsindkomst – udover den sænkning, der følger af den seneste skattereform. Lave marginalskatter har dog som udgangspunkt en negativ effekt på den offentlige saldo og vil derfor skulle finansieres ved at øge andre skatter eller afgifter eller gennem besparelser på de offentlige udgifter.

**Højere aftalt arbejdstid kræver justering af overførslerne ...**

**... og færre offentligt ansatte**

En højere aftalt arbejdstid vil i kraft af satsreguleringsloven indebære, at overførslerne øges tilsvarende. Da dette isoleret set vil belaste de offentlige finanser, vil det være nødvendigt at korrigere for dette for at få den fulde virkning. En højere arbejdstid vil for et uændret antal offentligt ansatte indebære højere offentlige lønudgifter. For at opnå den fulde effekt på saldoen må antallet af offentligt ansatte derfor reduceres, svarende til den højere arbejdstid.

**Efterlønsreform mest effektiv**

Samlet vurderes det, at en efterlønsreform er den mest effektive måde, hvorpå beskæftigelsen kan øges og de offentlige finanser forbedres – ikke mindst i kraft af, at en efterlønsreform er det eneste af de betragtede tiltag, hvor et virkningsfuldt instrument til sikring af den øgede beskæftigelse kan anføres helt præcist.

**Finanskrisen har afsløret behov for strammere regulering**

Finanskrisen og problemerne i banksektoren har klart vist, at der er behov for strammere regler. De opstramminger af reglerne for kapital- og likviditetsdækning, der planlægges i forbindelse med gennemførelsen af de såkaldte Basel III-regler, skønnes derfor at være nødvendige. I forhold til udspillet fra Basel-komiteen vedrørende den såkaldte likviditetsdækningsbrøk vil det dog være hensigtsmæssigt, hvis danske realkreditobligationer i højere grad kan medregnes i bankernes likvide aktiver.

**Bankskat på den mindst stabile finansiering er hensigtsmæssig**

Som et supplement til de strammere kapital- og likviditetskrav har det være diskuteret at indføre en ny "bankskat". Blandt flere lande er der i Tyskland, Storbritannien og USA fremlagt forslag om at pålægge bankerne en skat på den mindst stabile del af bankernes finansiering, og Sverige har allerede indført en sådan skat. Som udgangspunkt udgør egenkapital mv. den mest sikre finansiering, mens forskelli-

ge former for indlån udgør en mindre stabil kilde. Ved at pålægge en afgift på indlån reduceres bankernes tilskyndelse til kreditskabelse baseret på usikker finansiering, mens bankernes incitament til at styrke kapitalgrundlaget øges. Disse to forhold vil trække i retning af et banksystem, der er mindre udsat – og dermed reduceres risikoen for fremtidige finanskriser.

**Danmark bør arbejde for en sådan bankskat på EU-plan**

En bankskat på den mindst stabile finansiering bør gennemføres som led i fælles regler på EU-plan. Forslaget afhænger ikke af et eventuelt ønske om at opbygge en statslig fond, der kan anvendes i tilfælde af kommende bankkriser, og bankskatten bør gennemføres uafhængigt af, om man samlet set ønsker at beskatte den finansielle sektor hårdere eller blidere. En ny, adfærdsregulerende skat på den mindst stabile del af bankernes finansiering bør ses som et hensigtsmæssigt supplement til den øvrige regulering af bankerne.

## **Produktivitetsudviklingen**

**Fremgang i realindkomst pr. indbygger skabes reelt af produktivitetsfremskridt**

Danmark er blandt de rigeste lande i verden. Målt på bruttonationalprodukt (BNP) pr. indbygger lå Danmark i 2008 på en 10. plads i selskabet bestående af de rigeste OECD-lande (ekskl. Norge og Luxembourg). En fastholdelse af denne position kræver en fortsat vækst i indkomsten pr. arbejdstime kombineret med et højt antal arbejdstimer pr. indbygger. På langt sigt skabes fremgangen af indkomsten pr. arbejdstime, idet hverken andelen af befolkningen, der er i beskæftigelse, eller antallet af timer, den enkelte erlægger, kan vokse uden grænser. Væksten i indkomsten pr. time afhænger af den relative prisudvikling på danske eksport- og importvarer og af evnen til at øge realindkomsten pr. arbejdstime. Derfor er en aftagende vækst i realindkomsten pr. arbejdstime en potentiel kilde til bekymring.

**Vækst i realindkomsten pr. dansker på 1,9 pct. årligt**

I perioden 1966-2009 voksede den underliggende realindkomst pr. dansker med i gennemsnit 1,9 pct. årligt, mens den i perioden 1995-2009 voksede 1,3 pct. årligt. Væksten i disse to perioder blev opnået på vidt forskellige baggrunde. I den lange periode faldt timeudbuddet pr. indbygger i

gennemsnit 0,5 pct. årligt, og væksten i realindkomsten skyldtes en årlig vækst i timeproduktiviteten på i gennemsnit 2,4 pct. I perioden siden 1995 bidrog produktivitetstigninger kun med 1,1 pct. pr. år, mens resten skyldtes, at timeudbuddet voksede med 0,2 pct. årligt.

**Udsigt til lavere indkomstvækst**

Da store årgange er i færd med at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, vil timeudbuddet pr. indbygger frem mod 2020 falde med omtrent 0,4 pct. årligt. Hvis væksten i timeproduktiviteten fastholdes uændret på 1,1 pct. om året, som i 1995-2009, vil realindkomsten pr. indbygger kun vokse med 0,7 pct. om året frem mod 2020. For at undgå dette, og i stedet fastholde den hidtidige stigning i realindkomsten pr. indbygger siden 1995 på 1,3 pct. om året, kræves, at timeproduktivtetsvæksten stiger fra det nuværende gennemsnit på 1,1 pct. årligt til omtrent 1,7 pct. årligt. Skal stigningen i realindkomsten pr. indbygger nå niveauet for perioden 1966-2009 på 1,9 pct. om året, kræver det stigninger i timeproduktiviteten på 2,3 pct. årligt.

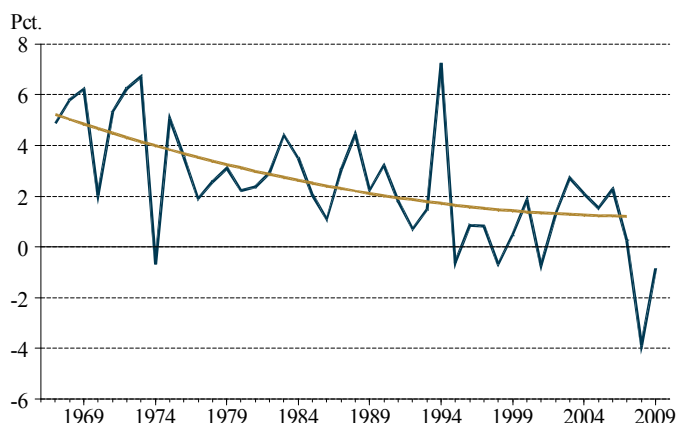
**Lavere vækst i timeproduktiviteten ...**

Udviklingen i timeproduktiviteten giver ikke umiddelbart grobund for at tro, at der kan opnås vækstrater i timeproduktiviteten i det leje. Hvis der alene ses på timeproduktiviteten i private byerhverv, er væksten i perioden 1967-2007 således trendmæssigt faldet med omtrent 3½ pct.point fra ca. 5 pct. til et niveau omkring 1½ pct., jf. figur B.

**... et særskilt dansk problem?**

Det er årsagerne til dette fald i produktivtetsvæksten, som er søgt udpeget i rapporten. Målet er at vurdere, om der er elementer i den økonomiske politik, der har forårsaget eller bidraget til udviklingen. Første skridt er at afdække, om der er tale om et internationalt fænomen eller om en særlig dansk udvikling.

Figur B *Vækst i timeproduktivitet, private byerhverv*



Anm.: Den brune linje er en kvadratisk tidstrend estimeret over perioden 1967-2007.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

### Den danske timeproduktivitet i internationalt perspektiv

#### Vurderingerne er robuste

Sammenligningen af udenlandsk og dansk værditilvækst pr. arbejdstime kan baseres på såvel den mængdemæssige som den købekraftskorrigerede værdimæssige udvikling. Vurderingen af den danske vækst i forhold til udlandets er robust over for dette valg. Ligeledes kan det være relevant at se bort fra ikke-markedsmæssige erhverv, såsom den offentlige sektor, når timeproduktiviteten skal sammenlignes på tværs af lande, men heller ikke en sådan afgrænsning ændrer afgørende ved rapportens konklusioner.

#### 1970 til ca. 1995: Højere vækst i Danmark end i USA og Sverige ...

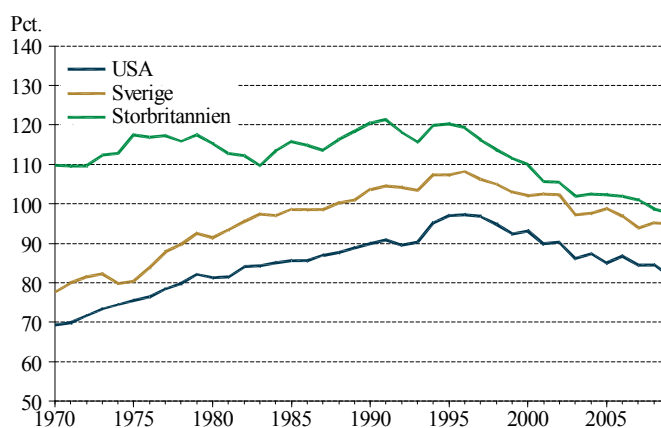
Opgjort ved BNP pr. arbejdstime for hele økonomien, er der en tendens til, at Danmark har haft en højere gennemsnitlig vækstrate i perioden fra 1970 til midten af 1990'erne end nogle af de betragtede lande. Således øgede Danmark i denne periode niveauet for BNP pr. arbejdstime fra omtrent 70 pct. af USA's i 1970 til at have næsten samme niveau som USA i midten af 1990'erne. Danmarks værdiskabelse pr. arbejdstime steg fra at udgøre 78 pct. af Sveriges i 1970 til at udgøre 108 pct. i midten af 1990'erne. I lyset af, at begge disse lande i størstedelen af den betragtede periode havde et højere BNP pr. arbejdstime end Danmark, kan en

**... og lidt højere vækst end i Storbritannien**

del af forklaringen på den højere danske vækstrate formentlig tilskrives en tendens til langsigtet konvergens.

Dansk BNP pr. time er også vokset relativt til det britiske fra 1970, hvor det udgjorde 110 pct. af det britiske, og frem til midt-halvfemserne, hvor niveauet var 120 pct. af det britiske. I dette tilfælde kan udviklingen således ikke tilskrives konvergens, fordi Danmark i udgangspunktet havde et højere niveau for værdiskabelsen pr. arbejdstime. Den britiske konvergens begyndte i midten af 1990'erne, og i den efterfølgende periode har den britiske værdiskabelse indhentet den danske, som i 2008 udgjorde 98 pct. af den britiske, jf. figur C.

Figur C BNP pr. time, relativt dansk niveau



Anm.: Der er anvendt købekraftskorrigeret BNP opgjort i dollar pr. arbejdstime.

Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

**Midten af 1990'erne til 2008: Lavere relativ dansk vækst også over for lande med høj værdiskabelse**

Det er ikke kun relativt til Storbritannien, at dansk BNP pr. arbejdstime har tabt terræn. I perioden fra midten af 1990'erne og frem mod 2008, er der også tegn på, at lande, der i forvejen var mere effektive end Danmark, formåede at øge værditilvæksten pr. time i et højere tempo end Danmark. Fra midten af 1990'erne og frem til 2008 er den danske værditilvækst pr. arbejdstime således faldet fra at udgøre 96 pct. af Tysklands til at udgøre 88 pct. Tilsvarende

er den relative danske timeproduktivitet faldet fra 97 pct. til ca. 85 pct., når der sammenlignes med USA. I forhold til Sverige faldt den danske værditilvækst pr. arbejdstime fra 108 pct. til 95 pct. i samme periode. Også i forhold til Holland er det bemærkelsesværdigt, at den danske værdiskabelse er vokset langsommere, selvom Hollands oprindelige niveau er højere end Danmarks. Fra midten af halvfemserne til 2008 er den danske værdiskabelse faldet fra 91 pct. til 80 pct. af den hollandske. Situationen er stort set den samme forhold til Frankrig. I forhold til Belgien har det relative BNP pr. arbejdstime svinget omkring det samme niveau siden 1970, men i lyset af, at dansk BNP pr. arbejdstime ligger omtrent 15 pct. under Belgiens, havde det været forventeligt, hvis Danmark havde halet ind på Belgien.

**Robust billede af en svag relativ udvikling i BNP pr. arbejdstime i Danmark siden midten af 1990'erne**

Der tegner sig således et robust billede af en svag dansk udvikling i værditilvækst pr. arbejdstime siden midten af 1990'erne i forhold til de lande, vi normalt sammenligner os med. I forhold til Sverige og USA betyder den svagere udvikling, at en betydelig del af den catch-up, som Danmark havde opnået frem mod midten af 1990'erne er tabt, og at vi nu er tilbage på det relative niveau, vi havde i begyndelsen af 1980'erne. I forhold til Tyskland, Frankrig, Holland og Storbritannien har det danske niveau for værdiskabelsen pr. arbejdstime ikke tidligere i den analyserede periode fra 1970 været så lavt, som i 2008.

**Baggrunden for udviklingen i dansk timeproduktivitet**

**Timeproduktivitet afhænger af kapitalintensitet, arbejdsstyrkens kvalifikationer og TFP**

For at komme nærmere årsagerne til den relativt svage danske produktivitsudvikling fra midten af 1990'erne er der opstillet et såkaldt vækstregnskab. Regnskabet har til formål at opdele timeproduktivitsvæksten i bidrag fra faktorer, som kan indgå i skabelsen af en sådan vækst. For det første afhænger væksten af udviklingen i forholdet mellem kapital og arbejdskraft. Jo mere kapital, der anvendes i forhold til arbejdskraft, desto højere niveau for timeproduktiviteten kan der forventes. For det andet afhænger væksten i timeproduktiviteten af udviklingen i arbejdsstyrkens kvalifikationer. Kvalifikationer afspejler arbejdskraftens kvalitet, og potentielt betydende faktorer er uddannelse og erhvervs erfaring. Regnskabet korrigerer for udviklingen



i disse faktorer og tilbage bliver herefter en rest, som ikke kan forklares ved udviklingen i kapitalapparatet pr. arbejds-time eller i arbejdskraftens kvalitet. Denne rest må forklares ved udviklingen i andre faktorer, som påvirker virksomhedernes samlede effektivitet i udnyttelsen af deres ressourcer. Disse faktorer samles under fællesbetegnelsen totalfaktorproduktivitet (TFP).

**Lav dansk vækst i timeproduktiviteten skyldes primært svag TFP-udvikling**

Den relativt svage danske timeproduktivtetsvækst siden midten af 1990'erne skal ifølge vækstregnskabet primært tilskrives en svag udvikling i TFP-væksten. Selvom bidraget til timeproduktivtetsvæksten fra en forøget kapitalintensitet er lavere end i den forudgående periode, er der ikke indikation af, at denne reduktion er mere udtalt end i udlandet.

**Ikke tegn på særlige hindringer for kapitaldannelsen**

Konklusionen er derfor, at den svagere danske udvikling i produktiviteten ikke kan forklares med en svagere dansk investeringsudvikling. Der er således ikke umiddelbare tegn på, at der i Danmark ifht. udlandet er særlige hindringer for kapitaldannelsen fra den samlede tilrettelæggelse af den økonomiske politik – herunder fra f.eks. selskabsskattens størrelse og indretning.

**Lav TFP-vækst i fremstilling og service**

Den svage danske TFP-vækst er i den seneste delperiode fra 1995-2006 særlig udtalt inden for såvel fremstilling som service. Inden for fremstilling er udviklingen bredt funderet med kemisk industri som en markant positiv undtagelse, mens der blandt servicebrancherne er større variation i TFP-væksten.

**Danmark er stærk på reallokering**

Mens TFP-væksten internt i de danske brancher er lav i internationalt perspektiv, bidrager fleksible danske faktormarkeder omvendt positivt til den danske TFP-vækst i forhold til udlandet. Der synes i Danmark at være en højere udnyttelse af det potentiale for vækst, der ligger i, at kapital og arbejdskraft bevæger sig på tværs af underbrancher, således at forskellene i faktorerens marginale afkast udlignes. Danmark har på denne front haft større gevinster end landene, der sammenlignes med i denne analyse.

## Viden og humankapital

### **Videnkapital er ikke en del af vækstregnskabet**

Da vækstregnskabet adskiller bidraget fra kapitalintensive ring og øget kvalitet af arbejdskraften fra TFP-udviklingen, er disse faktorer sandsynligvis ikke årsagen til den svage TFP-vækst. Derimod tager regnskabet ikke højde for udviklingen i videnkapital, og problemer med at akkumulere denne kunne udgøre en potentiel forklaring på TFP-udviklingen. Den lave TFP-vækst i Danmark kunne således umiddelbart antyde, at udviklingen i videnkapital har været for svag i den analyserede periode.

### **Tilsyneladende ikke for lidt videnkapital ...**

Det er vanskeligt at konstruere overbevisende tal for akkumulation af viden. I denne analyse anvendes EU-KLEMS databasens opgørelse, som er søgt gjort sammenlignelig mellem landene. Der findes ikke umiddelbart tegn på, at Danmark i perioden fra midten af 1990'erne kan siges at have hverken særligt lav vækst eller særligt lavt niveau for videnkapitalen, når denne opgøres som den akkumulerede værdi af forskning- og udviklingsaktiviteterne (FoU-aktiviteterne).

### **... eller hindringer for opbygning af videnkapital**

Dette peger i retning af, at der heller ikke i tilfældet med videnkapital er særlige hindringer for virksomhedernes kapitaldannelse fra den samlede økonomiske politik i Danmark i forhold til udlandet.

### **Korrektion for uddannelsesniveau**

Selvom der i vækstregnskabet bliver taget højde for udviklingen i arbejdskraftens kvalitet, således at denne ikke burde påvirke TFP-væksten, er det ikke sikkert, korrektionen fuldt ud fjerner effekten af et øget uddannelsesniveau, jf. resultaterne af undersøgelsen i afsnit II.5.

### **Danmark i europæisk midterfelt på uddannelsesområdet**

Der kan således evt. være en "ekstra" effekt fra arbejdskraftens uddannelsesniveau til TFP. Det gør det relevant at sammenligne niveauet for og udviklingen i andelen af beskæftigede i den private sektor, som har en videregående uddannelse i Danmark og i udlandet. Opgjort således befinder Danmark sig i en stor midtergruppe i Europa med en andel på 23 pct. af de beskæftigede i den private sektor, som har en videregående uddannelse. Selv om dette måske ikke lever op til en forestilling om et meget højt dansk uddannel-

sesniveau internationalt, så giver det heller ikke en kraftig indikation af et særligt dansk problem på uddannelsesområdet. Det er dog bemærkelsesværdigt, at andelen af beskæftigede, som har en videregående uddannelse, er 50 pct. højere i den offentlige sektor end i private byerhverv.

**Virksomheder med flere højtuddannede har højere TFP-niveau**

Analysen af sammenhængen mellem uddannelsesniveau og TFP-niveau viser, at virksomheder med en 1 pct.point højere andel af personer med videregående uddannelse blandt de beskæftigede i gennemsnit har et TFP-niveau, som er 0,4-0,5 pct. højere. Der er således i danske virksomheder en betydelig positiv sammenhæng mellem deres TFP-niveau og arbejdskraftens uddannelsesniveau.

**Effektiv fordeling af personer med videregående uddannelse ...**

Denne sammenhæng afspejler en klar tendens til, at de mest effektive virksomheder har den største andel med en videregående uddannelse. Det indikerer, at det danske arbejdsmarked fungerer forholdsvist effektivt for personer med en videregående uddannelse i den private sektor og sikrer en allokering af personer med en videregående uddannelse til højproduktive virksomheder. Der er imidlertid også en overrepræsentation af personer med en videregående uddannelse i virksomheder med lav produktivitet i de givne brancher, og der kan således muligvis skabes en højere produktivitet, hvis højtuddannede i højere grad flytter fra lavproduktive, små virksomheder til højproduktive, store virksomheder.

**... dog også potentiale for produktivitetsforøgelser**

**Indikationer af uhensigtsmæssig fordeling af de uddannede i den private sektor**

Konklusionen er således, at det også i tilfældet med uddannelsesniveaut i danske virksomheder er vanskeligt at pege på særlige danske forhold, som kan forklare den svage danske produktivitetsudvikling. Imidlertid peger analysen på, at der er et bemærkelsesværdig lavt uddannelsesniveau i den private sektor, når der sammenlignes med uddannelsesniveaut i den offentlige sektor, og samtidig er der elementer af en uhensigtsmæssig fordeling af de uddannede mellem virksomhederne i den private sektor.

## Produktivitetsfordelingen på virksomheder

### Produktivitetsfordelingen på tværs af virksomheder

Fordelingen af TFP mellem virksomheder inden for hver enkelt branche er en naturlig næste kandidat til at forklare den lave TFP-vækst i Danmark. Det er imidlertid ikke muligt at foretage internationale sammenligninger på dette punkt. Derfor kan man ikke afgøre, om Danmark har et problem på dette punkt i forhold til andre lande.

### Meget stor spredning i TFP mellem virksomheder

Konklusionen på analysen af fordelingen af TFP mellem danske virksomheder i en given branche er, at der er meget stor forskel i produktivitsniveauerne. De 75 pct. af virksomhederne, der har den laveste TFP, står for mellem 10 pct. og 30 pct. af værditilvæksten i de brancher, der er undersøgt og har mellem 21 pct. og 44 pct. af de ansatte i brancherne. Der kan således være potentiale for en positiv effekt på det gennemsnitlige TFP ved omallokering af ressourcerne fra disse lavproduktive virksomheder til de 25 pct. af virksomhederne med den højeste TFP.

### Kreativ destruktion ...

Som et regneeksempel er der set på effekten af, at den halvdel af virksomhederne, der har det laveste TFP, lukker, og produktionen overføres til den øvrige del af virksomhederne i branchen, såkaldt kreativ destruktion. Afhængig af branche giver dette en stigning i det gennemsnitlige TFP på mellem 2 pct. og 7 pct. – den største effekt opnås blandt engrosvirksomheder.

### ... kan opnås via konkurrence

Analyserne peger således på, at der kan være et ikke ubetydeligt potentiale for at forbedre den gennemsnitlige TFP ved at forøge konkurrencen, således at ressourcerne ikke fastholdes i lavproduktive virksomheder, men i stedet frigives til mere produktive formål.

### Stor effekt af stigninger i TFP hos højproduktive virksomheder

Samtidig viser regneeksempler for Jern- og metalindustri, engroshandel og vidensservice, at en forøgelse af produktiviteten med 10 pct. i den halvdel af virksomhederne, som har den højeste produktivitet, vil øge den gennemsnitlige produktivitet i branchen med næsten 10 pct. uanset hvilken af de tre udvalgte brancher, der betragtes. Heraf følger, at selv en meget stor gennemsnitlig stigning i produktiviteten blandt virksomhederne med de 50 pct. laveste TFP-niveauer

stort set ikke vil påvirke den gennemsnitlige produktivitet i brancherne.

**Den økonomiske politik sigte**

Resultatet indikerer, at hvis målsætningen er en forøgelse af det gennemsnitlige TFP, skal den økonomiske politik indrettes med sigte på at forbedre rammerne for virksomheder, der i forvejen har en høj eller mellemhøj produktivitet. I denne forbindelse kan investering i FoU-kapital og forøgelse af uddannelsesniveaet i de private virksomheder komme på tale.

**Begrænset effekt af støtte til små virksomheder – særligt på kort sigt**

Resultatet indikerer også, at støtte til små, og evt. nystartede virksomheder, ikke kan forventes at påvirke udviklingen i det gennemsnitlige TFP-niveau i nævneværdigt omfang inden for en forholdsvis lang horisont. Det betyder ikke nødvendigvis, at denne type støtte er irrelevant. Den kan være samfundsøkonomisk relevant, hvis den afhjælper nogle af de markedsfejl, som nye virksomheder står over for. Pointen er blot, at man ikke skal regne med, at Danmark ad den vej kan opnå en væsentlig forøgelse af totalfaktor- og timeproduktiviteten inden for en overskuelig årrække.

**Skærpet konkurrence kan potentielt bidrage til højere produktivitetsvækst**

Samlet er konklusionen på analyserne, at den svage danske timeproduktivitetsudvikling skyldes en svag udvikling i TFP-væksten. En hovedforklaring på TFP-vækst er normalt, at øget anvendelse af viden gør produktionsprocessen mere effektiv. Imidlertid peger analyser af omfanget og væksten i viden ikke på særskilte danske problemer på dette felt. Den lave samlede TFP-vækst kan heller ikke tilskrives manglende reallokering mellem sektorerne i Danmark. Analyserne peger imidlertid på den mulighed, at reallokeringen inden for brancherne fra lav- til højproduktive virksomheder ikke er effektiv. Dette peger i retning af, at konkurrenceforholdene i Danmark muligvis bidrager til at lægge begrænsninger på videnspredningen og dermed på TFP-væksten.

# KAPITEL I

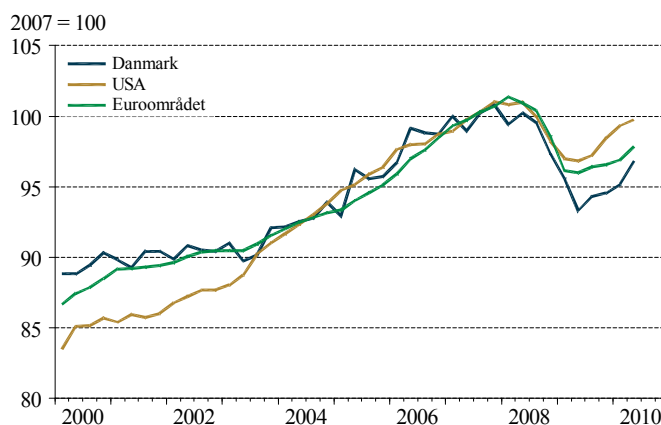
## KONJUNKTURVURDERING

### I.1 Indledning

#### Krybende opsving

Der har nu været positiv vækst i Danmark fire kvartaler i træk, og produktionen er steget godt 3½ pct., siden bunden blev nået i andet kvartal 2009, jf. figur I.1. Dansk økonomi er dermed på vej ud af finanskrisens skygge, men fremgangen er delvist trukket af en række midlertidige forhold, og der er flere årsager til at forvente, at opsvinget bliver krybende. De vigtigste er de planlagte finanspolitiske opstramminger i Danmark og i udlandet samt de fortsatte konsolideringsbehov i både husholdninger, virksomheder og banker. Hertil kommer, at usikkerhed om den fremtidige udvikling i beskæftigelse og ledighed i sig selv kan virke afdæmpende. Usikkerheden om konjunktursituationen knytter sig ikke mindst til risikoen for et nyt internationalt tilbageslag og udviklingen på det danske boligmarked.

Figur I.1 BNP i Danmark, USA og euroområdet



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og EcoWin.

Kapitlet er færdigredigeret den 11. oktober 2010.

### **Udsigt til langsom normalisering af konjunkturerne**

Forventningen om en relativt langsom normalisering af konjunktursituationen grunder sig i en række forhold. Usikkerhed om den fremtidige udvikling i boligpriser, indkomster og beskæftigelse kan bidrage til tilbageholdenhed hos forbrugerne, mens usikre afsætningsforhold kan gøre virksomhederne tilbageholdende i deres investeringsbeslutninger. Samtidig har væksten de seneste fire kvartaler været stærkt påvirket af midlertidige forhold. Skattelettelserne og den ekstraordinære udbetaling af midlerne i den særlige pensionsordning (SP) har således bidraget til en kraftig vækst i det private forbrug, og omsvinget i lagerudviklingen kan isoleret set forklare en meget stor del af væksten de seneste kvartaler. Desuden har en ekstraordinær stigning i det offentlige forbrug og en stigning i de offentlige investeringer bidraget positivt til væksten. Fremadrettet vil vækstbidraget fra disse faktorer falde bort. For finanspolitikens vedkommende vil vækststimulansen endda blive afløst af en direkte negativ vækstpåvirkning. Samtidig holdes den private efterspørgsel nede af konsolideringsbehovet i både husholdninger, virksomheder og i den finansielle sektor. En forholdsvis svag beskæftigelsesudvikling trækker også i retning af at begrænse væksten i det private forbrug.

### **Den internationale situation er usikker**

Der er også stor usikkerhed om, hvor kraftige vækstimpulser der kan ventes fra udlandet de kommende år. Aktuelt har der været frygt for et nyt internationalt tilbageslag, primært på baggrund af underskud og gældsproblemer i en række europæiske lande. Manglende tillid til udviklingen i de offentlige finanser i lande som Grækenland, Portugal, Spanien og Irland indebærer, at disse lande må betale en ekstra høj rente på deres statsobligationer. Generelt vil højere statsobligationsrenter forværre gældsproblemerne i de berørte lande. Dette kan medføre en forøget frygt for statsbankerot og dermed frygt for substantielle tab på statsobligationer i den finansielle sektor. Sådanne tab kan forøge risikoen for en ny finanskriser med de deraf afledte effekter på makroøkonomien. Det vurderes dog som mest sandsynligt, at det internationale opsving vil fortsætte de kommende år. Konsolideringsbehovene bevirker samtidig, at konjunkturnormaliseringen vil blive forholdsvis langtrukket i udlandet såvel som i Danmark.

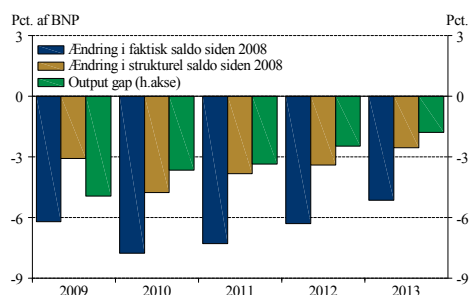
## Opstramminger svækker efterspørgslen

Den internationale efterspørgselsudvikling holdes blandt andet nede af både tilbagerulningen af ekspansive kriseinitiativer og af nye opstrammings tiltag de kommende år. De fremtidige opstramminger kan dog have et element af ekspansiv karakter, såfremt de styrker tiltroen til de offentlige finanser og dermed afværger frykten for en ny finanskriser. Flere eurolande har påbegyndt konsolideringen i 2010, mens Tyskland og Frankrig i lighed med Danmark begynder at stramme op i 2011. På trods af opstrammingerne i både Danmark og udlandet vil der stadig være en vis stimulans fra de offentlige budgetter de kommende år, idet opstrammingerne sker fra et relativt ekspansivt udgangsniveau, jf. figur I.2.

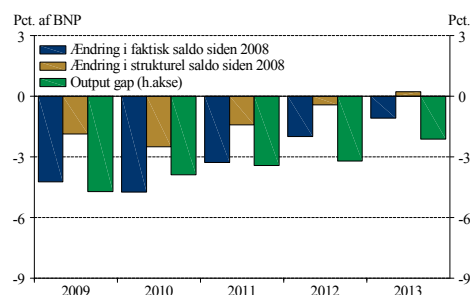
## Markant stimulans i Danmark

Den diskretionære finanspolitiske lempelse var kraftigere i Danmark end i euroområdet i 2009, og lempelsen var også i 2010 størst i Danmark. Omvendt er den planlagte opstramning i Danmark i perioden 2011-13 svagere end i euroområdet. Den mindre opstramning hænger sammen med den i udgangspunktet bedre stilling på de offentlige finanser. Dette afspejler sig også i, at EU-henstillingerne om konsolidering af de offentlige finanser er mindre for Danmarks vedkommende end for andre EU-lande.

Figur I.2a Finanspolitik i Danmark



Figur I.2b Finanspolitik i euroområdet



Anm.: I figur I.2a er vist udviklingen i strukturelle saldo for Danmark i henhold til nærværende fremskrivning, jf. også afsnit I.9, mens figur I.2b viser udviklingen i de strukturelle saldi fra de respektive landes stabilitetsprogrammer. Finanspolitikken i euroområdet er nærmere kommenteret i afsnit I.2.

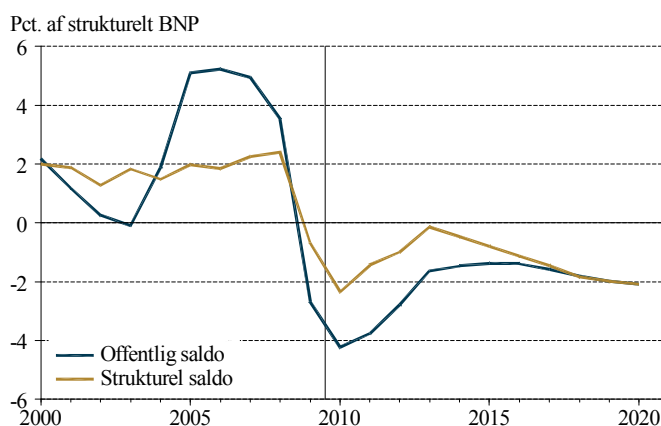
Kilde: De enkelte eurolandes stabilitetsprogrammer, OECD, *Economic Outlook*, og egne skøn.



### Stor forværring af den offentlige saldo

Forværringen af den faktiske saldo er også væsentligt større i Danmark, hvilket dog bl.a. skyldes, at de offentlige finanser i 2008 som følge af gunstige konjunkteffekter lå væsentligt over det strukturelle niveau i 2008, jf. figur I.3. Samlet har omsvinget fra en meget gunstig konjunktursituation og de finanspolitiske lempelser bevirket, at rekordoverskuddene i perioden 2005-08 er vendt til store underskud. Således er et overskud på den offentlige saldo på 3½ pct. af BNP i 2008 vendt til et underskud på ca. 4¼ pct. i 2010. Omkring halvdelen af denne forværring skønnes at være forårsaget af de aktive finanspolitiske lempelser.

Figur I.3 Offentlig saldo



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

### Underliggende budgetforværring trods planlagt konsolidering

Fremskrivningen af de offentlige finanser bygger på, at den planlagte finanspolitiske konsolidering gennemføres. Den fremlagte politik indebærer en strukturel forbedring på godt 1 pct. af BNP fra 2010 til 2011 og en tilsvarende forbedring i 2012-13. Trods denne forbedring vil den strukturelle saldo i 2013 være forværret med omkring 2 pct. siden 2008, blandt andet som følge af et højere udgiftsniveau og lavere skatter. Fremskrivningen præsenteret i afsnit I.9 viser, at den underliggende tendens til en forværring af den offentlige saldo må forventes at fortsætte også efter 2013.

**Udgiftsskred i 2010  
kræver ekstra  
besparelser i 2011**

Det lægges til grund for fremskrivningen, at de udmeldte udgiftsrammer for 2011 overholdes – til trods for, at der er udsigt til betydelige overskridelser af rammerne i 2010. Dette forudsætter et direkte fald i det reale offentlige forbrug i 2011. I lyset af de seneste ti års erfaringer med budgetoverskridelser er dette en meget ambitiøs antagelse.

**Finanspolitikken  
har øget aktivitets-  
niveauet ...**

Selv om det er forudsat, at udgiftsrammerne for 2011 overholdes, og at det reale offentlige forbrug dermed må udvise et direkte fald, vil den samlede finanspolitik set over perioden 2009-11 bidrage positivt til aktivitetsniveauet i 2011. Dette skyldes, at den forudsatte opstramning fra 2010 til 2011 sker fra et meget ekspansivt udgangsniveau. På basis af modelberegninger i afsnit I.7 vurderes det, at den aktive finanspolitik fra 2009-11, dvs. inklusiv opstramningen næste år, bidrager til, at BNP i 2011 er ca. 2½ pct. højere og beskæftigelsen knap 70.000 personer højere, end hvis der havde været ført en neutral finanspolitik i de tre år.

**... selvom  
opstramningen  
i 2011 trækker  
ned i væksten**

Den forudsatte opstramning af finanspolitikken, der indebærer et fald i det reale offentlige forbrug på 1 pct. i 2011, trækker ca. ½ pct.point ned i BNP-væksten. Dermed kan opstramningen af finanspolitikken forklare omkring halvdelen af den forventede vækstnedgang fra ca. 2¼ pct. i 2010 til godt 1 pct. i 2011. Antagelsen om et direkte fald i det offentlige forbrug i 2011 er dog, som nævnt, meget ambitiøs i lyset af de vanskeligheder, der historisk har været forbundet med at overholde de opstillede mål for realvæksten i det offentlige forbrug. Såfremt realvæksten i det offentlige forbrug bliver højere end lagt til grund, vil væksten i BNP i 2011 alt andet lige blive højere.

**Prognosens  
hovedtal i  
tabel I.1**

Prognosens hovedtal er vist i tabel I.1. Det fremgår, at væksten i år skønnes at blive ca. 2¼ pct., blandt andet som et resultat af en betragtelig vækst i det private og offentlige forbrug og et betydeligt vækstbidrag fra lagerinvesteringer. Trods en pæn vækst i eksporten, skønnes vækstbidraget fra nettoeksporten kun at blive omkring 0 i 2010. Næste år ventes væksten i BNP at falde til godt 1 pct., blandt andet som følge af opstramningen i finanspolitikken, mens væksten i 2012 skønnes at stige til knap 2 pct.

Tabel I.1 Hovedtal i konjunkturvurderingen

	Årets	Mængdestigning				
	priser	2008	2009	2010	2011	2012
	2009					
	Mia. kr.	Pct.				
Privat forbrug	818	-0,3	-4,6	2,8	1,7	2,2
Offentligt forbrug	496	1,6	3,4	1,6	-1,0	0,5
Offentlige investeringer	34	-2,9	12,4	11,2	10,0	-10,0
Boliginvesteringer	84	-14,2	-18,1	-13,1	1,5	3,1
Erhvervsinvesteringer	191	-0,4	-14,0	-3,7	2,7	9,3
Lagerændringer	-19	0,3	-2,0	1,4	0,4	0,0
Indenlandsk efterspørgsel i alt	1.604	-0,5	-6,2	2,4	1,6	2,2
Eksport i alt	785	2,4	-10,2	3,5	2,3	3,1
Vareeksport	489	-0,7	-10,3	4,5	1,7	2,6
heraf industrivarer	330	1,3	-13,7	5,3	3,5	4,9
Tjenesteeksport	297	7,3	-10,1	1,9	3,1	4,0
Efterspørgsel i alt	2.389	0,5	-7,7	2,8	1,8	2,6
Import i alt	727	3,3	-13,2	4,1	3,4	4,2
Vareimport	460	0,7	-15,0	5,0	3,9	4,5
heraf industrivarer	353	-1,6	-17,6	5,3	4,1	5,2
Tjenesteimport	267	8,4	-9,9	2,5	2,5	3,7
Bruttonationalprodukt	1.662	-0,9	-4,7	2,2	1,1	1,8
Bruttoværditilvækst	1.427	-0,5	-4,0	2,1	1,0	1,7
heraf private byerhverv	853	-1,5	-6,9	2,5	2,2	2,9

Tabel I.1 Hovedtal i konjunkturvurderingen, fortsat

	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Pct. -----				
Forbrugerpriser	3,2	1,4	2,3	2,2	2,0
Eksportpriser	5,3	-8,5	8,7	1,4	2,6
Importpriser	4,1	-7,9	5,2	2,6	3,5
Timelønomkostninger	4,2	2,9	2,3	1,9	2,3
Kontantpris på boliger	-3,7	-13,8	0,5	0,5	0,5
	----- Ændring i 1.000 pers. -----				
Arbejdsstyrke	23	-46	-33	1	0
Privat beskæftigelse	59	-110	-65	-5	3
Offentlig beskæftigelse	-10	17	15	-12	0
	----- 1.000 pers. -----				
Ledighed	52	98	115	133	130
	----- Mia. kr. -----				
Betalingsbalance	35	65	87	70	55
Offentlig saldo	60	-47	-77	-70	-53
Tilgodehavende i udlandet	-99	100	187	258	313
Offentlig bruttogæld	594	688	765	835	888
	----- Pct. -----				
Realvækst i aftagerlande	0,7	-3,6	2,4	2,3	2,9
Vækst i udlandets timelønomkostninger	3,1	1,6	1,7	2,0	2,3
Ændring i den effektive kronekurs	2,7	1,8	-3,1	-0,8	0,0
10-årig obligationsrente	4,3	3,6	3,0	3,3	3,7
Timeproduktivitet i private byerhverv	-3,8	-0,8	5,6	1,7	1,9

Anm.: Mængdestigninger er angivet i kædeindeks. Mængdestigning i "Lagerændringer" angiver vækstbidraget til BNP. 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 tilgodehavende i udlandet er lig saldoen på betalingsbalancen.

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

## Hovedtræk og ændringer i konjunkturvurderingen

### Højere vækst i 2010, blandt andet som følge af høj forbrugs- og eksportvækst

Udviklingen i første halvår af 2010 har på flere områder været mere positiv end forventet i *Dansk Økonomi, forår 2010*. Første halvår af 2010 har således budt på høj vækst i både eksporten og det private forbrug. Samtidig er lagernedbrydningen, der trak voldsomt ned i væksten i 2009, ophørt. I modsat retning trækker, at investeringsomfanget har udviklet sig mere negativt end forventet som følge af et fortsat fald i boliginvesteringerne. Samlet ventes det nu, at væksten i BNP i 2010 bliver på ca. 2¼ pct. I 2011 ventes væksten at blive på godt 1 pct., mens væksten i 2012 skønnes at blive knap 2 pct. Væksten vurderes nu at blive omkring ½ pct. højere i 2010 end tidligere antaget, mens vækstsårene for 2011 og 2012 er stort set uændrede, jf. tabel I.2, som findes sidst i afsnittet.

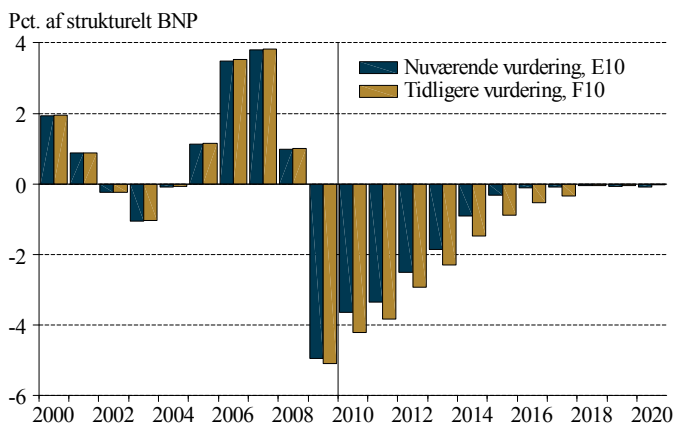
### Fortsat langsom normalisering af konjunkturerne

De nuværende vækstsårene indebærer, at niveauet for BNP i 2012 vil ligge omkring 2½ pct. under det normale niveau, og den fulde konjunkturnormalisering ventes tidligst at være tilendebragt omkring 2015. Der er således udsigt til en relativt langsom tilbagevenden til en normal konjunktursituation. Set i forhold til vurderingen i foråret skønnes normaliseringen dog nu at ske lidt hurtigere. I foråret vurderedes output gap (forskellen mellem faktisk og strukturelt BNP) i 2012 således at være ca. -3 pct., jf. figur I.4.

### Øget vækstbidrag i 2010 fra finanspolitikken

I lighed med vurderingen i foråret skønnes det, at efterspørgselsvæksten afdæmpes, bl.a. som følge af de finanspolitiske opstramninger i både Danmark og udlandet. I forhold til vurderingen i foråret skønnes der nu et større positivt vækstbidrag fra finanspolitikken i år, mens skønnet over aktivitetsvirkningen for næste år er nogenlunde uændret. Dette dækker dog over et mere negativt bidrag fra det offentlige forbrug, men til gengæld et mere positivt bidrag fra de offentlige investeringer.

Figur I.4 Output gap i nuværende og tidligere prognose



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

**Højere udlandsvækst i år, men stort set uændret næste år**

En væsentlig årsag til fremgangen i år er, at væksten på de danske eksportmarkeder ser ud til at være kraftigere end ventet i foråret. Væksten i udlandet ventes at blive på næsten 2½ pct. i 2010, hvilket er ca. ¾ pct.point højere end i seneste prognose. Fremgangen har især været kraftig i Tyskland og Sverige, som udgør de væsentligste danske eksportmarkeder. Næste år skønnes væksten i udlandet at blive på omkring samme niveau som i år, hvilket er en lille nedjustering i forhold til vurderingen i foråret. Dette afspejler blandt andet, at den generelle vurdering af konjunktursituationen i USA er blevet lidt mindre positiv, og at væksten i en række europæiske lande, herunder især Grækenland, risikerer at blive lavere, da disse lande fortsat er ramt af høje og endda stigende renter på statspapirer. Selv om vækstudsigterne er nedjusteret, vurderes det ikke særligt sandsynligt, at der kommer et fornyet, egentligt tilbageslag i verdensøkonomien, jf. afsnit I.2.

**Højere eksport**

Eksporten er allerede steget meget i år, især trukket af vareeksporten. Den samlede eksport skønnes at stige med ca. 3½ pct., hvilket er en opjustering på næsten 2 pct.point i forhold til foråret. Når opjusteringen af eksporten er væsentligt større end opjusteringen af udlandsvæksten, skal det blandt andet ses i lyset af, at verdenshandlen er steget kraftigt, og den effektive kronekurs er svækket kraftigt i 2010.

<b>Udenrigshandel neutral for væksten i 2010</b>	Importen skønnes at vokse lidt hurtigere end eksporten, men da eksporten i udgangspunktet er større end importen, forventes vækstbidraget fra nettoeksporten at blive omkring nul i 2010. De efterfølgende år ventes nettoeksporten at give et negativt vækstbidrag på $\frac{1}{4}$ - $\frac{1}{2}$ pct.point.
<b>Lempelig finanspolitik i 2009-10</b>	Finanspolitikken i 2009 og 2010 er meget lempelig og skønnes at bidrage til væksten med hhv. ca. $1\frac{1}{2}$ og knap 1 pct.point. Næste år vurderes aktivitetsvirkningen af finanspolitikken at blive ca. $-\frac{1}{2}$ pct.point. En væsentlig årsag til den negative aktivitetseffekt i 2011 er, at det lægges til grund for fremskrivningen, at det aftalte udgiftsniveau for offentligt forbrug overholdes i 2011. Da udgifterne i 2010 imidlertid allerede overstiger det planlagte niveau, kræver overholdelse af udgiftsrammen for 2011, at det reale offentlige forbrug falder med 1 pct. næste år. I lyset af de senere års erfaringer må det opfattes som ambitiøst at antage, at udgiftsrammen for 2011 overholdes.
<b>Fald i det reale offentlige forbrug, hvis rammen for 2011 skal holdes</b>	
<b>Hurtig stigning i privat forbrug i 2010</b>	Det private forbrug steg kraftigt i første halvår, hvilket formentlig især kan tilskrives effekterne af skattelettelserne og udbetalingen af SP-opsparingen i 2009. Forbruget ventes på denne baggrund at stige med omkring $2\frac{3}{4}$ pct. i år, hvilket er ca. $\frac{1}{2}$ pct.point mere end seneste prognose. Der er dog fortsat en række forhold, der gør, at forbrugsvæksten ventes at blive relativt lav de kommende år. Der er udsigt til en meget svag udvikling i de disponible indkomster, beskæftigelsen ventes ikke at stige foreløbig, og der er udsigt til fortsat stilstand på boligmarkedet. Samlet ventes en forbrugsvækst de kommende år på omkring 2 pct. Forbrugsvæksten i både 2011 og 2012 er dermed lidt lavere end forventet i foråret.
<b>Udsigt til lav vækst de kommende år</b>	
<b>Boligpriserne kan være 10-20 pct. over langsigtsniveauet</b>	Faldet i boligpriserne er tilsyneladende ophørt, men der er fortsat et stort udbud af boliger til salg, få handler og mange tvangsauktioner. Det skønnes med betydelig usikkerhed, at de nuværende boligpriser ligger 10-20 pct. over langsigtsniveauet, jf. afsnit I.8. Det er vurderingen, at den tilpasning, der som følge heraf er nødvendig, vil ske over en årrække. Det skønnes således, at boligpriserne i de kommende år ikke fuldt ud vil kunne følge med udviklingen i det generelle prisniveau. Som følge af en underliggende tendens til

stigende reale boligpriser vurderes det, at den nuværende uligevægt på boligmarkedet på denne måde vil kunne elimineres gradvist over de kommende fem til ti år, uden at der nødvendigvis er behov for yderligere fald i de nominelle boligpriser.

**Stort fald i investeringerne**

Både boliginvesteringerne og erhvervslivets investeringer faldt voldsomt under krisen. De private erhvervsinvesteringer i maskiner og bygninger er således først begyndt at stige i andet kvartal 2010, næsten et år efter at produktionen begyndte at vokse. Samtidig er faldet i boliginvesteringerne fortsat, og de offentlige investeringer er ikke steget som planlagt. Samlet skønnes et fald i bruttoinvesteringerne på over 5 pct., hvilket indebærer, at bruttoinvesteringerne vil bidrage negativt til væksten med ca. 1 pct.point i år. I takt med normaliseringen af konjunktursituationen forventes investeringerne at stige, sådan at vækstbidraget fra bruttoinvesteringerne vil blive knap  $\frac{3}{4}$  pct. næste år og knap 1 pct. i 2012.

**Lidt langsommere lageropbygning**

Den massive lagernedbrydning, der er sket under krisen, er omsider vendt til en svagt positiv lagerinvestering i andet kvartal. Alligevel vurderes lagrene kun at kunne nå at give et vækstbidrag på ca.  $1\frac{1}{4}$  pct.point i år, hvor forventningen i foråret var et vækstbidrag på ca.  $1\frac{1}{2}$  pct.point. Til gengæld ventes nu et positivt vækstbidrag herfra til næste år.

**Øget offentlig andel i indenlandsk efterspørgsel**

Væksten i den samlede indenlandske efterspørgsel vurderes at være omtrent uændret i forhold til vurderingen i seneste prognose, men sammensætningen mellem offentlig og privat efterspørgsel er skiftet til et større bidrag fra offentligt forbrug i 2010 og et mindre bidrag i 2011.

**Fald i beskæftigelse afdæmpet, men ikke udsigt til nævneværdige stigninger**

Nationalregnskabstallene for beskæftigelsen i 2009 er blevet oprevideret. Tallene for første halvår viser, at der kun har været et meget lille fald i den private beskæftigelse i første halvår af 2010, og at den offentlige beskæftigelse ligefrem er steget med mere end 10.000 personer. På denne baggrund skønnes faldet i den samlede beskæftigelse i år nu kun at blive på 50.000 personer, mod et i foråret forventet fald på ca. 65.000 personer. Beskæftigelsesfaldet vurderes ikke at være fuldt tilendebragt. Der ventes således et lille fald i



beskæftigelsen i 2011 på knap 20.000 personer, hvilket dog primært trækkes af en antagelse om, at antallet af offentligt ansatte vil blive nedbragt i bestræbelserne på at overholde den udmeldte udgiftsramme for 2011. Heller ikke i 2012 er der udsigt til nogen nævneværdig stigning i beskæftigelsen.

**Høj vækst i produktiviteten i 2010**

Udviklingen i beskæftigelsen afhænger ikke bare af forventningerne til væksten, men også af antagelserne om produktivitetsudviklingen. I lighed med vurderingen i foråret skønnes produktivitetsstigningerne at blive meget høje i år, hvilket bestyrkes af en høj produktivitetsvækst i første halvår af 2010. Den høje produktivitetsstigning skal dog overvejende opfattes som en normalisering efter det markante fald i produktiviteten under krisen. Produktivitetsniveauet skønnes trods den høje vækst i 2010 dog fortsat at ligge under det trendmæssige niveau i de kommende år. Der er derfor udsigt til produktivitetsstigninger over den trendmæssige vækst på 1½ pct.

**Nedjustering af ledighedsudviklingen**

Den registrerede ledighed har ligget på 110-120.000 personer igennem det seneste år og er dermed ikke steget som forventet. Skønnet for, hvor højt ledigheden kommer op i 2011, reduceres derfor fra knap 150.000 til ca. 135.000 personer. Dette skal også ses i sammenhæng med, at skønnet for den strukturelle ledighed er nedjusteret som følge af den aftalte forkortelse af dagpengeperioden fra fire til to år.

**Beherskede lønstigninger**

De indgåede overenskomster indebærer ganske lave lønstigninger, og i lyset af stilstanden på arbejdsmarkedet ventes kun beskedne restlønstigninger. Dermed kommer de forventede lønstigninger kun op på 2-2¼ pct. i 2010-12. Lønstigningerne i første halvår af 2010 er i tråd med forventningerne i seneste prognose, så trods nedjusteringen af ledigheden er der ikke foretaget en opjustering af de forventede lønstigninger. I år ventes en inflation på ca. 2¼ pct., hvor vedtagne afgiftsstigninger og stigende energipriser trækker den underliggende, lave inflation op. De kommende år forventes inflationen at aftage til omkring 2 pct.

Tabel I.2 Skøn for dansk økonomi, efterår 2010 og forår 2010

	Forår 2010				Efterår 2010			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
	----- Mængdestigning i pct. -----							
Privat forbrug	-4,6	2,0	1,6	3,1	-4,6	2,8	1,7	2,2
Offentligt forbrug	2,5	0,7	0,0	0,0	3,4	1,6	-1,0	0,5
Offentlige investeringer	20,1	20,0	-15,0	-5,5	12,4	11,2	10,0	-10,0
Boliginvesteringer	-16,8	-5,5	2,6	4,3	-18,1	-13,1	1,5	3,1
Erhvervsinvesteringer	-13,8	-5,0	6,8	5,9	-14,0	-3,7	2,7	9,3
Lagerændringer	-2,0	1,5	0,1	0,0	-2,0	1,4	0,4	0,0
Incl. efterspørgsel i alt	-6,3	2,3	1,4	2,3	-6,2	2,4	1,6	2,2
Vareeksport	-10,6	1,9	2,2	2,6	-10,3	4,5	1,7	2,6
Tjenesteeksport	-10,0	1,3	3,1	4,0	-10,1	1,9	3,1	4,0
Efterspørgsel i alt	-7,7	2,0	1,8	2,6	-7,7	2,8	1,8	2,5
Vareimport	-15,0	3,6	3,5	4,8	-15,0	5,0	3,9	4,5
Tjenesteimport	-9,9	1,5	2,8	4,0	-9,9	2,5	2,5	3,7
Bruttonationalprodukt	-4,9	1,7	1,1	1,7	-4,7	2,2	1,1	1,8
BVT i private byerhverv	-7,0	2,2	1,9	2,8	-6,9	2,5	2,2	2,9
	----- Ændring i 1.000 pers. -----							
Arbejdsstyrke	-54	-38	5	5	-46	-33	1	0
Privat beskæftigelse	-115	-71	-19	10	-110	-65	-5	3
Offentlig beskæftigelse	15	7	0	0	17	15	-12	0
	----- 1.000 pers. -----							
Ledighed	98	124	148	143	98	115	133	130
	----- Pct. -----							
Forbrugerpriser	1,3	2,3	2,0	1,9	1,4	2,3	2,2	2,0
Eksportpriser	-8,5	3,3	2,3	1,5	-8,5	8,7	1,4	2,6
Importpriser	-7,9	2,3	1,5	1,4	-7,9	5,2	2,6	3,5
Timelønøkonomkostninger	2,9	2,3	2,0	2,3	2,9	2,3	1,9	2,3
Realvækst i aftagerlande	-3,6	1,6	2,5	3,2	-3,6	2,4	2,3	2,9
10-årig obligationsrente	3,6	3,5	3,8	4,0	3,6	3,0	3,3	3,7
Timeprod. i priv. byerhv.	-0,7	5,9	2,8	1,8	-0,8	5,6	1,7	1,9
	----- Mia. kr. -----							
Betalingsbalance	66	59	55	48	65	87	70	55
Offentlig saldo	-47	-88	-69	-51	-47	-77	-70	-53

Anm.: "Lagerændringer" angiver vækstbidraget til BNP. Forbrugerpriserne angiver væksten i deflatoren for det private forbrug.

**Lavere skøn for offentligt underskud**

Underskuddet på den offentlige saldo ventes i år at blive på ca. 75 mia. kr., svarende til ca. 4¼ pct. af BNP. Dette er næsten ¾ pct.point mindre end skønnet i foråret, hvilket især kan tilskrives opjustering af det forventede provenu fra pensionsafkastskatten. Dermed er der ikke sket en underliggende forbedring af den offentlige saldo, snarere tværtimod. Under forudsætning af, at de udmeldte udgiftsrammer for næste år overholdes, skønnes underskuddet i 2011 at blive nogenlunde som forventet i foråret, nemlig ca. 70 mia. kr., mens underskuddet i 2012 ventes at blive godt 50 mia. eller lige under 3 pct. af BNP.

**Mellemfristet fremskrivning viser lavere vækstrater**

Den mellemfristede fremskrivning til 2020 fra *Dansk Økonomi, forår 2010* er opdateret med den forventede udvikling de førstkomende år, jf. afsnit I.8. Fremskrivningen indebærer, at konjunktursituationen er normaliseret omkring 2015. Derefter er der udsigt til årlige vækstrater for økonomien som helhed på godt 1 pct. Den underliggende vækst i timeproduktiviteten i de private byerhverv forudsættes at være 1½ pct. om året, men svagt faldende arbejdsstyrke og lavere aktivitet i Nordsøen giver anledning til en forholdsvis lav trendvækst i Danmark.

**Underskud på offentlig saldo på godt 2 pct. i 2020**

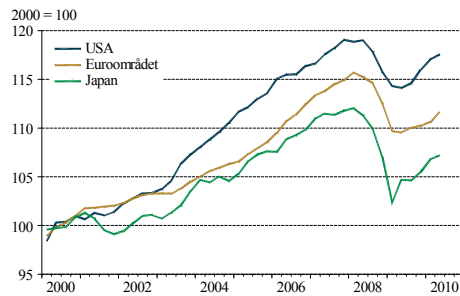
I afsnit I.9 beskrives udviklingen på den offentlige saldo. Ifølge fremskrivningen bliver underskuddet i 2020 på godt 2 pct. Fremskrivningen forudsætter, at den planlagte konsolidering i perioden frem til 2013 gennemføres, og det forudsættes, at det offentlige forbrug derefter udelukkende stiger som følge af demografiske ændringer. Den årlige vækstrate i det offentlige forbrug antages på denne baggrund i gennemsnit at blive på 0,8 pct. i perioden 2014-20, eller under det halve af vækstraten i perioden 2000-09. I forhold til fremskrivningen præsenteret i *Dansk Økonomi, forår 2010*, er skønnet for den primære offentlige saldo i 2020 forbedret med ca. ¾ pct.point. Dette skyldes bl.a. en ændret antagelse om realvæksten i det offentlige forbrug, men også en revurdering af det strukturelle niveau for skatternes andel af BNP, som blandt andet skyldes skattestramningerne i forbindelse med genopretningspakken. Hertil kommer, at reduktionen af dagpengeperioden fra 4 til 2 år indebærer, at skønnet over den strukturelle ledighed er reduceret.

## I.2 International baggrund

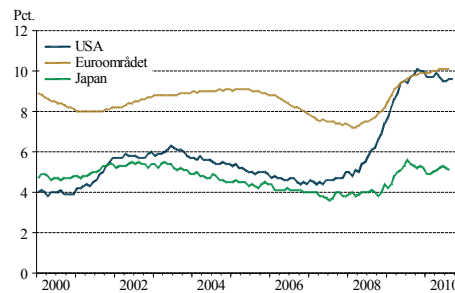
### Fortsat krybende internationalt opsving

Verdensøkonomien har siden midten af 2009 oplevet fremgang, men i de fleste lande er aktiviteten fortsat betragteligt under det normale niveau, jf. figur I.5a. På trods af, at produktionsfremgangen forventes at fortsætte de kommende år, er der flere forhold, som bidrager til, at der kan forventes en langsom normalisering af konjunktursituationen. For det første vil de finanspolitiske stramminger, herunder tilbagereguleringen af ekspansive krisetiltag, yde et negativt bidrag til væksten. For det andet holdes opsvinget også i skak af, at ledigheden stadig er høj i USA og Europa, jf. figur I.5b. Dette begrænser husholdningernes villighed til at omsætte indkomststigninger til øget forbrug. For det tredje ventes det, at der fortsat udestår en konsolidering i den private sektor, som følge af de formuetab, der er lidt under finanskrisen.

Figur I.5a BNP



Figur I.5b Ledighed



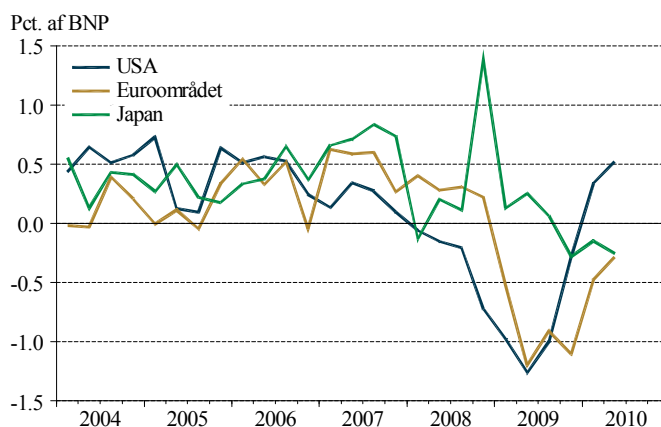
Anm.: Seneste observation for BNP er 2. kvartal 2010. Seneste observation for ledigheden er august 2010.

Kilde: EcoWin.

### Lagerinvesteringer har trukket en del af væksten

Det seneste års økonomiske fremgang i USA og Europa er bl.a. et udslag af, at lagernedbringelsen er ophørt, jf. figur I.6. Under finanskrisen valgte mange virksomheder at sælge ud af lagrene. Dette var udtryk for dels en tilpasning til et lavere aktivitetsniveau, dels ønsket om at få forbedret likviditeten i en situation, hvor kreditterne blev strammet. I løbet af det seneste år er virksomhederne ophørt med at nedbringe deres lagerbeholdninger. Dette har bidraget til at holde væksten oppe, men normaliseringen af lagerbeholdningerne kan ikke ventes varigt at bidrage til væksten.

Figur I.6 Lagerinvesteringer



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010.

Kilde: EcoWin.

### Moderat international vækst

Som resultat af de ovenfor nævnte forhold vurderes det, at der de kommende år må forventes vækstrater, som, i lyset af at aktivitetsniveauet er markant under normalt niveau, må betragtes som relativt moderate, jf. tabel I.3.

Tabel I.3 Hovedtræk i international konjunkturvurdering

	2009	2010	2011	2012
	----- Pct. -----			
<b>Realvækst</b>				
USA	-2,6	2,6	2,5	3,0
Euroområdet	-4,1	1,6	1,4	2,2
DKs aftagerlande <sup>a)</sup>	-3,6	2,4	2,3	2,9
<b>Inflation</b>				
USA	-0,5	1,8	2,1	2,4
Euroområdet	0,3	1,4	1,5	1,9
<b>Lønomkostninger</b>				
USA	1,5	1,6	2,1	2,4
Tyskland	2,3	1,6	1,7	1,9
DKs aftagerlande <sup>b)</sup>	1,6	1,7	2,0	2,3
<b>Pengepolitiske renter</b>				
USA	0,25	0,25	0,40	1,10
Euroområdet	1,28	1,00	1,15	1,75
<b>Lange renter</b>				
USA	3,26	3,30	3,80	4,20
Tyskland	3,27	2,80	3,05	3,50
	----- Dollar pr. tønde -----			
<b>Oliepris, Brent</b>	62	79	87	93
	----- Dollar pr. euro -----			
<b>Dollar/euro-kurs</b>	1,39	1,31	1,31	1,31

a) I bilagstabel I.1 er BNP-væksten i de enkelte lande angivet.

b) I bilagstabel I.8 er lønstigningstakten i de enkelte lande angivet.

Anm.: Inflationen angiver stigningstakten i forbrugerprisindekset. Lønudviklingen angiver stigningstakten for timelønsmkostningerne i industrien. Renterne er gennemsnitlige årlige renter. De lange renter er renten på 10-årige statsobligationer.

Kilde: EcoWin, Eurostat og egne skøn.

### Blandede signaler fra verdensøkonomien

På trods af frygten for konsekvenserne af flere sydeuropæiske landes finanspolitiske ubalancer voksede BNP i euroområdet i andet kvartal 2010 med knap 1 pct. i forhold til foregående kvartal. Dette var godt hjulpet på vej af en kraftig vækst i Tyskland, der ligesom andre eurolande har

været begunstiget af en svækkelse af euroen. Væksten i euroområdet i andet kvartal var forårsaget af en relativt bredt funderet efterspørgselsstigning og ikke som tidligere kun trukket af lagerinvesteringer. I USA ser væksttempoet ud til at være lavere end tidligere ventet, og signalerne er også blandede i Asien, der i løbet af opsvinget har virket som den globale vækstmotor. Der er fortsat betydelige usikkerhedsmomenter tilknyttet den internationale konjunktursituation. Et nyt realøkonomisk tilbageslag, relateret til udviklingen i de offentlige finanser og uroen på de finansielle markeder, kan således ikke udelukkes. Omvendt kan det naturligvis heller ikke udelukkes, at det globale opsving bliver stærkere end forventet.

**Frygt for tilbageslag er relateret til fiskale ubalancer**

Risikoen for et nyt internationalt tilbageslag er ikke mindst relateret til de store offentlige budgetunderskud samt gældsudviklingen i mange lande. Disse store fiskale ubalancer kan medføre gældskriser, hvor aktørerne på de finansielle markeder begynder at frygte statsbankerotter, hvilket forøger renten på statsobligationer og de udsatte landes finansieringsomkostninger. Hermed forøges risikoen for, at et land går statsbankerot og derved påfører den finansielle sektor store tab med mulige likviditets- og solvensproblemer til følge. Frygten for en ny finanskrise er derfor i høj grad begrundet i risikoen for store kurstab på statsobligationer i den finansielle sektor.

**Nødvendige opstramninger kan hæmme opsvinget**

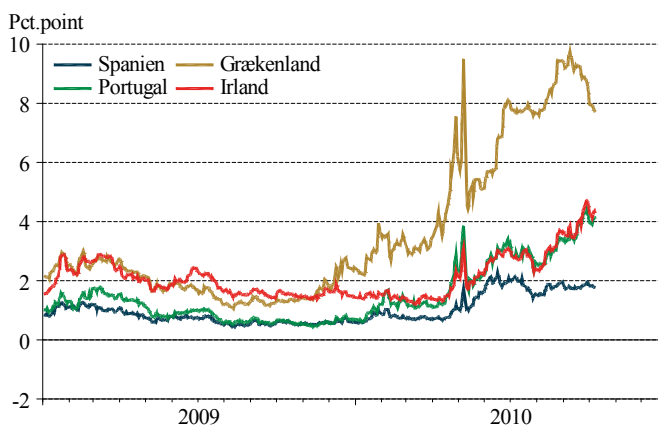
Risikoen for, at store underskud kan skabe usikkerhed, taler for, at der er behov for en hurtig konsolidering af de offentlige finanser. Omvendt kan en for ambitiøs opstramning potentielt true det igangværende opsving ved at mindske den samlede efterspørgsel. Dette vil især svække opsvinget, hvis den private investerings- og forbrugsefterspørgsel ikke er i stand til at tage over. Opstramningen af finanspolitikken i de kommende år sker dog fra et relativt ekspansivt udgangsniveau, og derfor vil de offentlige budgetter delvist fortsætte med at holde hånden under økonomierne.

**Stadig usikkerhed omkring underskud og gæld**

Enkelte af de europæiske lande har påbegyndt deres finanspolitiske konsolidering i 2010. Hen over sommeren har flere lande annonceret konkrete spareplaner, der kan ses som udmøntninger af de annoncerede spareplaner i stabilitets- og

konvergensprogrammerne. Storbritannien har fremlagt en spareplan, der er væsentligt mere ambitiøs end lagt til grund for konvergensprogrammet fra januar 2010. På trods af annonceringen af konkrete spareplaner er der stadig en vis nervøsitet knyttet til især de sydeuropæiske landes gælds- og underskudsudvikling, jf. figur I.7. Grækenlands rentespænd til Tyskland er fortsat stort, hvilket er tegn på, at de finansielle markeder fortsat stiller spørgsmålstegn ved Grækenlands evne til på egen hånd at servicere sin gæld. På det seneste har fokus på Irlands problemer også presset renten på irske statsobligationer opad. Det skal bl.a. ses i lyset af problemer i den irske banksektor. Usikkerheden omkring de offentlige finanser i Europa og USA har også manifesteret sig på aktiemarkederne, idet aktiekurserne faldt relativt kraftigt i forsommeren, jf. figur I.8. Frygten på aktiemarkederne for et forestående tilbageslag ser dog nu ud til at være mindsket.

Figur I.7 Rentspænd for 10-årige statsobligationer

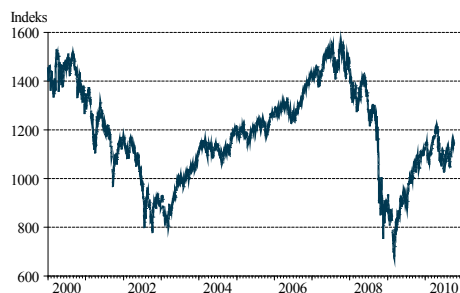


Anm.: Figuren viser rentespændet til Tyskland. Seneste observationer er primo oktober 2010.

Kilde: EcoWin.



Figur I.8a Aktiekurser i USA



Figur I.8b Aktiekurser i euroområdet



Anm.: For USA anvendes Standard & Poor's indekset, mens der for euroområdet anvendes Blue Chip indekset. Seneste observation er primo oktober 2010.

Kilde: EcoWin.

### Flere forhold dæmper frygt for ny krise

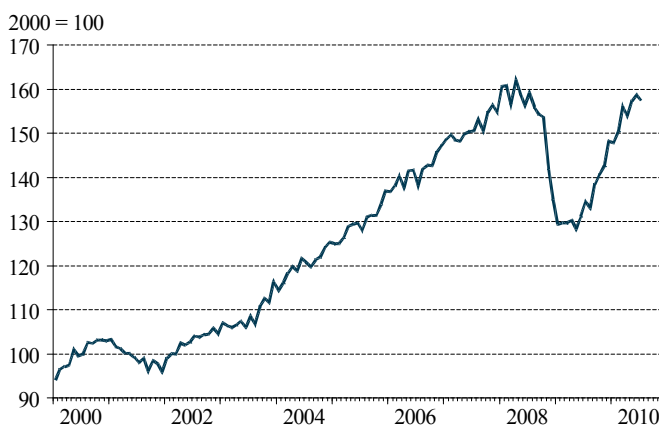
Det græske rentespænd over for Tyskland faldt betydeligt i maj efter annonceringen af EU's nye stabilitetsfond, men siden er rentespændet forøget igen. Fonden består bl.a. af en europæisk finansiel stabiliseringsmekanisme, der kan yde lån og kreditter på op til 60 mia. euro til lande i statsfinansielle vanskeligheder. Hertil kommer yderligere 440 mia. euro i form af statsgarantier samt en forventning om, at IMF yderligere vil bidrage med 250 mia. euro. Reglerne for, hvornår et land kan modtage finansiel støtte, er dog ikke konkrete. Det er hensigten, at lande i statsfinansielle vanskeligheder skal forhandle en konsolideringsplan på plads med EU-kommissionen. Fonden har endnu ikke været aktiv, idet hjælpeforanstaltningerne i forhold til Grækenland ligger uden for fondens regi. Det vurderes dog, at oprettelsen af stabilitetsfonden har bidraget til at holde den akutte frygt for en ny finanskrisen i skak. Dertil kommer, at der siden foråret 2010 er foretaget finanspolitiske initiativer i de hårdest ramte lande. Sammen med fortsat ekspansiv pengepolitik bidrager dette til at dæmpe frygten for et nyt realøkonomisk tilbageslag.

### Verdenshandel næsten på før-krise niveau

I slutningen af 2008 og begyndelsen af 2009 faldt verdenshandelen omkring 20 pct. som et led i krisen. Siden er verdenshandelen steget, bl.a. som følge af den gunstige konjunkturudvikling i Asien og siden hen det begyndende opsving i amerikansk og europæisk økonomi. Udviklingen i verdenshandelen har været begunstiget af, at landene kun i

begrænset omfang har benyttet sig af protektionistiske foranstaltninger for at understøtte den indenlandske beskæftigelsesudvikling. Verdenshandelen er nu omtrent på samme niveau som før krisen satte ind, jf. figur I.9.

Figur I.9 Verdenshandel



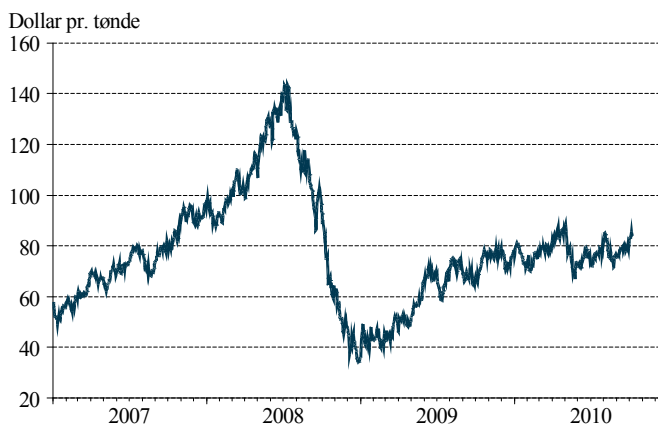
Anm.: Indekset beskriver verdenshandelen opgjort i mængder. Seneste observation er juli 2010.

Kilde: Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB).

### Fortsat stigning i olieprisen

Olieprisen faldt fra omkring 140 dollar til under 40 dollar pr. tønde i forbindelse med krisen, jf. figur I.10. Olieprisen nåede bunden i begyndelsen af 2009, men steg derefter frem mod slutningen af 2009. Stigningen igennem 2009 var bl.a. en konsekvens af det begyndende opsving i Asien og USA og den deraf følgende stigning i efterspørgslen efter olie. På nuværende tidspunkt ligger olieprisen på knap 80 dollar, hvilket er omtrent det samme niveau som i begyndelsen af 2010. Dette dækker dog over et fald i olieprisen i forsommeren, der delvist skyldtes en forøget usikkerhed omkring effekterne af de store globale offentlige underskud, og en efterfølgende genopretning hen over sommeren og i løbet af efteråret. Det ventes, at olieprisen vil stige de kommende år, dels som en konsekvens af den fortsatte konjunkturgenopretning, dels i overensstemmelse med en underliggende tendens til stigende pris på en udtømmelig naturressource.

Figur I.10 Nominel oliepris



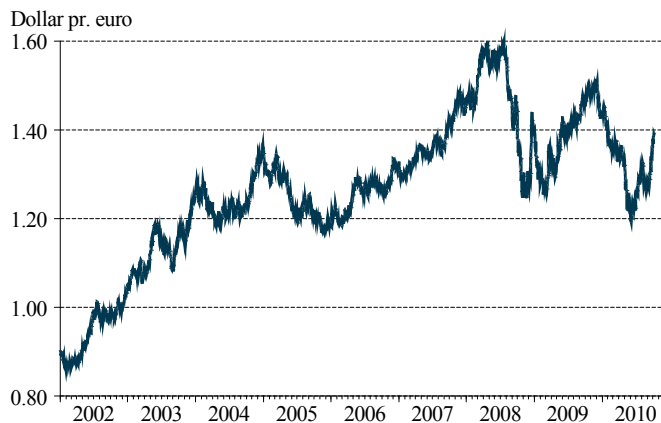
Anm.: Olieprisen er for Brent-olie. Seneste observation er primo oktober 2010.

Kilde: EcoWin.

### Svækkelse af euroen i 2010

I løbet af første halvdel af 2010 faldt euroen kraftigt i værdi over for dollaren, jf. figur I.11. Svækkelsen af euroen skal bl.a. ses i lyset af usikkerhed om konsekvenserne af de finanspolitiske ubalancer i Sydeuropa. Hen over sommeren og efteråret har euroen dog genvundet en del af styrken over for dollaren. Denne genopretning skyldes formentlig bl.a., at vedtagelsen af EU's stabilitetsfond har medvirket til at dæmpe den akutte frygt for statsbankerot og gældskrises i Sydeuropa. Derudover kan vækstnedgangen i USA også have bidraget til den delvise genopretning. Svækkelsen af euroen har betydet, at mange virksomheder i euroområdet har styrket deres konkurrenceevne. Beregningsteknisk antages det fremadrettet, at valutakurserne forbliver på deres nuværende niveau.

Figur I.11 Dollar/euro kurs



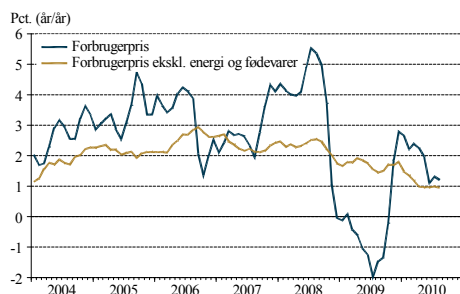
Anm.: Seneste observation er primo oktober 2010.

Kilde: EcoWin.

### Fortsat lav inflation

De ledige ressourcer holder fortsat inflationen nede i både USA og euroområdet, jf. figur I.12. Stigningen i forbrugerprisen ekskl. energi og fødevarer har således været omkring 1 pct. i både USA og euroområdet de seneste måneder. Forbrugerprisen er faldet i USA hen over sommeren, mens den er steget en smule i euroområdet, bl.a. som følge af prisstigninger på olie og visse fødevarer. Det vurderes fortsat, at der vil være et begrænset inflationspres, hvilket skal ses i lyset af den langsomme konjunkturalisering.

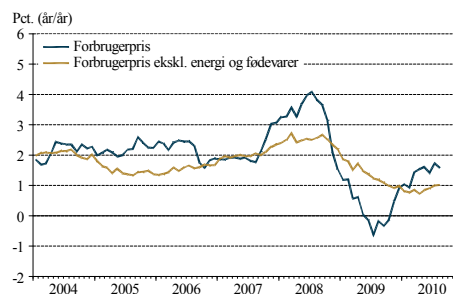
Figur I.12a Inflation i USA



Anm.: Seneste observation er august 2010.

Kilde: EcoWin.

Figur I.12b Inflation i euroområdet



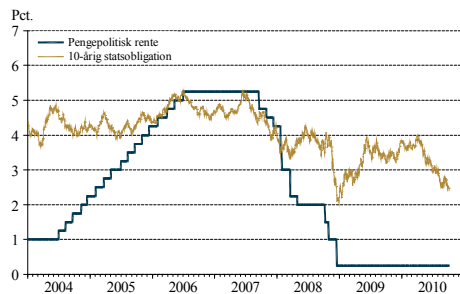
### Endnu ingen stigning i korte renter

Centralbankerne er endnu ikke begyndt at hæve de korte pengepolitiske renter, jf. figur I.13. Den amerikanske centralbank holder således fortsat den pengepolitiske rente omkring  $\frac{1}{4}$  pct., mens den europæiske centralbank holder sin rente på 1 pct. Endvidere er der foretaget kvantitative tiltag i pengepolitikken, der yderligere bidrager ekspansivt. Den fortsatte usikkerhed om konjunkturerne, herunder risikoen for et nyt tilbageslag i økonomien, samt usikkerheden omkring potentielle gældskriser indebærer, at der ikke er udsigt til, at centralbankerne hæver renterne før i slutningen af 2011.

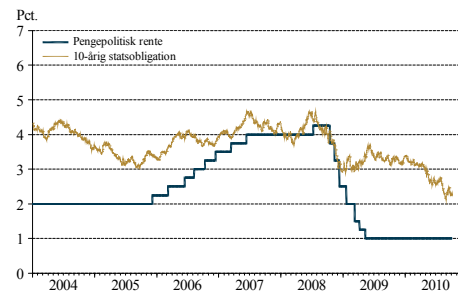
### Yderligere fald i lange renter hen over sommeren

De samme bekymringer, der har udsat stigningen i de korte renter, har ført til, at de lange renter er faldet yderligere hen over sommeren. De 10-årige statsobligationsrenter i USA og Tyskland befinder sig dermed på historisk lave niveauer.

Figur I.13a Renter, USA



Figur I.13b Renter, euroområdet



Anm.: Den lange rente i figur b er den 10-årige tyske statsobligationsrente. Seneste observation er primo oktober 2010.

Kilde: EcoWin.

## Finanspolitik under krisen og opstramningen

### **Krisen har forværret offentlige budgetter**

Som et modsvar til den økonomiske krise har mange lande lempet finanspolitikken betydeligt. Sammen med virkningen af de automatiske stabilisatorer har den finanspolitiske stimulans bidraget til at mildne konsekvenserne af krisen, men også bevirket en forværring af de offentlige budgetter. Som følge heraf har mange lande på nuværende tidspunkt fremlagt konsolideringsplaner for de kommende år. På globalt plan har G-20 landene på et møde i juni i år besluttet at sigte mod en halvering af deres budgetunderskud frem mod 2013. Konsolideringen består både af tilbagerulning af ekspansive kriseinitiativer og nye opstramningstiltag.

### **Diskretionær finanspolitik og automatiske stabilisatorer**

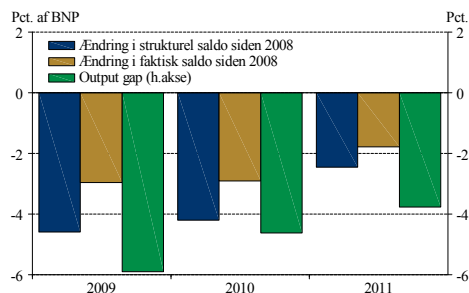
Regeringer over hele verden lempede finanspolitikken i 2009 både via skattelettelser og øgede offentlige udgifter. Et udtryk for den diskretionære finanspolitiske indsats er ændringen i den strukturelle saldo, mens forskellen mellem den faktiske og strukturelle saldo reflekterer størrelsen af de automatiske stabilisatorer. De automatiske stabilisatorer er udtryk for, at et økonomisk tilbageslag automatisk fører til et mindre skattegrundlag, samtidig med at udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse og andre overførsler stiger.

### **Større aktiv indsats i USA**

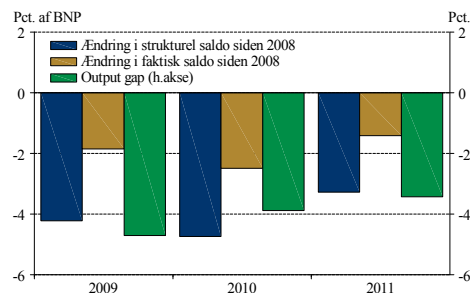
Den diskretionære lempelse var i 2009 større i USA end i euroområdet, jf. figur I.14. Den strukturelle saldo blev således fra 2008 til 2009 forværret med 3 pct. af BNP i USA og med knap 2 pct. i euroområdet. Den kraftigere reaktion i USA skal først og fremmest ses som et resultat af, at produktionsfaldet målt i forhold til den underliggende udvikling var større i USA. Derudover er de automatiske stabilisatorer mindre i USA. Disse budgetreaktioner bidrager også til at begrænse faldet i den samlede aktivitet, og effekterne er kraftigere i euroområdet. Dette skyldes ikke mindst, at den offentlige sektor i euroområdet er større end i USA. Samlet set var den amerikanske stimulans dog større end den europæiske målt ved den samlede saldoændring fra 2008 til 2009. Stimulansen i 2010 i forhold til 2008 er imidlertid lidt større i euroområdet end i USA. Dette dækker over en diskretionær stimulans af nogenlunde samme størrelse i de to områder, men større automatiske stabilisatorer i Europa.

### **Automatiske stabilisatorer større i euroområdet**

Figur I.14a Finanspolitik USA



Figur I.14b Finanspolitik euroområdet



Anm.: For USA angiver ændringen i den strukturelle saldo ændringen i den cyklisk justerede saldo opgjort af OECD. For eurolandene er faktisk og strukturel saldo taget fra stabilitetsprogrammer fra slutningen af 2009 eller begyndelsen af 2010. BNP-vægte er brugt til sammenvejningen af euroområdet. Til konstruktion af output gap er anvendt OECD's skøn for strukturelt BNP.

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

### Opstramning de kommende år

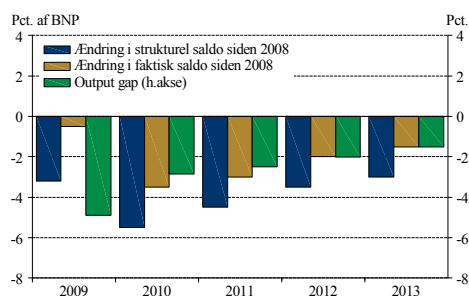
Det er lagt op til en finanspolitisk opstramning de kommende år i både USA og euroområdet. I USA er opstramningen allerede påbegyndt i 2010, mens finanspolitikken i euroområdet under ét lempes i forhold til 2009. Lempelsen i euroområdet skyldes primært, at Tyskland lempes finanspolitikken i 2010. I 2011 strammer euroområdet op under ét, idet den strukturelle saldo forbedres med ca. 1 pct. af BNP fra 2010 til 2011. I både USA og euroområdet sker opstramningen dog fra et meget ekspansivt udgangsniveau. I USA og euroområdet vil niveauet for den strukturelle saldo i 2011 således forventeligt fortsat være forværret med mellem 1 og 2 pct. af BNP set i forhold til 2008. Mens den diskretionære stimulans vil være størst i USA i 2011, vil den samlede stimulans inkl. de automatiske stabilisatorer være størst i euroområdet, om end forskellen er lille.

### Forskellige finanspolitiske reaktioner inden for euroområdet

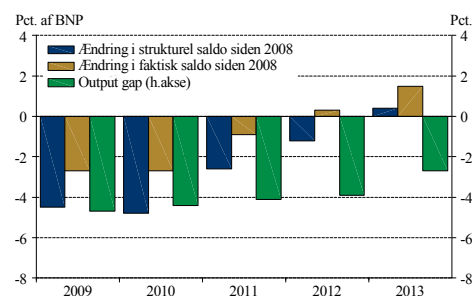
I euroområdet har de enkelte lande reageret forskelligt på krisen, jf. figur I.15 og I.16. Tyskland lempede eksempelvis kun den diskretionære finanspolitik ganske beskedent i 2009, men lempes til gengæld relativt meget i 2010. Fra 2011 strammes op, men forholdsvis beskedent set i forhold til lempelsen i 2009 og især 2010. Den finanspolitiske reaktion i 2009 var væsentligt større i lande som Spanien og Portugal. Den finanspolitiske reaktion i Spanien skal ses i lyset af, at den økonomiske krise ramte Spanien hårdere end

de øvrige betragtede lande, jf. det store negative output gap. I både Spanien og Portugal påbegyndes konsolideringen allerede i 2010, mens Frankrig, ligesom Tyskland, først påbegynder konsolideringen i 2011. I Frankrig blev finanspolitikken i 2009 lempet i mindre omfang end i Spanien og Portugal. Ifølge stabilitetsprogrammerne vil den strukturelle saldo for euroområdet under et først i 2013 være tilbage på niveauet fra 2008, mens den faktiske saldo fortsat vil være forværret med ca. 1 pct. af BNP i forhold til 2008.

Figur I.15a Finanspolitik Tyskland



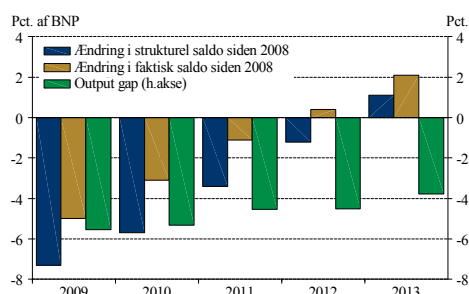
Figur I.15b Finanspolitik Frankrig



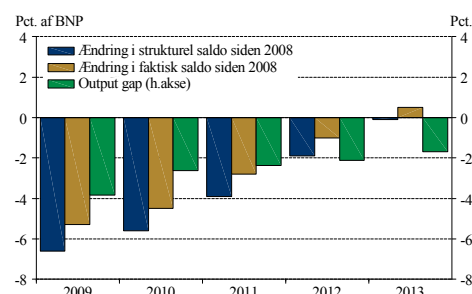
Anm.: Jf. figur I.14. For 2012 og 2013 er strukturelt BNP beregnet ud fra EU-kommissionens skøn for vækst i arbejdsstyrke og arbejdsproduktivitet.

Kilde: Stabilitetsprogrammer og egne skøn.

Figur I.16a Finanspolitik Spanien



Figur I.16b Finanspolitik Portugal



Anm.: Jf. figur I.14. For 2012 og 2013 er strukturelt BNP beregnet ud fra EU-kommissionens skøn for vækst i arbejdsstyrke og arbejdsproduktivitet.

Kilde: Stabilitetsprogrammer og egne skøn.



### **Fordele og ulemper ved konsolidering**

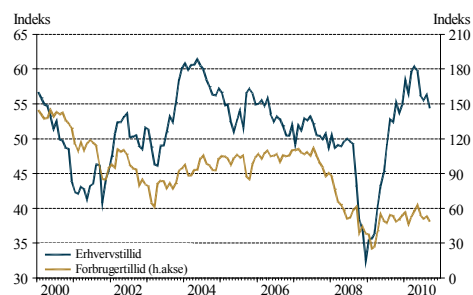
De finanspolitiske opstramninger forekommer på et tidspunkt, hvor den økonomiske krise fortsat manifesterer sig ved relativt lavt aktivitetsniveau og høj ledighed i mange lande. Dette taler isoleret set for at vente med at opstramme finanspolitikken. Omvendt er der også omkostninger ved ikke at foretage en konsolidering af finanspolitikken på nuværende tidspunkt. Mange lande står over for store udfordringer i kraft af, at deres finanspolitik på lang sigt er uholdbar. En udsættelse af starttidspunktet for konsolideringen vil forværre de finanspolitiske ubalancer og nødvendiggøre en større finanspolitisk opstramning siden hen. Samtidig har udviklingen gennem det seneste års tid vist, at finansmarkederne via højere statsobligationsrenter straffer de lande, der har usunde offentlige finanser. Højere statsobligationsrenter gør det dyrere at refinansiere den eksisterende gæld og at finansiere ny gældsstiftelse. Dermed kan usunde offentlige finanser, via finansmarkedernes reaktion, føre til en ond spiral, der gør det svært at få tilbagebetalt gælden og kan føre til gældskriser. En relativt stram finanspolitik kan dermed potentielt bidrage til at dæmpe frygten for nye problemer i den finansielle sektor. Disse fordele ved finanspolitisk opstramning skal naturligvis opvejes mod de direkte aktivitetseffekter.

### **USA**

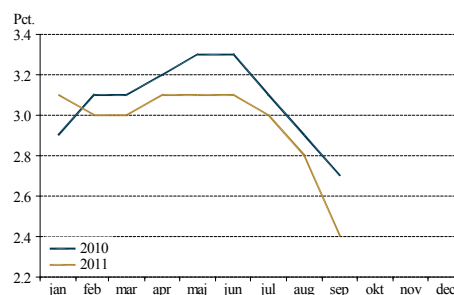
### **Svaghedstegn i det amerikanske opsving**

Den amerikanske økonomi kom stærkt ud af 2009 og ind i 2010, men væksten aftog i 2. kvartal 2010, hvor BNP kun voksede 0,4 pct. i forhold til det foregående kvartal. Den svagere vækst, kombineret med udviklingen i en række indikatorer, har på det seneste stillet spørgsmålstegn ved styrken i det amerikanske opsving. Der har således vist sig svaghedstegn på boligmarkedet, som bl.a. har været ramt af ophør af et skattefradrag for køb af eget hus. Den private jobskabelse har endvidere skuffet, og ledigheden er kun faldet marginalt fra sin top på 10 pct. Også indikatorerne for bl.a. erhvervs- og forbrugertilliden har udviklet sig negativt, jf. figur I.17a. Endvidere faldt detailsalget i forsommeren og er endnu et godt stykke under niveauet fra før krisen.

Figur I.17a Tillidsindikatorer i USA



Figur I.17b Konsensus vækstsøn



Anm.: Seneste observation for erhvervs- og forbrugertillid er september 2010. Konsensus skøn for væksten i 2010 og 2011 i de månedlige udgivelser fra januar til september 2010.

Kilde: EcoWin og Consensus Forecast.

### Risiko for tilbageslag

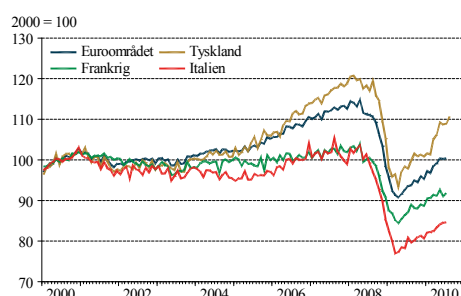
Udviklingen i flere af de centrale indikatorer har ført til bekymring for et forestående tilbageslag i økonomien, og flere internationale institutioner har bl.a. på denne baggrund nedjusteret deres skøn over væksten i amerikansk økonomi i 2010 og 2011, jf. figur I.17b. Forventningen om et fald i væksten skal også ses i lyset af, at genopbygningen af lagrene har ydet et væsentligt bidrag til den amerikanske vækst, men at denne midlertidige vækstimpuls formentlig ophører snart. Den amerikanske centralbankchef, Ben Bernanke, har anerkendt risikoen for et nyt tilbageslag og har i den amerikanske kongres udtalt, at FED er klar til at tage yderligere tiltag i retning af at sætte gang i økonomien, såfremt det skulle være nødvendigt. Væksten i amerikansk økonomi de kommende år ventes dog at blive højere end i euroområdet under et. Dette skal ses i lyset af et større underliggende vækstpotentiale i USA, i høj grad som følge af en gunstigere arbejdsstyrkeudvikling.

## Europa

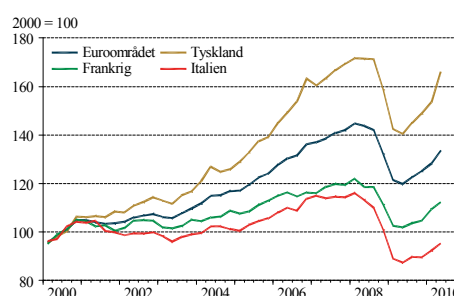
### Stærk væksthremgang i andet kvartal

Efter at BNP i første kvartal voksede godt  $\frac{1}{4}$  pct. i forhold til det foregående kvartal, tog væksten i euroområdet til i andet kvartal, hvor økonomierne voksede knap 1 pct. Produktionsfremgangen kommer også til udtryk ved en stigende industriproduktion, jf. figur I.18a. Væksten i andet kvartal blev især trukket op af en kraftig vækst i Tyskland. Mens produktionsfremgangen i første kvartal primært var et udslag af ophør af lagernedbrydning, var væksten i andet kvartal i højere grad et resultat af en bredere funderet vækst i den indenlandske efterspørgsel samt nettoeksporten, jf. figur I.18b. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at euroområdet har været begunstiget af den kraftige svækkelse af euroen. Denne depreciering, der kan have været en konsekvens af usikkerheden omkring de sydeuropæiske landes store offentlige underskud og gældsopbygning, har virket som en midlertidig vækstimpuls, idet den har understøttet en voksende eksport til USA og Asien. Der er dog fortsat stor usikkerhed knyttet til udviklingen i de offentlige finanser i Sydeuropa. Desuden må der forventes en vis afdæmpning af væksten, når de to store lande, Tyskland og Frankrig, påbegynder deres konsolidering i 2011.

Figur I.18a Industriproduktion



Figur I.18b Eksport



Anm.: Seneste observation for industriproduktionen er juli 2010 for euroområdet, Frankrig og Italien, og august for Tyskland. For eksport er seneste observation 2. kvartal 2010.

Kilde: EcoWin.

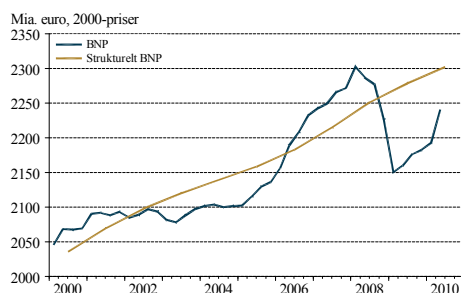
## Tyskland i stærk væksthøj

Tyskland har indtil videre været en af de positive overraskelser i 2010, idet BNP voksede knap ½ pct. i første kvartal og godt 2 pct. i andet kvartal (i forhold til de foregående kvartaler). Væksthøjden har i høj grad været et udslag af en kraftig vækst i eksporten, men også lagerinvesteringer, det private forbrug og en kraftig finanspolitisk stimulans i 2010 har bidraget til udviklingen. Eksportfremgangen kan i særdeleshed ses som et resultat af den svækkede euro samt fremgangen i Asien, hvor Kina er blevet et vigtigt aftagerland for tysk eksport. Den kraftige vækst igennem 2010 har betydet, at output gap er ved at blive lukket, jf. figur I.19a. Ledigheden er endvidere faldet siden sommeren 2009 og er nu omtrent på niveauet fra før, ledigheden begyndte at stige, jf. figur I.19b.

## Spareplan fremlagt i Tyskland

Den tyske regering har fremlagt en spareplan, der over de kommende år udmønter stabilitetsprogrammet fra januar 2010. Planen medfører en besparelse på omkring 80 mia. euro, svarende til ca. 3 pct. af BNP, frem mod 2014. Planen indebærer bl.a. besparelser over for børnefamilier og langtidsledige, ligesom store dele af den offentlige sektor skal slankes.

Figur I.19a BNP i Tyskland



Figur I.19b Ledighed i Tyskland



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010 for BNP og september 2010 for ledighed.

Kilde: EcoWin og OECD, *Economic Outlook*.

**Forskellig udvikling i euroområdet**

I både Italien og Frankrig ligger produktionen omkring 4 pct. under det normale niveau. Begge lande oplevede en vækst på knap 1 pct. i første halvår 2010. Grækenland er et af de få eurolande, der ser ud til at opleve direkte negativ vækst i 2010. BNP er i første halvår 2010 faldet med 2,5 pct., og det ventes, at BNP også vil falde i 2011. Produktionsfaldet i Grækenland skal i høj grad ses i lyset af problemer relateret til de offentlige finanser. For 2010 som helhed ventes også negativ vækst, om end af en mere begrænset størrelsesorden, i Irland og Spanien, der ligesom Grækenland er ramt af den svækkede tillid til de offentlige finanser. I Spanien er BNP i første halvår 2010 vokset med mindre end ½ pct. på trods af en kraftig vækst i det private forbrug. Fremgangen i forbruget er formentlig primært et resultat af, at mange husholdninger har fremrykket deres forbrug, inden momsatsen blev hævet i juli.

**Fortsat høj ledighed i euroområdet**

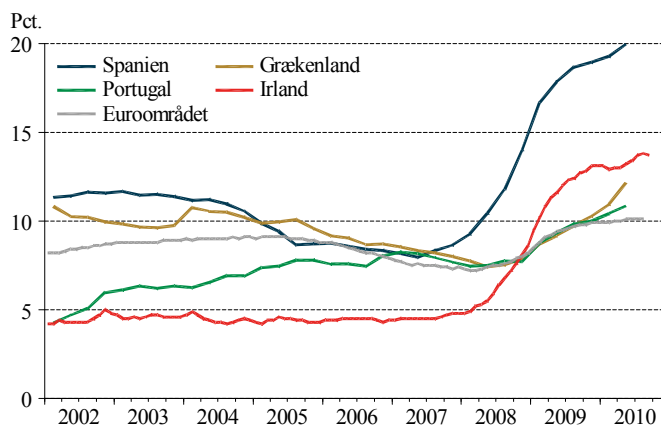
Ledigheden er fortsat høj i euroområdet under et, og den er endnu ikke begyndt at falde på trods af det seneste års fremgang i produktionen. Tyskland er et af de få lande, der har oplevet en faldende ledighed, mens ledigheden er høj i lande som Spanien, Irland, Portugal og Grækenland, jf. figur I.20. En høj ledighed i euroområdet kan virke i retning af at svække styrken af opsvinget ved at mindske husholdningernes villighed til at forbruge.

**Ny spareplan i Storbritannien**

Storbritannien kom ud af recessionen i tredje kvartal 2009, og BNP er siden da vokset 2 pct. Væksten tog til i andet kvartal 2010, hvor den britiske økonomi voksede med godt 1 pct. i forhold til det foregående kvartal. Dette var i høj grad et udslag af en stigende aktivitet i byggesektoren, der ellers har lidt hårdt under den bristede boligboble. Samtidig har ophør af lagernedbrydninger bidraget markant til vækstfremgangen i første halvår 2010. Ledigheden er dog fortsat omkring det højeste niveau i 15 år. Udover den høje ledighed vil opsvinget de kommende år i særdeleshed blive holdt nede af konsolideringstiltag. Den nye regering har i løbet af sommeren fremlagt en spareplan med henblik på at nedbringe budgetunderskuddet, der aktuelt er omkring 13 pct. af BNP. Spareplanen er væsentlig mere ambitiøs end lagt til grund for konvergensprogrammet fra januar 2010. Der sigtes mod et budgetunderskud på 2 pct. af BNP i 2014,

bl.a. i kraft af en momshævelse, fastfrysning af offentlige lønninger i to år samt et mål om, at antallet af offentlige ansatte skal beskæres med ca. 600.000 personer, svarende til ca. 10 pct. af den offentlige beskæftigelse.

Figur I.20 Ledighed



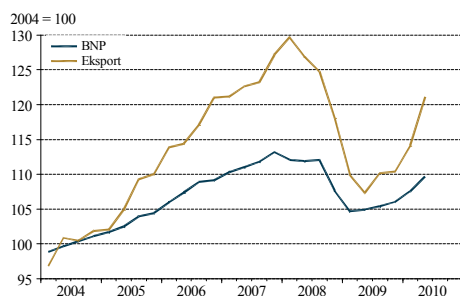
Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010 for Spanien, Portugal og Grækenland, august for euroområdet og september for Irland.

Kilde: EcoWin.

### Høj vækst i Sverige i 2010

Den svenske økonomi ventes at vokse med ca. 4 pct. i 2010, primært som et resultat af en kraftig vækst i første halvår 2010, jf. figur I.21a. Udover lempelig finanspolitik i 2010 og kraftig vækst i eksporten har lagerinvesteringer bidraget til den høje vækst, jf. figur I.21b. Den svenske centralbank har hævet den pengepolitiske rente til 0,75 pct. som en konsekvens af de forbedrede vækstudsigter. Sveriges eksportorienterede økonomi er meget afhængig af udviklingen i det øvrige Europa, hvilket udgør et væsentligt usikkerhedsmoment for svensk økonomi. Et andet usikkerhedsmoment består i, at opsvinget indtil nu i høj grad har været trukket af udviklingen i lagerinvesteringer. Sverige har, sammenlignet med andre europæiske lande, relativt sunde offentlige finanser, hvilket betyder, at efterspørgselsiden ikke rammes så hårdt af konsolideringstiltag.

Figur I.21a BNP og eksport i Sverige



Figur I.21b Lagerinvesteringer i Sverige



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010.

Kilde: EcoWin.

## Asien

### Asien har været den globale vækstmotor

Asien har hidtil været den verdensdel, der har tegnet sig for det mest robuste opsving. De fleste asiatiske lande kom allerede ud af recessionen i første halvår 2009. Kina har med vækstrater i omegnen af 10 pct. fungeret som lokomotivet for væksten i Asien, men i 2010 ser også Indien ud til at vokse hastigt. Omvendt har Japan de senere år været en af de asiatiske økonomier med den laveste vækst, og udviklingen var i særdeleshed skuffende i andet kvartal 2010. Mange observatører venter, at Kina er ved at overtage Japans position som verdens næststørste økonomi. Væksten i 2010 ser desuden ud til at blive ganske kraftig i Indonesien, Malaysia, Filippinerne, Thailand og Vietnam, som IMF forventer vokser med 6-7 pct.<sup>1</sup> Asien bliver dog i 2011 også ramt af ophør af de forhold, der midlertidig har bidraget til væksten, herunder i særdeleshed en lempelig økonomisk politik.

### Japans opsving er sårbart

Den japanske økonomi er i første halvår 2010 vokset med godt 1½ pct. Væksten har været baseret på kraftig vækst i eksporten. Hen over sommeren er væksten i eksporten dog aftaget, bl.a. som følge af en kraftig styrkelse af yen. Dette vil formentlig trække i retning af at begrænse den japanske

1) Jf. World Economic Outlook update, oktober 2010.

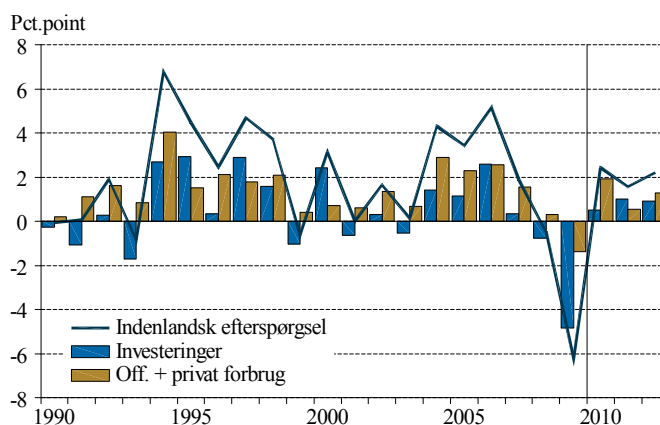
vækst i resten af 2010. Den japanske økonomi er i høj grad afhængig af udviklingen i eksporten, hvilket kan blive et problem, såfremt der opstår et nyt tilbageslag i verdensøkonomien. For at sætte gang i den indenlandske efterspørgsel har den japanske regering fremlagt en ny stimuluspakke, der sigter mod at øge det private forbrug.

### I.3 Indenlandsk efterspørgsel

#### Tegn på vækst i dansk økonomi

Der er tegn på, at vækst i det private forbrug og erhvervsinvesteringerne er indtruffet efter et år med store fald i det private forbrug og et faldende investeringsomfang, jf. figur I.22 og tabel I.4. Det er dog fortsat usikkert, om væksten i den indenlandske efterspørgsel er selvbærende, eller om den i overvejende grad er båret af den ekspansive finans- og pengepolitik.

Figur I.22 Vækstbidrag til indenlandsk efterspørgsel



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



Tabel I.4 Indenlandsk efterspørgsel opdelt på underkomponenter

	Årets	Mængdestigning				
	priser					
	2009	2008	2009	2010	2011	2012
	Mia. kr.	-----		Pct.	-----	
Privat forbrug	818	-0,3	-4,6	2,8	1,7	2,2
Bilkøb	31	-10,8	-29,8	22,0	7,1	5,4
Andet forbrug	787	0,4	-3,2	2,1	1,4	2,0
Offentligt forbrug	496	1,6	3,4	1,6	-1,0	0,5
Offentlige investeringer	34	-2,9	12,4	11,2	10,0	-10,0
Boliginvesteringer	84	-14,2	-18,1	-13,1	1,5	3,1
Erhvervsinvesteringer	191	-0,4	-14,0	-3,7	2,7	9,3
Maskiner	133	-1,8	-13,3	0,2	1,6	8,9
Bygninger	58	4,3	-16,2	-15,7	6,8	10,5
Lagerændringer	-19	0,3	-2,0	1,5	0,4	0,0
<b>Indenlandsk efterspørgsel i alt</b>	<b>1.604</b>	<b>-0,5</b>	<b>-6,2</b>	<b>2,4</b>	<b>1,6</b>	<b>2,2</b>

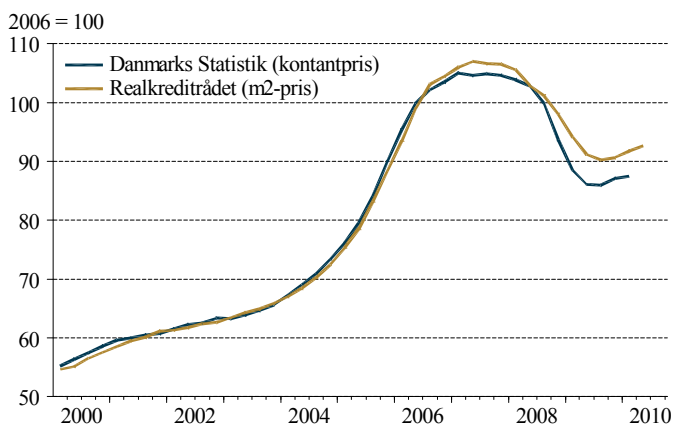
Anm.: Mængdestigning i "Lagerændringer" angiver bidrag til vækst i indenlandsk efterspørgsel.

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

**Generelt stor usikkerhed fremadrettet**

Der hersker en betydelig usikkerhed fremadrettet, specielt med hensyn til udviklingen på boligmarkedet og de deraf afledte effekter på den private efterspørgsel og ikke mindst på optimismen i økonomien. Der er tegn på, at prisfaldet på enfamiliehuse er stoppet efter et historisk fald på mere end 20 pct. fra prisens toppunkt i første kvartal 2007. Seneste tal fra Danmarks Statistik fra første kvartal 2010 viser en kvartalsvis vækst på 0,4 pct., jf. figur I.23. Tendensen bekræftes af tal fra Realkreditrådet, der for andet kvartal 2010 viser en kvartalsvis stigning på knap 1 pct. Prisudviklingen på boligmarkedet er de seneste par år blevet kraftigt understøttet af markante rentefald, jf. figur I.25.

Figur I.23 Kontantpris på enfamilieshuse



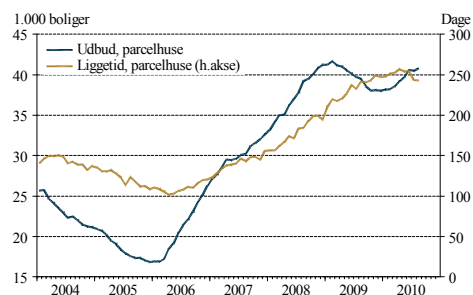
Anm.: Seneste observation er 1. kvartal 2010 for Danmarks Statistiks tal og 2. kvartal 2010 for Realkreditrådets tal. Egen sæsonkorrektion.

Kilde: Danmarks Statistik, Realkreditrådet og egne beregninger.

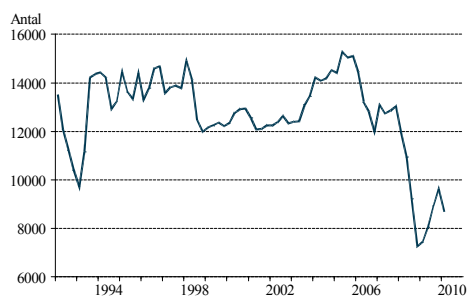
### Stor usikkerhed om boligpriserne

På trods af de svagt stigende priser hersker der stadigvæk en betydelig usikkerhed omkring den fremtidige udvikling på boligmarkedet. På den ene side er der tegn på, at antallet af tvangsaktioner er svagt faldende. På den anden side er boligmarkedet fortsat præget af lange liggetider (den gennemsnitlige tid en bolig er til salg) og et stort udbud af boliger til salg, jf. figur I.24a. Samtidig foretages der kun få handler set i forhold til niveauet igennem de seneste ca. 20 år, jf. figur I.24b. Omvendt kan de stimuli, der har holdt hånden under boligmarkedet igennem 2009 og 2010, bestående af den lempelige finanspolitik og de historisk lave renter, ikke forventes at fortsætte fremadrettet. Der er planlagt opstramninger af finanspolitikken, og der forudsættes svagt stigende renter fra slutningen af 2011.

Figur I.24a Udbud og liggetid



Figur I.24b Handler af enfamiliehuse



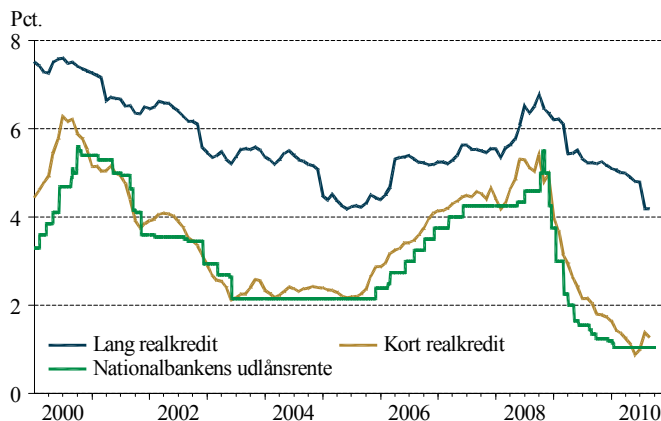
Anm.: Egen sæsonkorrektur. Seneste observation er august 2010 for udbud og liggetider og 1. kvartal 2010 for antal handler.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og Realkreditrådet.

### Forventning om svage reale fald fra 2010 til 2013

Det vurderes, at der fortsat tilbagestår en tilpasning nedad i de reale boligpriser. I prognosen forventes et fald i de reale priser fra 2010 til 2013, hvilket dækker over stort set uændrede nominelle huspriser. Boligpriserne forventes at blive holdt nede af en fortsat svag udvikling i beskæftigelsen, bl.a. som følge af opstramningen af finanspolitikken, og stigende renter forventes også at dæmpe væksten i boligpriserne. Boligprisernes udvikling hen imod 2020 behandles i afsnit I.8, hvor fokus specielt retter sig imod fastsættelsen af det langsigtede ligevægtsniveau, og spørgsmålet om hvor langt boligprisen i dag er fra dette niveau.

Figur I.25 Obligationsrenter og diskontoen



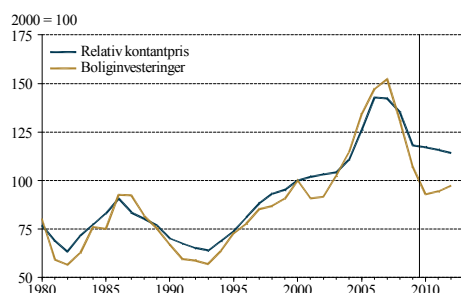
Anm.: Serien "lang realkredit" er baseret på 30-årige realkreditobligationer, og serien "kort realkredit" er en sammenvejning af 1-2 årige realkreditobligationer. Seneste observation er primo oktober.

Kilde: Realkreditrådet og Nationalbanken.

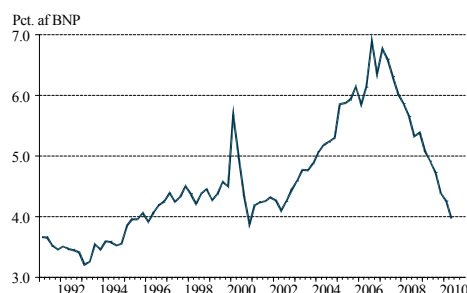
### Fortsat fald i boliginvesteringer

Den store usikkerhed omkring boligmarkedet påvirker generelt prognosen for udviklingen i den indenlandske efterspørgsel og boliginvesteringerne i særdeleshed. Boliginvesteringerne faldt meget kraftigt fra 2007 og frem og ligger nu på det laveste niveau siden midten af 80'erne, jf. figur I.26. Der er en vis forsinkelse i gennemslaget fra boligpriserne til investeringsomfanget. På trods af den store usikkerhed, der hersker omkring udviklingen i boligpriserne, ventes boliginvesteringerne derfor fortsat at falde i 2010. I andet kvartal faldt boliginvesteringerne med 5 pct. i forhold til foregående kvartal. I 2011 forventes det, at bunden nås. Dette indebærer, at der fra 2012 vil indtræde en vis stigning i boliginvesteringerne.

Figur I.26a Relativ kontantpris og boliginvesteringer



Figur I.26b Boliginvesteringer



Anm.: Den relative kontantpris er beregnet som forholdet mellem kontantprisen (prisen på eksisterende boliger) og byggeomkostningerne på nybyggede boliger, også benævnt Tobins Q. Seneste observation for boliginvesteringerne er 2. kvartal 2010.

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

### Genopretningen af det private forbrug fortsætter

Efter moderate stigninger i andet halvår 2009 er genopretningen af det private forbrug fortsat i de første to kvartaler i 2010. Det private forbrug steg således kraftigt i det første kvartal med 1,9 pct. i forhold til det foregående kvartal, hvilket blev efterfulgt af en stigning i andet kvartal på 0,4 pct. Sidstnævnte stigning blev dog i høj grad drevet af en helt ekstraordinær høj stigning i forbruget af energi.

### Omsvinget kan skyldes SP-midler og lave renter

Stigningen i det private forbrug i første halvår af 2010 skal bl.a. ses i lyset af, at udbetalingerne af SP-midlerne bidrog til en betragtelig stigning i husholdningernes disponible indkomst. Et sådant tiltag kan i særdeleshed forøge det private forbrug, hvis husholdningerne er likviditetsbegrænsede. Den disponible indkomst og dermed forbruget er også påvirket positivt af skattelettelser. De meget lave korte renter bidrager derudover til at forøge det private forbrug.

### Blandet billede fra forbrugsindikatorer

Forbrugerindikatorerne peger med visse undtagelser opad. Disse undtagelser bekræfter usikkerheden, der hersker omkring udviklingen i dansk økonomi. Detailomsætningen ligger stadig fladt, mens dankortomsætningen er stigende. Omvendt er antallet af nyregistrerede biler steget betragteligt i starten af 2010 efter det kraftige fald i midten af 2008 og efterfølgende stagnation, jf. figur I.27a. Tilsvarende er forbrugertilliden steget, og de samlede forventninger er nu i

plus. Stigningen i den samlede forbrugertillid afspejler i høj grad en forbedring i husholdningernes syn på Danmarks nuværende situation, mens synet på Danmarks fremtidige situation ikke er forbedret siden midten af 2009, jf. figur I.27b.

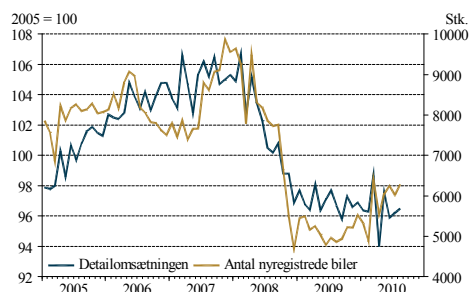
### Moderat forbrugsvækst

I prognosen ventes en vækst i det private forbrug på ca. 2¾ pct. for 2010 efterfulgt af en vækstrate i 2011 på godt 1½ pct. stigende igen i 2012 til ca. 2¼ pct. Det forventede fald i vækstraten fra 2010 til 2011 afspejler blandt andet, at skattereformens finansieringselementer begynder at blive indfaset i 2011, ligesom det skønnes, at forbrugseffekten af de udbetalte SP-midler ophører her. Desuden kan der forventes negative effekter fra først og fremmest den begyndende opstramning af finanspolitikken og svagt stigende renter i slutningen af 2011.

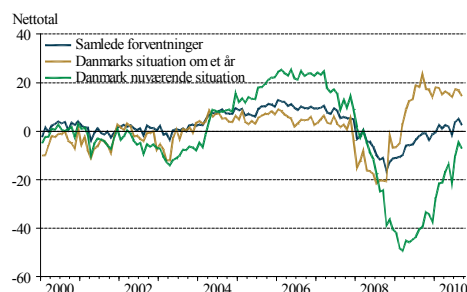
### Fortsat konsolidering af husholdningernes økonomi

Den moderate stigning i det private forbrug i den nære fremtid skyldes også den svage udvikling i beskæftigelsen. Ligeledes skønnes det, at svagt faldende reale boligpriser dæmper væksten i det private forbrug. Denne udvikling, kombineret med negative effekter fra finans- og pengepolitikken, indebærer, at forbrugskvoten stadigvæk vil ligge på et relativt lavt niveau, hvilket bl.a. skal ses på baggrund af, at konsolideringen af husholdningernes finanser endnu ikke er overstået.

Figur I.27a Forbrugsindikatorer



Figur I.27b Forbrugertillid



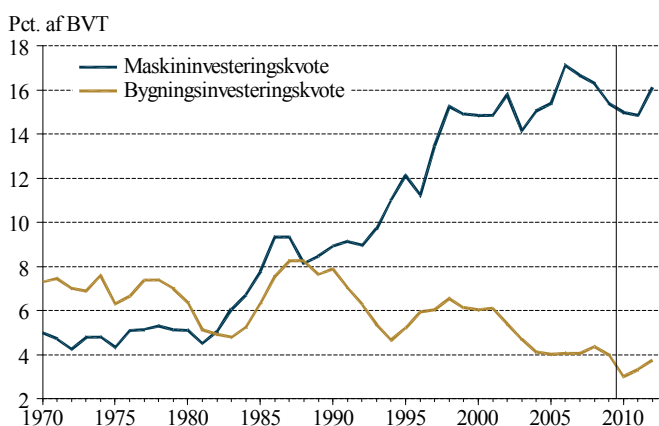
Anm.: Seneste observation er august 2010 for antallet af nyregistrerede biler og detailomsætningen. Seneste observation er september 2010 for forbrugertilliden.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, og egne beregninger.

### Udsigt til at erhvervsinvesteringerne stiger igen

Erhvervsinvesteringerne er faldet kraftigt i kølvandet på krisen. De samlede investeringer faldt med mere end 20 pct. i 2009 i forhold til året før, og investeringsniveauet lå i første kvartal yderligere 7 pct. under niveauet i 2009. Det ser dog ud til, at faldet i investeringerne kan være ophørt, og i andet kvartal steg investeringerne kraftigt. Dette skyldes dog primært en ekstraordinær investering i en boreplatform i Nordsøen. Fremadrettet ventes investeringerne som led i konjunkturalnormaliseringen at stige fra det nuværende relativt lave niveau. Dette vil resultere i stigende investeringskvoter, jf. figur I.28. Niveauet for investeringskvoterne i 2012 forventes dog trods stigningen at ligge tydeligt under niveauet før krisen.

Figur I.28 Maskin- og bygningsinvesteringskvote



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

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

### Lageropbygning bidrager til vækst

Oven på mere end et år med en kraftig lagernedbrydning havde virksomhederne positive lagerinvesteringer i andet kvartal. Det forventes, at virksomhederne fortsætter med at opbygge deres lagre de kommende kvartaler, hvilket vil bidrage til at forøge den samlede efterspørgsel. I alt skønnes det, at lagerinvesteringerne vil bidrage med ca. 1¼ pct.point

til væksten i 2010 og med ½ pct.point i 2011. Den hidtidige lagernedbrydning kan blandt andet ses som et resultat af behovet for at få tilført likvide midler ved at sælge ud af lagerbeholdningen.

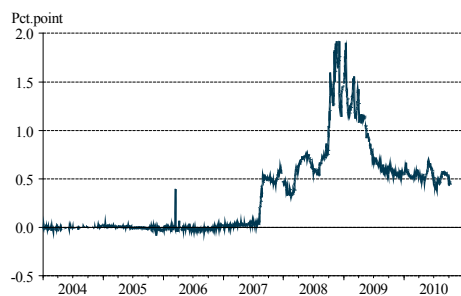
### **Finansielle forhold**

#### **Finansmarkeder endnu ikke normaliserede**

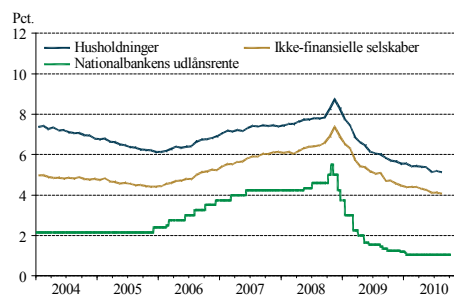
2008 og 2009 var turbulente år på de finansielle markeder med bankkonkurser og frygt for et stort sammenbrud af den finansielle sektor. I starten af 2010 virkede den finansielle sektor mere stabil, selvom frygten for statsbankerot i bl.a. Grækenland skabte ny uro på de finansielle markeder. Den umiddelbare krise synes afværget, men situationen er endnu ikke fuldt normaliseret. Spændet imellem usikrede og sikre renter er dog stadigvæk ikke normaliseret fuldstændigt, jf. figur I.29a. Det forhøjede spænd er enten udtryk for, at præmien, som pengemarkedets deltagere kræver for at handle usikrede lån med hinanden, ikke er tilbage på niveauet fra før krisen, eller at der stadig er likviditetsproblemer på det danske pengemarked. Tildelingerne ved ECB's ugentlige markedsoperationer ligger dog fortsat over den likviditet, som ifølge ECB's beregninger, er nødvendig for, at pengemarkedet fungerer gnidningsfrit. Det kan på denne baggrund derfor ikke udelukkes, at der stadig hersker en forventning i markedet om, at en modpart kan blive insolvent, således at modparten ikke kan aflønne sine forpligtelser.



Figur I.29a Risikopræmie



Figur I.29b Bankernes udlånsrenter



Anm.: Risikopræmien er forskellen mellem usikrede og sikrede (swap) tremåneders pengemarkedsrenter i Danmark. Seneste observation for risikopræmien er primo oktober 2010. Seneste observation for bankernes udlånsrenter er august 2010. Seneste observation for Nationalbankens udlånsrente er september 2010.

Kilde: EcoWin, Nationalbanken og egne beregninger.

### **Bankernes konsolidering holder markedssrenterne oppe**

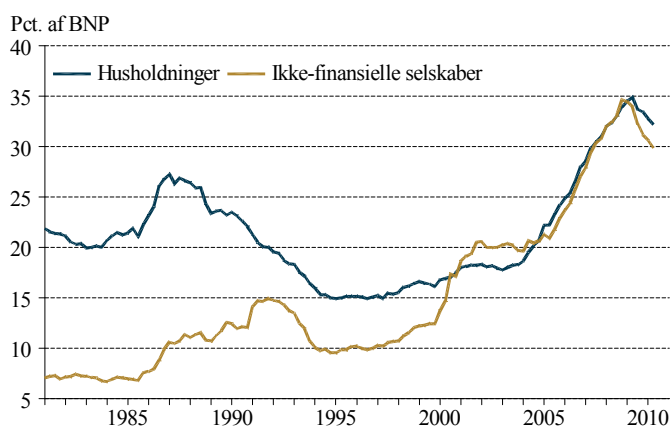
Et positivt spænd imellem usikrede og sikrede renter, for et givet niveau af den sikrede rente, påvirker den monetære transmissionsmekanisme igennem højere udlånsrenter i banker og pengeinstitutter. Hertil kommer, at bankerne som led i deres nødvendige konsolidering oven på finanskrisen har øget deres indtjening igennem højere rentemarginal. Selvom bankrenterne har været faldende siden sidst i 2008, er spændet imellem disse og Nationalbankens udlånsrente udvidet, jf. figur I.29b. Seneste observation fra september 2010 viste således et spænd mellem husholdningers og de ikke-finansielle selskabers udlånsrenter i forhold til Nationalbankens udlånsrente på henholdsvis 3 og 4 pct.point, hvilket er ca. 1 pct.point større end før finanskrisens begyndelse. Som en konsekvens af udvidelsen af disse spænd er husholdningernes og de ikke-finansielle selskabers renter ikke faldet så meget, som den ekspansive pengepolitik ellers tilsiger. Et udestående spørgsmål er, om rentespændet vender tilbage til det lavere niveau fra før den finansielle krise og hermed påvirker både forbruget og investeringer positivt.

### **Fortsat fald i udlånsomfanget**

I perioden frem mod den finansielle krises udbrud voksede bankernes udlån meget hurtigere end den økonomiske aktivitet. Udlånet til husholdningerne steg fra at udgøre under 20 pct. af BNP i 2004 til 34 pct. i slutningen af 2008,

mens udlånene til erhvervslivet steg fra godt 20 pct. til knap 35 pct. i samme periode, jf. figur I.30. Stigningen i bankernes udlån til husholdningerne begyndte for alvor i slutningen af 2004, nogenlunde samtidig med at væksten i boligpriserne tog til. De stigende boligformuer gav bankerne mulighed for at øge udlånene mod sikkerhed i de stigende friværdier. Det efterfølgende fald i boligpriserne og problemerne i banksektoren har dog fået bankerne til at reducere udlånsomfanget, og bankernes udlån udgør nu en mindre andel af BNP, end de gjorde i slutningen af 2008. Hvis udlånsomfanget skal helt ned på niveauet fra 2004, er der udsigt til en yderligere mærkbar reduktion af bankernes udlån eller en lang periode med svag udlånsvækst.

Figur I.30 Bankernes udlån



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

### Bankerne relativt højt gearet

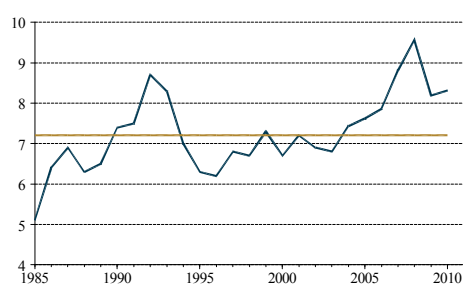
Udlåns gearingen, som er bankernes samlede udlån i forhold til deres egenkapital, er et blandt flere mål for bankernes relative kreditrisiko. Udlåns gearingen faldt markant i 2009, jf. figur I.31a. Dette skyldtes, at bankerne reducerede udlånene, samt at enkelte banker hentede ny kapital på aktie markedet. Bankernes halvårsregnskaber for første halvår 2010 viser en lille stigning i udlåns gearingen i forhold til regnskaberne for 2009. Bankernes udlåns gearing ligger dog stadig på et væsentligt højere niveau end i perioden før

2005. Den høje udlåns gearing afspejles også i en lav egenkapitalprocent, jf. figur I.31b.

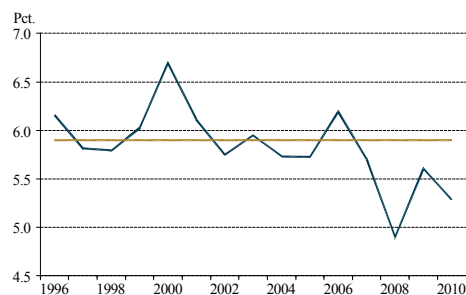
### Indlånsunderskuddet stiger igen

Frem mod den finansielle krises udbrud opbyggede bankerne et stort indlånsunderskud, jf. figur I.32. Indlånsunderskuddet er forskellen mellem bankernes udlån og almindelige indlån på bankkonti. Indlånsunderskuddet blev i høj grad finansieret ved at optage lån hos banker i udlandet og institutionelle investorer som f.eks. pensionskasser. En del af disse lån havde korte løbetider og skulle derfor løbende refinansieres. Da den finansielle krise brød ud, blev det svært for de danske banker at forny disse korte lån, og det var en af årsagerne til, at finanskrisen spredte sig til Danmark. Efter at være nedbragt betydeligt igennem 2009, steg indlånsunderskuddet igen i første halvår af 2010, jf. figur I.32. Hvis dette dækker over, at bankerne igen i stigende grad finansierer udlån med længere løbetider med indlån (udover almindelige bankindsud) med kort løbetid, er det en bekymrende udvikling. Hvis finansieringen omvendt har en løbetid, der i højere grad afspejler løbetiden på udlånene, er udviklingen i indlånsunderskuddet ikke et faresignal.

Figur I.31a Udlåns gearing



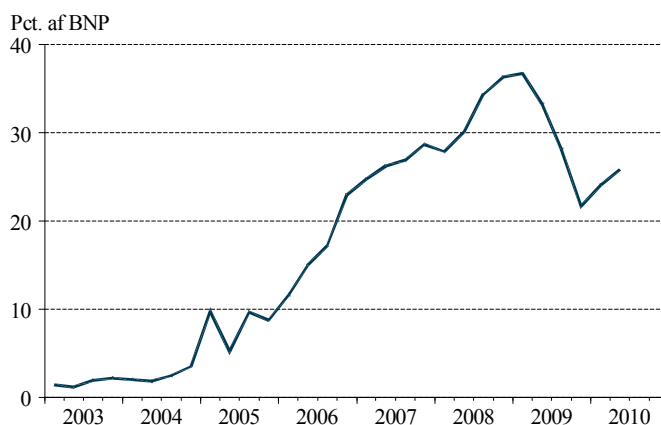
Figur I.31b Egenkapitalprocent



Anm.: Udlåns gearing er bankernes samlede udlån i forhold til egenkapitalen og er et mål for bankernes relative kreditrisiko. Egenkapitalprocenten angiver forholdet mellem bankernes egenkapital og deres samlede aktiver. Tallene for 2010 er baseret på regnskaber for 1. halvår 2010. De vandrette streger angiver gennemsnittet for perioden.

Kilde: Nationalbanken, Finanstilsynet og egne beregninger.

Figur I.32 Indlånsunderskud



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010.

Kilde: Nationalbanken og Danmarks Statistik.

### **Forslag til øget stabilitet i finanssektoren**

For at begrænse de realøkonomiske konsekvenser af den seneste bankkrise ydede staten omfattende lån og garantier til banker og realkreditinstitutter. Lånene og garantiene blev ydet på vilkår, som bankerne og realkreditinstitutterne ikke kunne opnå i markedet på daværende tidspunkt. Staten og dermed skatteyderne påtog sig således en risiko, som traditionelle aktører på de finansielle markeder ikke var villige til at løbe. Hensynet til så vidt muligt at begrænse både risikoen for og omfanget af fremtidige bankkriser og den statslige risikotagning i forbindelse hermed taler for, at reguleringen af bankerne skal strammes. Derfor har Baselkomiteen gennemgået de eksisterende internationale regler og foreslået ændringer, der skal styrke stabiliteten i det finansielle system. Forslagene indeholder bl.a. elementer, der styrker bankernes solvens og likviditet, jf. boks I.1. De kommende regler skal dog først vedtages i EU-regi, før de bliver implementeret i dansk lovgivning.

Basel-komiteen har fremsat en række forslag, der skærper kravene til bankernes solvens og likviditet. Der er lagt op til, at de nye regler implementeres gradvist frem mod 1. januar 2019. Hovedpunkterne er gengivet nedenfor.

*Højere kvalitet, konsistens og gennemsigtighed i basiskapitalen* dækker bl.a. over, at kravet til egenkapitalprocenten øges fra 2 pct. til 4,5 pct., og at kravet til kernekapitalprocenten øges fra 4 pct. til 6 pct. Minimumskravet til solvensgraden fastholdes dog på 8 pct. De nye krav tvinger bankerne til i højere grad at finansiere sig med egenkapital i stedet for hybrid kernekapital og supplerende kapital. Desuden øges kravene til den hybride kernekapital, blandt andet ved, at den ikke længere må indeholde tilskyndelser til indfrielse. Endelig skal bankerne fremover offentliggøre de enkelte kapitalelementer, som indgår i basiskapitalen.

*Stærkere risikodækning* dækker over forslag, der vil øge vægtene i beregningen af de risikovægtede aktiver i solvensgraden. Dette vil øge niveauet for de risikovægtede aktiver og dermed alt andet lige kravet til basiskapitalen. Den finansielle krise viste, at det nuværende system undervurderede risikoen på en række aktiver.

*Gearingsbrøk (leverage ratio)* er et mål for bankernes basiskapital i forhold til deres samlede eksponering (udlån, værdipapirer mv.). Minimumsniveauet for gearingsbrøken foreslås fastlagt til 3 pct. Gearingsbrøken bliver dog umiddelbart ikke indført som et bindende krav, som der ellers var lagt op til i Basel-komiteens oprindelige udspil fra december 2009. I stedet er der lagt op til, at der i en prøveperiode frem mod 2018 beregnes gearingsbrøker, hvorefter metoden eventuelt skal justeres, inden gearingsbrøken bliver et bindende krav.

*Mindre medcyklisk adfærd i banksektoren* dækker over tiltag, som skal reducere de procykliske tendenser i bankernes udlånsvirksomhed. Der foreslås, at der indføres en "conservation buffer" på 2,5 pct.point som tillæg til de øvrige kapital- og solvenskrav. Bankerne må ikke betale udbytte eller bonusser, hvis deres egenkapitalprocent er under 7,0 pct., eller deres solvensgrad er under 10,5 pct. Det er i praksis en stramning af det nuværende solvenskrav på 8 pct. Desuden er der lagt op til, at kapitalkravet kan øges med op til yderligere 2,5 pct.point i perioder med høj kreditvækst. Det er dog ikke præciseret, hvor høj kreditvækst der skal til, før kapitalkravet øges.

*Finansieringsbrøk (net stable funding ratio)* er et likviditetskrav, der har til formål at få bankerne til at benytte sig af mere langsigtet finansiering end i dag. Finansieringsbrøken bygger på et princip om, at der skal være bedre overensstemmelse mellem løbetiden på bankernes udlån/aktiver og deres indlån/

finansiering. Det betyder eksempelvis, at udlån med løbetid over et år skal finansieres med indlån eller andre finansieringsformer, der løber mere end et år. Finansieringsbrøken bliver ikke indført som et bindende krav som udgangspunkt, idet der er lagt op til, at der skal være en observationsfase frem mod 2018, hvor konsekvenserne af reglen vurderes.

*Likviditetsdækningsbrøk (liquidity coverage ratio)* er et likviditetskrav, der har til formål at sikre, at bankerne har en stor mængde højlikvide aktiver, som hurtigt kan sælges i tilfælde af en ny likviditetskrise. Konkret foreslås det, at bankerne skal have højlikvide aktiver nok til at imødekomme alle deres forpligtelser inden for 30 dage i et alvorligt likviditetsstressscenario.

**Likviditets-  
dækningsbrøk  
fortsat et problem**

De kommende fælles EU-regler for den finansielle sektor kan få konsekvenser for de danske realkreditlån, som er forholdsvis unikke i et internationalt perspektiv. Eksempelvis er der lagt op til, at danske realkreditobligationer ikke fuldt ud tæller med som stærkt likvide aktiver ved opgørelsen af bankernes likviditetsdækningsbrøk, selvom de er mere likvide end visse statsobligationer, der tæller fuldt med. Dette vil reducere efterspørgslen efter danske realkreditobligationer og kan dermed føre til højere obligationsrenter. I Basel-komiteens seneste udspil fra juli er der lagt op til, at realkreditobligationerne i højere grad kan regnes med som likvide aktiver end i komiteens oprindelige udspil fra december 2009. De foreslåede regler om, at realkreditobligationerne ikke fuldt ud kan tælles med som stærkt likvide aktiver, udgør dog fortsat et problem for den danske bank- og realkreditsektor, bl.a. fordi de danske banker betragter realkreditobligationerne som en del af deres likviditetsreserve. Nationalbanken og Finanstilsynet har desuden påpeget, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkeligt med statsobligationer i Danmark til at dække de danske bankers behov, så de kan opfylde likviditetsdækningsbrøken.

**Finansieringsbrøk  
lemper**

I Basel-komiteens oprindelige finansieringsbrøk fra december 2009 var der lagt op til, at udlån med mere end et års løbetid skulle dækkes af en stabil finansieringskilde med mere end et års løbetid. Det vil betyde, at de korte rente-

tilpasningslån, som vi kender dem i dag, bliver dyrere. I Basel-komiteens opdaterede udspil fra juli er der dog åbnet mulighed for, at denne regel blødes op således, at danske obligationslån ikke fuldt ud skal dækkes af en stabil finansieringskilde med mere end et års løbetid. Med de senest foreslåede regler er der dog fortsat udsigt til, at de korte rentetilpasningslån bliver dyrere end under de nuværende regler. Det kan føre til, at de korte rentetilpasningslån udgår af markedet og bliver erstattet af en ny, men lignende låneform med variabel rente.

### **Nye bankskatter på vej**

En række europæiske lande, herunder Storbritannien og Tyskland, har planer om at indføre nye bankskatter, og i Sverige er der allerede indført en ny bankskat. De nye bankskatter har form af en afgift på de mindst stabile dele af bankernes finansieringskilder, som f.eks. lån med korte løbetider.<sup>2</sup> Skatten tilskynder bankerne til at benytte mere stabile finansieringskilder som f.eks. egenkapital i stedet for korte indlån. En af grundene til at finanskrisen spredte sig så hurtigt, var, at bankerne ikke fik fornyet deres korte lån i samme grad, som de havde kunnet inden krisen. En adfærdsregulerende skat på bankernes mindst stabile finansieringskilder kan sammen med forstærkede kapital- og likviditetskrav bidrage til at mindske risikoen for og omfanget af en ny finansiel krise.

### **En ny, adfærdsregulerende bankskat bør ikke blandes sammen med f.eks. et ønske om fondsopbygning**

I debatten har der – udover det adfærdsregulerende element – været nævnt en række formål med nye bankskatter. For det første er det blevet foreslået at opbygge en statslig fond, der kan fungere som beredskab i forhold til kommende finanskriser. For det andet har det været foreslået, at den finansielle sektor generelt bør pålægges større skatter for at betale for finanskrisers afledte omkostninger for samfundet. Disse formål er blevet blandet sammen i debatten, men bør principielt betragtes som uafhængige. Eksempelvis er der ingen sikkerhed for, at en hensigtsmæssigt fastsat adfærdsregulerende skat på den mest ustabile finansiering vil indbringe et provenu, der er af en passende størrelse i forhold

2) Den svenske skat er overordnet set lagt på bankernes samlede passiver ekskl. kernekapital og statsgaranterede indeståender.

til et eventuelt ønske om opbygning af en fond af en størrelse, der er tilstrækkelig til at kunne dække omkostningerne i forbindelse med en fremtidig finanskriser. Derudover vil den samlede skattebyrde for banksektoren relativt til andre sektorer i økonomien kunne tilpasses et ønsket niveau ved at justere den nuværende lønsumsafgift. Indførelse af en ny adfærdsregulerende skat på bankernes ustabile finansiering skal altså vurderes uafhængigt af et eventuelt ønske om en statslig fond og uafhængigt af, om banksektoren skal beskattes hårdere eller mere lempeligt. Skatten skal i stedet betragtes som et supplement til den øvrige regulering af bankerne.

## **I.4 Udenrigshandel og betalingsbalance**

### **Eksport og import vokser igen**

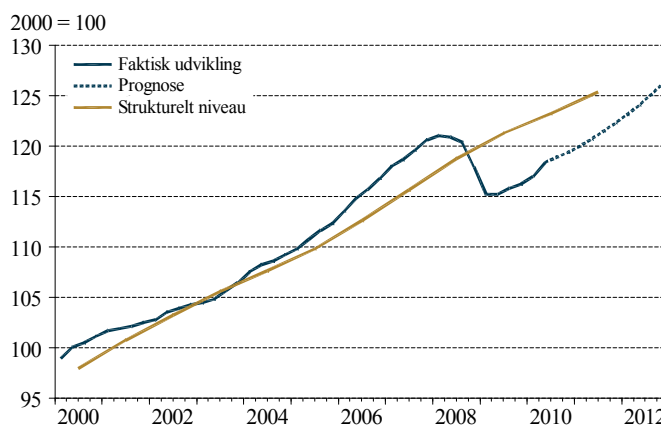
Efter et år med store fald i både import og eksport er udenrigshandlen steget markant i første halvår 2010. Den kraftige stigning er både et resultat af stigende økonomisk aktivitet i Danmark og udlandet samt konsekvens af en betydelig normalisering af niveauet for den globale handel. Samtidig har den kraftige svækkelse af den effektive kronekurs i 2010 bidraget til eksportfremgangen. Betalingsbalancen ventes at blive forbedret markant i 2010, primært som følge af en gunstig prisudvikling på tjenestebalancen. Overskuddet på betalingsbalancen forventes dog at falde tilbage på et mere normalt niveau de kommende år.

### **Høj udlandsvækst i 2010**

Efter et kraftigt fald i slutningen af 2008 og starten af 2009 var der igen positiv vækst på de danske eksportmarkeder i andet halvår 2009. I første halvår 2010 er væksten yderligere taget til, jf. figur I.33. Dette skyldes i særdeleshed en høj vækst i Tyskland og Sverige, der er Danmarks to vigtigste samhandelslande. Produktionen på de danske eksportmarkeder er dog fortsat under det strukturelle niveau, og der er derfor et vist potentiale for dansk eksportvækst de kommende år i takt med, at konjunktursituationen på Danmarks eksportmarkeder bliver normaliseret. Konjunkturnormaliseringen ventes dog at blive forholdsvis langsom bl.a. som et resultat af de forestående finansielle opstramninger.



Figur I.33 Sammenvejjet BNP på de danske eksportmarkeder



Anm.: Strukturelt BNP er taget fra OECD, der kun beregner denne størrelse frem til 2011.

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

### Svækkelse af kronekursen forbedrer konkurrenceevnen

Lønstigningerne aftog mærkbart i både Danmark og udlandet i 2009, jf. tabel I.5. I 2010 ventes væksten i lønomkostningerne at aftage yderligere i Danmark, mens væksten ventes at være omtrent uændret i udlandet. Lønudviklingen i indeværende år vil isoleret set fortsat trække i retning af at svække den danske konkurrenceevne. Den danske lønkonkurrenceevne ventes dog samlet at blive forbedret i 2010, som følge af en markant svækkelse af den effektive kronekurs, jf. figur I.34. Svækkelsen af den effektive kronekurs skyldes primært svækkelsen af euroen, jf. afsnit I.2. Derudover trækker styrkelsen af den svenske og norske krone samt pundet i 2010 også i retning af et fald i den effektive kronekurs. I de kommende år forventes en omtrent ensartet udvikling i de indenlandske og udenlandske lønninger.

Tabel I.5 Lønkonkurrenceevne

	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Pct. -----				
Stigning i timelønomkostninger, indland	4,2	2,9	2,3	1,9	2,3
Stigning i timelønomkostninger, udland	3,1	1,6	1,7	2,0	2,3
Ændring i relativ løn	-1,1	-1,3	-0,6	0,1	0,1
Ændring i effektiv kronekurs	2,7	1,8	-3,1	-0,8	0,0
Ændring i lønkonkurrenceevne	-3,8	-3,1	2,5	0,9	0,1

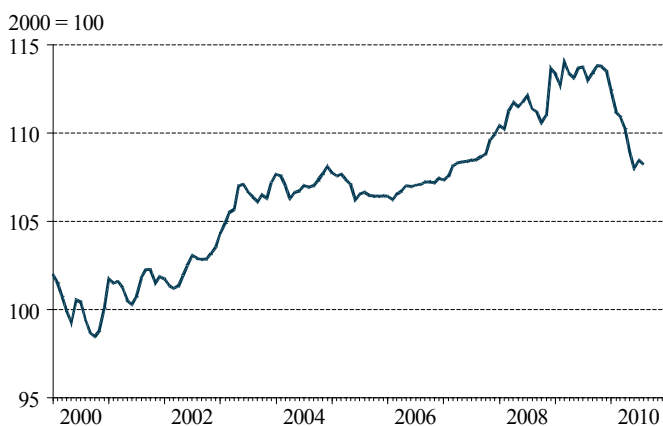
Anm.: Lønomkostningerne omfatter både direkte og indirekte omkostninger, og lønudviklingen angiver stigningstakten for timelønsomkostningerne i industrien. Se anmærkningen i bilagstabel I.8 for sammenvejningen af udenlandsk lønstigningstakt.

Ændringen i den relative løn er lig lønstigningen i udlandet minus lønstigningen i Danmark.

Ændringen i lønkonkurrenceevnen er lig ændringen i den relative løn minus ændringen i den effektive kronekurs. Et negativt tal indebærer en forværring af konkurrenceevnen.

Kilde: Eurostat, EcoWin, Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne skøn.

Figur I.34 Effektiv kronekurs



Anm.: Seneste observation er september 2010.

Kilde: EcoWin.

### Kraftig vækst i vareeksport og -import i 2010

Både eksport og import af varer faldt markant i 2009 som følge af det internationale konjunkturtilbageslag. Vareeksporten faldt således omtrent 10 pct., mens vareimporten faldt 15 pct. I første halvår 2010 har der været positiv vækst i både eksport og import, og der forventes en ganske kraftig

vækst for hele året, jf. tabel I.6. I hvert af de to første kvartaler steg eksporten af varer således i omegnen af 2 pct. i forhold til det foregående kvartal. Importen af varer faldt i første kvartal, men voksede til gengæld kraftigt i andet kvartal. Væksten i eksporten skal primært ses i lyset af den tiltagende vækst på de danske eksportmarkeder samt svækkelsen af den effektive kronkurs, mens væksten i vareimporten er et resultat af udviklingen i den indenlandske efterspørgsel, herunder omsvinget i lagerinvesteringerne. Fremadrettet holdes væksten i eksport og import af varer nede af finanspolitiske stramminger i udlandet og Danmark. Det ventes, at importkvoten vil følge den historiske tendens til at stige hurtigere end eksportkvoten, jf. figur I.35.

**Også kraftig stigning i varepriserne**

Priserne i udenrigshandlen faldt kraftigt i 2009, hvilket især skyldtes fald i priserne på energi og andre råvarer i lyset af krisen. I 2010 skønnes priserne på import og eksport at stige med knap 5 pct., hvilket primært skal ses som et resultat af, at de mere positive udsigter i verdensøkonomien har trukket råvarepriserne op igen.

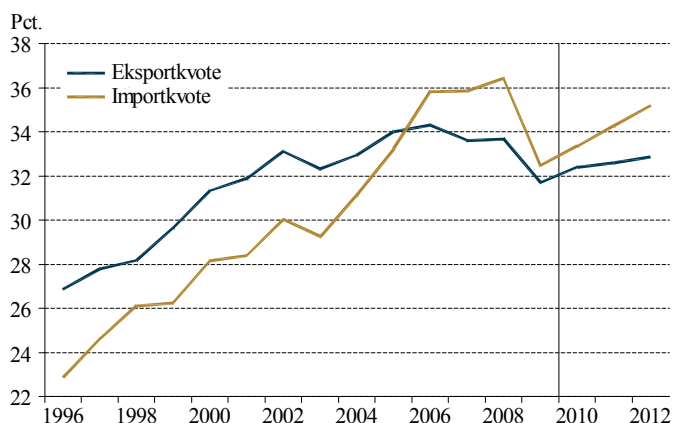
*Tabel I.6 Eksport og Import*

	Årets priser 2009	Mængdestigning				Prisstigning			
		2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
	Mia. kr.	Pct.				Pct.			
Vareeksport	489	-10,3	4,5	1,7	2,6	-6,2	4,8	2,1	1,6
heraf industri	330	-13,7	5,3	3,5	4,9	-0,8	3,0	0,8	1,3
Tjenesteeksport	297	-10,1	1,9	3,1	4,0	-12,0	15,1	0,5	4,0
Eksport i alt	785	-10,2	3,5	2,3	3,1	-8,5	8,7	1,4	2,6
Vareimport	460	-15,0	5,0	3,9	4,5	-9,2	4,8	1,1	2,3
heraf industri	353	-17,6	5,3	4,1	5,2	-4,5	1,7	0,0	0,8
Tjenesteimport	267	-9,9	2,5	2,5	3,7	-5,6	5,7	5,5	5,5
Import i alt	727	-13,2	4,1	3,4	4,2	-7,9	5,2	2,6	3,5

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

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

Figur I.35 Udenrigshandelskvoter



Anm.: Import- og eksportkvoterne vedrører kun handel med varer og er opgjort i forhold til BNP i faste priser.

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

### Stærk vækst i søfartseksport

Søfart, der udgør størstedelen af tjenestehandelen, blev hårdt ramt af faldet i verdenshandelen i forbindelse med den finansielle krise. Både eksport og import af søfart er dog steget ganske kraftigt i første halvår 2010, hvilket skal ses i lyset af det globale opsving og den kraftigt stigende verdenshandel. For året som helhed ventes det, at søfartseksporten vil stige omkring 2 pct., mens importen ventes at stige knap 3 pct.

### Genopretning af søfartspriserne

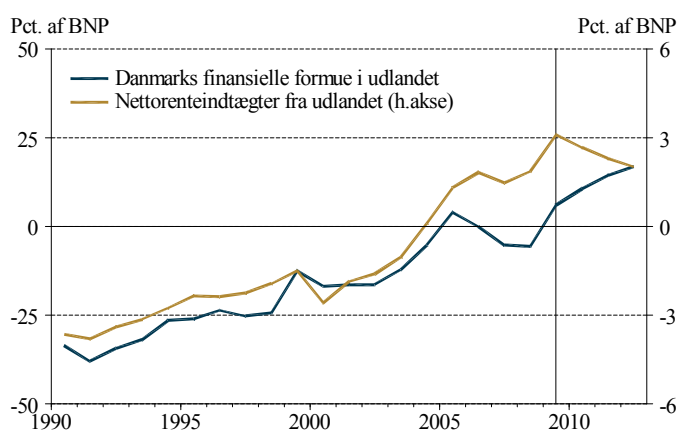
Priserne på søfartshandel faldt drastisk i slutningen af 2008 og starten af 2009. Prisen på eksport af søfart faldt således med 17 pct., mens prisen på import faldt 8 pct. Disse prisfald skal ses i lyset af det enorme fald i verdenshandelen og den heraf følgende overskudskapacitet. Siden er der som et resultat af normaliseringen af verdenshandelen sket en vis genopretning af priserne. I henhold til nationalregnskabet er priserne på eksportsiden det seneste års tid steget mærkbart hurtigere end på importsiden. Da der over en længere periode er en tendens til, at import- og eksportpriserne på søfart følger hinanden, antages det, at det relative prisforhold mellem import og eksport genoprettes gradvist. Dette indebærer, at det antages, at prisen på import af søfartsydelser stiger hurtigere end eksportprisen i de kommende år. Denne

antagelse bidrager til den forventede forværring af betalingsbalancen.

### Stor stigning i overskuddet på betalingsbalancen i 2010

Overskuddet på betalingsbalancen ventes at stige godt 25 mia. kr. i 2010, jf. tabel I.7. Stigningen er primært et resultat af den gunstige prisudvikling på tjenestebalancen. I de kommende år forventes det, at overskuddet på betalingsbalancen falder tilbage på et mere normalt niveau. Dette skal ses i lyset af, at der ventes et fald i overskuddet på både vare- og tjenestebalancen samt i nettorenteindtægterne fra udlandet, der befinder sig på et historisk højt niveau, ikke mindst set i forhold til niveauet for Danmarks tilgodehavender i udlandet, jf. figur I.36.

Figur I.36 *Nettorenteindtægter og tilgodehavender fra udlandet*



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

Tabel I.7 *Betalingsbalancens løbende poster og udlandsgæld*

	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Mia. kr. -----				
Varebalance	-15	29	29	24	11
Tjenestebalance	61	30	59	48	49
Formueindkomst, netto	32	51	47	42	37
Øvrige poster	-44	-45	-48	-44	-42
Løbende poster i alt	35	65	87	70	55
Udlandsgæld, ultimo	99	-100	-187	-258	-313
	----- Pct. af BNP -----				
Løbende poster i alt	2,0	3,9	4,9	3,9	2,9
Udlandsgæld, ultimo	5,7	-6,0	-10,6	-14,2	-16,7

Anm.: Det er antaget, at ændringen i udlandsgælden i fremskrivningsperioden er lig med saldoen på betalingsbalancen.

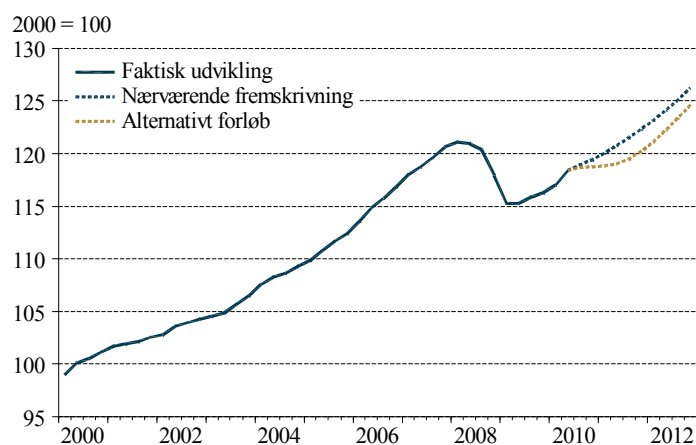
Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger.

**Lavere vækst i udlandet kan mindske dansk eksport og sænke beskæftigelsen**

Der er stor usikkerhed om den internationale konjunktursituation. I boks I.2 vises en alternativ beregning for at illustrere effekterne af en vækst i Danmarks aftagerlande, der er lavere end antaget. Lavere vækst i udlandet resulterer i lavere eksportefterspørgsel og påvirker derigennem den samlede danske produktion og beskæftigelse. På baggrund af modelberegninger vurderes det, at en vækstrate på de danske eksportmarkeder, der samlet over 2010 og 2011 er 1½ pct.point lavere end i prognosen, vil reducere den indenlandske beskæftigelse med 20-40.000 i 2011-12. Det kan ikke forventes, at en lavere rente, som følge af den lavere internationale aktivitet, vil kunne modvirke beskæftigelsesfaldet. Dette skyldes primært, at det internationale renteniveau i udgangspunktet er meget lavt.

Som nævnt i afsnit I.2 er der stor usikkerhed om den internationale konjunkturudvikling. Nedenfor vurderes konsekvenserne for dansk økonomi af en lavere vækst i udlandet. Det alternative vækstforløb er karakteriseret ved en udfladning af væksten på de danske eksportmarkeder i resten af 2010 og et stykke ind i 2011, mens væksten i 2012 er som forventet i afsnit I.2, jf. figur A. Scenariet indebærer en udlandsvækst i 2010 på 2,2 pct. og 1 pct. i 2011, hvor prognosen i afsnit I.2 til sammenligning indebærer en vækst på 2,4 pct. i 2010 og 2,3 pct. i 2011. Det alternative forløb indebærer således en langsommere lukning af output gap i udlandet under et. Der er lagt til grund for beregningerne, at de udenlandske og indenlandske lønninger falder omtrent lige meget som følge af den lavere vækst således, at Danmark hverken opnår en forbedring eller forværring af konkurrenceevnen. Endvidere er der lagt til grund for beregningerne, at importpriserne falder omtrent lige så meget som eksportpriserne.

Figur A BNP i udlandet

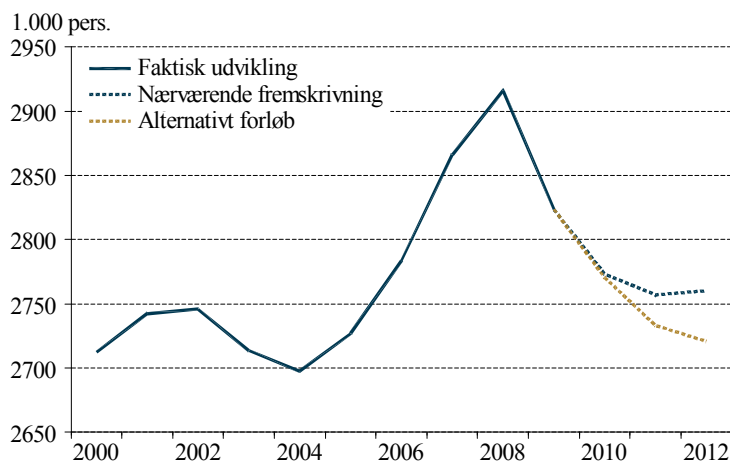


Kilde: EcoWin, Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger.

Modelberegninger på SMEC viser, at den lavere udlandsvækst vil sænke beskæftigelsen i Danmark med godt 20.000 personer i 2011 og knap 40.000 i 2012, jf. figur B. Dansk økonomi vil blive ramt af den lavere udlandsvækst via en lavere eksportefterspørgsel. Den lavere eksport sænker den samlede efterspørgsel, produktionen og derved beskæftigelsen. Den lavere beskæftigelse vil således sænke det private forbrug med knap 1 pct., mens huspriserne vil være 3-5 pct. lavere. Den lavere udlandsvækst i 2011 og 2012 vil også slå igennem på beskæftigelsen i årene efter 2012.

Antages det, at ECB som følge af den lavere vækst vælger at udskyde sine rentestigninger sådan, at ECB's rente i 2012 er ½ pct.point lavere end ellers, vil dette begrænse beskæftigelsesfaldet med 1.000-2.000 personer. Den lavere rente vil isoleret set bidrage til at begrænse beskæftigelsesfaldet ved at indvirke positivt på forbrug og investeringer, men effekten er langt fra stærk nok til at modvirke den lavere eksportefterspørgsel. Dette skyldes ikke mindst, at den pengepolitiske rente i udgangspunktet er meget lav, og at der derfor kun er begrænset mulighed for at sænke renten yderligere.

Figur B Effekt på den indenlandske beskæftigelse af lavere udlandsvækst



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

Beregningerne ovenfor er foretaget under antagelse af, at den lavere vækst i udlandet ikke i sig selv påvirker det private forbrug, investeringer eller boligpriser udover de effekter, der går via beskæftigelse, indkomst og renter. Et af de elementer, der formentlig forstærkede finanskrisens effekt på dansk økonomi, var, at det internationale tilbageslag i sig selv påvirkede forbrugs- og investeringsbeslutninger negativt ved at sænke virksomheder og husholdningers optimisme. I tilfælde af, at en lavere vækst påvirker forventningerne hos virksomheder og forbrugere negativt, vil effekterne på beskæftigelsen blive endnu kraftigere.

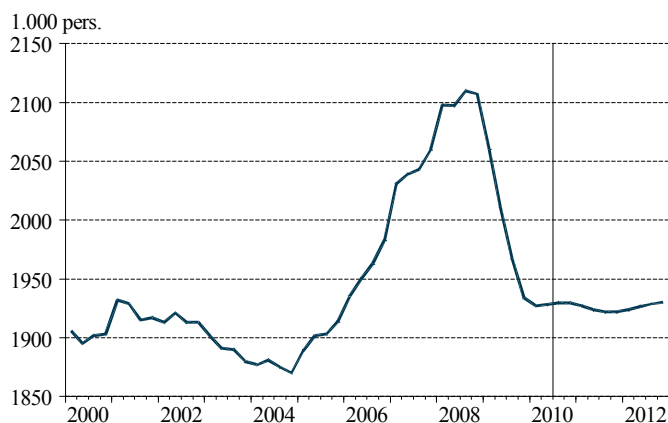


## I.5 Produktion og beskæftigelse

### Er bunden nået?

Et historisk stort konjunkturtilbageslag er måske ved at være tilendebragt. Produktionen målt ved BNP faldt med 6,9 pct. fra 2. kvartal 2008 til 2. kvartal 2009, og den private beskæftigelse faldt med ca. 185.000 personer fra 3. kvartal 2008 til 1. kvartal 2010, jf. figur I.37. Udviklingen er tilsyneladende vendt. Produktionen har været stigende de seneste fire kvartaler, og faldet i den private beskæftigelse ophørte i 2. kvartal 2010. Selvom det er gået fremad på det seneste, forventes der en relativt svag vækst det kommende år, og som følge heraf et yderligere mindre fald i beskæftigelsen. Produktionen blev midlertidigt stimuleret af høje lagerinvesteringer og en ekstraordinær stigning i det offentlige forbrug i første halvår af 2010. Et forudsat fald i det offentlige forbrug og bortfald af vækstbidraget fra lagerinvesteringerne vil holde væksten nede i 2011. Foruden den lave vækst er dansk økonomi også hæmmet af lav produktivitet i øjeblikket, og den forventede udvikling i beskæftigelsen skal også ses på baggrund af en antagelse om relativ høj vækst i produktiviteten som led i en gradvis tilpasning af beskæftigelsen til efterspørgslen.

Figur I.37 Privat beskæftigelse



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

**Stort produktions-  
efterslæb**

Det økonomiske tilbageslag medførte et historisk fald i produktionen. I 2009 var BNP faldet tilbage på niveauet fra 2005, og målt på output gap lå produktionen 5 pct. under det strukturelle niveau. Der er fortsat et stort uudnyttet potentiale i dansk økonomi.

**Midlertidig  
fremgang i  
produktionen**

I andet halvår af 2009 kom der gang i økonomien, og tendensen fortsatte ind i første halvår af 2010. BNP steg med 3,8 pct. fra 2. kvartal 2009 til 2. kvartal 2010. Den positive udvikling i produktionen var i høj grad drevet af et markant opsving i lagerinvesteringerne og en kraftig stigning i eksporten, men der var også høj vækst i det private og det offentlige forbrug. Den gunstige udvikling forventes at aftage i den kommende periode, og målt på årsniveauer skønnes BNP-væksten til ca. 2¼ pct. i 2010 og 1 pct. i 2011, jf. tabel I.8. Hvis regeringen overholder den udmeldte udgiftsramme og reducerer det offentlige forbrug i 2011, vil det lægge en betydelig dæmper på væksten. Samtidig forventes vækstimpulsen fra lagerinvesteringerne at falde bort, ligesom vækstbidraget fra eksporten forventes at aftage, når vores samhandelspartnere strammer finanspolitikken.

Tabel I.8 *Produktion og beskæftigelse*

	2009	2008	2009	2010	2011	2012
	Mia. kr.	-----	Mængdeændring i pct.	-----		
BNP	1.662	-0,9	-4,7	2,2	1,1	1,8
BVT i private byerhverv	853	-1,5	-6,9	2,5	2,2	2,9
Timeproduktivitet i priv. byerhvv.	302	-3,8	-0,8	5,6	1,7	1,9
	1.000 pers.	-----	Ændring i 1.000 pers.	-----		
Beskæftigede	2.823	50	-93	-50	-16	3
Private byerhverv	1.820	46	-99	-59	1	9
Registrerede ledige	98	-27	46	18	18	-3
Arbejdsstyrke	2.921	23	-46	-33	1	0
Strukturel arbejdsstyrke	2.922	15	4	-7	-9	-10

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

**Lav strukturel vækst**

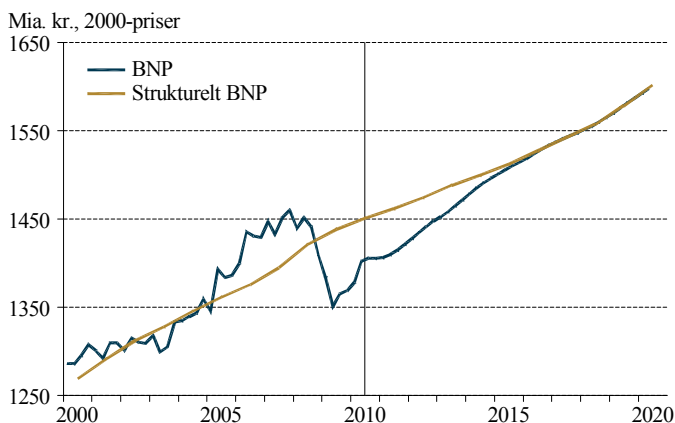
På lidt længere sigt er der også udsigt til lav vækst. Det skønnes, at strukturelt BNP kun vil vokse omkring 1 pct. om året frem mod år 2020, jf. afsnit I.8. Den lave vækst kan henføres til en forudsat produktivitetsvækst i de private byerhverv på 1½ pct., mens faldet i arbejdsstyrken, som følger af befolkningens aldring, skønnes at bidrage til et fald i produktionen på gennemsnitligt 0,2 pct. om året. Hertil kommer et forventet fald i produktionen i Nordsøen og forhold, der beregningsteknisk trækker den målte realvækstrate ned.<sup>3</sup>

**Mange år med lav vækst**

Foruden den lave strukturelle vækst er der også en række andre forhold, som trækker væksten ned. Der er behov for at konsolidere de offentlige finanser de kommende år – både i Danmark og i udlandet. Den forventede opstramning af finanspolitikken vil dæmpe væksten. Desuden kan der også være behov for konsolidering i den private sektor. De finansielle formuer og ejendomsværdierne faldt under krisen, og de er endnu ikke genoprettet. Et ønske om at genoprette formuerne til niveauet fra før krisen kan lægge en langvarig dæmper på efterspørgslen. På denne baggrund forventes det, at der går flere år, før produktionen kommer op på det strukturelle niveau, jf. figur I.38.

3) Eksempelvis opgøres produktionen i den offentlige sektor fra inputsiden i nationalregnskabet. Det betyder, at produktivitetsstigninger i den offentlige sektor ikke bidrager til den målte realvækst i BNP.

Figur I.38 BNP



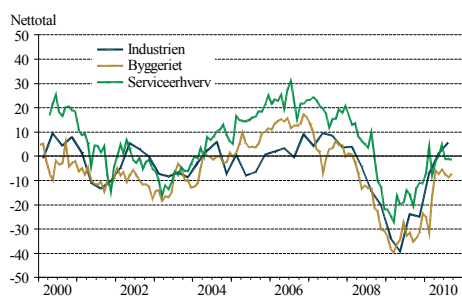
Anm.: Beregningen af strukturelt BNP er bl.a. beskrevet i *Dansk Økonomi, forår 2008*. Seneste observation for BNP er 2. kvartal 2010.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

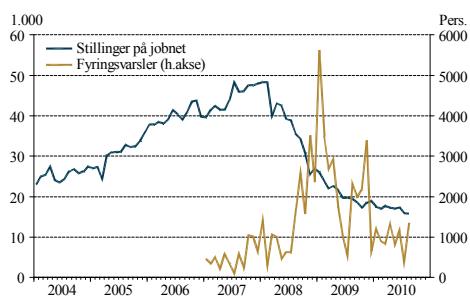
### Mindre fald i beskæftigelsen

Erhvervenes beskæftigelsesforventninger har været stigende siden begyndelsen af 2009, men de ligger fortsat på et relativt lavt niveau, jf. figur I.39a. Antallet af stillinger på jobnet.dk ligger også på et lavt niveau, og det ser ud til, at jobbuddet har stabiliseret sig på dette lave niveau, jf. figur I.39b. Indikatorerne viser således ikke tegn på stigende beskæftigelse. På baggrund af de beskedne vækstudsigter vurderes det, at virksomhederne vil fortsætte tilpasningen af medarbejderstaben i forhold til efterspørgselsforholdene. Samlet vurderes den private beskæftigelse igennem 2011 og 2012 at være stort set konstant på det nuværende niveau.

Figur I.39a Beskæftigelsesforventninger i erhvervene



Figur I.39b Fyringsvarslinger og ledige stillinger



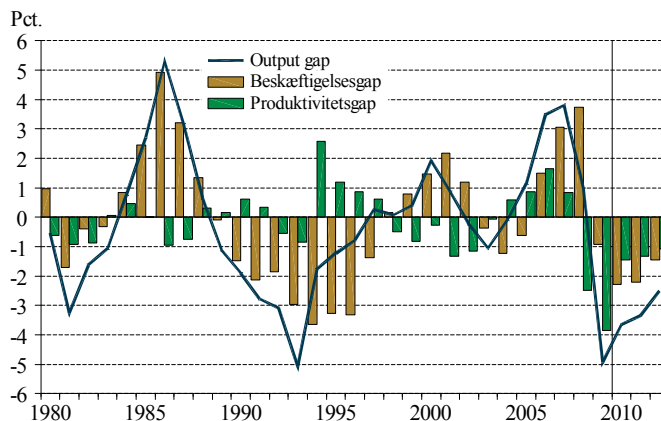
Anm.: Beskæftigelsesforventningerne er fra erhvervenes konjunkturbarometer. Nettotal skal tolkes som udtryk for tendensen i beskæftigelsen. Eksempelvis er et netttotal på 20 udtryk for, at der forventes en stigning i beskæftigelsen i virksomheder, der repræsenterer 20 pct. af den samlede beskæftigelse i sektoren. Seneste observation for erhvervenes konjunkturbarometer er 3. kvartal 2010 for industrien og august 2010 for byggeri og serviceerhverv. Seneste observation for stillingsopslag på jobnet (egen sæsonkorrektion) og antal fyringsvarsler er august 2010.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og www.jobnet.dk.

### Produktions- efterslæb indhentes langsomt

Produktionen skønnes at ligge omkring  $3\frac{1}{2}$  pct. under niveauet for en normal konjunktursituation i 2010. Produktionen er grundlæggende bestemt af antallet af beskæftigede og deres produktivitet. Produktiviteten har været faldende siden 2008, hvilket sandsynligvis skyldes, at virksomhederne ikke har afskediget medarbejdere lige så hurtigt, som efterspørgslen er faldet. Det kan skyldes, at en stor gruppe medarbejdere har lange opsigelsesvarsler, men det kan også skyldes, at virksomhederne har holdt fast på medarbejderne i håb om en hurtigere genopretning af efterspørgslen. På trods af disse forhold har virksomhederne dog afskediget mange medarbejdere, men produktiviteten i de private byerhverv skønnes alligevel i 2010 at ligge ca.  $1\frac{1}{2}$  pct. under trendniveauet, jf. figur I.40. Det lave produktivetsniveau indikerer, at der stadig er for mange beskæftigede i forhold til efterspørgslen. Den forventede udvikling i beskæftigelsen sammenholdt med produktionsfremgangen giver anledning til en forventet stigning i produktiviteten i de private byerhverv på ca.  $1\frac{3}{4}$  pct. i 2011 og ca. 2 pct. i 2012, efter at produktiviteten i 2010 stiger med  $5\frac{1}{2}$  pct.

Figur I.40 Beskæftigelses-, produktivets- og output gap



Anm.: De forskellige gap er opgjort som forskellen mellem det faktiske og strukturelle niveau. Beskæftigelsesgap er beregnet som arbejdstidsgap plus arbejdsstyrkegap minus ledighedsgap. Produktivetsgap er forskellen mellem faktisk og strukturel timeproduktivitet i de private byerhverv. Output gap er omtrent givet ved summen af beskæftigelsesgap og produktivetsgap.

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

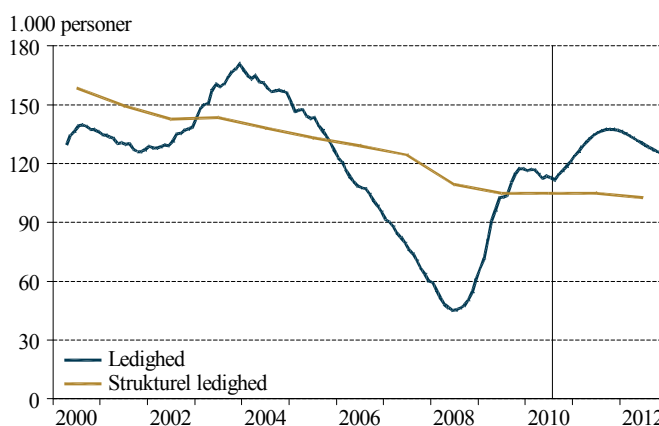
### Den registrerede ledighed afspejler ikke beskæftigelsen

Det kraftige fald i beskæftigelsen igennem 2009 førte ikke til en tilsvarende stigning i den registrerede ledighed. Det skyldes blandt andet, at udlændinge, som har arbejdet i Danmark, er rejst hjem, og de indgår ikke i den danske arbejdsløshedsstatistik. Den forholdsvis svage stigning i ledigheden skyldes også, at en stor gruppe ikke indgår i ledighedsstatistikken (den registrerede ledighed), fordi de ikke har ret til dagpenge eller kontanthjælp. Andre forklaringer på den lave stigning i ledigheden kan være øget tilgang til uddannelse (f.eks. som led i aktivering) og færre bijob for studerende, øget tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og flere på anden offentlig forsørgelse. Rent definatorisk træder personer ud af arbejdsstyrken, hvis de ikke længere indgår i enten beskæftigelsen eller den registrerede ledighed. Hvis disse personer fortsat står til rådighed for det danske arbejdsmarked, er der dog ikke tale om et reelt fald i arbejdsstyrken.

### Ledigheden ventes at stige til 135.000

Den registrerede ledighed har udvist en svagt faldende tendens i første halvdel af 2010, og i august måned var der knap 112.000 registrerede ledige i Danmark. Det skønnede beskæftigelsesfald i 2011 ventes i højere omfang at give sig udslag i stigende ledighed, da det vurderes, at arbejdsstyrken stort set er tilpasset den nye beskæftigelsessituation. Desuden formodes det, at en del af personerne uden ret til kontanthjælp træder ind i ledighedsstatistikken, når de har brugt deres formue og dermed får ret til kontanthjælp. På baggrund af den skønnede udvikling i beskæftigelsen forventes den registrerede ledighed at stige til godt 135.000 personer for derefter at falde langsomt, når beskæftigelsen igen stiger, jf. figur I.41.

Figur I.41 Registret ledighed



Anm.: Seneste observation for den registrerede ledighed er august 2010.

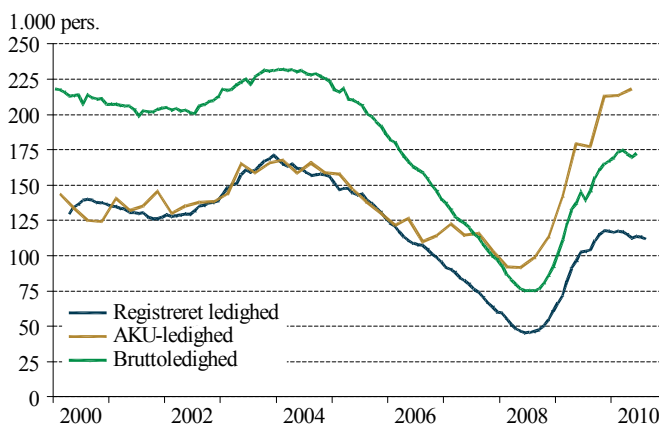
Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

### Registret ledighed fortæller ikke hele historien

Antallet af aktiverede er ifølge Danmarks Statistiks opgørelse steget med godt 30.000 personer fra sommeren 2008 til august 2010. Personer i aktivering indgår ikke i den registrerede ledighed, men de står til rådighed for arbejdsmarkedet. Bruttoledigheden, som omfatter både registrerede ledige og arbejdsmarkedsparete aktiverede, er derfor steget mere end den registrerede ledighed. Målt på bruttoledigheden var der godt 170.000 ledige i juni 2010, jf. figur I.42. Som et supplement til statistikkerne for den registrere-

de ledighed og bruttoledigheden findes AKU-ledigheden, som er en spørgeskemabaseret opgørelse af ledigheden. Ifølge denne opgørelse er antallet af ledige steget med omkring 50.000 personer mere end den registrerede ledighed siden ledighedens lavpunkt i sommeren 2008. Den registrerede ledighed omfatter kun arbejdsmarkedspare ledige med ret til dagpenge eller kontanthjælp. Ledige uden ret til dagpenge eller kontanthjælp bliver talt med i AKU-ledigheden.

Figur I.42 Ledighed



Anm.: Seneste observation for bruttoledigheden er juni 2010. Seneste observation for AKU-ledigheden er 2. kvartal 2010. Seneste observation for den registrerede ledighed er august 2010. Den viste bruttoledighed er beregnet på baggrund af Arbejdsmarkedsstyrelsens DREAM-register og omfatter dagpengemodtagere, arbejdsmarkedspare kontanthjælpsmodtagere samt ledige i aktivering. Dermed indgår også f.eks. personer ansat med løntilskud, som også tælles med i beskæftigelsen. Egen sæsonkorrektur.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger på Arbejdsmarkedsstyrelsens DREAM-register.

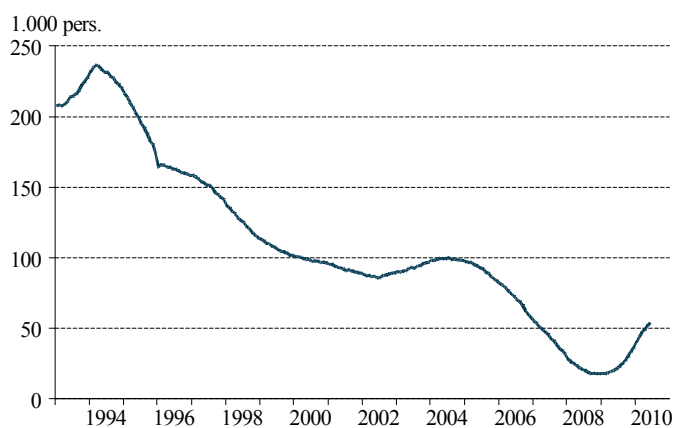
### Stigende langtidsledighed

Selvom ledigheden kortvarigt er stabiliseret, er der fortsat risiko for, at en del af stigningen i ledigheden bliver permanent. Under det seneste opsving blev langtidsledigheden bragt ned under 20.000 personer, men i juni 2010 var den steget til over 50.000 personer, jf. figur I.43. Den stigende



langtidsledighed kan være et tegn på, at nogle af de marginaliserede grupper, der var blevet integreret på arbejdsmarkedet under opsvinget, er på vej ud på kanten af arbejdsmarkedet igen. Den stigende langtidsledighed er dog også et resultat af lavkonjunktoren. I en periode med beskæftigelsesnedgang øges tilgangen til ledighed i form af flere afskedigede medarbejdere. Samtidig vil personer med job være mindre tilbøjelige til at søge et nyt i en nedgangstid, og de vil sandsynligvis være tilbageholdende med at sige deres job op uden at have fået ansættelse et andet sted. Derfor bliver det sværere for de ledige at komme ind på arbejdsmarkedet igen, og flere af dem bliver derfor langtidsledige.

Figur I.43 Langtidsledighed



Anm.: Antallet af langtidsledige er opgjort som personer, der har været bruttoledige i mindst 80 pct. af ugerne inden for det seneste år. Seneste observation er juni 2010.

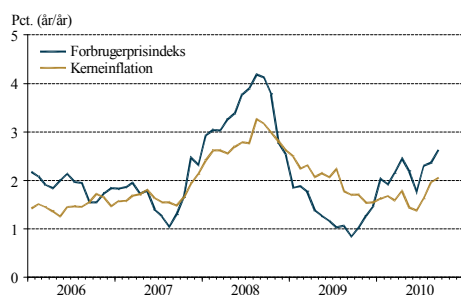
Kilde: Egne beregninger på Arbejdsmarkedsstyrelsens DREAM-register.

## I.6 Løn og priser

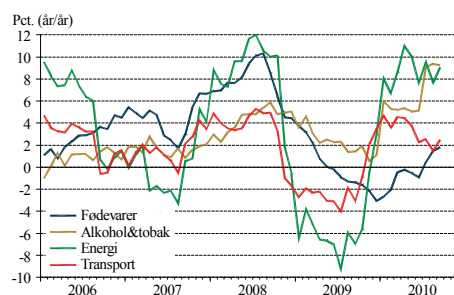
### Inflation på 2¼ pct. i år

Forbrugerprisinflationen har været over 2 pct. det meste af året, og den danske inflation er omkring ¾ pct.point højere end i euroområdet, jf. afsnit I.2. Det er umiddelbart højt i en lavkonjunktur, men skyldes hovedsageligt stigende energipriser og afgiftsstigninger i forbindelse med skattereformen (især højere energiafgifter og øgede afgifter på alkohol og tobak). Prisen på transportydelser afhænger i et vist omfang af energipriserne og har også bidraget til at løfte inflationen i starten af året. Priserne på fødevarer, som var med til at drive inflationen op i 2008, udviser dog tiltagende stigninger, jf. figur I.44. På baggrund af udviklingen indtil nu skønnes inflationen at blive omkring 2¼ pct. i år. Udsigten til fortsat stigende energipriser peger på, at inflationen også næste år vil blive lidt over 2 pct., jf. tabel I.9.

Figur I.44a Inflation



Figur I.44b Inflationselementer



Anm.: Seneste observation er september 2010.

Kerneinflationen er inflationen opgjort uden bidrag fra energi og ikke-forarbejdede fødevarer. I forbrugerprisindekset udgør fødevarer ca. 12½ pct., alkoholiske drikkevarer og tobak ca. 4½ pct., energi ca. 9 pct. og transport ca. 12 pct. Andre større poster, som ikke er vist i figuren, er boligudgifter, som udgør ca. 29 pct., og udgifter til fritid og kultur, som udgør ca. 10 pct.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Tabel I.9 *Udvikling i inflation, lønomkostninger, realløn og produktivitet*

	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Pct. -----				
Forbrugerpriser <sup>a)</sup>	3,2	1,4	2,3	2,2	2,0
Lønomkostninger	4,2	2,9	2,3	1,9	2,3
Referenceforløb <sup>b)</sup>	3,1	3,1	1,8	1,7	-
Realløn <sup>c)</sup>	1,0	1,5	0,0	-0,3	0,3
Produktrealløn <sup>d)</sup>	0,7	-0,2	-1,2	1,7	1,2
Produktivitet i private byerhverv <sup>e)</sup>	-3,8	-0,8	5,6	1,7	1,9

- a) Udviklingen i forbrugerpriserne er udtrykt ved væksten i deflatoren for det private forbrug.  
 b) Referenceforløbet er baseret på overenskomstaftalerne i industrien og rækker frem til 1. kvartal 2012.  
 c) Reallønnen er defineret som de direkte lønomkostninger divideret med deflatoren for det private forbrug.  
 d) Produktreallønnen er defineret som de direkte lønomkostninger divideret med BVT-deflatoren for private byerhverv.  
 e) Timeproduktiviteten i de private byerhverv er defineret som BVT divideret med antal arbejdstimer.

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

### Lave lønstigninger

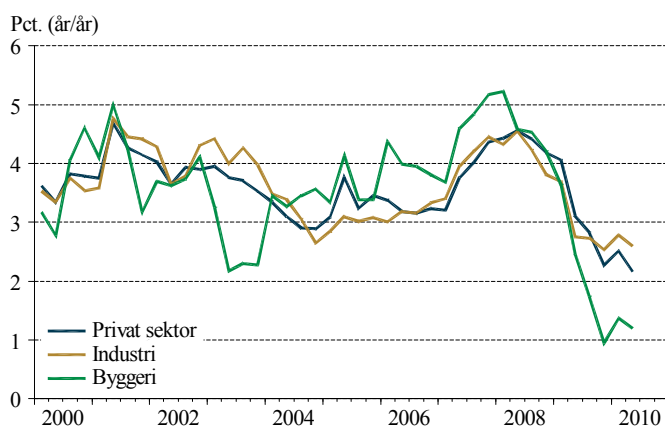
I de seneste kvartaler har der været lave lønstigninger. For den private sektor som helhed er lønstigninger på 4-4½ pct. om året blevet afløst af en stigning på kun 2¼ pct. i andet kvartal i år i forhold til samme kvartal året før. Byggeriet er særligt hårdt ramt af det økonomiske tilbageslag, og de seneste tre kvartaler har lønstigningerne i byggeriet været omkring 1 pct. De ansatte i industrien har i samme periode kunne opretholde lønstigninger på 2½-2¾ pct., jf. figur I.45.

### Aftalt lønstigning på 1¾ pct. i 2010-11

Overenskomstforhandlingerne i foråret 2010 resulterede i lave aftalte lønstigninger. Ifølge det beregnede referenceforløb for industrien er der tale om lønstigninger på ca. 1¾ pct. både i 2010 og 2011. Sædvanligvis kommer der en positiv reststigning i forhold til referenceforløbet som følge af lokale forhandlinger, som dog må forventes at afhænge af presset på arbejdsmarkedet. I 2009 var de faktiske, gennemsnitlige lønstigninger eksempelvis mindre end stigningerne i referenceforløbet, og der var dermed en lille negativ reststigning. Givet situationen på arbejdsmarkedet ventes kun beskedne restlønstigninger i den igangværende overens-

komstperiode. Den senest indgåede overenskomst rækker kun frem til og med første kvartal 2012, og da arbejdsmarkedet fortsat skønnes at være præget af ledig kapacitet i 2012, ventes der ikke væsentligt tiltagende lønstigninger. På denne baggrund forventes lønstigninger i størrelsesordenen 2-2¼ pct. i 2010-12.

Figur I.45 Lønstigninger



Anm.: Seneste observation er 2. kvartal 2010.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

### Ingen reallønsfremgang i to år

Udsigten til meget lave lønstigninger og forholdsvis høj inflation indebærer, at der ikke er udsigt til reallønsfremgang i tre år. Først efter 2012 ventes en betydende reallønsfremgang, i takt med at beskæftigelsen igen tiltager. Profitkvoten blev presset nedad i højkonjunktoren, men kombinationen af høje produktivetsstigninger og lave lønstigninger bidrager til en gradvis normalisering. Især forventes profitkvoten forbedret i 2010, hvor lønstigningerne er noget lavere end stigningen i afsætningspriserne samtidig med, at produktivetsstigningen er ekstraordinær høj.

## I.7 De offentlige finanser

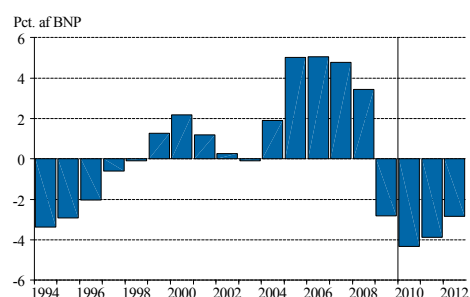
### Finanspolitiske forudsætninger de nærmeste år

Dette afsnit redegør for de finanspolitiske forudsætninger på kort sigt, herunder udviklingen i det offentlige forbrug, og den skønnede aktivitetsvirkning af den aktive finanspolitik beregnes. De finanspolitiske forudsætninger frem mod 2020 beskrives i afsnit I.8 og I.9, som også indeholder en beskrivelse af den overordnede udvikling på den offentlige saldo under perioden med tilbageslag (2009-10), konsolideringsperioden (2011-13) og på det mellemlange sigt (2014-20).

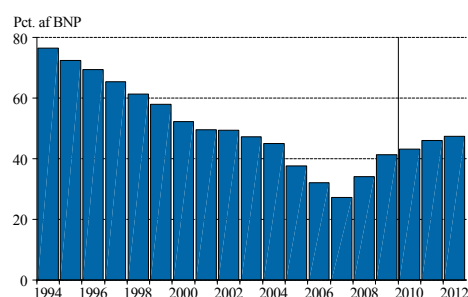
### Store overskud vendt til store underskud

Fra 2004 til 2008 havde Danmark store overskud på den offentlige saldo, hvorved den offentlige gæld (ØMU-gælden) blev nedbragt. Det økonomiske tilbageslag indebar en kraftig forværring af den offentlige saldo, så et overskud på 60 mia. kr. i 2008 blev vendt til et underskud på 47 mia. kr. i 2009, og i år ventes underskuddet at nærme sig 80 mia. kr. På kun tre år er overskuddet på den offentlige saldo dermed faldet med knap 8 pct.point fra 3½ pct. af BNP til et forventet underskud i år på ca. 4¼ pct. af BNP. Trods en planlagt konsolidering – og dermed forbedring af den offentlige saldo – betyder den svage konjunktursituation, at der er udsigt til fortsatte offentlige underskud og gældsforøgelse de kommende år, jf. figur I.46 og tabel I.10.

Figur I.46a Offentlig saldo



Figur I.46b Offentlig bruttogæld



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

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

Tabel I.10 Den offentlige sektors indtægter og udgifter

	2009	2008	2009	2010	2011	2012
	Mia. kr.	----- Ændring i mia. kr. -----				
Indirekte skatter	282	-2,7	-19,5	18,7	12,9	11,1
Direkte skatter	499	10,3	-16,9	1,3	6,4	18,7
heraf personlige skatter	333	4,7	-15,4	-9,0	20,7	10,3
selskabsskatter	40	-4,6	-19,8	7,9	3,2	4,1
pensionsafkastbeskatning	10	4,7	0,8	17,8	-17,3	3,0
arbejdsmarkedsbidrag	80	3,6	-0,5	-0,1	0,3	2,6
Andre skatter	20	0,9	-1,5	0,6	0,5	0,5
<b>Indtægter i alt</b>	<b>802</b>	<b>8,5</b>	<b>-37,8</b>	<b>20,6</b>	<b>19,8</b>	<b>30,3</b>
Offentligt forbrug	496	24,7	32,6	21,1	1,2	13,5
Indkomstoverførsler	269	5,3	20,3	14,0	11,9	7,9
Offentlige investeringer	34	0,3	2,1	4,4	4,6	-3,6
Øvrige udgifter, netto	49	-1,0	13,9	10,6	-4,5	-4,7
<b>Udgifter i alt</b>	<b>849</b>	<b>29,3</b>	<b>69,0</b>	<b>50,1</b>	<b>13,3</b>	<b>13,2</b>
		----- Mia. kr. -----				
Saldo		60	-47	-77	-70	-53
		----- Pct. af BNP -----				
Saldo		3,4	-2,8	-4,3	-3,9	-2,8
Offentlig bruttogæld		34,2	41,4	43,3	46,1	47,5
Skattetryk		48,3	48,2	46,5	46,6	46,6
Offentligt forbrug		26,7	29,9	29,3	28,7	28,5

Anm.: 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, ADAM's databank og egne beregninger.

**Forværring skyldes både automatiske stabilisatorer og lempelig finanspolitik**

De betydelige automatiske stabilisatorer i dansk økonomi, hvor lavere beskæftigelse og forbrug mindsker indtægterne fra skatter og afgifter, mens udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse øges, er en væsentlig forklaring på forværringen af de offentlige finanser. For at modvirke konsekvenserne af krisen er der imidlertid også ført en meget lempelig diskretionær finanspolitik, som forårsager omkring halv-

delen af forringelsen af den offentlige saldo fra 2008 til 2010, jf. også afsnit I.9.

**Budgetunderskud  
har ført til  
henstilling fra EU**

Danmark kom i første halvdel af 2010 ind i EU's procedure for uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Dette skyldes, at det forventede underskud på den offentlige saldo i 2010 er større end 3 pct. af BNP. Underskuddet overskrider dermed grænsen i EU's stabilitets- og vækstpagt.<sup>4</sup> Danmark har derfor modtaget en henstilling om for det første at implementere den aftalte finanspolitik for 2010, for det andet at starte konsolideringen af de offentlige finanser i 2011 og for det tredje at forbedre den strukturelle saldo med gennemsnitligt ½ pct. af BNP om året i perioden 2011-13. Iværksættelsen af genopretningsplanen og finanslovsforslaget for 2011 har til hensigt at indfri disse henstillinger. Nærværende fremskrivning indebærer dels, at det offentlige underskud bringes ned under 3 pct. af BNP i 2013, dels en strukturel forbedring på op i mod 2 pct. af BNP fra 2010 til 2013.

**Finanspolitiske  
forudsætninger fra  
Økonomisk  
Redegørelse**

Som udgangspunkt lægges de finanspolitiske forudsætninger i *Økonomisk Redegørelse, august 2010* samt øvrig udmeldt politik til grund for prognosen. Dette omfatter bl.a. indfasning af skattereformens finansieringselementer og aftalerne om normalisering af niveauet for offentlige investeringer og forbrug. Forskellige vurderinger af konjunkturudviklingen og især indarbejdelse af nyere tal for udviklingen i offentligt forbrug og investeringer giver dog anledning

- 4) I det danske konvergensprogram fra februar 2010 blev det offentlige underskud skønnet til at udgøre ca. 3 og 5/4 pct. af strukturelt BNP i hhv. 2009 og 2010. Den strukturelle saldo blev angivet til -1,7 pct. af BNP i 2010 og -0,2 pct. i 2013. Forbedringen af den strukturelle saldo fra 2010 til 2013 er dermed ifølge konvergensprogrammet på 1½ pct. af BNP, hvilket netop svarer til EU's henstilling til Danmark. I nærværende fremskrivning er der en forbedring af den strukturelle saldo på ca. 2 pct. point fra 2010 til 2013. Den lidt større forbedring end i konvergensprogrammet skal ses i lyset af, at udgifterne til offentligt forbrug forudsættes at blive højere i 2010 end lagt til grund for konvergensprogrammet og dermed en lavere strukturel saldo i 2010 end skønnet i konvergensprogrammet.

til afvigelser fra den af regeringen skønnede udvikling på den offentlige saldo.

**Høj ledighed og flere pensionister øger udgifterne**

Ledigheden steg med ca. 45.000 personer fra 2008 til 2009 og forventes at stige yderligere med knap 20.000 i både 2010 og 2011. Dette giver anledning til en betydelig stigning i de offentlige udgifter til indkomstoverførsler. Antallet af folkepensionister forventes samtidig at stige med godt 80.000 personer fra 2009 til 2012, hvilket også øger udgifterne. Hertil kommer, at der som et element i skatteaftalen indgår en stigning i pensionstillægget.

**Fald i indtægter fra skatter og afgifter**

Det er yderst sjældent set, at indtægterne fra skatter og afgifter direkte falder, men det er tilfældet i dette økonomiske tilbageslag. Den betydelige reduktion i det private forbrug har bidraget til, at afgiftsprovenuet faldt med næsten 20 mia. kr. i 2009. Forventningen om en vis forbrugsfremgang i år giver dog anledning til, at provenuet stort set ventes genoprettet i 2010. Beskæftigelsesfaldet og den generelle nedgang i den økonomiske aktivitet gav sammen med skattelettelser en markant reduktion i provenuet fra indkomstskatter og selskabsskat i 2009. Beskatningen ved udbetalingen af de opsparede SP-midler bidrager dog positivt til de offentlige finanser. Indkomstskatteprovenuet ventes yderligere reduceret i år som følge af den fortsatte beskæftigelsesnedgang. Statens indtægter fra pensionsafkastbeskatningen varierer betydeligt fra år til år. I år ventes en stigning på knap 20 mia. kr. til et forventet provenu på op imod 30 mia. kr. Dette skyldes bl.a., at faldende lange statsobligationsrenter gennem året og den hurtige genopregning af aktiekurserne giver anledning til høje afkast, som beskattes. Fremskudte tab trækker dog provenuet ned. Næste år ventes bl.a. gradvist stigende lange obligationsrenter at lægge en dæmper på afkastet, så provenuet reduceres til et lavere niveau end i et år med normalt afkast.

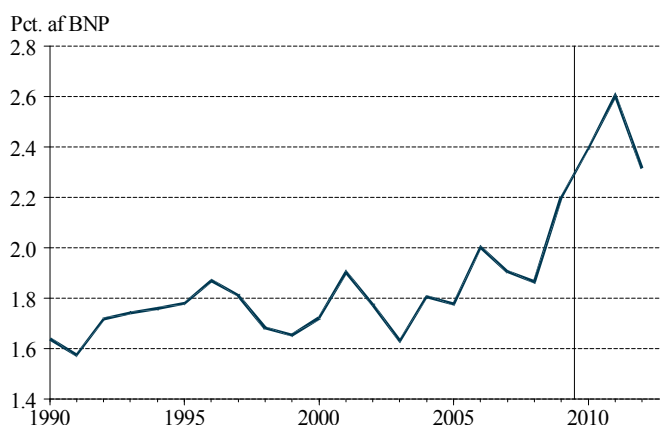
**Offentligt investeringsniveau aftrappes efter 2011**

Som en del af den ekspansive finanspolitik er de offentlige investeringer med en vækst på over 10 pct. øget betydeligt i 2009. Med finansloven samt de kommunale og regionale budgetter for 2010 var der lagt op til en stigning i de offentlige investeringer på ca. 25 pct. Tal fra Danmarks Statistik for første halvår peger dog på, at dette investeringsniveau



vil være svært at nå i år. I nærværende fremskrivning er der på denne baggrund antaget en lavere real vækstrate for 2010, end der er lagt op til i finansloven for 2010. Det forudsættes, at den udestående del af de aftalte offentlige investeringer gennemføres til næste år. De offentlige investeringer forudsætter dermed at stige med ca. 10 pct. reelt både i 2010 og 2011. De vil dermed udgøre over 2½ pct. af BNP i 2011, hvilket er det højeste niveau i mange år, jf. figur I.47. Regeringen har lagt op til, at de offentlige investeringer bringes ned på et historisk set mere normalt niveau, hvilket indebærer et markant fald i investeringsniveauet de efterfølgende år.

Figur I.47 Reale offentlige investeringer

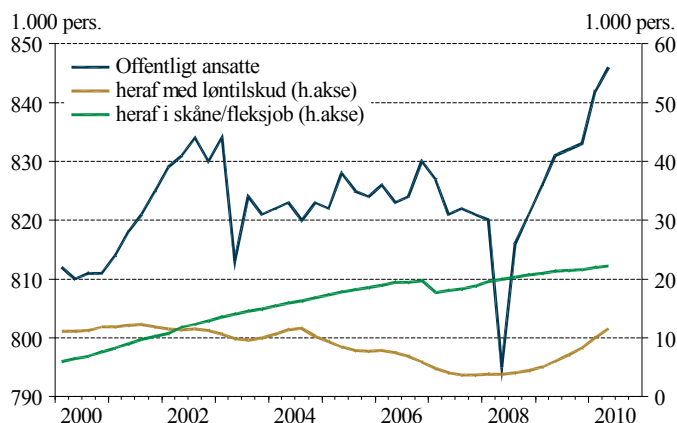


Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger.

### Kraftig stigning i antal offentligt ansatte

Den offentlige beskæftigelse er steget til et historisk højt niveau på næsten 850.000 personer i andet kvartal 2010. Som en del af den aktive arbejdsmarkedspolitik er antallet af aktiverede steget markant, og antallet af offentligt ansatte med løntilskud er øget med knap 10.000 siden 2008. Denne stigning forklarer en lille del af den stigende offentlige beskæftigelse. Samtidig har antallet af offentligt ansatte på skåne- og fleksjob fortsat den svagt stigende tendens og udgør nu godt 20.000 af de offentlige ansatte, jf. figur I.48.

Figur I.48 Offentligt ansatte



Anm.: Det midlertidige fald i beskæftigelsen i 2008 skyldes strejke.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger på Arbejdsmarkedstyrelsens DREAM-register.

### Højt offentligt forbrug i 2010

Det offentlige forbrug er steget markant igennem de senere år, og væksten har som hovedregel været højere, end der har været lagt op til. Tendensen til overskridelser ser ud til at fortsætte i 2010, bl.a. som følge af den store stigning i antallet af offentligt ansatte. I august vurderede Finansministeriet, at det reale offentlige forbrug ville være på samme niveau i 2010 som året før.<sup>5</sup> Ifølge tal fra Danmarks Statistik er niveauet for det offentlige forbrug i andet kvartal imidlertid langt over dette niveau.

### Forudsætter konstant nominelt offentligt forbrug fra 2. kvartal og gennem 2011

I henhold til hidtidig praksis vælges det mest muligt at følge regeringens finanspolitiske forudsætninger. Det lægges dermed til grund for nærværende fremskrivning, at det forbrugsudgiftsniveau, som i sommer blev aftalt med kommuner og regioner samt er indeholdt i finanslovsforslaget for 2011, overholdes – trods overskridelsen i 2010. Da udgiftsniveauet til offentligt forbrug i andet kvartal 2010 er på niveau med det aftalte forbrugsniveau i 2011, indebærer

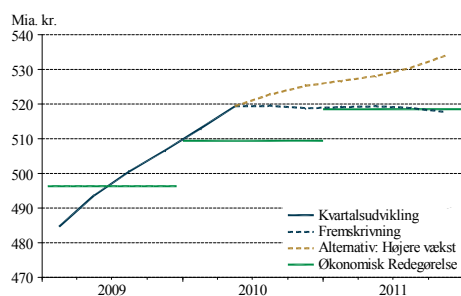
5) Real nulvækst betyder, at det reale offentlige forbrug er konstant. Dette implicerer, at antallet af offentligt ansatte er uændret, lønudgifterne stiger med den private lønudvikling, og udgifterne til offentligt varekøb stiger med prisudviklingen.

det en forudsætning om, at forbrugsvæksten bremses op, så der er uændrede nominelle udgifter fra og med tredje kvartal i år og gennem hele 2011, jf. figur I.49a. Det forudsatte niveau for de offentlige forbrugsudgifter er i år ca. 8 mia. kr. højere end vurderet i *Økonomisk Redegørelse, august 2010*, og det indebærer en realvækst på godt 1½ pct. i 2010 i stedet for regeringens forudsatte nulvækst, jf. figur I.49b. Forudsætningerne om uændret nominelt udgiftsniveau næste år vil desuden med realistiske forudsætninger om løn- og prisudviklingen indebære et fald i det reale offentlige forbrug på ca. 1 pct. i 2011 (der er forudsat en real stigning på godt ½ pct. i 2011 i *Økonomisk Redegørelse, august 2010*). I 2012-13 lægges regeringens udmeldte reale vækstrater på ½ pct. hhv. -¼ pct. til grund for fremskrivningen. Dermed er det reale offentlige forbrug omtrent uændret set over tre år.

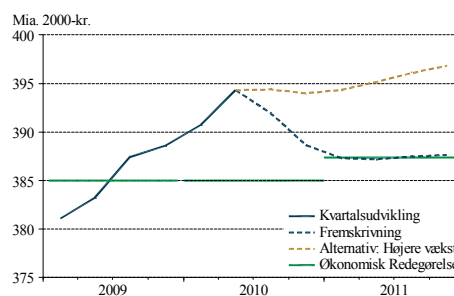
**Tvivlsomt om  
forudsætningerne  
holder**

Der er betydelig usikkerhed omkring, hvorvidt udviklingen i det offentlige forbrug bliver som forudsat i nærværende fremskrivning. For det første kan det tænkes, at udgifterne ikke kan fastholdes uændret i kroner i andet halvår 2010. Det kan dog på den anden side ikke afvises, at udgifterne til offentligt forbrug faktisk vil falde i andet halvår, hvis kommunerne og statsinstitutionerne har brugt for mange penge i første halvår og er tvunget til at spare senere på året. Endnu mere optimistisk er måske antagelsen om, at udgifterne i 2011 kan fastholdes i kroner. Antagelsen indebærer som nævnt et reelt fald i det offentlige forbrug på ca. 1 pct. i 2011.

Figur I.49a Offentligt forbrug,  
Nominelt



Figur I.49b Offentligt forbrug,  
realt



Anm.: De vandrette grønne streger viser årsniveauet for offentligt forbrug (nominelt hhv. realt) i *Økonomisk Redegørelse, august 2010*. Den forudsatte realvækst er ifølge denne 0 pct. i 2010 og 0,6 pct. i 2011. Ifølge nationalregnskabet lå de offentlige forbrugsudgifter i første halvår (blå kurve) på et årsniveau på 516 mia. kr., og forudsætningen om uændret nominelt niveau resten af året indebærer et årsniveau på 517½ mia. kr. Udgiftsniveauet i 2011 forudsættes både i nærværende fremskrivning og i *Økonomisk Redegørelse* at være 518½ mia. kr. Alternativet med højere vækst i det offentlige forbrug (brune kurver) er beskrevet i teksten.

Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank, *Økonomisk Redegørelse, august 2010*, og egne beregninger.

### Alternativ: Højere offentligt forbrug i 2010 og 2011

Som et alternativ til nærværende fremskrivning kan der antages højere vækst i både 2010 og 2011, som illustreret i figur I.49 med brune kurver. I alternativet antages det for det første, at det *reale* offentlige forbrug holdes uændret i andet halvår i år i stedet for forudsætningen om, at det *nominelle* niveau holdes uændret. Dette vil give anledning til en real stigning i det offentlige forbrug i år på knap 2¼ pct. mod en stigning på godt 1½ pct. i nærværende fremskrivning. For det andet antages, at der er en realvækst i 2011 svarende til forudsætningen i *Økonomisk Redegørelse, august 2010*, dvs. godt ½ pct. Tilsammen indebærer disse alternative forudsætninger, at udgiftsniveauet for offentligt forbrug er godt 10 mia. kr. højere i 2011 end i nærværende fremskrivning. De alternative – og måske mere realistiske – forudsætninger om en højere realvækst i det offentlige forbrug i 2010 og 2011 indebærer isoleret set, at det offentlige underskud vil blive omkring ½ pct. af BNP større end forventet i nærværende fremskrivning.

### Regningen for overforbrug

Som nævnt er der i år udsigt til, at udgifterne til det offentlige forbrug overskrider regeringens skøn med ca. 8 mia. kr.

Skal disse penge hentes ind med lavere offentligt forbrug senere, kunne det eksempelvis ske ved, at det reale offentlige forbrug reduceres med 1 pct. i 2012, hvor der i nærværende fremskrivning forudsættes en stigning på ½ pct. Viser det sig, at der kommer en yderligere overskridelse, eksempelvis i størrelsesordenen som i alternativet ovenfor, vil det kræve en endnu større opstramning at bringe udgiftsandelen i 2013 tilbage på niveauet i nærværende fremskrivning, eksempelvis et reelt fald på omkring 1 pct. i både 2012 og 2013.

**Kommunale  
budget-  
overskridelser**

Oftest har summen af de enkelte kommuners budgetter oversteget den ramme, som har været aftalt mellem kommuner og regeringen. Hertil kommer, at kommunerne samlet set oftest overskrider budgetterne. I 2009 var budgetoverskridelsen ca. 5 mia. kr. Selvom ændringer i de økonomiske forhold i løbet af året kan bidrage til at forklare overskridelserne, er det således oplagt, at rammerne for det kommunale aftalesystem ikke er tilstrækkeligt stramme til at styre den samlede kommunale økonomi.

**Stramninger i  
aftalesystemet for  
kommunerne**

Aftalesystemet for kommunernes økonomi blev styrket i genopretningsaftalen og i den efterfølgende aftale imellem staten og kommunerne, jf. boks I.3. Styrkelsen vedrører både indtægts- og udgiftssiden. Således er det betingede bloktilskud øget fra 1 mia. kr. til 3 mia. kr., og samtidig er udbetalingen gjort betinget af, at budgetterne overholder den aftalte udgiftsramme, og som noget nyt at regnskaberne lever op til budgetterne. På indtægtssiden er det individuelle element i skattemekanismen blevet styrket. Hvis den samlede skatteforhøjelse for kommunerne under ét overstiger den aftalte ramme, så vil en større del af merindtægten blive modregnet i bloktilskuddet for de kommuner, der øger skatten.

Det kommunale aftalesystem blev i forbindelse med Genopretningsaftalen og den efterfølgende aftale imellem kommunerne og staten styrket. Nedenfor beskrives de vigtigste ændringer i de eksisterende ordninger samt de nye tiltag.

#### *Betinget bloktilskud*

Tidligere kunne staten modregne op til 1 mia. kr. i det kommunale bloktilskud, hvis de samlede budgetter for det indeværende år overskred den aftalte ramme. Den reviderede lovgivning indebærer, at det betingede bloktilskud forhøjes til 3 mia. kr. Samtidig kan denne kollektive modregning nu også foretages, hvis regnskaberne for kommunerne under ét overskrider budgetterne. Modregning for overskridelse i regnskaberne vil ske i bloktilskuddet året efter, at overskridelsen er sket.<sup>a)</sup>

#### *Individuel skattemekanisme*

Der blev i 2009 indført en skattemekanisme for at styrke overholdelsen af kommunernes skatteaftaler. Skattemekanismen indebærer, at hvis den samlede skatteforhøjelse for kommunerne under ét overstiger den aftalte ramme, vil der ske en modgående regulering af bloktilskuddet for det efterfølgende år svarende til overskridelsen. Kommuner, der på forhånd har fået tilladelse til at hæve skatten i 2010, og som vedtager en skatteprocent i overensstemmelse hermed, vil dog blive friholdt for en eventuel individuel modregning ved et samlet brud på skatteaftalen for 2010. Modregningen for de kommunale merindtægter sker det første år med 75 pct. af merindtægten for de kommuner, der hæver skatten ud over det aftalte, mens de sidste 25 pct. rammer bloktilskuddet generelt. Andet år og tredje år udgør modregningen 50 pct. individuelt og 50 pct. kollektivt. Fjerde år sker 25 pct. af modregningen individuelt, mens 75 sker kollektivt. Hele modregningen sker kollektivt fra år fem og frem. Det individuelle element i modregningsreglerne er styrket i forbindelse med den reviderede lovgivning, idet modregningen tidligere var 25 pct. i tredje år og fuldt kollektivt fra år fire og frem.

#### *Halvårsregnskaber*

Et nyt tiltag er, at kommunerne er blevet pålagt at udarbejde halvårsregnskaber. Hermed kan både kommunen og staten overvåge og eventuelt sætte ind tidligere over for budgetoverskridelser. Der er dog ikke på forhånd aftalt konkrete tiltag som led i denne overvågning.

a) For tilskudsåret 2009 var der ud over den kollektive modregning, hvis budgetterne overskred den aftalte udgiftsramme, også et individuelt element. I finansloven for 2008 blev det besluttet, at der for tilskudsåret 2009 kunne ske en individuel modregning, hvis de kommunale regnskaber for 2008 samlet overskred budgetterne.

## Aktivitetsvirkningen af finanspolitikken

### Ekspansiv finanspolitik 2009-10 afløses af opstramning

Da krisen ramte Danmark blev der ført en kraftig ekspansiv finanspolitik for at modvirke konsekvenserne af krisen. Den direkte aktivitetsvirkning af den aktive finanspolitik – målt ved bidraget til BNP-væksten – vurderes at være ca. 1½ pct.point i 2009 og knap 1 pct.point i 2010, jf. tabel I.11. I sommeren 2009 blev SP-opsparingen frigivet, hvilket skønnes at have bidraget yderligere med omkring ¼ pct.point til BNP-væksten. Næste år skønnes opstramningen af finanspolitikken at dæmpe væksten med godt ½ pct.point i forhold til, hvis der blev ført en neutral finanspolitik. Dertil kommer bortfald af effekten fra SP-udbetalingen.

Tabel I.11    *Finanseffekt 2007-13*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	----- Pct.point -----						
Udgifter i alt	0,0	-0,6	1,2	0,5	-0,4	-0,3	-0,4
heraf offentligt forbrug	0,1	-0,5	0,9	0,5	-0,6	0,0	-0,2
off. investeringer	-0,1	-0,1	0,2	0,1	0,2	-0,2	-0,2
indkomstoverførsler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indtægter i alt	0,1	0,0	0,3	0,4	-0,1	-0,1	-0,2
heraf personlige skatter	0,0	0,0	0,4	0,5	-0,1	-0,1	-0,1
boligskatter	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
punktafgifter	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
<b>Finanseffekt i alt</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>1,5</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,6</b>

Anm.: Den et-årige finanseffekt angiver finanspolitikens aktivitetsvirkning, 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 punktafgiftssatserne realt 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 aktivitetsfremmende 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. SP er en individuel opsparingsordning og indgår derfor ikke i den beregnede finanseffekt.

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

**Offentligt forbrug  
og investeringer  
samt skatteiltag**

Mange finanspolitiske instrumenter er i spil både mht. de finanspolitiske lempelser og de efterfølgende opstramminger. I 2009 kom det klart største aktivitetsbidrag fra det offentlige forbrug, som steg 3,4 pct., hvilket skønnes at have øget væksten i økonomien med knap 1 pct. Den forudsatte forbrugsstigning i år på godt 1½ pct. skønnes at løfte væksten med ca. ½ pct., mens det forudsatte reale forbrugsfald i 2011 skønnes at give anledning til et negativt vækstbidrag på godt ½ pct.point. Løftet i de offentlige investeringer skønnes at bidrage til væksten med op til ¼ pct. i hvert af de tre år 2009-11. Desuden gav skattelettelserne i 2009-10 et markant positivt bidrag til væksten, mens indfasningen af finansieringselementerne i skattereformen skønnes at dæmpe væksten lidt de kommende år.

**Aktiv finanspolitik  
holder hånden  
under produktion  
og beskæftigelse**

De finanspolitiske lempelser har ikke kun effekt det år, de gennemføres, men bidrager også til at løfte niveauet i nogle år efter. Den meget ekspansive finanspolitik i 2009-10 og udbetalingen af SP medvirkede til, at produktion og beskæftigelse faldt betydeligt mindre, end hvis der havde været ført en neutral finanspolitik. I 2009 var output gap negativt med ca. 5 pct. af BNP, og modelberegninger viser, at output gap kunne have været op imod 1½ pct.point større i 2009, hvis finanspolitikken ikke var blevet lempet i 2009, og SP ikke var blevet udbetalt. De yderligere lempelser i 2010 reducerer den negative effekt af det økonomiske tilbageslag endnu mere. Næste år vil den begyndende konsolidering af de offentlige finanser lægge en dæmper på den økonomiske vækst, men selv når der tages højde for det, er niveauet for BNP i 2011 ifølge modelberegninger fortsat ca. 2½ pct. højere, end hvis der var ført neutral finanspolitik i de tre år 2009-11. Den aktive finanspolitik løfter ifølge modelberegningerne beskæftigelsen med op imod 70.000 personer i 2011, jf. boks I.4.

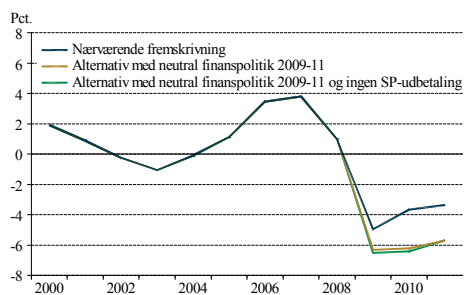


Sædvanligvis angives aktivitetsvirkningen af den diskretionære finanspolitik ved den etårige finanseffekt, jf. tabel I.11. Som et supplement kan beregnes den kumulerede effekt af flere års finanspolitik. Konkret sammenholdes den faktiske udvikling i 2009 og nærværende prognose for udviklingen i 2010-11 med en alternativ modelberegning med SMEC, hvor finanspolitikken er neutral i alle tre år 2009-11. Dette kan give en indikation af, hvordan udviklingen ville have været, hvis der ikke var ført aktiv finanspolitik.

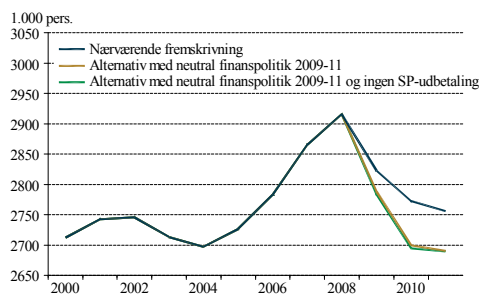
Den lempelige finanspolitik i 2009-10 mindskede produktionsfaldet og betød dermed et mindre fald i beskæftigelsen end ellers. De modelberegnete makroøkonomiske konsekvenser af den aktive finanspolitik fremgår af nedenstående figurer.

Udbetalingen af SP i 2009 medregnes ikke i den sædvanlige finanseffektberegning, da SP er en individuel opsparingsordning. På den anden side var det en folketingsbeslutning at give mulighed for udbetalingen, og det endte med en tvangsudbetaling af de sidste penge. Derfor kan det være relevant at medregne SP-udbetalingen som en del af den aktive finanspolitik. I modelberegningen forudsættes, at det ekstra forbrug (der udgør skønsmæssigt godt 10 mia. kr.), som engangsudbetalingen giver anledning til, fordeles ligeligt mellem 2009 og 2010, da udbetalingerne fandt sted i 2. halvår. Det private forbrug ville være faldet endnu mere i tilbageslaget, hvis SP ikke var blevet udbetalt, men det vurderes, at der omtrent ingen effekt er på forbrugsniveauet i 2011. Udover effekten af det højere forbrug gavnede SP-udbetalingen også den offentlige saldo i 2009 som følge af de fremrykkede skattebetalinger.

Figur A. Output gap



Figur B. Beskæftigelse



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

**Usikkerhed om effekten**

Det er forbundet med betydelig usikkerhed at skønne over, hvordan den økonomiske udvikling ville have været, hvis der var ført en markant anderledes finanspolitik end den faktiske. Dette har både betydning for vurderingen af den et-årige finanseffekt og den kumulerede, flerårige effekt. Modelberegningerne er foretaget under den antagelse, at forbrugere og virksomheder reagerer, som de i gennemsnit plejer i en normal konjunktursituation. En stor del af de finanspolitiske lempelser i 2009-10 blev givet i form af skattelettelser samt udbetalingen af SP, som øger den disponible indkomst i husholdningerne. Hvis forbrugerne var kreditrationerede som følge af krisen, kunne den øgede disponible indkomst give anledning til en større stigning i forbruget end normalt. Eksempelvis peger en undersøgelse – baseret på spørgeskemainterviews – på, at en betragtelig del af SP-udbetalingerne efter skat er anvendt til forbrug.<sup>6</sup> På den anden side har husholdningerne lidt et stort kapitaltab, bl.a. som følge af nedgangen på boligmarkedet, hvorfor de i højere grad end sædvanligt kan have et ønske om at konsolidere sig og derfor vil opspare en større del end sædvanligt af en ekstra indkomst. Stor usikkerhed om konjunktursituationen kan også betyde, at såvel forbrugere som virksomheder er mere tilbageholdende med at bruge penge og ønsker at øge sikkerhedsopsparingen.

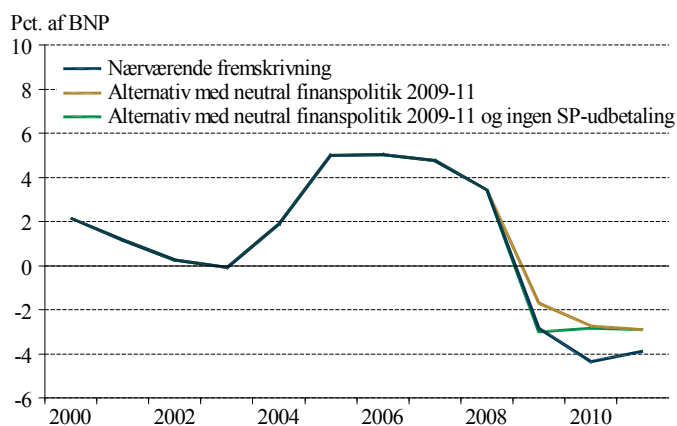
**Aktiv finanspolitik forværrer offentlig saldo**

Modelberegningerne viser, at den aktive finanspolitik har modvirket en del af tilbagegangen i dansk økonomi, men finanspolitikken har også forværret de offentlige finanser. De finanspolitiske lempelser i 2009-10 skønnes isoleret set at have forværret den offentlige saldo med omkring 4 pct. af BNP, hvorefter omstramningen i 2011 bidrager med en forbedring på ca. 1 pct. af BNP i 2011. Modelberegningerne viser imidlertid, at den aktive finanspolitik og de afledte effekter på økonomien kun giver anledning til, at de samlede offentlige finanser forværres med omkring 1 pct. af BNP i 2011, jf. figur I.50. At effekten er noget mindre end den mekaniske provenueffekt på i alt ca. 3 pct. af BNP skyldes, at understøttelse af økonomien i sig selv forbedrer den offentlige saldo som følge af stimulansens aktivitetsvirkning

6) C.T. Kreiner, D.D. Lassen og S. Leth-Petersen, Københavns Universitet.

og de automatiske stabilisatorer. Der er dermed en vis selvfinansiering forbundet med at føre ekspansiv konjunkturstabiliserende finanspolitik.

Figur I.50 Offentlig saldo med og uden aktiv finanspolitik



Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger, jf. boks I.4.

### SP betalte lempelserne i 2009

De udbetalte SP-midler i 2009 indebar dels højere provenu fra moms og afgifter fra det højere forbrug, dels provenuet fra afgiften på de udbetalte pensioner, som er en fremrykning af fremtidige skatteindtægter. SP-udbetalingen bidrog dermed til en forbedring af de offentlige finanser i skønsmæssigt samme omfang, som udgifterne til de diskretionære lempelser i 2009 belastede den offentlige saldo med.

## I.8 Fremskrivning til 2020

I dette afsnit præsenteres en fremskrivning af udviklingen i dansk økonomi frem mod 2020. Fremskrivningen til 2020 er en forlængelse af konjunkturvurderingen. I dette afsnit beskrives primært den generelle økonomiske udvikling, med et særligt fokus på boligprisernes udvikling frem mod 2020 sidst i afsnittet. I det efterfølgende afsnit I.9 ses nærmere på udviklingen i de offentlige finanser.

**Lav strukturel vækst**

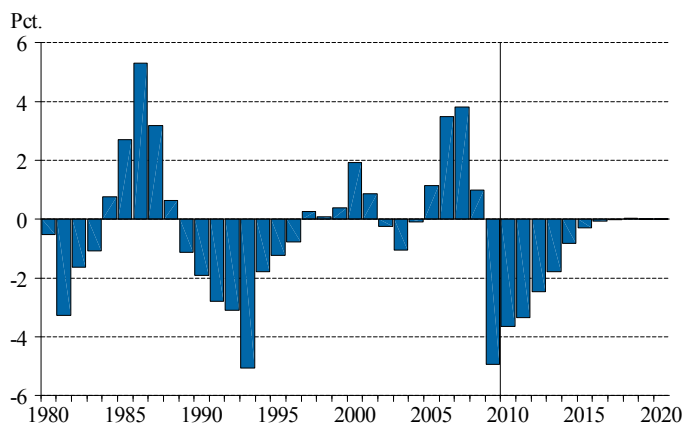
Den underliggende vækst i dansk økonomi er beskeden, indtil velfærdsforliget begynder at virke. Det skønnes, at strukturelt BNP kun vokser omkring 1 pct. om året i perioden 2010-20. Dette skøn bygger på forudsatte produktivitetstigninger i de private byerhverv på 1½ pct. Den demografiske udvikling trækker dog væksten i strukturelt BNP ned. Der er et underliggende fald i arbejdsudbuddet som følge af befolkningens aldring, og de aftalte politiktiltag (bl.a. skattereformen) frem til velfærdsforligets virkning er ikke kraftige nok til at modvirke dette. Det skønnes, at den strukturelle arbejdsstyrke falder med ca. 0,2 pct. årligt i gennemsnit i perioden 2010-20. Desuden vil et forventet fald i olie- og gasudvindingen i Nordsøen føre til lavere BNP. Hertil kommer forhold, der beregningsteknisk trækker den målte realvækstrate ned.<sup>7</sup>

**Langvarig lavkonjunktur**

Danmark er ramt af en lavkonjunktur, hvor produktionsniveauet aktuelt skønnes at være godt 3¾ pct. lavere end i en normal konjunktursituation. Flere faktorer lægger en dæmper på væksten de førstkomende år. For at genoprette de offentlige finanser vil det være nødvendigt med en relativt stram finanspolitik. Det lægger en dæmper på væksten og forlænger lavkonjunktoren. Også i udlandet er der behov for finanspolitisk konsolidering, så der er ikke udsigt til, at eksporten kan trække dansk økonomi afgangende op i fart. På denne baggrund forventes det, at den danske konjunktursituation først bliver fuldt normaliseret efter 2015, jf. figur I.51.

7) Eksempelvis opgøres produktionen i den offentlige sektor fra inputsiden i nationalregnskabet. Det betyder, at produktivitetstigninger i den offentlige sektor ikke bidrager til den målte realvækst i BNP.

Figur I.51 Output gap



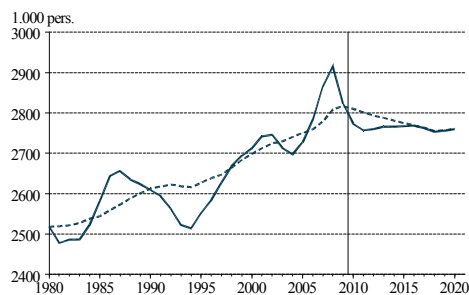
Anm.: Output gap er et mål for uligevægten i økonomien og måler forskellen mellem reelt BNP og det underliggende, strukturelle niveau for BNP i pct. af strukturelt BNP. Det strukturelle niveau for BNP kan opfattes som niveauet for reelt BNP i en normal konjunktursituation. F.eks. er et positivt output gap dermed udtryk for, at aktiviteten i økonomien er højere end normalt, dvs. der er højkonjunktur. For en beskrivelse af beregningen af strukturelt BNP, se *Dansk Økonomi, forår 2008*.

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

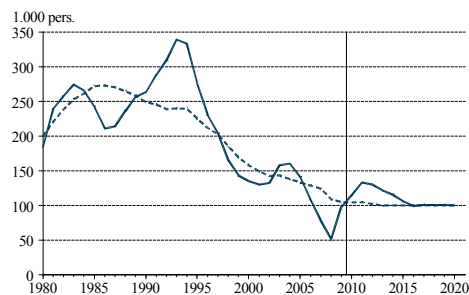
### Jævn udvikling i beskæftigelsen

Befolkningens aldring betyder, at stadig flere vil gå på pension frem mod 2020, og der er derfor udsigt til et mærkbart fald i den strukturelle beskæftigelse i perioden 2010-20. Det seneste økonomiske tilbageslag sender dog beskæftigelsen ned under det strukturelle niveau i 2010. Sammenholdt med den svage aktivitetsudvikling er der derfor udsigt til, at beskæftigelsen forbliver nogenlunde uændret frem mod 2020. Efterhånden som beskæftigelsen nærmer sig det strukturelle niveau, vil ledigheden falde ned på det skønnede strukturelle niveau på ca. 100.000 personer, jf. figur I.52.

Figur I.52a Beskæftigelse



Figur I.52b Registreret ledighed



Anm.: De stiplede linjer angiver de strukturelle niveauer for beskæftigelsen hhv. ledigheden. Den strukturelle beskæftigelse er bestemt som forskellen mellem den strukturelle arbejdsstyrke og ledighed.

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

### Produktivitets- efterslæb indhentes

Produktiviteten lå i 2009 3¾ pct. under trendniveauet. Det lave niveau kan sandsynligvis henføres til, at virksomhederne ikke fik tilpasset beskæftigelsen lige så hurtigt, som produktionen faldt i 2008 og 2009. Det forventes, at produktiviteten genoprettes forholdsvis hurtigt. Den langsigtede produktivitetsvækst i de private byerhverv forudsættes at være 1½ pct. om året, men i de kommende år forventes produktivitetstigningerne at blive noget højere, da det store produktivitetsefterslæb skal indhentes, jf. tabel I.12. Den langsigtede produktivitetsvækst i økonomien som helhed antages at være godt 1 pct., hvilket er noget lavere end i de private byerhverv. Forskellen mellem de private byerhverv og den samlede økonomi skyldes primært, at eventuelle produktivitetstigninger i den offentlige sektor ikke opgøres i nationalregnskabet.<sup>8</sup> Desuden forventes produktionen i olie- og gasudvindingssektoren at aftage i takt med, at reserverne udtømmes, hvilket vil trække den gennemsnitlige produktivitet i økonomien ned. De centrale forudsætninger bag udviklingen i arbejdsstyrke, arbejdstid, ledighed og produktivitet på længere sigt er nærmere beskrevet i boks II.1 i *Dansk Økonomi, forår 2010*.

8) Produktionen i den offentlige sektor opgøres fra inputsiden, og det er derfor ikke muligt at opgøre mængden af output i forhold til de præsterede timer (produktiviteten).

Tabel I.12 Vækstrater

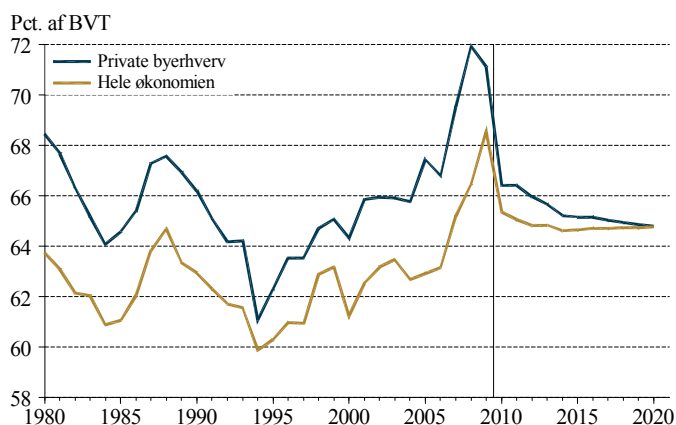
	2010-13	2014-20	2010-20
	----- Gns. årlig vækst i pct. -----		
Forbrugerpriser	2,1	2,0	2,0
Timelønomkostninger	2,3	3,4	3,0
Kontantpris på boliger	0,8	2,3	1,8
Realvækst i aftagerlande	2,8	2,5	2,6
Timeprod. i priv. byerhv.	2,9	1,6	2,1
Realvækst i BNP	1,7	1,3	1,4

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

### Realløn lig produktivitet

Under den seneste højkonjunktur steg de danske lønninger relativt meget sammenlignet med vores samhandelspartnere. Dansk økonomi skal igennem en periode, hvor den internationale konkurrenceevne og profitabiliteten i virksomhederne genoprettes. De førstkommende år er der derfor udsigt til lave lønstigninger. Når ledigheden igen bliver nedbragt, forudsættes dog årlige lønstigninger på omkring 3½ pct. Forbrugerpriserne ventes at stige 2 pct. om året på mellemlang sigt, og dermed bliver reallønsstigningen omkring 1½ pct. om året, hvilket svarer til den forudsatte trendmæssige produktivitetsvækst i de private byerhverv. Udviklingen i løn og priser indebærer, at lønkvoten i de private byerhverv gradvist reduceres fra det historisk høje niveau på 71 pct. i 2009 til 65 pct. i 2020, jf. figur I.53.

Figur I.53 Lønkvote



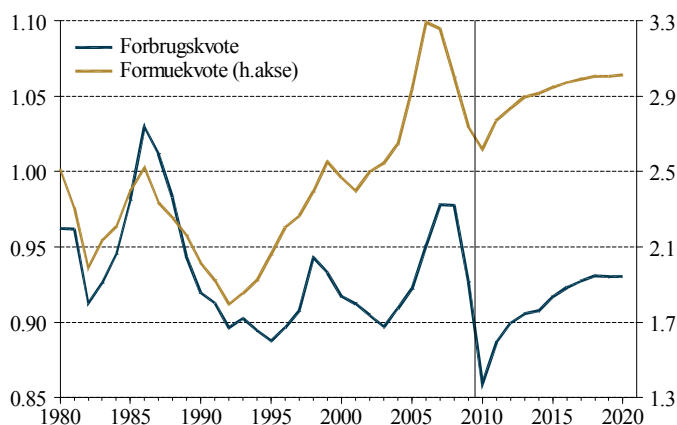
Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger.

### Stigende forbrugskvote

Det private forbrugs andel af BNP er faldet ned til et relativt lavt niveau som følge af det økonomiske tilbageslag. Forbrugskvoten ventes i 2010 derfor at ligge på det laveste niveau i 30 år. Det forventes dog, at forbrugskvoten bliver genoprettet i takt med, at konjunktursituationen forbedres. Desuden er der en mere langsigtet tendens til en stigende forbrugskvote. Fremtidens pensionister har relativt store pensionsformuer, og de vil derfor kunne opretholde et større forbrug end den generation, der er på pension nu. Derfor forventes en stigning i forbrugskvoten frem mod 2020, jf. figur I.54. Formuekvoten forventes at ligge på et lidt højere niveau i 2020 end i 2009, hvilket i høj grad skyldes de stigende pensionsformuer.



Figur I.54 Forbrugs- og formuekvote



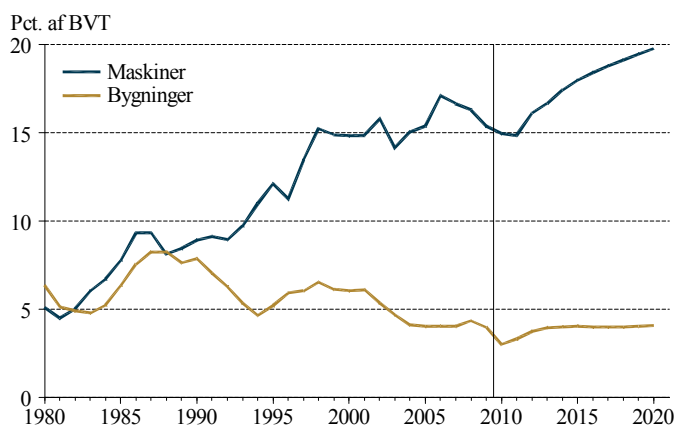
Anm.: SMEC's langsigtede indkomstdefinition er anvendt, jf. bilagstabel I.6. Forbrugskvoten angiver det samlede forbrugs andel af den disponible indkomst. Formuekvoten angiver den forbrugsbestemmende private formue målt i forhold til den disponible indkomst. Den forbrugsbestemmende private formue udgøres af husholdningernes finansielle formue, værdien af boliger og biler samt pensionsformuen efter skat.

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

### Stigende investeringer

Det økonomiske tilbageslag har ramt virksomhedernes investeringslyst og ført til fald i investeringskvoterne. Maskininvesteringskvoten forventes at fortsætte sin stigende trend frem mod 2020, jf. figur I.55. Dette dækker bl.a. over, at det antages, at den gennemsnitlige levetid for maskinkapitalen fortsætter med at falde, og at der derfor er stigende behov for reinvesteringer. Bygningsinvesteringskvoten har haft en aftagende tendens de seneste årtier, men kvoten antages at blive stabiliseret i fremskrivningsperioden.

Figur I.55 Maskin- og bygningsinvesteringskvote



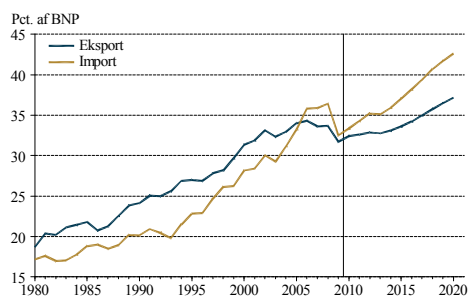
Anm.: Maskininvesteringkvoten er defineret som maskininvesteringerne i forhold til bruttoværditilvæksten i de private byerhverv. Bygningsinvesteringkvoten, som ikke indeholder boliginvesteringer, er defineret tilsvarende.

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

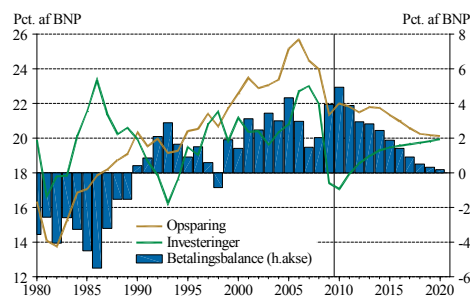
### Stigende udenrigshandel

Siden midten af halvfemserne er eksportkvoten steget, selv om den danske lønkonkurrenceevne blev forværret. Dette skyldtes dels en noget højere vækst på de danske eksportmarkeder end i Danmark, dels øget international arbejdsdeling. Udviklingen med stigende eksportkvote og fortsat forværring af lønkonkurrenceevnen forventes at fortsætte i fremskrivningsperioden. Forværringen af lønkonkurrenceevnen bliver ikke kompenseret af højere produktivitetsvækst – den danske produktivitetsvækst er derimod lavere end vores samhandelspartners, jf. kapitel II. Den samlede efterspørgsel efter forbrug, investeringer og eksport stiger i fremskrivningen mere end den danske produktion, der er begrænset af lav strukturel vækst. Dette indebærer en fortsat stigning i importkvoten, der forventes at genoptage sin merstigning i forhold til eksportkvoten, jf. figur I.56a.

Figur I.56a Udenrigshandelskvoter



Figur I.56b Betalingsbalance



Anm.: Import- og eksportkvoterne vedrører kun handel med varer og er opgjort i forhold til BNP i faste priser.

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

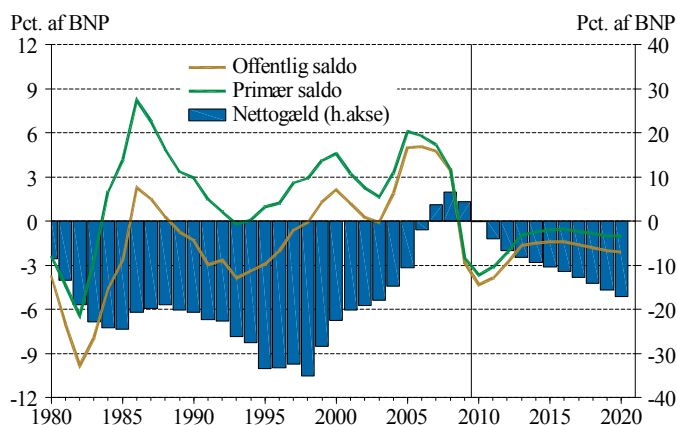
### Faldende betalingsbalanceoverskud

Merstigningen i importkvoten i forhold til eksportkvoten bidrager til en forværring af betalingsbalancen igennem hele fremskrivningsperioden, jf. figur I.56b. Forværringen af betalingsbalancen dækker også over et forventet fald i opsparingskvoten. I takt med at flere går på pension og hæver deres pensionsformuer, skifter de status fra opsparere til nedsparere. Den demografiske udvikling bidrager således til at nedbringe opsparingskvoten og forværre betalingsbalancen. Samtidig fører et stigende offentligt underskud til højere offentlig gæld – dvs. faldende offentlig nettoopsparing.

### Underskud på de offentlige finanser

De nuværende store underskud på de offentlige finanser forventes at blive reduceret frem mod 2015. Det skyldes primært de planlagte finanspolitiske opstramninger og de automatiske budgetforbedringer som følge af normaliseringen af konjunktursituationen. Efter 2016 forværres de offentlige finanser derimod gradvist. Det skyldes primært stigende udgifter til folkepension og stigende renteudgifter. På baggrund af forudsætningerne for fremskrivningen for dansk økonomi og de offentlige finanser, skønnes det offentlige underskud at blive øget fra 1¼ pct. af BNP i 2013 til godt 2 pct. i 2020, jf. figur I.57.

Figur I.57 Offentlig saldo og nettogæld



Anm.: Den primære saldo er den offentlige saldo fratrukket nettorent-udgifter.

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

### Udsigt til stigende offentligt forbrug

Fra 2014 til 2020 forudsættes det reale offentlige forbrug at stige med gennemsnitligt 0,8 pct. om året. Med denne vækstrate kan det offentlige serviceniveau pr. borger følge velstandsstigningen i resten af økonomien. Forudsætningen medfører, at udgifterne til offentligt forbrug stiger mere end den underliggende trend i produktionen. Det skyldes primært, at der bliver flere ældre, som i gennemsnit trækker mere på de offentlige serviceydelser end f.eks. personer i den erhvervsaktive alder. Dette betyder alt andet lige, at det offentlige forbrug udgør en stigende andel af økonomien, hvis det offentlige serviceniveau pr. borger skal fastholdes uændret i forhold til velstandsudviklingen. I de kommende år vokser produktionen dog hurtigere end den underliggende trend, og derfor vil den nominelle vækst i produktionen være nogenlunde ens med den forudsatte nominelle vækst i det offentlige forbrug. Derfor skønnes udgifterne til offentligt forbrug at udgøre godt 28 pct. af BNP i både 2013 og 2020, jf. tabel I.13.

Tabel I.13 Forsyningsbalance og arbejdsmarked mv.

	2009	2013	2015	2020
	----- Pct. af BNP -----			
Privat forbrug	49,2	49,9	50,5	51,0
Offentligt forbrug	29,9	28,1	27,9	28,1
Investeringer	17,4	18,9	19,5	19,9
Eksport	47,2	52,1	53,3	58,0
Import	43,7	49,0	51,1	57,0
Betalingsbalance	3,9	2,9	1,9	0,2
Offentlig saldo	-2,8	-1,6	-1,4	-2,1
	----- Pct. af BVT -----			
Lønkvote i priv. byerhv.	71,1	65,7	65,2	64,8
	----- 1.000 pers. -----			
Arbejdsstyrke	2.921	2.888	2.874	2.861
Privat beskæftigelse	1.993	1.933	1.931	1.914
Offentlig beskæftigelse	830	834	837	847
Ledighed	98	121	107	100
	----- Pct. -----			
10-årig obligationsrente	3,59	4,35	4,75	4,75
	----- Dollar pr. tønde -----			
Oliepris, Brent	62	96	101	117
	----- Dollar pr. euro -----			
Dollar/euro-kurs	1,39	1,31	1,31	1,31

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

### Stigende udgifter til folkepension

Udviklingen i de offentlige finanser påvirkes også af en stigning i antallet af indkomstoverførselsmodtagere. I 2009 var der godt 840.000 folkepensionister i Danmark, i 2013 vil der være 950.000 folkepensionister, og i 2020 forventes dette tal at komme over 1.080.000. Stigningen i antallet af folkepensionister betyder, at udgifterne til folkepension forventes at stige med ½ pct. af BNP fra 2013 til 2020. Velfærdsforliget udskyder tilbagetrækningsalderen, og det forventes at indebære et fald i antallet af efterlønsmodtagere på knap 20.000 personer fra 2018 til 2020. Det kan dog ikke

opveje udviklingen i antallet af pensionister, som forventes at stige med godt 35.000 personer i samme periode.

**Underskuddene er selvforstærkende**

De store stigninger i udgifterne til folkepensionister og offentligt forbrug bidrager til at forværre den offentlige saldo fra 2013 til 2020. En række andre forhold, herunder normaliseringen af konjunktursituationen, trækker dog i retning af et mindre underskud. Samlet set skønnes underskuddet på den primære saldo derfor kun at være en smule større i 2020 end i 2013. De store underskud bidrager dog til en hurtig forøgelse af gælden, som skønnes at stige fra 8¼ pct. af BNP i 2013 til 17 pct. af BNP i 2020. Den voksende gæld forstærker underskuddene i form af stigende renteudgifter, og nettorenteudgifterne skønnes at stige fra at udgøre ½ pct. af BNP i 2013 til ¾ pct. af BNP i 2020. Udviklingen på den offentlige saldo er nærmere beskrevet i det efterfølgende afsnit I.9.

**Boligpriserne frem imod 2020**

**Svag udvikling i boligpriserne frem til 2020**

Det ventes, at de kraftige fald i boligpriserne fra 2007 til 2009 bliver afløst af en meget svag udvikling i de reale boligpriser i de kommende mange år. I konjunkturvurderingen skønnes det, at boligpriserne forbliver nogenlunde uændret de kommende to til tre år, jf. afsnit I.3. I dette delafsnit argumenteres for, at den meget svage udvikling – trods den ventede normalisering af konjunktursituationen – kan formodes at vare ved helt frem til 2020. Dette baseres på en vurdering af, at boligpriserne i dag ligger mellem 10 og 20 pct. over det langsigtede niveau på trods af, at boligpriserne allerede er faldet kraftigt. Det skal understreges, at den konkrete vurdering er behæftet med stor usikkerhed. Dette skyldes både usikkerhed omkring fastlæggelsen af det langsigtede niveau og trenden heri samt usikkerhed om tilpasningshastigheden til dette langsigtsniveau. I slutningen af afsnittet illustreres med forskellige alternative forløb frem imod 2020 konsekvenserne af andre forudsætninger om udviklingen i boligpriserne.

**Der tages udgangspunkt i den historiske trend**

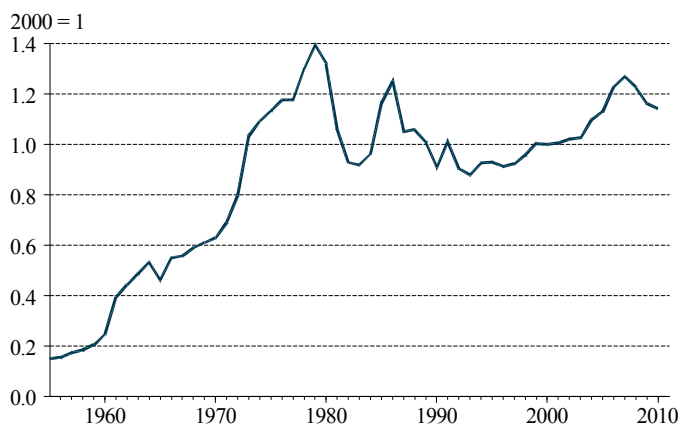
Der findes en række forskellige tilgange til fastlæggelse af det langsigtede niveau for boligpriserne – og dermed også til bestemmelse af, hvor meget den aktuelle boligpris

afviger fra dette langsigtede niveau, jf. boks I.5. I det følgende tages udgangspunkt i den simpleste af de beskrevne metoder, hvilket er den historiske trend i den reale kontantpris. Desuden belyses sammenhængen imellem den historiske trend og den teoretisk funderede størrelse Tobins Q.

### **Tobins Q svær at implementere**

Ideelt set burde vurderingen af boligprisernes langsigtede niveau tage udgangspunkt i Tobins Q, som er den teoretisk mest velfunderede analyseramme. Beregningen af Tobins Q nødvendiggør imidlertid data for grundprisen, der er en del af byggeomkostningerne. Eksisterende data for grundpriser bygger på salg af ubebyggede grunde. Da det i praksis er umuligt at opsplitte værdien af en ejendom i en grundpris og en bygningspris, findes der ikke data for prisen på bebyggede grunde. Dette betyder, at priser på grunde i byer og med anden attraktiv beliggenhed er underrepræsenteret i data, og det kan følgelig ikke forventes, at de observerede data for priserne på ubebyggede grunde afspejler prisen på den gennemsnitlige grund. Den observerede reale pris på ubebyggede grunde steg relativt kraftigt frem til omkring 1980, jf. figur I.58. Dette kan afspejle, at salg af ubebyggede grunde i den periode især skete nær byerne, men det kan også afspejle tilfældigheder, idet statistikken bygger på et lille antal salg. Fra starten af 1980'erne har den reale pris på ubebyggede grunde været mere eller mindre konstant, hvilket kan være udtryk for, at de handlede grunde de seneste 20-30 år i højere grad har været beliggende længere fra bykernerne.

Figur I.58 Real kontantpris på ubebyggede grunde



Anm.: Prisen på grunde er omregnet til reale termer ved at dividere med deflatoren for privat forbrug.

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

### Tendens til vækst i de reale boligpriser

### Vurdering af trenden afhænger af estimationsperioden

Set over en længere periode har der været en opadgående trend i den reale boligpris. Tendensen til, at de reale boligpriser stiger, kan bl.a. skyldes, at en væsentlig del af boligen, nemlig grunden, er en knap ressource, hvis udbud ikke let kan øges.<sup>9</sup> Større efterspørgsel efter boliger slår derfor ud i højere priser og ikke kun i øget mængde af boliger på lang sigt. Figur I.59 viser udviklingen i den reale boligpris samt trenden heri beregnet over forskellige perioder. Generelt afhænger niveauet af trenden på et givet tidspunkt af den betragtede periode. Den estimerede trend, og hermed niveauet i 2010, afhænger i særlig grad af, om estimationen af trenden inkluderer de kraftige prisstigninger i perioden 2006-09.

9) Eksisterende boliger kan desuden være karakteriseret ved en specifik beliggenhed, som i større eller mindre grad er "unik". Boliger kan også indeholde andre elementer, som ikke er lette at reproducere, såsom boliger med en særlig byggestil eller boliger tegnet af kendte (og afdøde) arkitekter.



I denne boks beskrives kort en række forskellige metoder til fastlæggelse af det langsigtede niveau for boligpriserne.

#### *Tobins Q*

Tobins Q er en ofte anvendt og teoretisk funderet analyseramme til bestemmelse af den langsigtede udvikling i boligpriserne. Teorien anvendes også på f.eks. aktier og tilsiger, at prisen på eksisterende kapital for en virksomhed på lang sigt vil være lig prisen på ny, uinstalleret kapital. For boligmarkedet tilsiger Tobins Q, at prisen på eksisterende byggeri skal bevæge sig mod omkostningen ved at bygge nyt. Hvis prisen på eksisterende boliger er højere end omkostningen ved at bygge nyt, så vil øget nybyggeri bringe huspriserne ned på niveau med byggeomkostningerne, mens en lav boligpris vil sætte byggeriet i stå.

Der er umiddelbart to problemer med at anvende Tobins Q i praksis. Teorien siger for det første ikke noget om tilpasningshastigheden til ligevægtsniveauet. For det andet er det nødvendigt at opgøre en samlet pris på nybyggeri. Denne pris kan opfattes som bestemt af prisen på selve boliginvesteringen plus prisen på grunden, hvorpå boligen bygges. Data for grundpriser er imidlertid forbundet med betydelige svagheder. For det første bygger statistikkerne på salg af relativt få grunde, og for det andet vil de solgte grunde typisk ikke være repræsentative. Dette skyldes, at der kun handles meget få ubebyggede grunde i allerede bebyggede områder. Prisen tenderer derfor til at reflektere prisen på jord i udkantsområder. Derimod udtrykker prisen på eksisterende boliger en pris for hele landet. Dermed er prisen på eksisterende boliger ikke udtryk for, hvad en investor kan sælge en ny bolig (bygget i udkanten af byområderne) til. Det er med andre ord vanskeligt at få relevante og sammenhængende data for de størrelser, der indgår i Tobins Q.

#### *Pris/leje-forholdet*

I aktieanalyser anvendes ofte forholdet mellem pris og indtjening (P/E-ratio). Dette forhold udtrykker aktieprisen i forhold til indtjeningen i virksomheden.

Samme tankegang kan anvendes ved analyser af boligmarkedet. Her ses på boligprisen divideret med "indtjeningen", der opfattes som den husleje, en boligejer sparer ved at købe i stedet for at leje. Boligprisen sættes derfor i forhold til huslejeniveauet, og dette forhold sammenlignes med et historisk gennemsnit. I juli 2010 peger *The Economist* med baggrund i pris/leje-forholdet på en mulig overvurdering af de danske boligpriser på ca. 20 pct. Brugen af begrebet kompliceres for Danmarks vedkommende af, at lejeboligmarkedet er kraftigt reguleret, og huslejen derfor ikke nødvendigvis afspejler markedspriser.

*Boligbyrden (første årsydelsen/“ejendomsmægler-modellen”)*

Boligbyrden kan defineres som den andel af indkomsten, en førstegangskøber bruger på boligudgifter. Beregningen bygger på en del valg, herunder valg af indkomstbegreb og, mere kritisk, en definition af begrebet “udgifter”. Ofte indrages udgifter til f.eks. opvarmning, ligesom både renter og afdrag medtages (hvilket igen kræver antagelser om blandt andet finansieringsform). Begrebet kan dermed kritiseres for at bygge på en række mere eller mindre tilfældige valg af omkostninger. Hertil kommer, at afdrag på lån principielt set ikke er en omkostning, men en opsparing (selvom afdrag selvsagt belaster likviditeten).

*Økonometriske modeller*

Der findes en række beskrivelser af boligprisudviklingen, der tager udgangspunkt i en estimation af en funktion for boligefterspørgslen. Eksempelvis er sådanne ligninger indbygget i modeller som ADAM, SMEC og MONA. I et nyere arbejdsrapport fra Finansministeriet estimeres eksempelvis en kointegreret VAR-model på perioden 1975 til 2009.<sup>a</sup> Konklusionen på analysen er, at boligpriserne i 2010 er lidt over deres langsigtsniveau.

Generelt er konklusionen på sådanne estimationer afhængig af såvel statistiske metoder, datagrundlag som teorigrundlag. Fordelen er omvendt, at de typisk netop baserer sig på anerkendte teoretiske og statistiske metoder.

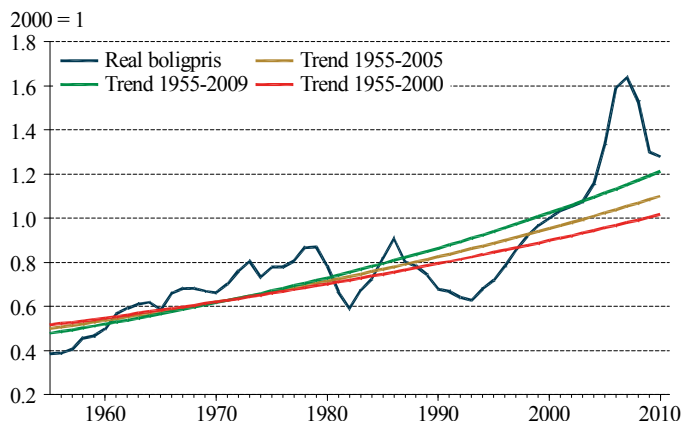
*Realvækst i boligprisen på lang sigt*

En helt simpel måde at anskue boligprisernes langsigtede udvikling på er at betragte den historiske trend i disse priser. Med dette udgangspunkt opfattes trenden i de reale boligpriser som ligevægtsniveauet. Afvigelser fra boligprisernes langsigtede niveau kan både skyldes midlertidige forhold, såsom en særlig høj eller lav rente, eller en unormal konjunktursituation. Afvigelser kan også skyldes, at der er eller har været forventninger om, at boligpriserne ville stige ekstraordinært meget (eller lidt). Afvigelse fra trenden kan dermed ikke direkte opfattes som udtryk for, at boligpriserne er over- eller undervurderede.

Et oplagt kritikpunkt mod denne simple fremgangsmåde er manglen på teori, men som beskrevet i boks I.6 nedenfor, er der ikke nødvendigvis modstrid med den teoretisk funderede Tobins Q. Usikkerheden ved metoden består primært af valg af den periode, som trendvæksten beregnes for. En fordel ved metoden er, at det ikke er afhængigt af data af mere tvivlsom kvalitet (f.eks. grundpriser).

a) Michael Skaarup og Sofie Bødker. “House prices in Denmark: are they far from equilibrium?”. Finansministeriet. Working paper no 21/2010.

Figur I.59 Real boligpris – faktisk og trend



Anm.: Den reale boligpris er defineret som kontantprisen på enfamiliehuse divideret med deflatoren for privat forbrug. Trendene er estimeret i logaritmer.

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

### **Boligpriserne er 10 til 20 pct. over langsigtsniveau**

Estimeres trenden på perioden 1955-2005 fås en gennemsnitlig stigning i den reale boligpris på 1,4 pct. om året (brun kurve i figur I.59). Den faktiske boligpris i 2010 befinder sig ca. 15 pct. over denne trend. Inddrages perioden 2006-09 med unormalt store prisstigninger, fås en hurtigere trendmæssig stigning på 1,7 pct. om året (grøn kurve). Den reale boligpris i 2010 ligger også over denne trend, men forskellen er omkring 5 pct.<sup>10</sup> Det i boks I.5 omtalte arbejdspapir fra Finansministeriet når med et lidt anderledes udgangspunkt frem til omtrent samme konklusion med hensyn til, hvor meget boligprisen aktuelt ligger over trendniveauet.

### **Afvigelsen kan skyldes flere forhold**

Afviselser fra boligprisernes langsigtede niveau kan både skyldes midlertidige forhold, såsom en særlig høj eller lav rente, eller en unormal konjunktursituation. Afviselser kan også skyldes, at der er eller har været forventninger om, at

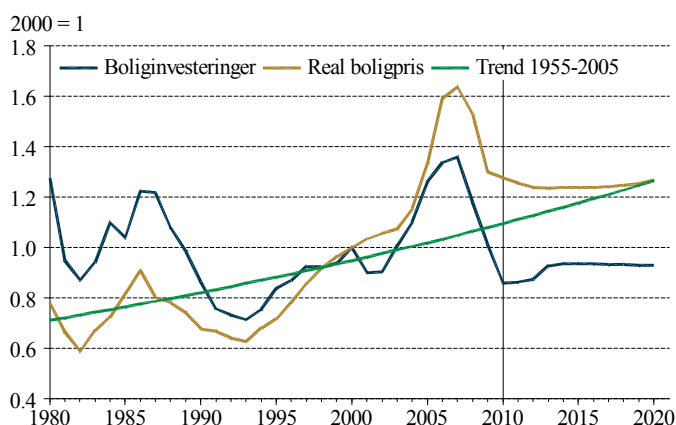
10) Estimeres trenden kun frem til år 2000, fås omvendt en svagere stigende trend (rød kurve). I dette tilfælde er boligprisen i 2010 næsten 30 pct. over trendniveauet.

boligpriserne ville stige ekstraordinært meget (eller lidt). En medvirkende forklaring på, at boligpriserne aktuelt ligger markant over det skønnede langsigtede niveau, kan være, at boligpriserne under højkonjunkturen i 2005-08 kom alt for højt op, blandt andet drevet af urealistiske forventninger til den fremtidige boligprisudvikling.

**Reale boligpriser  
ventes at falde  
svagt**

Da boligpriserne skønnes at være betydeligt over det langsigtede trendniveau, vurderes det, at der tilbagestår en tilpasning nedad i den reale boligpris på 10-20 pct. Hovedforløbet i den mellemfristede fremskrivning indebærer, at huspriserne langsomt nærmer sig trenden, sådan som den er estimeret på basis af data frem til 2005. Forløbet indebærer en svag stigning i de nominelle priser og et gennemsnitligt fald i den reale boligpris på ca.  $\frac{1}{4}$  pct. om året i 10 år. Resten af afvigelsen fra ligevægtsniveauet forudsættes lukket ved den trendmæssige stigning. Den svage udvikling i boligpriserne indebærer også, at boliginvesteringerne forventes at forblive på et relativt lavt niveau i fremskrivningen, jf. figur I.60.

Figur I.60 Boliginvesteringer og real boligpris



Anm.: Den reale boligpris er defineret som kontantprisen på enfamilieshuse divideret med deflatoren for privat forbrug. Trenden er estimeret i logaritmer. Boliginvesteringerne er opgjort i forhold til BNP.

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

**Behøver ikke at føre til absolutte prisfald**

Antagelsen om, at der vil ske en langsom tilpasning til langsigtetsniveauet, skal ses i lyset af, at de nominelle boligpriser af forskellige årsager vurderes rigide nedad. I den nuværende situation er dette begrundet med, at der formentlig er mange boligejere, der ikke er villige til at realisere et tab på kort sigt, hvilket eksempelvis kan skyldes en høj belåningsgrad. Som følge heraf antages tilpasningen mod ligevægt hovedsageligt at ske gennem et svagt fald i den reale boligpris kombineret med en antagelse om, at den langsigtede reale boligpris har en tendens til at stige. Herved kan der skabes sammenhæng mellem den faktiske pris og det underliggende langsigtetsniveau, uden at de nominelle boligpriser behøver at falde yderligere. Som nævnt tidligere er vurderingen af boligprisudviklingen forbundet med betydelig usikkerhed, både om det langsigtede prisniveau og om hastigheden, hvormed overvurderingen af boligprisen elimineres.<sup>11</sup>

**Overensstemmelse med Tobins Q-metode**

Selvom det er meget simpelt blot at betragte den historiske trend i boligpriserne, er tankegangen ikke i modstrid med den teoretisk funderede Tobins Q. Denne teori tilsiger, at boligprisen på lang sigt vil være lig omkostningerne ved at bygge nyt. Byggeomkostningerne består af investeringsprisen (prisen på materialer og løn til håndværkere) samt prisen på grunden. Historisk er investeringsprisen vokset en smule hurtigere end forbrugerpriserne, hvilket formentlig kan tilskrives relativt lave produktivitetstigninger i byggebranchen i forhold til resten af økonomien. Med udgangspunkt i estimerede trender i den reale kontantpris og investeringsprisen kan den trendmæssige udvikling i den implicitte grundpris bestemmes, jf. boks I.6. Denne implicitte, underliggende reale grundpris vokser med ca. 5½ pct. pr. år.

11) Data kan dog give et fingerpeg om, hvor stor den gennemsnitlige tilpasningshastighed har været historisk. Estimeres en autoregressiv proces af 1. orden for den reale boligpris fratrukket trenden fås en autoregressiv koefficient på godt 0,9 svarende til, at det tager ca. 7 år at halvere en given uligevægt. Fremskrivningen indebærer en lidt hurtigere tilpasning, nemlig svarende til en halveringstid på ca. 5 år.

Denne boks forklarer, hvordan en implicit, underliggende trendvækst for den reale grundpris kan bestemmes med udgangspunkt i den historisk estimerede trendvækstrate i den reale boligpris og teorien om Tobins Q.

Tobins Q afhænger af tre variabler: Boligprisen, investeringsprisen samt prisen på grunde. I det følgende antages, at disse variabler er opgjort reelt, dvs. deflateret med prisen på privat forbrug:

$$Tobins\ Q = \frac{Boligpris}{Omk.ved\ at\ bygge\ ny\ bolig} = \frac{Boligpris}{(1-w) \cdot Inv.pris + w \cdot Grundpris}$$

Alle priser er opgjort som indeks og normeret til 1 i år 2000. I makroøkonomiske modeller som ADAM og SMEC er vægten til grundprisen,  $w$ , antaget at være 0,2. I det omfang grundpriserne stiger hurtigere end investeringspriserne, burde vægten til grundprisen øges over tid, men i den følgende udledning antages vægten,  $w$ , konstant (og lig 0,2). Udgangspunktet for udledningen er at:

1. den reale boligpris vokser trendmæssigt med 1,4 pct. om året (svarende til den historiske trend over perioden 1955-2005)
2. den reale investeringspris vokser med 0,4 pct. om året (svarende til den historiske trend over perioden 1955-2005)
3. der er ingen trend i Tobins Q (over perioden 1955-2005)

Baseret på disse antagelser kan den underliggende, trendmæssige vækstrate i den reale grundpris over perioden 1955-2005 beregnes til at være 5½ pct. om året. Står denne beregning til troende, er det med andre ord især en underliggende stigning i grundprisen, der ligger bag den trendmæssige udvikling i de reale boligpriser. Da der også kan være andre ikke-reproducerbare elementer i eksisterende boligkarakteristika bør man dog være varsom med tolkningen. Hvis det i beregningerne antages, at grundprisens andel af byggeomkostningerne stiger over tid, vil den underliggende, implicite trend i de reale grundpriser være mindre.

Udledningen af en underliggende trendvækstrate i grundprisen giver ikke grundlag for at vurdere, om grundpriserne i sig selv er overvurderede. Dette skyldes basalt set mangel på relevante data for faktiske grundpriser. I det omfang de faktiske grundpriser i dag overstiger det implicite ligevægtsniveau, kan det være en forklaring på, at boliginvesteringerne trods en unormal høj boligpris ikke er særligt høje. Hvis grundpriserne er overvurderede, vil Tobins Q – som antages at drive boliginvesteringerne – nemlig ikke være lige så høj, som boligprisen indikerer. Konkret antages i fremskrivningen, at grundprisen stiger som boligpriserne.

**Lav byggeaktivitet kan skyldes overvurderede grundpriser**

Som nævnt er der en række problemer forbundet med opgørelsen af grundpriser, og derfor kan en afvigelse mellem trenden for grundprisen og de observerede priser på ubebyggede grunde i 2010 ikke opfattes som udtryk for en aktuel overvurdering af grundprisen. Det er dog højst tænkeligt, at de uobserverede priser på bebyggede grunde aktuelt ligger over den underliggende trend, ligesom huspriserne ligger over deres trendniveau. Dette kan dermed indebære, at den forventede prisstigning på grunde i de kommende år er væsentlig mindre end trendvæksten. En overvurdering af grundpriserne kan være en del af forklaringen på, at byggeaktiviteten aktuelt er lav til trods for, at kontantprisen på boliger ikke kan afvises at være overvurderet.

**Alternative forløb for udviklingen i boligpriser**

**Boligpriser centrale for økonomien**

Boligpriserne har stor betydning for realøkonomien. Andelen af danske husholdninger, der ejer deres egen bolig, er stor, husholdningerne i Danmark har en stor andel af opsparingen bundet i boligmassen, og boligudgiften er oftest den største udgiftspost på husholdningernes budget. Boligpriserne spiller en central rolle i konjunkturudsvingene, ligesom boligmarkedet i praksis er en vigtig kanal for transmission af effekter af ændringer i renter og andre forhold i den finansielle sektor over til realøkonomien.

**Boligmarkedet er en stor usikkerhedsfaktor**

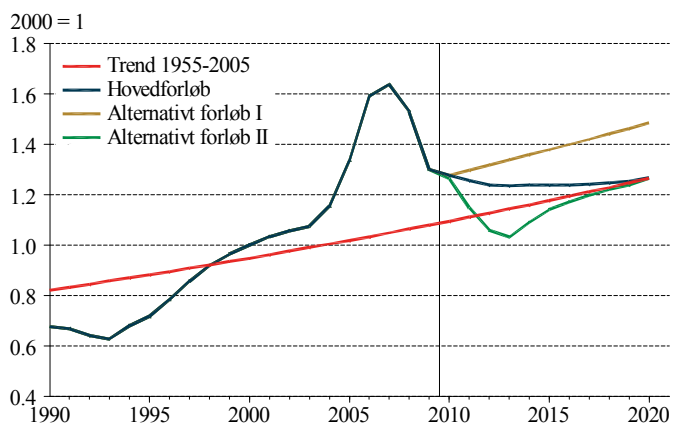
Usikkerheden om den fremtidige udvikling på boligmarkedet udgør en væsentlig usikkerhedsfaktor i vurderingen af udsigterne for dansk økonomi. Dette gælder både for den nære fremtid og udviklingen frem imod 2020. Ovenfor blev det vurderet, at boligprisen i 2010 kan ligge mellem 10 og 20 pct. over boligprisens langsigtslige vægt, men denne vurdering er baseret på beregninger, som er usikre.

**Der præsenteres to alternative forløb**

Nedenfor præsenteres derfor to alternative forløb. I det første alternative forløb antages det, at boligpriserne i 2010 er på deres langsigtede niveau, og at de fremover følger en trendmæssig realstigning på 1,7 pct., hvilket svarer til trenden estimeret over perioden 1955-2009. Boligpriserne er i dette forløb højere end i hovedforløbet i hele den betragtede periode. I det andet alternative forløb antages der at

ske et hurtigt og større fald i boligpriserne på kort sigt, og det antages, at boligpriserne efterfølgende gradvist tilpasser sig den samme trend som i hovedforløbet. Boligpriserne er i dette forløb under niveauet i hovedforløbet frem til 2020, hvor de når samme niveau. De alternative forløb er beskrevet nærmere i boks I.7, og udviklingen i de reale boligpriser fremgår af figur I.61.

Figur I.61 *Alternative forløb for de reale boligpriser*



Anm.: Alle variabler er divideret med deflatoren for privat forbrug. Trenden estimeret på data fra 1955 til 2005 har en årlig stignings-takt på 1,4 pct. pr. år. Trenden er estimeret i logaritmer. Alternativerne er beskrevet i boks I.7.

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



I denne boks præsenteres to alternative forløb, der kan illustrere konsekvensen af andre forudsætninger om udviklingen i boligprisen. De præsenterede forløb er beregnet i den makroøkonomiske model SMEC under den forudsætning, at økonomien vil være i ligevægt i 2020. Dette betyder konkret, at ledigheden i alle forløb antages at befinde sig på det strukturelle niveau i 2020. Alle forløb er vist i figur I.61.

#### *Hovedforløb*

Hovedforløbet er den tidligere beskrevne mellemfristede fremskrivning. Som nævnt indebærer denne, at den reale boligpris langsomt falder tilbage på trenden, som den er estimeret på basis af data frem til 2005. Forløbet indebærer en svag stigning i de nominelle priser og et gennemsnitligt fald i den reale boligpris på ca. ¼ pct. pr. år frem mod 2020. Den underliggende trend, som den reale boligpris antages at følge fra 2020, indebærer en vækst i boligpriserne på 1,4 pct. pr. år. Som forklaret i teksten vurderes svage reale fald i boligprisen at være mere sandsynlige end nominelle fald, hvorfor hovedforløbet vurderes at være det mest realistiske.

#### *Højere ligevægtsniveau (Alternativ I)*

Dette alternativ illustrerer konsekvensen af, at det langsigtede niveau for boligprisen er højere end lagt til grund for hovedforløbet. Konkret antages i dette forløb, at boligpriserne i 2010 ligger på deres langsigtsniveau. Det antages herefter, at de reale boligpriser vokser med 1,7 pct. om året, svarende til væksten i trenden i den reale kontantpris for perioden 1955-2009. Den højere trend i den reale kontantpris relativt til hovedforløbet antages at være trukket af en højere underliggende trendvækst i grundprisen, der i dette alternativ antages at vokse med ca. 7 pct. om året.

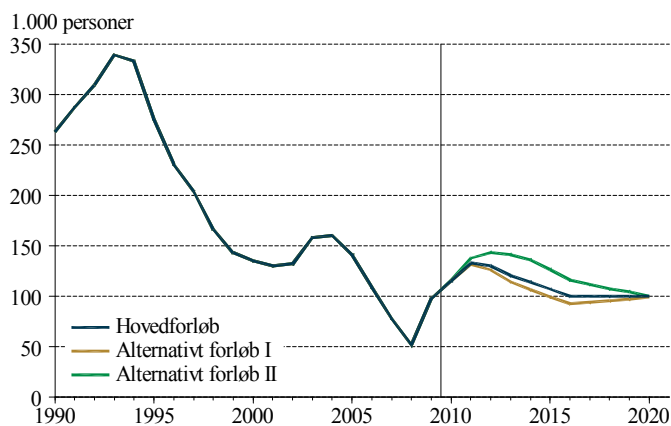
#### *Større prisfald på kort sigt (Alternativ II)*

Dette alternativ illustrerer konsekvenserne af et større fald i huspriserne end antaget i hovedforløbet. Det antages således, at boligpriserne i løbet af 2011, 2012 og 2013 falder ned til niveau, der er 10 pct. under den estimerede langsigtede trend. Dette indebærer konkret fald i den reale kontantpris på godt 8 pct. i både 2011 og 2012 og ca. 2½ pct. i 2013. Fra 2014 vokser den reale boligpris imod ligevægts-trenden, som indebærer, at boligprisen på sigt vokser med 1,4 pct. pr. år. Denne tilpasning implicerer vækstrater i den reale boligpris, der i de første år af tilpasningen er omkring 4-5 pct.

**Dårlig nyt på  
boligmarkedet er  
dårlig nyt for  
arbejdsmarkedet**

Figur I.62 viser udviklingen i ledigheden i de forskellige forløb, som alle er udført under den forudsætning, at ledigheden i 2020 er lig med det strukturelle niveau, svarende til at økonomien antages at være i ligevægt på dette tidspunkt. Frem mod 2020 udvikler ledigheden sig dog markant anderledes i de forskellige forløb, hvilket illustrerer, at økonomien generelt, herunder arbejdsmarkedet, er stærkt afhængig af situationen på boligmarkedet. I forløbet, hvor boligprisen på kort sigt falder ned under den langsigtede trend, bliver ledigheden 20-30.000 personer højere end i hovedforløbet. Forløbet med en svagere udvikling i boligpriserne indebærer dermed en mærkbart langsommere normalisering af konjunktursituationen end i hovedforløbet. Omvendt vil ledigheden falde lidt hurtigere og dybere, hvis boligpriserne allerede i dag befinder sig i langsigtet ligevægt.

Figur I.62 Ledighed



Anm.: De alternative forløb er beskrevet i boks I.7.

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

**Et negativt  
boligmarked  
dæmper  
efterspørgslen**

Boligpriserne påvirker produktion og beskæftigelse dels gennem det private forbrug, som blandt andet påvirkes af ændringer i værdien af boligerne, dels via boliginvesteringerne, som påvirkes af Tobins Q. De lavere boligpriser på kort sigt i alternativforløb II presser husholdningernes formue ned, hvilket medfører, at forbrugskvoten bliver

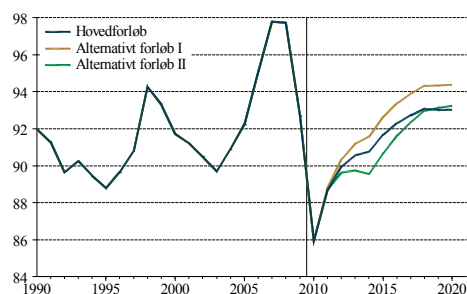
lavere end i hovedforløbet, jf. figur I.63a. Effekten på forbrugskvoten reduceres i takt med, at boligpriserne nærmer sig niveauet i hovedforløbet. De lavere boligpriser mindsker samtidigt incitamentet til at investere i nye boliger, hvilket gør, at boliginvesteringerne i hele perioden vil ligge lavere end i hovedforløbet, jf. figur I.63b.

### Højere boligpriser øger forbruget

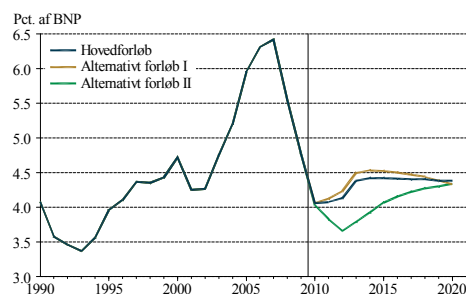
### Men effekt på boliginvesteringer mere usikker

I det mere positive alternativ I sker der omvendt en stigning i forbrugskvoten. Boliginvesteringerne øges også, men effekten er relativt lille. I alternativet antages, at boligpriserne vokser hurtigere, hvilket øger incitamentet til at investere i nye boliger. Samtidig antages det imidlertid, at grundprisen vokser hurtigere end i hovedforløbet. Konkret antages det i alternativ I, at grundprisen vokser med den implicitte vækst fra 2010 svarende til ca. 7 pct. (denne vækstrate er konsistent med en vækstrate i de reale boligpriser på 1,7 pct. om året). De højere boligpriser øger isoleret set Tobins Q, jf. udtrykket i boks I.6, mens de højere grundpriser trækker modsat. Dermed ændres incitamentet til at investere kun lidt i alternativ I. Hvis der alternativt ikke var antaget en større stigning i grundpriserne, ville de højere boligpriser have stimuleret udbuddet af boliger. Effekten på boliginvesteringerne og dermed på den samlede indenlandske efterspørgsel afhænger dermed ikke kun af antagelserne om boligpriserne, men også af forudsætningerne om grundpriserne.

Figur I.63a Forbrugskvote



Figur I.63b Boliginvesteringer



Anm.: SMEC's langsigtede indkomstdefinition er anvendt, jf. bilagstabel I.6. Forbrugskvoten angiver det samlede forbrugs andel af disponibel indkomst.

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

**Usikkerhed om boligmarkedet er usikkerhed om økonomien**

De alternative forløb illustrerer en del af usikkerheden omkring den mellemfristede fremskrivning. Udviklingen i en række centrale størrelser både på kort sigt og på lang afhænger afgørende af udviklingen på boligmarkedet. Udførelsen af de alternative forløb reflekterer usikkerheden om fastlæggelsen af et langsigtetsniveau for boligprisen og tilpasningen derhen. Selvom hovedforløbet for boligpriserne anses som det mest sandsynlige, kan det ikke afvises, at et af de alternative forløb realiseres.

## **I.9 Udvikling på offentlig saldo frem mod 2020**

Dette afsnit beskriver først udviklingen på den offentlige saldo fra 2008 til 2020, herunder den underliggende strukturelle udvikling i de offentlige finanser. Dernæst illustreres usikkerheden i form af forskellige forudsætninger vedrørende udviklingen i det offentlige forbrug. Endelig vises modelberegninger af effekten på bl.a. den offentlige saldo af at øge arbejdsudbuddet på forskellig vis.

**Udviklingen på offentlig saldo afhænger af konjunktur og finanspolitik på kort sigt ...**

Udviklingen på den offentlige saldo på kort sigt afhænger hovedsageligt af den danske konjunktursituation og den aktive finanspolitik. De konjunkturfølsomme poster på den offentlige saldo er primært udgifter til arbejdsløse og indtægter fra skatter og afgifter. Provenuvirkningerne af den aktive finanspolitik opgøres ofte som den direkte provenuændring i forhold til en neutral finanspolitik ved f.eks. at ændre en skattesats eller udgifterne til offentligt forbrug eller investeringer. Samtidig er der dog betydelige udsving fra år til år i en række særlige poster på den offentlige saldo, som ikke direkte er koblet til den danske konjunkturudvikling eller finanspolitik. Det drejer sig bl.a. om indtægterne fra nordsøbeskatningen og pensionsafkastbeskatningen samt nettorenteudgifterne.

**... og af finanspolitik og demografi på længere sigt**

Den underliggende udvikling på den offentlige saldo afhænger først og fremmest af de langsigtede beslutninger inden for finanspolitikken, f.eks. udviklingen i det offentlige forbrug, skatte- og arbejdsmarkedsreformer og den demografiske udvikling, idet f.eks. flere ældre vil øge udgifterne til folkepension og til sundhedsvæsenet. Endvidere betyder

f.eks. udtømmning af ressourcerne i Nordsøen, at indtægterne herfra mindskes på sigt. Beregningen af den strukturelle saldo er nærmere beskrevet i boks I.8.

**Mål for effekten af aktiv finanspolitik**

Ændringen i den strukturelle saldo benyttes ofte som et mål for den aktive finanspolitik, f.eks. til at opgøre, hvor ekspansiv finanspolitik der har været ført for at modvirke konsekvenserne af krisen, jf. bl.a. afsnit I.2, hvor ændringen i den strukturelle saldo beskrives for USA og udvalgte europæiske lande. Et mere direkte mål for aktivitetseffekten er finanseffekten, som angiver den beregnede effekt på BNP af en ændring i den førte finanspolitik set i forhold til året før. Aktivitetsvirkningen afhænger af, hvilke poster på den offentlige saldo der ændres.

**Offentlig saldo forværret 5½ pct. af BNP fra 2008 til 2020**

Den samlede offentlige saldo udviste et overskud på 3½ pct. af BNP i 2008 og skønnes at blive forværret med ca. 5½ pct.point til et underskud på ca. 2 pct. af BNP i 2020, jf. figur I.64. Langt hovedparten af denne forringelse er strukturelt betinget, men der er også et bidrag fra ændringer i konjunktursituationen. Der var højkonjunktur i 2008, mens økonomien forudsættes at være i ligevægt i 2020. Denne forskel skønnes at give anledning til, at den offentlige saldo er omkring 1 pct. lavere i 2020 end i 2008.<sup>12</sup>

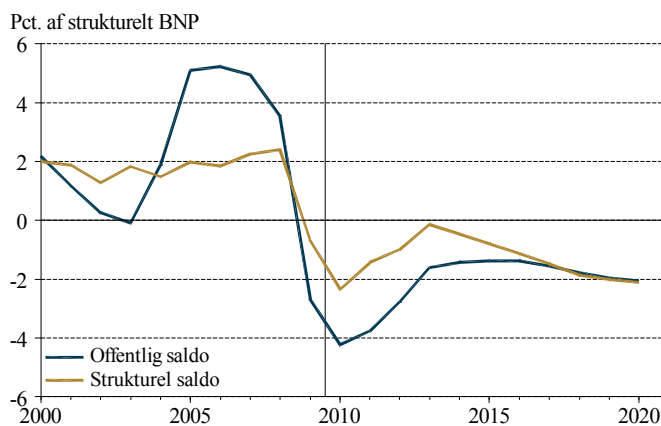
**Strukturel forværring på ca. 4½ pct. af BNP fra 2008 til 2020**

Igennem en årrække har det strukturelle overskud på den offentlige saldo udgjort omkring 2 pct. af strukturelt BNP, men den strukturelle saldo skønnes at blive markant forværret frem mod 2020. Fra 2008 til 2020 skønnes den strukturelle saldo at blive forværret med ca. 4½ pct. af BNP til et strukturelt underskud på omkring 2 pct. af BNP i 2020. Ændringen er sammensat af en lang række forhold. Den væsentligste årsag til den strukturelle forværring er en lavere indkomstbeskatning. Antallet af folkepensionister forventes at stige med mere end 250.000 personer fra 2008

12) Konjunkturbidraget til den offentlige saldo skønnes at være omkring 2½ pct. af BNP i både 2006 og 2007. I 2008, hvor økonomien allerede var bremset noget op, skønnes konjunkturbidraget at være godt 1 pct. Konjunkturbidraget skønnes at udgøre ca. -1¼ pct. af BNP i 2010 og ca. -1¼ pct. i 2013. I 2020, hvor konjunktursituationen er normaliseret, er der intet konjunkturbidrag til den offentlige saldo.

til 2020, hvilket indebærer markant øgede pensionsudgifter. Et tredje betydeligt element er det offentlige forbrug, hvor udgifterne forventes at stige hurtigere end BNP. Desuden trækkes det strukturelle indtægtsniveau ned af faldende indtægter fra nordsøbeskatningen og fra ejendomsværdiskatten, som udhules af skattestoppets nominalprincip. Endelig indebærer den forventede forringelse af den primære offentlige saldo, at nettorenteudgifterne skønnes at stige med ca. 1 pct. af BNP fra 2008 til 2020. Der er dog enkelte poster, som skønnes at bidrage positivt til ændringen i den strukturelle saldo. Dette omfatter først og fremmest finansieringselementer fra skattereformen, heriblandt højere energifgifter. Den forventede højere forbrugskvoté vil give større provenu fra moms og afgifter, større pensionsformuer øger provenuet fra pensionsafkastbeskatningen, og lidt lavere strukturledighed mindsker udgifterne til dagpenge og kontanthjælp.

Figur I.64 Offentlig saldo



Anm.: Beregningen af den strukturelle saldo er nærmere beskrevet i boks I.8.

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

Den strukturelle saldo er et mål for den underliggende udvikling på de offentlige finanser – og er dermed den offentlige saldo rensset for konjunkturelle og andre midlertidige forhold, men inklusiv budgeteffekterne af den aktive, konjunktur-stabiliserende finanspolitik. Fastlæggelse af det strukturelle niveau for den offentlige saldo er forbundet med betydelig usikkerhed, og den strukturelle saldo vil afhænge af den valgte beregningsmetode. I nærværende beregning bestemmes det strukturelle niveau grundlæggende for hver post på den offentlige saldo, og nedenfor redegøres for fastlæggelsen for de væsentligste grupper af poster.

#### *Konjunkturbidrag*

De konjunkturfølsomme poster på den offentlige saldo er bl.a. indkomstskat, arbejdsmarkedsbidrag, moms og punktafgifter. Konjunkturbidraget fra disse poster, dvs. størrelsen af de automatiske stabilisatorer i økonomien, er vanskeligt at opgøre. I nærværende beregning er konjunkturfølsomheden bestemt ud fra beregninger med SMEC. Det strukturelle niveau for den pågældende post sættes til posten rensset for konjunkturbidraget, hvilket indebærer, at andre, midlertidige udsving i provenuet antages at være strukturelt betingede.

#### *Finanspolitik og demografi*

Niveauet for de konjunkturressede poster udgør en del af den strukturelle saldo. Udviklingen i det offentlige forbrug og investeringer er i høj grad politisk fastlagt, og derfor fastlægges det strukturelle niveau som de faktiske udgifter. De strukturelle udgifter til dagpenge og til kontanthjælp til arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere er bestemt ud fra udviklingen i den strukturelle ledighed. Udgifterne til pensioner (førtids- og folkepension samt efterløn) udgør hovedparten af de øvrige indkomstoverførsler og afhænger hovedsageligt af antallet af personer på de enkelte ordninger. Det antages, at der ikke er konjunkturfølsomhed i antallet, og det strukturelle niveau sættes lig de faktiske udgifter de enkelte år.

#### *Særlige poster*

Det strukturelle provenu fra pensionsafkastbeskatningen er bestemt ud fra en forudsat normalforrentning på 5¾ pct. af pensionsformuen det pågældende år. For nettorenteudgifterne sættes det strukturelle niveau til at være lig det faktiske niveau. For en række poster, der ikke direkte afhænger af konjunktursituationen, fastlægges det strukturelle niveau som den trendmæssige udvikling. Det drejer sig bl.a. om provenuet fra nordsøbeskatningen, offentlige afskrivninger og overførsler til udlandet. De enkelte år kan der være betydelige, midlertidige afvigelser fra det strukturelle niveau for disse særlige poster.

*Finanseffekt og direkte provenu*

Ændringen i den strukturelle saldo benyttes ofte som et mål for den aktive finanspolitik. Et mere direkte mål for aktivitetsvirkningen er den beregnede *finanseffekt*, der opgøres som den aktive finanspolitikens vækstbidrag til BNP i forhold til en situation med neutral finanspolitik. Beregningen tager udgangspunkt i det *direkte provenu*, som for hver enkelt post på den offentlige saldo beregnes som forskellen mellem det faktiske provenu og det provenu, der ville have været, hvis finanspolitikken havde været neutral. Aktivitetsbidraget er bestemt ud fra modelberegninger af effekten af at ændre den pågældende post på den offentlige saldo. Den beregnede finanseffekt er vist i afsnit I.7.

*Direkte provenu og ændring i strukturel saldo*

Der er en tæt sammenhæng mellem de direkte provenuer og ændringen i den del af den strukturelle saldo, som omfatter egentlig finanspolitik. Sammenhængen gælder især på kort sigt, men der kan være betydelige afvigelser. Blandt andet kan det være vanskeligt at afgøre, hvor stor en del af ændringen i en post, som skyldes egentlige politikændringer (ændring af satser mv.), og hvad der skyldes andre midlertidige forhold. På længere sigt kan der være større afvigelser mellem de to opgørelser, da den strukturelle udvikling også afhænger af demografi mv., der ikke medregnes i de direkte provenuer.

I nærværende beregning af strukturel saldo er det eksempelvis valgt at fastlægge det strukturelle niveau for indkomstskatterne ud fra de beregnede direkte provenuer. Som et eksempel på en forskel mellem ændring i strukturel saldo og direkte provenuer kan nævnes, at den faldende strukturelle ledighed, som delvist er et resultat af den førte økonomiske politik, giver sig udslag i en forbedring af den strukturelle saldo, men da der ikke er tale om satsændringer, er det direkte provenu lig med nul.

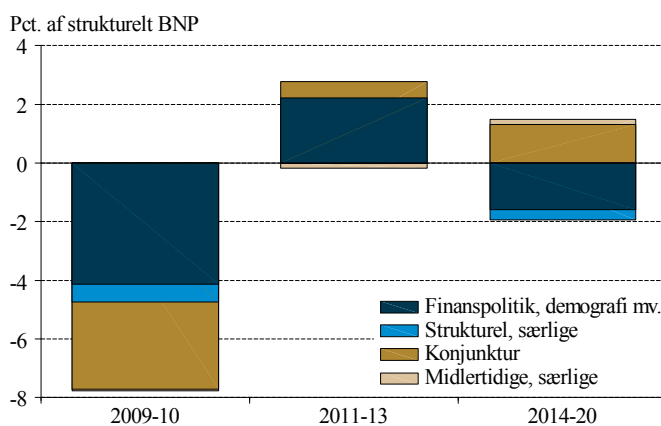
**Betragter tre delperioder**

I det følgende ses nærmere på udviklingen i den offentlige saldo i tre perioder: Årene 2009 og 2010 (økonomisk tilbageslag), 2011-13 (finanspolitisk konsolidering) og videre frem til 2020 (mellemlang sigt). Figur I.65 viser saldoændringerne i de tre perioder opdelt i fire bidrag: Ændringer som følge af finanspolitik og demografi (mørkeblå). Strukturelle ændringer på særlige poster, dvs. nordsøbeskatning, pensionsafkastbeskatning, nettorenteudgifter mv. (lyseblå). Konjunkturbetingede ændringer, dvs. automatiske stabilisatorer (brun). Midlertidige ændringer på de særlige poster



(lysebrun). De to første bidrag (blå) udgør ændringen i den strukturelle saldo.

Figur I.65 Ændring i offentlig saldo



Anm.: Figuren viser ændringen i den offentlige saldo fra 2008 til 2020 opdelt i tre delperioder og fire bidrag, jf. teksten.

Kilde: Egne beregninger, jf. boks I.8.

**Offentlig saldo  
forværres næsten 8  
pct. fra 2008 til  
2010**

Den offentlige saldo forværres samlet set med ca. 7¾ pct. af BNP fra 2008 til 2010, hvilket ses af venstre søjle i figur I.65. Hovedparten skyldes strukturelle forværringer af de offentlige finanser, mens konjunkturtilbageslaget i sig selv skønnes at indebære en forværring på ca. 3 pct.point. De automatiske stabilisatorer i økonomien indebærer først og fremmest, at udgifterne til dagpenge mv. stiger. Samtidig giver lavere privat forbrug anledning til et lavere provenu fra moms og afgifter, mens faldet i beskæftigelsen medfører et lavere provenu fra indkomstskatter og arbejdsmarkedsbidrag. Endelig giver det lavere produktionsniveau anledning til et lavere provenu fra selskabsbeskatningen.

**Strukturel  
forværring på  
næsten 5 pct. fra  
2008 til 2010**

Den strukturelle saldo skønnes at være blevet forværret med ca. 4¾ pct. af BNP fra 2008 til 2010. Langt hovedparten skyldtes den aktive finanspolitik, hvor det væsentligste element var indkomstskattelettelserne i 2009 og 2010. Desuden blev udgifterne til både offentligt forbrug og investeringer øget massivt. Niveauet for det reale offentlige

forbrug blev øget ca. 5 pct. fra 2008 til 2010, og det offentlige investeringsniveau blev øget ca. 25 pct. på to år. Endelig bidrog stigende nettorenteudgifter til den strukturelle forværring af de offentlige finanser.

**Konsolidering i 2011-13 forbedrer saldoen med over 2 pct. af BNP**

Den udmeldte finanspolitik med konsolidering af de offentlige finanser frem mod 2013 skønnes at forbedre den strukturelle saldo med ca. 2¼ pct.point fra 2010 til 2013. Op imod halvdelen af den strukturelle forbedring kommer fra lavere offentligt forbrug og investeringer. Niveauet for det reale offentlige forbrug forudsættes reduceret med ca. 1 pct. fra 2010 til 2013, og de offentlige investeringer forudsættes nedbragt med omkring 10 pct. i løbet af de tre år. Desuden kommer der en strukturel forbedring som følge af aftalen om at udskyde den aftalte topskattelettelse, undlade indeksering af skattesystemets progressionsgrænser og begrænse dagpengeperioden til to år. Endvidere er der lagt op til en stramning af erhvervsbeskatningen og bortauktionering af CO<sub>2</sub>-kvoter fra 2013.

**Strukturel forværring på 2 pct. fra 2013 til 2020**

Set i forhold til de betydelige udsving i den offentlige saldo fra 2008 til 2013 forventes kun små ændringer af saldoen frem mod 2020. Fra 2013 til 2020 skønnes konkret en lille forværring på ca. ½ pct. af BNP. Dette er sammensat af en konjunkturbetinget forbedring på godt 1¼ pct.point, som følge af at konjunktursituationen i 2013 endnu ikke forventes at være fuldt normaliseret. I den anden retning trækker en strukturel forværring af de offentlige finanser, hvor den strukturelle saldo skønnes at blive forværret med knap 2 pct. fra 2013 til 2020. De demografiske ændringer med flere pensionister er hovedforklaringen på forværringen, hvilket både skyldes øgede udgifter til folkepension, og at udgifterne til det offentlige forbrug, der er forudsat at stige med det demografiske træk fra 2014, stiger hurtigere end økonomien generelt. De store private pensionsformuer skønnes dog at give anledning til et større provenu fra pensionsafkastbeskatningen, hvilket giver et lille positivt bidrag til de offentlige finanser. Det strukturelle niveau for den offentlige saldo trækkes desuden ned af faldende indtægter fra nordsøbeskatningen, i takt med at produktionen af olie og naturgas aftager, og fra ejendomsværdiskatten, som udhules

af skattestoppets nominalprincip. Endelig indebærer fortsat stigende offentlige underskud, at nettorenteudgifterne øges.

**Saldoforbedring i forhold til tidligere skøn**

I forhold til fremskrivningen præsenteret i *Dansk Økonomi, forår 2010* er skønnet for den primære offentlige saldo i 2020 forbedret med ca.  $\frac{3}{4}$  pct.point. Dette skyldes bl.a. en ændret antagelse om realvæksten i det offentlige forbrug, men også en revurdering af det strukturelle niveau for skatternes andel af BNP, som bl.a. skyldes skattestramningerne i forbindelse med genopretningsaftalen. Hertil kommer, at reduktionen af dagpengeperioden fra 4 til 2 år indebærer, at skønnet over den strukturelle ledighed er reduceret.

**Saldoen forværres yderligere efter 2020**

Beregningerne i *Dansk Økonomi, forår 2010* viser, at det offentlige underskud fortsætter med at vokse efter 2020, og at der derfor er brug for betydelige tiltag for at sikre en troværdig udvikling på de offentlige finanser.

**Alternative forløb**

**Offentligt forbrug og arbejdsudbud er afgørende for offentlig saldo**

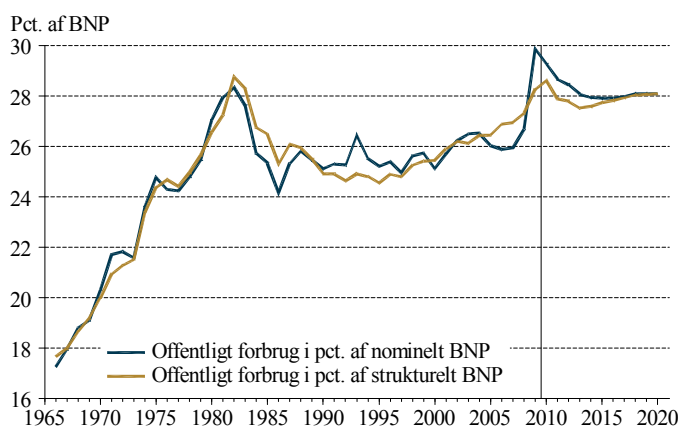
Der er betydelig usikkerhed forbundet med vurderingen af udviklingen på de offentlige finanser, og særligt to forhold kan være afgørende for den offentlige saldo. Udgifterne til det offentlige forbrug udgør over en fjerdedel af BNP, og udviklingen i det offentlige forbrug er derfor væsentlig for saldoen. Skatteindtægterne afhænger af, hvor stor beskæftigelsen er i forhold til antallet af personer på passiv offentlig forsørgelse. I det følgende illustreres betydningen af disse forhold.

**Udgiftsandelen til offentligt forbrug er historisk høj**

Udgifterne til offentligt forbrug er gennem en længere årrække vokset hurtigere end økonomien generelt. I 2009 udgjorde udgifterne knap 30 pct. af BNP, hvilket er en historisk høj andel. Når der renses for konjunktursvingene i produktionen, er der tale et udgiftsniveau på knap 29 pct., ligesom i starten af 1980'erne. Som beskrevet i afsnit I.8 forudsættes det reale offentlige forbrug fra 2014 til 2020 at stige med i gennemsnit 0,8 pct. om året, svarende til, at det offentlige serviceniveau pr. borger følger velstandsstigningen i resten af økonomien. Forudsætningen medfører, at udgifterne til offentligt forbrug stiger mere end

produktionen, og i 2020 ventes forbrugsudgifterne at udgøre omkring 28 pct. af BNP, jf. figur I.66.

Figur I.66 Offentligt forbrug



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

### Risiko for mervækst i offentligt forbrug

I nærværende fremskrivning er det forudsat, at udgifterne til offentligt forbrug holdes nominelt uændret fra og med tredje kvartal i år til udgangen af 2011 for dermed at overholde det aftalte niveau for udgifterne i 2011. Som diskuteret i afsnit I.7 er det ikke sikkert, at dette kan lykkes. I de seneste 10 år har de offentlige budgetter ofte overskredet de aftalte rammer, og regnskaberne har ofte overskredet budgetterne. Realvæksten i det offentlige forbrug har i gennemsnit over de seneste 10 år overskredet den af regeringen forventede værdi i foråret året før med 0,9 pct.point, jf. figur IV.3 i *Dansk Økonomi, forår 2010*.

### Alternativ: Højere forbrugsvækst

Betydningen af en eventuel højere vækst i det offentlige forbrug kan illustreres med en alternativ beregning. Konkret antages det, at det reale offentlige forbrug stiger med godt ½ pct. mere i 2010 og godt 1½ pct. mere i 2011 end forudsat i nærværende fremskrivning, hvilket også svarer til alternativet vist i afsnit I.7. Derudover antages det, at der er en mervækst i det reale offentlige forbrug på ½ pct. årligt i forhold til nærværende fremskrivning fra og med 2014, dvs. en mervækst i forhold til det forudsatte demografiske træk

på det offentlige forbrug. Den alternative udvikling i det offentlige forbrug vises i figur I.67 med de brune kurver.

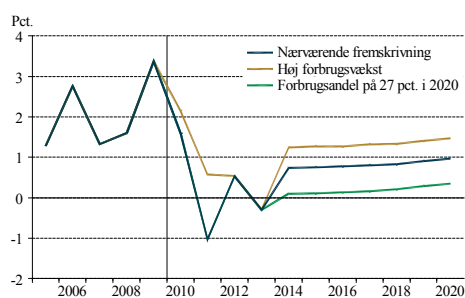
**Kan øge udgiftsandelen til 30 pct. af BNP**

Antagelsen om højere offentlig forbrugsvækst indebærer, at det reale forbrugsniveau i 2020 er næsten 6 pct. højere end i nærværende fremskrivning. Udgifterne til offentligt forbrug vil dermed udgøre op imod 30 pct. af BNP i 2020. Udgiften til højere offentligt forbrug giver anledning til stort set samme ændring på den offentlige saldo, som ifølge modelberegninger forringes med godt 1½ pct. af BNP i 2020 i forhold til nærværende fremskrivning.

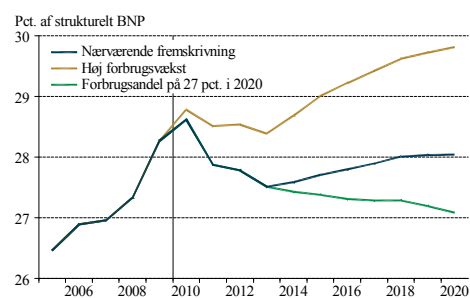
**Alternativ: Udgiftsandel på 27 pct. i 2020**

Som et andet alternativ illustrerer de grønne kurver i figur I.67 en udvikling i det offentlige forbrug, hvor udgifterne reduceres til kun at udgøre ca. 27 pct. af BNP i 2020, hvilket svarer til det forudsatte niveau i konvergensprogrammet. For at nå dette mål forudsættes realvæksten i det offentlige forbrug fra og med 2014 at være godt ½ pct. lavere om året, end det demografiske træk tilsiger. Hvis udgiftsandelen reduceres til 27 pct., vil det forbedre den offentlige saldo med ca. 1 pct. af BNP i 2020.

Figur I.67a Realvækst i offentligt forbrug



Figur I.67b Udgifter til offentligt forbrug



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

**Øget beskæftigelse  
forbedrer saldoen**

Selv hvis det lykkes at begrænse de offentlige forbrugsudgifter, viser beregningerne i *Dansk Økonomi, forår 2010*, at der er behov for at gennemføre reformer for at forbedre den langsigtede finanspolitiske holdbarhed. Reformen, der øger beskæftigelsen ved at flytte personer fra passiv offentlig forsørgelse ud på arbejdsmarkedet, gavner de offentlige finanser både ved, at skatteindtægterne øges, og ved, at der spares udgifter til indkomstoverførsler. En højere beskæftigelse kan eksempelvis ske ved lavere strukturel ledighed eller ved at reducere antallet af personer på efterløn eller førtidspension. En anden måde at øge beskæftigelsen på er at øge den gennemsnitlige arbejdstid for de beskæftigede. Modelberegninger af effekterne af at øge arbejdsudbuddet på forskellig vis er beskrevet i boks I.9.

**Reduktion af  
efterlønsperioden  
fra 5 til 3 år  
forbedrer saldoen  
1 pct. af BNP i 2020**

Velfærdsforliget, der får virkning fra 2019, indebærer en gradvis stigning i tilbagetrækningsalderen, men efterlønsperioden fastholdes på 5 år. I *Dansk Økonomi, forår 2010* blev det anbefalet at reducere efterlønsperioden fra 5 til 3 år. Dette vil reducere udgifterne til efterløn og øge beskæftigelsen. Konkret viser modelberegningerne, at beskæftigelsen dermed kan øges med godt 40.000 personer i 2020. Den offentlige saldo skønnes at blive forbedret med ca. 1 pct. af BNP i 2020, mens den langsigtede finanspolitiske holdbarhed forbedres med knap 0,6 pct. af BNP.

**Næppe gratis at  
reducere struktur-  
ledigheden  
yderligere**

En anden måde at øge beskæftigelsen på sigt kan være at reducere den strukturelle ledighed. Den halvering af dagpengeperioden fra 4 til 2 år, der er besluttet i forbindelse med genopretningsaftalen, indebærer ifølge Finansministeriets skøn, at den strukturelle beskæftigelse øges med ca. ½ pct. af arbejdsstyrken. En yderligere reduktion af strukturledigheden vil kræve nye tiltag. Disse tiltag kan i sig selv påvirke de offentlige finanser i positiv eller negativ retning. Eksempelvis vil et lavere dagpengeniveau bidrage til at reducere strukturledigheden og herudover reducere udgifterne til dagpenge for dem, der fortsat er ledige. Omvendt vil øgede krav om aktivering og hjælp til jobsøgning kræve ekstra udgifter i den aktive arbejdsmarkedspolitik. Effekten på de offentlige finanser af en given ændring i ledigheden vil dermed afhænge af, hvilke "instrumenter" der anvendes. Antages det, at der ikke er nogen ekstra offentlige udgifter

forbundet med en reform, vil en reduktion af den strukturelle ledighed med 1 pct.point, svarende til knap 30.000 personer, forbedre den offentlige saldo med ca. 0,7 pct. af BNP i 2020. Den langsigtede finanspolitiske holdbarhed vil forbedres med ca. 0,5 pct.

**Lille effekt af førtidspensionsreform, især på kort sigt**

Regeringen har annonceret et eftersyn af førtidspensionssystemet. En førtidspensionsreform vil dog først kunne opnå den fulde virkning efter lang tid. Dette skyldes, at en reform i praksis primært vil kunne påvirke tilgangen til førtidspension. Effekten på holdbarheden (og den offentlige saldo de første mange år) vil derfor for en given langsigtet reduktion i antallet af førtidspensionister være væsentligt mindre end effekten af en tilsvarende reduktion i f.eks. antallet af efterlønsmodtagere, til trods for at den gennemsnitlige udgift pr. modtager er næsten den samme. Den lavere effekt på holdbarheden skyldes også, at det må antages, at de personer, der ikke kommer på førtidspension, har en væsentligt lavere produktivitet end de personer, der er på arbejdsmarkedet i forvejen. Antages det, at det er muligt at reducere tilgangen til førtidspension, sådan at der på lang sigt er 40.000 færre på førtidspension, forbedres den finanspolitiske holdbarhed med ca. 0,4 pct. Effekten på den offentlige saldo i 2020 vil imidlertid kun være på ca. 0,1 pct. I takt med at bestanden af førtidspensionister reduceres, øges effekten på de offentlige finanser. I 2050, hvor det er antaget, at reformen er slået fuldt igennem, er den primære saldo forbedret med knap 0,5 pct.point i forhold til situationen uden reform.

**Øget arbejdstid gavner offentlig saldo mindre end færre overførselsmodtagere gør**

Et alternativ til at øge beskæftigelsen i personer er at øge den gennemsnitlige arbejdstid. Højere arbejdstid vil øge det effektive arbejdsudbud og dermed skatteindtægterne, men vil ikke reducere udgifterne til indkomstoverførsler, som i ovenstående reformeksempler. En forøgelse af arbejdstiden vil dermed give en mindre effekt på de offentlige finanser, end en tilsvarende stigning i beskæftigelsen som følge af en reduktion i antallet af overførselsmodtagere. I modsætning til f.eks. reglerne for tilgang til efterløn eller førtidspension er arbejdstiden ikke under direkte politisk kontrol, og det kan derfor være vanskeligt at pege på instrumenter, der effektivt kan øge arbejdstiden.

**En time mere om ugen kan forbedre saldoen med godt 1 pct. af BNP ...**

**... men det kræver færre offentligt ansatte**

**Effekt via satsregulering kan reducere gavnlige effekt af højere arbejdstid**

En forøgelse af arbejdstiden med eksempelvis 1 time om ugen svarer til en stigning i beskæftigelsen på omkring 75.000 personer. Antages det, at den højere arbejdstid og dermed højere årsindkomst for de beskæftigede *ikke* fører til højere indkomster for overførselsmodtagerne, vil det forbedre den offentlige saldo med ca. 1,2 pct. BNP i 2020, og holdbarheden forbedres med ca. 0,8 pct. af BNP. Sammenlignet med f.eks. efterlønsreformen er effekten på de offentlige finanser altså klart mindre set i forhold til stigningen i beskæftigelsen. I beregningen er det i lighed med de øvrige beskrevne scenarier antaget, at det offentlige forbrug er uændret. I dette tilfælde indebærer det, at antallet af offentligt ansatte reduceres, svarende til den højere arbejdstid. Hvis antallet af offentligt ansatte ikke reduceres, vil resultatet af højere arbejdstid indebære en forøgelse af service-niveauet og en mindre forbedring af de offentlige finanser.

Den eksisterende lov om regulering af indkomstoverførsler (den såkaldte satsreguleringslov) indebærer, at overførslerne reguleres med udvikling i årslønnen. Dette betyder, at en stigning i den aftalte arbejdstid som led i de kollektive overenskomster, vil føre til højere overførsler. Hvis satsreguleringslovens bestemmelser slår fuldt igennem på overførslerne, reduceres saldoforbedringen med omkring en tredjedel.



I denne boks beskrives forskellige måder at øge arbejdsudbuddet, og de modelberegnedede effekter er vist i tabel A. Det antages i alle tilfælde, at det offentlige forbrug holdes uændret, og at tiltagene gennemføres (eller påbegyndes) i 2012.

*Efterlønsperiode forkortes til tre år*

I *Dansk Økonomi*, forår 2010 blev det konkret anbefalet at reducere efterlønsperioden fra 5 til 3 år med fastholdelse af de nuværende pensionsmodregningsregler i efterlønsperiodens to første år. I beregningen tages højde for, at en del af de allerede indbetalte efterlønsbidrag tilbagebetales, og at der sker en vis stigning i antallet af personer på førtidspension, når efterlønsalderen hæves.

*Strukturledighed reduceres med 1 pct. point*

En reduktion af strukturledigheden vil kræve nye tiltag, som i sig selv kan påvirke de offentlige finanser i positiv eller negativ retning. Effekten på de offentlige finanser af en given ændring i ledigheden vil dermed afhænge af, hvilke "instrumenter" der anvendes. I beregningen antages, at ændringen i strukturledigheden ikke har direkte konsekvenser for de offentlige udgifter.

*Førtidspensionsreform – 40.000 færre førtidspensionister*

I beregningen antages, at tilgangen til førtidspension reduceres, sådan at der på lang sigt er 40.000 færre førtidspensionister. Det antages, at de pågældende personer har en produktivitet, der er det halve af gennemsnittet for personer, der i forvejen er på arbejdsmarkedet. Lønnen, de berørte personer modtager for at arbejde, svarer til deres produktivitet. Udover normal løn modtager de berørte personer en ydelse fra det offentlige, der modsvarer omkring halvdelen af førtidspensionen; konkret antages ydelsen årligt netto at belaste de offentlige finanser med ca. 30.000 2010-kr. pr. person. Det er antaget, at der ikke er yderligere konsekvenser for de offentlige finanser af reformen.

*Højere arbejdstid – en time om ugen*

Beregningen viser effekten af en forøgelse af arbejdstiden med 1 time om ugen, svarende til en stigning i arbejdstiden på 2,7 pct. (=1/37) eller en stigning i beskæftigelsen på ca. 75.000 personer. Antagelsen om, at det offentlige forbrug er uændret, betyder i denne beregning, at antallet af offentligt ansatte reduceres.

Beregningen af effekten af højere arbejdstid er foretaget under to antagelser. Den første variant bygger på, at der ikke sker nogen opregulering af overførselsindkomsterne som følge af den højere arbejdstid. Dette indebærer implicit, at stigningen i arbejdstiden *ikke* kommer som led i de kollektive aftaler (fordi loven

om satsregulering i givet fald ville indebære højere overførselssatser), eller alternativt, at der gennemføres en følgelovgivning, der korrigerer effekten, der umiddelbart følger af satsreguleringsloven. Den anden variant af beregningen af effekten af højere arbejdstid bygger på, at overførselsindkomsterne øges som følge af den højere arbejdstid. Dette svarer i praksis til effekten af satsreguleringen, der indebærer, at overførslerne følger årslønnen. I modelberegningerne af øget arbejdstid er der ikke anvist noget instrument til at øge arbejdstiden. I det omfang, det er forbundet med omkostninger for det offentlige at fremprovokere den højere arbejdstid, mindskes den positive effekt på de offentlige finanser.

*Tabel A Modelberegnete effekter af øget arbejdsudbud*

	<b>Effekt på beskæftigelse</b>	<b>Effekt på holdbarhed</b>	<b>Effekt på offentlig saldo</b>
	1.000 pers.	Pct. af BNP	Pct. af BNP
Efterlønsperiode fra 5 til 3 år <sup>a)</sup>	Ca. 40	0,6	1,0
1 pct. lavere strukturledighed <sup>b)</sup>	Ca. 30	0,5	0,7
Førtidspensionsreform <sup>c)</sup>	Ca. 35	0,4	0,1
Højere arbejdstid <sup>d)</sup>	Ca. 75	0,8	1,2
Højere arbejdstid+overførsler <sup>e)</sup>	Ca. 75	0,6	0,9

a) Afkortelsen af efterlønsperioden påbegyndes i 2012. Allerede indbetalte efterlønsbidrag tilbagebetales delvis.

b) Strukturledigheden reduceres med 1 pct.point i 2012. Det antages, at der ikke er direkte omkostninger (eller besparelser) forbundet med selve indgrebet.

c) Tilgangen til førtidspension reduceres, så antallet af førtidspensionister i 2050 er 40.000 lavere. Produktiviteten for personer, der ikke kommer på førtidspension, antages at være det halve af den gennemsnitlige produktivitet på arbejdsmarkedet. De pågældende personer antages at modtage en overførsel, der modsvarer den halve førtidspension.

d) Det antages, at arbejdstiden øges med 1 time om ugen fra 2012. Det antages, at dette ikke slår ud i højere overførsler.

e) Det antages, at arbejdstiden øges med 1 time om ugen fra 2012. Det antages, at overførslerne øges, svarende til bestemmelserne i satsreguleringsloven ved en ændring i den aftalte årlige arbejdstid.

Anm.: Effekten på beskæftigelsen er opgjort i 2020 – dog for førtidspensionsreformen i 2050. Effekten på den offentlige saldo er opgjort i 2020. Beregningerne er foretaget på baggrund af DREAM's grundforløb fra efteråret 2009.

Kilde: Beregninger på DREAM-modellen.

## I.10 Aktuel økonomisk politik

### **Opsvinget er i gang, men det er skrøbeligt**

Den bratte økonomiske nedtur fra midt i 2008 til ind i 2009 er blevet afløst af positiv vækst i fire kvartaler i træk. Både det private forbrug og eksporten steg markant i første halvår af 2010, men er fortsat langt under niveauet fra før krisen. Opsvinget er endnu skrøbeligt, og der er udsigt til flere år, hvor produktion og beskæftigelse er lavere end i en normal konjunktursituation. Dette skyldes dels, at det økonomiske tilbageslag var meget stort, og der derfor endnu er meget at indhente, dels at den planlagte opstramning af finanspolitikken vil lægge en dæmper på væksten de kommende år.

### **Krisen har kostet meget på de offentlige finanser**

Den offentlige saldo i Danmark er kraftigt forværret som følge af krisen. I perioden 2005-08 var der et overskud på de offentlige finanser på mellem 60 og 80 mia. kr., svarende til 4-5 pct. af BNP. Dette overskud er i 2010 vendt til et forventet underskud i samme størrelsesorden. Knap halvdelen af forværringen skyldes højere udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse og lavere indtægter fra skatter og afgifter som følge af højere ledighed, lavere beskæftigelse og mindre forbrug. Den resterende del af forværringen kan tilskrives andre forhold, herunder især effekterne af de diskretionære finanspolitiske lempelser siden 2008 bestående af skattelettelse, højere offentligt forbrug og højere offentlige investeringer. Finanspolitikken har således været anvendt aktivt til at modvirke tilbagegangen i dansk økonomi.

### **Forværring af den underliggende saldo på ca. 2 pct. af BNP fra 2008 til 2013**

De finanspolitiske lempelser har bidraget til en markant forværring af den strukturelle saldo i forhold til situationen før krisen. Forværringen af den strukturelle saldo, dvs. saldoen rensset for konjunkturmæssige virkninger og visse andre midlertidige forhold, kan især tilskrives en markant stigning i udgifterne til offentligt forbrug, hvoraf kun en del kan henføres til en stigning i antallet af brugere af den offentlige service, herunder især ældre. Højere udgifter til offentlige investeringer og betydelige skattelettelse, som led i den på kort sigt underfinansierede skattereform i 2010, har også bidraget til forværringen af den strukturelle saldo. Frem mod 2013 viser fremskrivningen, at der vil ske en vis forbedring af den strukturelle saldo. Dette skyldes indfasningen af finansieringselementerne i skattereformen, en

normalisering af det offentlige investeringsomfang samt en antagelse om, at det reale offentlige forbrug holdes stort set konstant fra 2010 frem til 2013. I 2013 skønnes den strukturelle offentlige saldo at være omkring 0, svarende til en forværring på ca. 2 pct. af BNP i forhold til 2008. Forværringen set over perioden 2008-13 kan dels ses som et resultat af, at en del af den finanspolitiske lempelse i 2009-10 ikke er tilbagerullet i 2013, dels som et resultat af en underliggende tendens til forværring af den offentlige saldo, som blandt andet skyldes aldringen af befolkningen og faldende indtægter fra Nordsøen.

**Henstilling fra EU og opstramning i 2011-13 ...**

**... men udsigt til stigende underskud derefter**

**Finanspolitikken har understøttet aktiviteten, men stimulansen reduceres i 2011**

Da det offentlige underskud aktuelt overstiger 3 pct. af BNP, har Danmark fået en henstilling fra EU om at bringe underskuddet under 3 pct. senest i 2013 samt gennemføre en strukturel forbedring af de offentlige finanser startende i 2011 på i alt 1½ pct. af BNP i løbet af årene 2011-13. Nærværende fremskrivning viser, at det offentlige underskud kan forventes nedbragt i overensstemmelse med disse krav frem mod 2013, givet at den udmeldte finanspolitik udmøntes fuldt ud. Den underliggende tendens til forværring af de offentlige finanser – bl.a. som følge af flere ældre, stigende renteudgifter og et fald i indtægterne fra nordsøbeskatningen – indebærer imidlertid, at det strukturelle underskud må forventes at vokse efter 2013.

Regeringen indgik i foråret en aftale om genopretning af de offentlige finanser. Denne aftale er efterfølgende blevet udmøntet i sommerens aftaler med kommuner og regioner samt i finanslovsforslaget. Under de forudsætninger, der er lagt til grund for fremskrivningen, herunder at niveauet for det offentlige forbrug bliver som forudsat i *Økonomisk Redegørelse, august 2010*, indebærer den finanspolitiske opstramning i 2011 en forbedring af den strukturelle saldo fra 2010 til 2011 på næsten 1 pct. af BNP. Finanspolitikken vurderes på denne baggrund at reducere væksten i BNP med ca. ½ pct.point næste år. Set over hele perioden 2009-11 bidrager finanspolitikken imidlertid væsentligt til at holde aktivitetsniveauet oppe i 2011. På baggrund af modelberegninger vist i afsnit I.7 skønnes det således, at de finanspolitiske lempelser i 2009 og 2010 og den forudsatte opstramning i 2011 samlet bidrager til, at BNP vil være ca. 2½

pct. højere næste år og beskæftigelsen op imod 70.000 højere, end hvis der havde været ført en neutral finanspolitik i alle tre år. Modelberegningerne viser også, at underskuddet på den offentlige saldo ville have været omkring 1 pct. af BNP mindre, hvis regeringen havde undladt at anvende finanspolitikken aktivt i perioden 2009-11.

**Konsolidering bør påbegyndes i 2011**

**Finanseffekt på -½ pct. i 2011 er givet omstændighederne fornuftig**

Med udsigt til store offentlige underskud ikke bare i de nærmest kommende år, men også – og i stigende grad – på længere sigt, er det fornuftigt at påbegynde den nødvendige konsolidering af de offentlige finanser i 2011. Den planlagte opstramning indebærer som nævnt, at finanspolitikken vil reducere BNP-væksten i 2011 med ca. ½ pct.point, under forudsætning af at de udmeldte udgiftsrammer for det offentlige forbrug overholdes. Selvom en opstramning i denne størrelsesorden kan forekomme kraftig i lyset af den fortsat usikre konjunktursituation, vurderes det, at opstramningen er af en passende størrelse. Opstramningen i 2011 skal således ses i sammenhæng med den meget lempelige politik i 2009 og 2010. Som beskrevet ovenfor vil aktivitetsniveauet i 2011 – trods opstramningen i 2011 – være betydeligt højere som følge af den samlede finanspolitik ført gennem krisen. De finanspolitiske lempelser indebærer samtidig, at den strukturelle saldo trods den begyndende konsolidering i 2011 er væsentligt forværret i forhold til før krisen.

**Opstramning begrænser gældsopbygning og reducerer renterisiko**

Fortsatte underskud og opbygning af offentlig gæld indebærer ikke bare en stigende rentebyrde med den nuværende rente, men også en risiko for en højere statsobligationsrente i fremtiden. Aktuelt betaler en række lande en meget stor mer-rente i forhold til den tyske for at finansiere deres offentlige underskud. Denne mer-rente er et udtryk for, at der er usikkerhed omkring de pågældende landes evne og vilje til at sikre en holdbar udvikling på de offentlige finanser. Danmark er heldigvis ikke ramt af denne usikkerhed. Hvis udviklingen på de offentlige finanser ikke korrigeres, kan tilliden til det offentliges evne til at tilbagebetale gælden imidlertid forsvinde, hvilket kan føre til, at også den danske rente på statsobligationer øges ekstraordinært. En relativt hurtig genopretning af de offentlige finanser kan opfattes som en forsikring mod, at dette måtte ske. Samtidig

vil en forholdsvis hurtig genopretning forbedre mulighederne for at kunne anvende finanspolitikken i fremtidige konjunkturtilbageslag.

**Udgiftsskred i år  
forudsættes  
korrigeret i 2011**

Opstramningen af det offentlige forbrug i nærværende fremskrivning er større end udmeldt af regeringen i *Økonomisk Redegørelse, august 2010* i forbindelse med fremlæggelsen af finansloven. Dette skyldes, at det i nærværende fremskrivning lægges til grund, at det aftalte udgiftsniveau for offentligt forbrug overholdes i 2011 – til trods for, at udgifterne til det offentlige forbrug kun halvvejs inde i 2010 er steget op til det aftalte niveau for 2011. Fremskrivningens forudsætning om overholdelse af udgiftsniveauet i 2011 kræver dermed, at udgifterne til offentligt forbrug er uændrede i kroner og ører fra niveauet i andet kvartal til og med udgangen af 2011.

**Korrektion  
indebærer et fald i  
det offentlige  
forbrug i 2011 på  
1 pct.**

Kravet om uændrede udgifter indebærer, at antallet af offentligt ansatte må nedbringes, eller at det reale offentlige varekøb må reduceres. Dette skyldes, at der naturligvis må forventes en vis stigning i lønninger og priser. På denne baggrund vurderes det, at det reale offentlige forbrug i 2011 skal reduceres med ca. 1 pct. i forhold til 2010, hvis den udmeldte politik skal overholdes. I lyset af de hidtidige overskridelser stiller det selvsagt store krav til udgiftsstyringen at opnå et reelt fald på 1 pct.

**Fortsat stigning i  
offentligt forbrug  
som andel af BNP  
er uholdbart**

I løbet af de seneste 15 år er udgifterne til offentligt forbrug steget fra at udgøre under 25 pct. af strukturelt BNP til over 28 pct. i 2009. Den ventede overskridelse på ca. 8 mia. kr. i indeværende år i forhold til regeringens forudsætninger vil øge udgiftsandelen yderligere til godt 28½ pct. af strukturelt BNP. Udgifterne er dermed aktuelt næsten 40 mia. kr. højere end 2015-planens målsætning om, at udgifterne til offentligt forbrug højst må udgøre 26½ pct. af strukturelt BNP i 2015. Den mellemlistede fremskrivning præsenteret i afsnit I.8 og afsnit I.9 viser, at de offentlige udgifter til forbrug vil udgøre omkring 28 pct. af BNP i 2020. Fremskrivningen bygger endda på en i historisk perspektiv yderst behersket udvikling i det offentlige forbrug, hvor forbruget først holdes uændret over tre år for derefter alene at stige med antallet af ydelsesmodtagere og velstandsudviklingen.

Det høje niveau for det offentlige forbrug bidrager kraftigt til, at den aktuelle finanspolitik vurderes at være klart uholdbar, jf. også *Dansk Økonomi, forår 2010*. Struktur-reformer og en forhøjelse af skattetrykket vil kunne finansiere en given ubalance, men vil ikke kunne dække en ubalance, der til stadighed øges som følge af fortsatte stigninger i udgifterne relativt til BNP.

**Systematiske  
overskridelser**

De offentlige forbrugsudgifter er hvert år siden 2000 steget mere end planlagt. Afvigelserne skyldes især, at de kommunale forbrugsudgifter har overskredet de aftalte og budgettede rammer for kommunerne under ét. De systematiske overskridelser peger på, at de enkelte kommuner ikke har haft tilstrækkelig tilskyndelse til at sikre overholdelsen af den kollektive aftale.

**Nye elementer i  
udgiftsstyringen**

Sommerens kommuneaftaler indebærer en række elementer, der kan forbedre styringen af de kommunale udgifter. For det første kan regeringen fra tilskudsåret 2011 tilbageholde 3 mia. kr. af bloktilskuddet, hvis budgetterne ikke overholder de aftalte rammer for kommunerne under ét. Tidligere udgjorde den betingede del af bloktilskuddet kun 1 mia. kr. Som noget nyt kan den betingede del af bloktilskuddet nu trækkes tilbage, hvis regnskaberne efterfølgende ikke overholder budgetterne. Muligheden for at trække en (øget) del af bloktilskuddet tilbage indebærer en styrkelse af den kollektive sanktion i tilfælde af overskridelser af aftalen. Et andet nyt element er, at kommunerne fra 2011 skal udarbejde halvårsregnskaber. Udmeldingerne om kommunernes udgiftsbudgetter tyder på, at der er udsigt til, at budgetterne vil overholde den aftalte ramme for 2011.

**Indirekte styring  
via skatter har ikke  
virket**

Erfaringerne fra tidligere år viser, at der er behov for bedre udgiftsstyring. Afgørende svagheder ved det nuværende system er den manglende hukommelse og den begrænsede tilskyndelse for den enkelte kommune til at bidrage til overholdelsen af udgiftsrammerne. Den nuværende indirekte styring af udgifterne via loft over den kommunale skatteudskrivning har samtidig vist sig at være ineffektiv. Hvis det ønskes at fortsætte med den indirekte styring, bør det derfor overvejes at inddrage flere indtægtskilder for kommunerne, sådan at der mere effektivt lægges låg på udgifterne.

**Forslag:  
Individuel  
modregning  
for budget-  
overskridelser**

Et afgørende problem i forhold til de systematiske overskridelser er, at de kommunale regnskaber ikke overholder budgetterne. Det foreslås derfor at genindføre den individuelle modregning for budgetoverskridelser, der var gældende for tilskudsåret 2009, men som ikke er videreført for de følgende år. Ordningen indebærer, at kommunerne individuelt blev modregnet i bloktilskuddet, hvis regnskaberne overskred budgetterne. En konsekvent, individuel modregning for budgetoverskridelser vil formentlig gøre det vanskeligere for kommunerne at opnå enighed om budgetter, der samlet set holdes inden for de kollektivt aftalte udgiftsrammer. Dette skyldes, at den enkelte kommune vil have en tilskyndelse til at budgettere relativt højt for at undgå en individuel straf ved en eventuel budgetoverskridelse. For at modvirke dette, kan det vælges at stramme de individuelle sanktioner, der allerede i dag er på skatteområdet.

**Hvis kommune-  
budgetterne ikke  
holder aftalen,  
kan der udmeldes  
individuelle  
udgiftsrammer**

Hvis den kommunale budgetlægning – trods en eventuel stramning af den individuelle skattemekanisme – ikke fører til budgetter, der holder sig indenfor den aftalte kollektive udgiftsramme, bør det overvejes at lade staten udstikke individuelle udgiftsrammer. I udgangspunktet kan fuld modregning af budgetoverskridelser opfattes sådan, at den enkelte kommune har en individuel udgiftsret, nemlig det budgetterede udgiftsniveau. Dette niveau er kommunen selv med til at fastlægge som led i budgetlægningen. Aftalen mellem regering og kommunerne indebærer imidlertid, at summen af de enkelte kommuners budgetter skal overholde den givne samlet ramme. For at øge sandsynligheden for, at kommunerne lever op til den kollektive aftale, kan aftalen suppleres med en bestemmelse om, at kommunerne tildes individuelle udgiftsrammer, hvis aftalen ikke overholdes. Disse individuelle udgiftsrammer kan eksempelvis tage udgangspunkt i de eksisterende principper for tildelingen af bloktilskud. En sådan bestemmelse vil øge sandsynligheden for, at kommunebudgetterne samlet overholder den kollektive aftale. Hvis det bliver nødvendigt at udstikke individuelle udgiftsrammer, bør der indføres ret til at handle dem mellem kommunerne, jf. formandskabets tidligere forslag.



<b>2020-plan bør indeholde udgiftsmål ...</b>	Den reale vækst i det offentlige forbrug er det relevante mål for udviklingen i det offentlige serviceniveau, mens udgifternes andel af BNP er det afgørende for udviklingen på de offentlige finanser. Et vigtigt element i den kommende 2020-plan bør derfor være angivelse af et udgiftsmål for offentligt forbrug som andel af strukturelt BNP. Et udgiftsmål angivet som andel af BNP vil blandt andet bidrage til, at de udgiftspolitiske målsætninger ikke bliver følsomme overfor usikre antagelser om den fremtidige produktivitetsudvikling.
<b>... og ophævelse af nominalprincippet</b>	Et andet væsentligt element i den kommende 2020-plan bør være, at skattestoppets nominalprincip ophæves. En ophævelse af nominalprincippet vil forhindre den gradvise udhuling af boligbeskatningen og giftskatterne i at fortsætte. Nominalprincippet bidrager til en skævvridning af kapitalindkomstskattesystemet, indebærer en stigende belastning af de i forvejen svage offentlige finanser og fjerner den konjunkturstabiliserende effekt, der ville være i ejendomsværdiskatten, hvis nominalprincippet blev ophævet.
<b>Dagpengereform hjælper, men der er behov for mere</b>	Et element i genopretningsaftalen er en forkortelse af dagpengeperioden fra fire til to år. Når retten til dagpenge udløber hurtigere, vil det motivere ledige til at søge arbejde mere intensivt og mere bredt, hvilket vil øge sandsynligheden for at finde et nyt job hurtigere. Finansministeriet skønner, at reformen vil sænke strukturledigheden med ca. 10.000 personer. Dagpengereformen er et vigtigt skridt i den rigtige retning, men der er behov for yderligere strukturelle reformer for at sikre den langsigtede udvikling på de offentlige finanser, jf. bl.a. <i>Dansk Økonomi, forår 2010</i> .
<b>2020-plan bør indeholde en efterlønsreform</b>	Den kommende 2020-plan bør derfor indeholde konkrete reformer, der kan øge arbejdsudbuddet og derigennem styrke de offentlige finanser. En forøgelse af arbejdsudbuddet gennem en reduktion i antallet af personer, der modtager en offentlig overførsel, er en effektiv måde at forbedre de offentlige finanser, fordi det både reducerer udgifterne til overførsler og øger de samlede skattebetalinger. En forkortelse af efterlønsperioden fra fem til tre år fra 2012 med en fastholdelse af pensionsmodregningsreglerne i efterlønsperiodens første to år vil øge beskæfti-

gelsen med ca. 40.000 personer i 2020. Det vil forbedre de offentlige finanser i 2020 med ca. 1 pct. af BNP, jf. de illustrative beregninger vist i afsnit I.9. En fuldstændig afskaffelse af efterlønnen vil kunne øge beskæftigelsen i 2020 med mere end 80.000 personer.

**Potentialet for andre grupper af overførselsmodtagere er mindre**

En yderligere reduktion af den strukturelle ledighed eller en reduktion af antallet af tilkendelser af førtidspension vil også kunne bidrage positivt til arbejdsudbuddet, men det er ikke oplagt, at potentialet på disse områder er stort. For førtidspensionens vedkommende vil det for det første tage lang tid, før effekten slår fuldt igennem, og for det andet må det forventes, at det vil være forbundet med omkostninger (f.eks. til løntilskud) at bringe potentielle førtidspensionister i arbejde. Andre områder, der kan bidrage til en større arbejdsstyrke, er uddannelsesområdet, hvor en hurtigere studie gennemførelse vil kunne øge det effektive arbejdsudbud, samt integrationsområdet. Det er imidlertid vanskeligt at pege på virkningsfulde og hensigtsmæssige generelle instrumenter på disse områder, som vil kunne give et markant bidrag til forbedring af de offentlige finanser.

**Højere arbejdstid en anden mulighed, men ...**

En anden måde at øge det effektive arbejdsudbud på er at øge arbejdstiden for de beskæftigede. En forøgelse af arbejdstiden øger de samlede skatteindtægter, men reducerer ikke antallet af overførselsmodtagere. For at opnå en given effekt på de offentlige finanser er det derfor nødvendigt at øge arbejdstiden relativt meget – set i forhold til en stigning i arbejdsudbuddet som følge af færre på overførselsindkomst.

**... hvad er instrumentet?**

En særlig problemstilling ved øget arbejdstid er, at det er vanskeligt at pege på effektive instrumenter, der kan øge arbejdstiden. Dette skyldes, at den enkelte i vid udstrækning selv kan fastlægge sin ønskede arbejdstid under de givne rammer, herunder kollektive overenskomster og lovgivning om arbejdstid og ferie mv. Dette er en af årsagerne til, at en ændring af den aftalte arbejdstid ikke kan formodes at slå fuldt igennem på den faktiske arbejdstid.

<b>Lavere marginalskatter kan øge arbejdstiden</b>	Det mest oplagte økonomisk-politiske instrument til højere arbejdstid er en reduktion af marginalskatte på arbejdsindkomst – udover den sænkning, der følger af den seneste skattereform. Lavere marginalskatte vil bidrage til at øge arbejdsudbuddet, men har som udgangspunkt en negativ effekt på den offentlige saldo. En provenuneutral omlægning af skatterne, der har til formål at øge arbejdsudbuddet mærkbart, vil derudover uundgåeligt have betydelige fordelingsmæssige konsekvenser. Endelig er det en forudsætning for positive effekter, at de skatter, som hæves, har en mindre forvriddende virkning end skatten på arbejdsindkomst.
<b>Højere aftalt arbejdstid kræver justering af overførslerne ...</b>	En højere aftalt arbejdstid vil i kraft af satsreguleringsloven indebære, at overførslerne øges tilsvarende. Da dette isoleret set vil belaste de offentlige finanser, vil det være nødvendigt at korrigere for dette for at få den fulde virkning på den offentlige saldo. Derudover vil en højere arbejdstid for et uændret antal offentligt ansatte indebære højere serviceniveau og dermed højere udgifter til offentligt forbrug. For at opnå den fulde effekt på saldoen må antallet af offentligt ansatte derfor reduceres, svarende til den højere arbejdstid.
<b>... og færre offentligt ansatte</b>	
<b>Efterlønsreform mest effektiv</b>	Samlet vurderes det, at en efterlønsreform er den mest effektive måde, hvorpå beskæftigelsen kan øges og de offentlige finanser forbedres – ikke mindst i kraft af, at en efterlønsreform er det eneste af de betragtede tiltag, hvor et virkningsfuldt instrument til sikring af den øgede beskæftigelse kan anføres helt præcist.
<b>Finanskrisen har afsløret behov for strammere regulering</b>	Et væsentligt element i finanskrisen var en uholdbar vækst i kreditgivningen. Finanskrisen og problemerne i banksektoren har dermed klart vist, at der er behov for strammere regler. De opstramninger af reglerne for kapital- og likviditetsdækning, der planlægges i forbindelse med gennemførelsen af de såkaldte Basel III-regler, skønnes derfor at være nødvendige. I forhold til udspillet fra Baselkomiteen vedrørende den såkaldte likviditetsdækningsbrøk vil det dog være hensigtsmæssigt, hvis danske realkreditobligationer i højere grad kan medregnes i bankernes likvide aktiver. Den planlagte overgangsperiode for flere af Basel-tiltagene indebærer, at den danske finansielle sektor generelt har god tid til at tilpasse sig det nye regelsæt.

**Bankskat overvejes  
i flere lande**

Som et supplement til de strammere kapital- og likviditetskrav i forbindelse med Basel III har det været diskuteret at indføre en ny "bankskat". I flere lande, herunder USA, Tyskland og Storbritannien, er der fremlagt forslag om at påligne bankerne en skat på den mindst stabile del af bankernes finansiering, og Sverige har allerede indført en sådan skat.

**Bankskat på ustabil  
finansiering er  
hensigtsmæssig**

Som udgangspunkt udgør egenkapital mv. den mest sikre finansiering, mens forskellige former for indlån udgør en mindre stabil kilde. Ved at pålægge en skat på de mindst stabile indlån reduceres bankernes tilskyndelse til kredit-skabelse baseret på usikker finansiering, mens deres incitament til at styrke kapitalgrundlaget øges. Disse to forhold vil trække i retning af et banksystem, der er mindre udsat, og dermed reduceres risikoen for fremtidige finanskriser. Forslaget om at indføre en adfærdsregulerende bankskat på den mindst stabile finansiering har ingen nødvendig sammenhæng med et eventuelt ønske om at opbygge en statslig fond, der kan anvendes i tilfælde af kommende bankkriser. En bankskat på ustabil finansiering bør gennemføres som led i fælles regler på EU-plan, og den bør gennemføres uafhængigt af, om man samlet set ønsker at beskatte den finansielle sektor hårdere eller blidere. En ny, adfærdsregulerende skat på den mindst stabile del af bankernes finansiering bør ses som et hensigtsmæssigt supplement til den øvrige regulering af bankerne.

**Danmark bør  
arbejde for en  
sådan bankskat  
på EU-plan**



Bilagstabel I.1 BNP-vækst i udvalgte lande

	Eksport- vægte	Mængdestigning				
		2008	2009	2010	2011	2012
	Andel	Pct.				
USA	9,7	0,0	-2,6	2,6	2,5	3,0
Japan	2,0	-1,2	-5,2	3,0	1,7	1,3
Kina	3,3	9,6	8,7	10,3	9,5	9,0
Tyskland	18,9	0,7	-4,7	3,2	1,7	1,8
Frankrig	5,9	0,1	-2,6	1,5	1,6	2,2
Italien	3,4	-1,3	-5,1	1,0	1,3	2,0
UK	7,9	-0,1	-4,9	1,4	1,8	2,5
Spanien	3,5	0,9	-3,7	-0,1	0,7	3,0
Holland	5,1	1,9	-3,9	1,8	1,5	2,5
Belgien	2,4	0,8	-2,7	1,2	1,8	3,0
Schweiz	1,4	1,9	-1,9	2,5	2,1	2,5
Østrig	1,1	2,2	-3,5	1,1	2,0	2,7
Sverige	12,7	-0,6	-5,1	4,0	2,8	3,2
Norge	8,8	0,6	-1,3	0,9	2,5	3,5
Finland	3,1	1,0	-8,1	2,3	2,2	2,5
Irland	1,9	-3,6	-7,6	-0,5	1,7	2,0
Portugal	0,5	0,0	-2,6	1,5	0,5	2,3
Grækenland	0,7	2,0	-2,0	-3,5	-2,4	0,0
Danmark		-0,9	-4,7	2,2	1,1	1,8
EU	74,8	0,4	-4,2	1,6	1,6	2,4
EU-15	67,0	0,2	-4,2	1,6	1,5	2,3
Nye EU-lande	7,8	3,6	-3,0	1,4	3,3	4,1
Euroområdet	46,7	0,3	-4,1	1,6	1,4	2,2
Aftagere	100	0,7	-3,6	2,4	2,3	2,9

Anm.: Eksportvægtene angiver sammensætningen af industrieksporten i 2009. De viste lande aftager 84,6 pct. af Danmarks industrieksport. Væksten i EU-15, de nye EU-lande og euroområdet er sammenvejet med BNP-vægte, mens aftagere er sammenvejet med eksportvægte.

Kilde: EcoWin, Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne skøn, bl.a. baseret på oplysninger fra AIECE-institutter.

Bilagstabel I.2 Hovedposter på forsyningsbalancen

	Årets priser										Mængdestigning												
	2009	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2009	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
	Mia. kr.	----- Pct. -----										----- Pct. -----											
Privat forbrug	818	1,0	4,7	3,8	3,6	2,4	-0,3	-4,6	2,8	1,7	2,2												
Offentligt forbrug	496	0,7	1,8	1,3	2,8	1,3	1,6	3,4	1,6	-1,0	0,5												
Offentlige investeringer	34	-7,7	13,2	0,8	16,6	-3,3	-2,9	12,4	11,2	10,0	-10,0												
Boliginvesteringer	84	11,8	11,9	17,3	9,6	3,4	-14,2	-18,1	-13,1	1,5	3,1												
Erhvervsinvesteringer	191	-3,0	-0,1	0,1	16,1	3,4	-0,4	-14,0	-3,7	2,7	9,3												
Lagerændringer	-19	-0,5	0,6	0,2	-0,3	-0,3	0,3	-2,0	1,4	0,4	0,0												
Indenlandsk efterspørgsel i alt	1.604	0,2	4,3	3,4	5,2	1,9	-0,5	-6,2	2,4	1,6	2,2												
Vareeksport	489	-2,0	4,2	5,7	4,3	-0,4	-0,7	-10,3	4,5	1,7	2,6												
heraf industrivarer	330	-3,2	4,2	7,8	4,7	3,1	1,3	-13,7	5,3	3,5	4,9												
Tjenesteeksport	297	1,2	-0,2	12,7	17,7	6,7	7,3	-10,1	1,9	3,1	4,0												
Eksport i alt	785	-1,0	2,8	8,0	9,0	2,2	2,4	-10,2	3,5	2,3	3,1												
Samlet efterspørgsel	2.389	-0,2	3,8	4,9	6,5	2,0	0,5	-7,7	2,8	1,8	2,5												
Vareimport	460	-2,2	8,8	9,3	11,5	1,8	0,7	-15,0	5,0	3,9	4,5												
heraf industrivarer	353	-3,5	9,5	9,5	12,3	2,2	-1,6	-17,6	5,3	4,1	5,2												
Tjenesteimport	267	-0,4	5,3	14,8	17,3	4,4	8,4	-9,9	2,5	2,5	3,7												
Import i alt	727	-1,6	7,7	11,1	13,4	2,6	3,3	-13,2	4,1	3,4	4,2												
Bruttonationalprodukt	1.662	0,4	2,3	2,4	3,4	1,7	-0,9	-4,7	2,2	1,1	1,8												
Bruttoværditilvækst	1.427	0,4	1,5	1,5	3,2	1,8	-0,5	-4,0	2,1	1,0	1,7												
heraf private byerhverv	853	0,9	1,9	3,0	5,3	3,2	-1,5	-6,9	2,5	2,2	2,9												

Anm.: Mængdestigning i "Lagerændringer" angiver vækstbidraget til BNP.

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





Bilagstabel I.4 Løn- og restindkomst

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Mia. kr.									
Bруттовærditilvækst i alt	1.201	1.253	1.309	1.379	1.429	1.481	1.427	1.515	1.545	1.597
Lønsum	762	785	824	871	932	984	978	991	1.005	1.035
Nettorestindkomst	206	225	242	253	231	213	173	243	249	264
Afskrivninger	231	240	246	257	270	283	281	287	293	300
Anden produktionskat	2	3	-2	-2	-3	0	-6	-4	-2	-2
Bруттовærditilvækst, off. sektor	276	287	294	305	312	328	351	370	372	384
Lønsum	252	261	267	278	284	299	322	340	340	349
Afskrivninger	27	28	29	30	31	32	33	35	37	40
Anden produktionskat	-3	-2	-2	-3	-3	-3	-4	-5	-5	-5
Bруттовærditilvækst, privat sektor	925	966	1.015	1.074	1.117	1.153	1.076	1.145	1.173	1.214
Lønsum	510	524	556	593	648	685	656	651	666	687
Nettorestindkomst	206	225	242	253	231	213	173	243	249	264
Afskrivninger	204	212	216	228	240	251	248	252	255	260
Anden produktionskat	5	5	0	1	-1	3	-2	0	2	3
	Pct.									
Lønvote i alt	63,5	62,7	62,9	63,2	65,2	66,5	68,6	65,4	65,1	64,8
Lønvote, privat sektor	55,1	54,3	54,8	55,2	58,0	59,5	61,0	56,8	56,7	56,6

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

Bilagstabel I.5 Indkomster, forbrug og opsparing i den private sektor

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Mia. kr. -----									
Lønsum	762	785	824	871	932	984	978	991	1.005	1.035
Restindkomst mv.	439	467	485	508	498	497	449	525	540	562
Bruttoværditilvækst	1.201	1.253	1.309	1.379	1.429	1.481	1.427	1.515	1.545	1.597
+ Nettorenter	4	12	27	31	23	22	51	52	48	44
+ Overførsler m.m.	231	238	242	241	244	249	269	283	295	303
Bruttoindkomst	1.436	1.503	1.577	1.651	1.696	1.752	1.747	1.851	1.888	1.945
- Direkte skatter	411	442	490	497	506	516	499	501	507	526
- Andre skatter	20	20	20	20	21	22	20	21	21	22
- Anden produktionskat	2	3	-2	-2	-3	0	-6	-4	-2	-2
Disponibel bruttoindkomst	1.003	1.037	1.069	1.135	1.172	1.213	1.234	1.334	1.362	1.400
- Afskrivninger	231	240	246	257	270	283	281	287	293	300
Disponibel nettoindkomst	772	798	824	878	902	930	952	1.047	1.069	1.100
- Korr. for skat af pension mv.	28	20	16	50	60	63	68	44	59	62
Disponibel indkomst, jf. SMEC (lang sigt)	744	778	808	828	841	867	884	1.003	1.010	1.038
Anvendt til privat forbrug	667	707	745	787	822	846	818	860	893	931
Anvendt til privat nettoopsparing	77	71	63	41	20	21	66	143	117	107

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

Bilagstabel I.6 Indkomster og forbrugskvoter

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Nominel vækst i pct. -----									
Bruttoindkomst	3,0	4,6	5,3	4,6	2,8	3,1	0,1	5,8	1,9	3,0
Disponibel bruttoindkomst	3,0	3,5	3,1	6,2	3,2	3,5	1,7	8,1	2,1	2,8
Disponibel nettoindkomst	2,8	3,4	3,3	6,6	2,7	3,2	2,4	9,9	2,1	2,9
Disponibel indkomst, SMEC	3,1	4,6	3,8	2,5	1,6	3,0	2,0	13,5	0,7	2,8
	----- Pct. -----									
Forbrugskvot, SMEC's indkomstdefinition	89,7	90,9	92,3	95,0	97,7	97,5	92,5	85,7	88,5	89,7
Forbrugskvot, SMEC's indkomst- og forbrugsdef.	89,4	89,6	90,1	92,5	95,2	95,9	92,3	84,9	87,4	88,5

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, ADAM's databank og egne beregninger.

Bilagstabel I.7 Eksport og import opdelt på underkomponenter

Årets priser	Mængdestigning												Prisstigning				
	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mia. kr.	Pct.												Pct.				
Eksport	785	8,0	9,0	2,2	2,4	-10,2	3,5	2,3	3,1	5,4	3,0	2,1	5,3	-8,5	8,7	1,4	2,6
Landbrug	111	2,9	6,7	-2,4	-3,6	-2,3	6,1	2,4	2,0	1,2	2,8	3,0	8,8	-7,0	0,0	1,9	0,2
Industri	330	7,8	4,7	3,1	1,3	-13,7	5,3	3,5	4,9	1,7	2,1	1,3	2,5	-0,8	3,0	0,8	1,3
Energi	48	-2,1	-2,4	-15,1	-7,5	-5,7	-5,0	-10,3	-10,7	40,9	21,9	3,2	33,8	-30,7	31,0	11,2	7,4
Søfart mv.	258	15,2	20,2	7,5	8,2	-11,4	2,0	3,5	4,3	6,8	0,6	2,6	3,1	-13,8	17,2	0,3	4,3
Turisme	39	-0,7	1,8	0,2	0,2	2,6	1,4	0,3	1,8	1,9	1,4	0,9	1,0	1,7	1,4	1,9	1,8
Import	727	11,1	13,4	2,6	3,3	-13,2	4,1	3,4	4,2	3,3	3,3	3,2	4,1	-7,9	5,2	2,6	3,5
Landbrug	53	5,2	8,9	3,8	2,2	-8,7	3,0	4,2	3,7	1,8	1,4	3,2	6,0	-4,0	0,5	0,5	1,0
Industri	353	9,5	12,3	2,2	-1,6	-17,6	5,3	4,1	5,2	0,8	1,8	3,2	3,1	-4,5	1,7	0,0	0,8
Energi	54	12,9	7,7	-3,0	16,3	-6,4	4,6	2,3	2,0	35,0	20,2	-0,3	29,0	-33,6	29,6	7,1	11,0
Søfart mv.	230	19,6	19,7	4,2	9,6	-11,3	3,0	2,5	3,9	2,9	3,2	4,5	-0,3	-6,3	5,8	6,0	6,0
Turisme	37	-6,3	4,0	6,0	0,4	1,0	-0,8	2,8	2,3	2,7	-0,1	0,8	0,6	-1,5	5,4	2,0	2,0

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

Bilagstabel I.8 Lønkonkurrenceevne og forbrugerpriser

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	----- Pct. -----									
Stigning i timelønsomkostninger, udland	3,5	2,6	2,1	2,0	2,2	3,1	1,6	1,7	2,0	2,3
heraf Tyskland	2,8	0,8	0,7	1,7	0,7	2,6	2,3	1,6	1,7	1,9
USA	4,1	2,8	3,0	1,4	1,8	2,9	1,5	1,6	2,1	2,4
Storbritannien	6,5	3,3	4,7	2,7	3,9	4,6	-0,4	1,6	2,2	2,6
Frankrig	2,1	2,1	2,3	2,7	2,8	2,7	0,8	1,7	1,9	2,3
Sverige	3,8	3,6	3,0	3,0	3,7	2,4	3,8	1,7	2,2	2,9
Japan	0,8	0,8	0,2	-0,9	0,0	0,7	-5,5	0,9	0,6	1,0
Italien	5,1	5,5	2,7	2,6	2,7	4,1	4,9	1,6	1,9	2,3
Norge	3,4	5,2	1,7	5,4	6,4	6,0	3,8	3,3	3,8	4,3
Belgien	1,8	2,9	2,5	2,5	1,9	3,3	4,2	1,7	1,7	2,5
Holland	3,9	3,3	1,4	1,1	1,9	3,8	1,9	1,7	2,2	2,4
Holland	4,2	3,1	2,7	3,1	4,0	4,2	2,9	2,3	1,9	2,3
Stigning i timelønsomkostninger, indland	-0,7	-0,5	-0,6	-1,1	-1,8	-1,1	-1,3	-0,6	0,1	0,1
Ændring i relativ lønudvikling	3,7	1,0	-0,3	0,0	1,5	2,7	1,8	-3,1	-0,8	0,0
Ændring i effektiv kronekurs	-4,4	-1,5	-0,3	-1,1	-3,3	-3,8	-3,1	2,5	0,9	0,1
Ændring i lønkonkurrenceevne	1,3	1,3	1,5	1,9	2,0	3,2	1,4	2,3	2,2	2,0
Forbrugerpriser										

Anm.: Ændringen i den relative lønudvikling er beregnet som lønstigningsstakten i udlandet fratrukket lønstigningsstakten 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 bidrager til en forværring af konkurrenceevnen. Lønomsomkostningerne omfatter både direkte og indirekte omkostninger og angiver stigningsstakten for timelønsomkostningerne i industrien. Timelønsomkostningerne i udlandet er vejlet sammen med dobbeltvejede eksportvægte, der afspejler landenes betydning som konkurrenter for dansk industrieksport. De danske lønstigninger i denne tabel bygger på DA's 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, ADAM's databank, Bureau of Labor Statistics, *International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing*, Eurostat, EcoWin og egne beregninger.

Bilagstabel I.9 Den offentlige sektors indtægter og udgifter samt skatte tryk

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Mia. kr.									
Indirekte skatter	244	258	277	295	304	302	282	301	314	325
Direkte skatter	411	442	490	497	506	516	499	501	507	526
heraf personlige slutskatter	288	293	310	326	343	348	333	324	344	355
selskabskat	41	46	61	71	64	59	40	48	51	55
pensionsafkastbeskatning	6	23	37	12	4	9	10	28	10	13
arbejdsmarkedsbidrag	62	65	68	72	77	80	80	80	80	82
Andre skatter	20	20	20	20	21	22	20	21	21	22
<b>Indtægter i alt</b>	<b>675</b>	<b>721</b>	<b>788</b>	<b>812</b>	<b>831</b>	<b>840</b>	<b>802</b>	<b>822</b>	<b>842</b>	<b>872</b>
Offentligt forbrug	371	389	403	423	439	464	496	517	519	532
Indkomstoverførsler	231	238	242	241	244	249	269	283	295	303
Offentlige investeringer	23	26	27	32	31	32	34	38	43	39
Nettorenteudgifter	18	10	7	1	-2	-11	0	5	6	7
Øvrige udgifter, netto	33	30	32	33	39	46	50	55	49	44
<b>Udgifter i alt</b>	<b>676</b>	<b>693</b>	<b>710</b>	<b>730</b>	<b>751</b>	<b>780</b>	<b>849</b>	<b>899</b>	<b>912</b>	<b>925</b>
Offentlig saldo	-1	28	78	82	81	60	-47	-77	-70	-53
	Pct. af BNP									
Offentlig saldo	-0,1	1,9	5,0	5,0	4,8	3,4	-2,8	-4,3	-3,9	-2,8
Offentlig bruttogæld	47,2	45,1	37,8	32,1	27,4	34,2	41,4	43,3	46,1	47,5
Skatte tryk, total	48,2	49,2	51,0	49,8	49,1	48,3	48,2	46,5	46,6	46,6
direkte skatter	29,4	30,2	31,7	30,5	29,9	29,7	30,0	28,3	28,0	28,1
indirekte skatter	17,4	17,6	18,0	18,1	18,0	17,4	17,0	17,0	17,4	17,4
andre skatter	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	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, ADAM's databank og egne beregninger.



## KAPITEL II

### PRODUKTIVITETSUDVIKLINGEN

#### II.1 Indledning

##### **Realindkomsten er mere end fordoblet siden 1966**

I perioden 1966-2009 er den underliggende danske realindkomst pr. indbygger årligt steget i gennemsnit 1,9 pct. Det betyder, at den reale indkomst i dag er mere end dobbelt så høj som i 1966. Det er sket på trods af, at danskerne i gennemsnit reducerede arbejdstiden med 0,5 pct. årligt. Den reale indkomstfremgang skal derfor tilskrives, at effektiviteten pr. arbejdstime – også kaldet timeproduktiviteten – i gennemsnit steg med 2,4 pct. årligt.

##### **Højere timeproduktivitets og timeudbud ...**

I den kortere periode fra 1995 og frem til i dag voksede den underliggende realindkomst pr. indbygger årligt med 1,3 pct. I dette tilfælde var sammensætningen af bidrag fra arbejdstid og timeproduktivitetsvækst imidlertid helt anderledes. Den gennemsnitlige årlige timeproduktivitetsvækst var kun på 1,1 pct., mens en årlig forøgelse af timeudbuddet pr. indbygger bidrog med de resterende 0,2 pct.point.

##### **... men i fremtiden kan man kun håbe på højere timeproduktivitets**

Der kan ikke fremover forventes positive effekter fra øget timeudbud pr. indbygger. Tværtimod er store årgange i færd med at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, og frem mod 2020 ventes timeudbuddet pr. indbygger af denne grund at blive reduceret i en størrelsesorden på 0,4 pct. årligt. Hvis gennemsnitsindkomsten i Danmark i perioden frem mod 2020 skal vedblive at vokse årligt med de samme 1,3 pct. som i perioden 1995-2009, kræver det derfor, at timeproduktiviteten vokser med omtrent 1,7 pct. årligt.

Kapitlet er færdigredigeret den 11. oktober 2010.



**Faldende vækst i produktiviteten pr. time over en lang årrække**

Imidlertid har væksten i timeproduktiviteten haft en markant tendens til at aftage, jf. figur II.1. Siden slutningen af 1960'erne er den årlige vækst i de private byerhvervs timeproduktivitet således faldet trendmæssigt fra ca. 5 pct. til 1½ pct. I 2008 og 2009 faldt timeproduktiviteten drastisk som følge af særlige forhold. Først var økonomien overophedet, dernæst kom finanskrisen, hvor produktionsfaldet ikke udløste et beskæftigelsesfald af tilsvarende omfang. Dette er kun naturligt i en lavkonjunktur, og i 2010 ventes der da også en vis genopretning i form af en kraftig stigning i timeproduktivitetens vækst på 5,6 pct., jf. kapitel I. Mere bekymrende er den langsigtede udvikling i retning af lavere vækst i timeproduktiviteten.

**Trendmæssigt fald i timeproduktiviteten**

Selv når der ses bort fra den seneste og særlige periode, er den årlige vækst i timeproduktiviteten trendmæssigt faldet med ca. tre pct.point. Dette er et meget stort fald. Forestiller man sig, at realindkomsten pr. time vokser med 1½ pct. om året, vil det samlet over en 35-årig periode give en stigning i realindkomsten pr. time på små 70 pct. Forestiller man sig i stedet en vækst på 4½ pct. om året, som det var tilfældet omkring 1970, vil det over 35 år give en stigning på knap 370 pct.

**Produktiviteten pr. time afhænger af kapitalapparat, kvaliteten af arbejdskraften og totalfaktorproduktivitet**

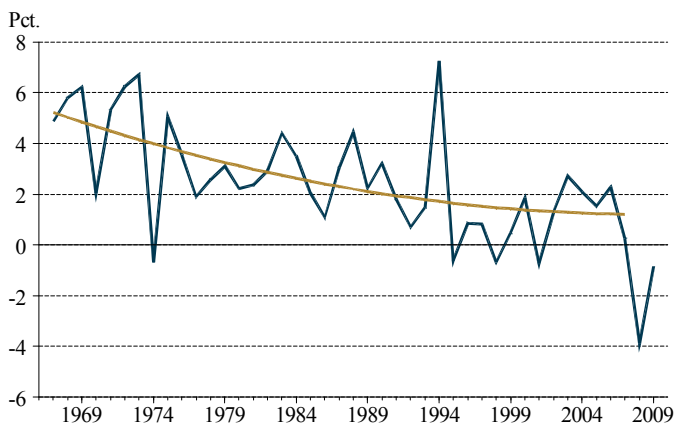
Niveauet for timeproduktiviteten kan ses som et resultat af:

- Arbejdsstyrkens uddannelsesniveau og erfaring
- Mængden af fysisk kapital, der er til rådighed for hver enkelt beskæftiget
- Totalfaktorproduktiviteten (TFP)

TFP angiver effektiviteten, hvormed det effektive arbejdsinput og kapitalapparatet benyttes. Mens timeproduktiviteten udtrykker, hvor meget produktion der skabes pr. arbejdstime, udtrykker TFP, hvor meget produktion der skabes på basis af en given mængde effektivt arbejdsinput og kapitalapparat.<sup>1</sup>

1) Begrebet TFP forklares præcist i boks II.3 i afsnit II.3.

Figur II.1 Vækst i timeproduktivitet, private byerhverv



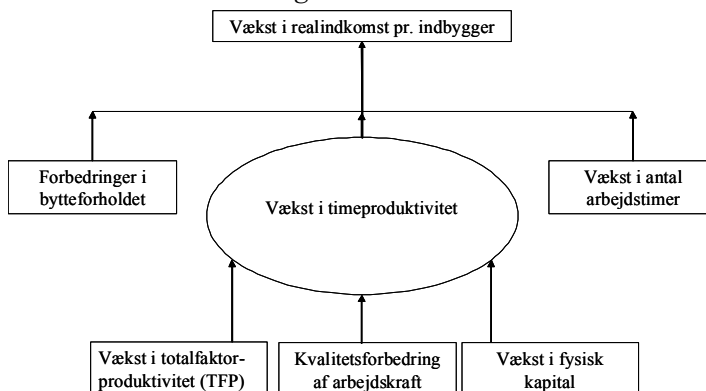
Anm.: Den brune linje er en kvadratisk tidstrend estimeret over perioden 1967-2007.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

### Væksten i timeproduktiviteten

Tilsvarende kan væksten i timeproduktiviteten ses som et resultat af væksten i fysisk kapital pr. arbejdstime, kvalitetsforbedringer af arbejdskraften (f.eks. i form af uddannelse) samt af væksten i totalfaktorproduktiviteten, jf. figur II.2.

Figur II.2 Sammenhæng mellem produktivitet, værdiskabelse og indkomst



Kilde: Figuren er inspireret af figur 1.1 i Productivity Commission (2008).

<b>Betydningen af bytteforhold</b>	Illustrationen viser desuden, at væksten i indkomsten pr. indbygger også afhænger af ændringer i bytteforholdet. Bytteforholdet angiver prisen på danske eksportvarer relativt til prisen på de varer, danskerne køber i udlandet. I det omfang at prisen på danske eksportvarer stiger i forhold til priserne på danske importvarer, vil Danmark kunne købe flere varer i udlandet for en given mængde eksport, og således vil værdien af den gennemsnitlige indkomst være steget.
<b>Produktiviteten helt afgørende for velstanden</b>	På lang sigt skabes al indkomstfremgang af produktivitetsstigninger og bytteforholdsgevinster, idet hverken andelen af befolkningen, der er i beskæftigelse, eller antallet af timer, den enkelte beskæftigede erlægger, kan vokse uden grænser. Derfor er den aftagende vækst i timeproduktiviteten en potentiel kilde til bekymring.
<b>Problemstillinger</b>	Faldet i den danske timeproduktivitetsvækst rejser en række spørgsmål: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er udviklingen særlig dansk, eller er situationen den samme i lande, vi normalt sammenligner os med?</li> <li>• Hvad betyder ændringer i bytteforholdet for værdiskabelsen pr. arbejdstime?</li> <li>• Hvor meget af udviklingen kan tilskrives ændringer i kapitalintensitet, ændringer i arbejdsstyrkens kvalifikationer og vækst i TFP?</li> <li>• Hvor effektive er de danske markeder til at reallokere kapital og arbejdskraft fra lav- til højproduktive anvendelser?</li> </ul>
<b>Dansk timeproduktivitet i internationalt perspektiv</b>	Disse spørgsmål behandles i afsnit II.2 og II.3. I afsnit II.2 findes der belæg for, at den danske værdiskabelse pr. arbejdstime i såvel mængder som værdier i perioden siden midt-halvfemserne er aftaget relativt til en række af de lande, som vi normalt finder det relevant at sammenligne os med. I afsnit II.3 konstateres det, at årsagen til de seneste års relativt svage produktivitetsvækst sandsynligvis skal tilskrives, at den danske TFP-vækst befinder sig på et lavt niveau. Derimod ser danske markeder ud til at være effektive til at reallokere kapital og arbejdskraft fra lav- til højproduktive anvendelser.

Derfor bliver følgende spørgsmål vedrørende TFP oplagte:

- Hvordan skal TFP og væksten heri reelt fortolkes?
- Hvad er determinanterne bag TFP-væksten?

**TFP som resultat af viden, uddannelse og ...**

Disse spørgsmål behandles i afsnit II.4-II.6. I afsnit II.4 diskuteres sammenhængen mellem viden, forskning og udvikling (FoU) og TFP-vækst, og der argumenteres for en tæt korrelation mellem både tilvækst i såvel viden som videneffektivitet på den ene side og den private beskæftigelses uddannelsesniveau på den anden side. I afsnit II.5 udføres en økonometrisk analyse, der afdækker sammenhængen mellem TFP og uddannelsesniveaut. Analysen foretages for danske virksomheder på baggrund af registerdata. Den peger på en mulighed for, at et højere uddannelsesniveau kan have en positiv indflydelse på indkomstniveauet ud over den effekt, der sætter sig i lønniveauet, altså en positiv effekt på TFP.

**... virksomhedsdynamik**

I afsnit II.6 undersøges betydningen af dynamik blandt virksomheder. Der præsenteres beregningseksempler på gevinsten ved at øge produktiviteten i mellem- og højproduktive virksomheder yderligere, og at lavproduktive virksomheder hurtigere “drejer nøglen om”.

Afsnit II.7 bringer en opsummering. I opsummeringen gennemgås en række af de væsentligste forhold af betydning for produktivitetsudviklingen, og det vurderes, på hvilke områder der ikke synes at være særlige danske problemer, samt hvilke som potentielt kan være problemområder.

## II.2 Velstand og effektivitet

### Danmark er blandt de rigeste lande i verden

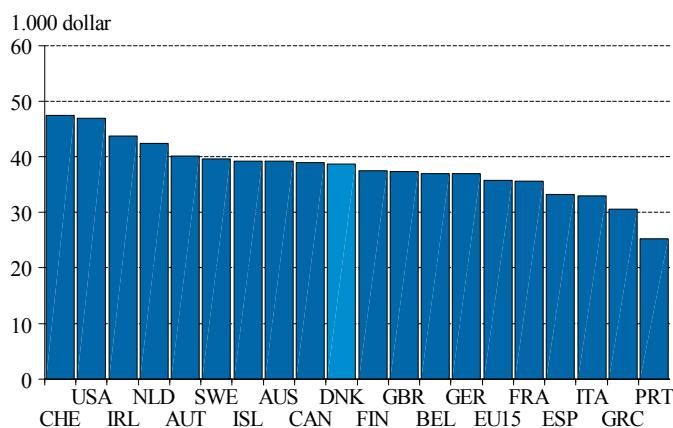
Danmark er blandt de rigeste lande i verden. Målt på bruttonationalprodukt (BNP) pr. indbygger lå Danmark i 2008 på en 10. plads i selskabet bestående af de rigeste OECD-lande, jf. figur II.3.<sup>2</sup> Betragtet således er det rigeste land Schweiz med et BNP pr. indbygger på omtrent 47.000 dollar pr. år, mens USA har et lidt lavere niveau. Irland og Holland følger på de næste pladser med et BNP pr. indbygger, der er noget lavere. Danmark befinder sig i den tredje relativt store gruppe af lande, der har omtrent det samme BNP-niveau pr. indbygger. Ud over Danmark tæller gruppen Østrig, Sverige, Island, Australien og Canada. Det danske BNP lå i 2008 på omtrent 37.000 dollar pr. indbygger eller omkring 20 pct. lavere end niveauet i Schweiz og USA.

### BNP som mål for levestandarden

BNP pr. indbygger er imidlertid ikke nødvendigvis det mest hensigtsmæssige mål for et lands velstand. I det omfang at en stor del af produktionsressourcerne, kapital og arbejdskraft, i et land, er udenlandsk ejede, vil også store dele af værdiskabelsen blive sendt ud af landet til aflønning. Dette er i høj grad tilfældet for Irland, hvor BNP-væksten i perioden 1993-2005 var væsentligt højere end væksten i bruttonationalindkomsten (BNI), jf. Ølgaard (2006). Sondringer mellem BNP og BNI er af relativt mindre betydning for Danmark. Da kapitlet her har fokus på værdiskabelse og produktion ved givne ressource-mængder frem for fordelingen af ejerskabet til de skabte værdier, vil BNP-udviklingen være i fokus i det følgende.

- 2) Placeringen på en sådan rangliste afhænger naturligvis af, hvilke lande der sammenlignes med. I dette afsnit er landene udvalgt således, at alle OECD-lande (bortset fra Norge og Luxembourg), der i 2008 havde et BNP pr. indbygger på et niveau svarende til gennemsnittet i EU15 eller over, er repræsenteret. Herudover er alle øvrige EU15-lande inkluderet. Hvis Norge og Luxembourg havde været inkluderet, ville den refererede danske 10. plads i stedet have været en 12. plads, idet begge disse lande er rigere end Danmark.

Figur II.3 BNP pr. indbygger, købekraftskorrigeret, 2008



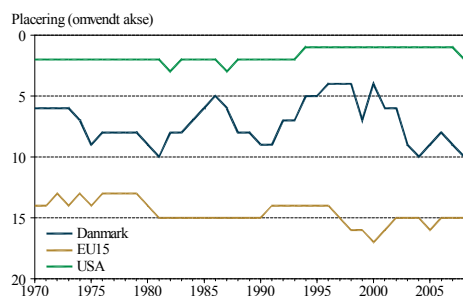
Anm.: Tallene er købekraftskorrigeret, så billedet ikke forstyrres af tilfældige niveauer for de faktiske valutakurser.

Kilde: OECD Stat og IMF World Economic Outlook Database.

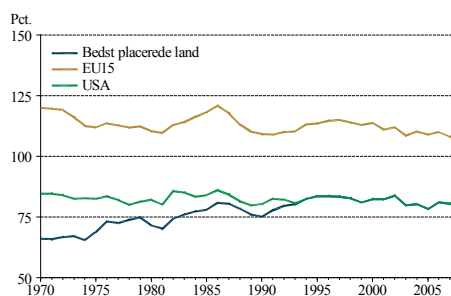
**Danmark er gået fra nummer fire til nummer ti fra 2000 til 2008**

Over tid kan der ske forskydninger af landenes relative placeringer. Eksempelvis afspejles de fulde konsekvenser af den finansielle krise for Irland og Island ikke i 2008-tallene. Tilsvarende fluktuerer den danske placering også over tid. Ses der på den danske placering over tid, er det vanskeligt at finde noget systematisk mønster i perioden 1970-2000. Siden 2000 er Danmark dog faldet tilbage fra en plads som nummer fire til den aktuelle placering som nummer ti, jf. figur II.4a. Selvom Danmark aktuelt har sin dårligste placering i den viste periode, har der før været tendenser til, at vi over flere år er faldet tilbage på listen, og sidenhen har vendt udviklingen. Det er bl.a. tilfældet i perioden fra midten af 1980'erne til starten af 1990'erne. USA har i perioden 1970-2008 ligget ganske konstant omkring en første-/andenplads, mens EU15-gennemsnittet aldrig har været placeret bedre end nummer 12.

Figur II.4a BNP pr. indbygger, landenes relative position



Figur II.4b BNP pr. indbygger, relativt dansk niveau



Anm.: Det bedst placerede land er hypotetisk og konstrueret således, at det år for år indeholder niveauet for BNP pr. indbygger for det bedst placerede land. Der er således tale om flere forskellige lande over tid.

Kilde: OECD Stat, IMF, Penn World Table 6.3 og egne beregninger.

### Omtrent konstant velstandsniveau i forhold til USA

USA har i hele perioden omtrent fastholdt det relative forspring i BNP pr. indbygger, som landet havde i forhold til Danmark i 1970, jf. figur II.4b, idet dansk BNP pr. indbygger gennem hele perioden ligger på 80-85 pct. af det amerikanske niveau. Sammenlignes Danmark i stedet med det på ethvert tidspunkt rigeste land, er konklusionen omtrent den samme, idet det rigeste land i størstedelen af perioden netop er USA. Alene som følge af, at der altid vil være en grad af tilfældighed over, hvilke lande der på forskellige tidspunkter er rigest, kan intet land forvente typisk at være det "bedste land", om end USA i en årrække har indtaget denne position. Alligevel giver det danske indkomstniveau, der blot udgør omtrent 80 pct. af "bedste land", en indikation af, at Danmark kan komme tættere på. Målt i forhold til EU15 har Danmark historisk haft et forspring, men det er gradvist blevet reduceret over de seneste årtier.

### Konvergensteori

På et givet tidspunkt kan der forventes en negativ sammenhæng mellem et lands relative velstandsniveau og dets ændring heri – en proces, der ofte benævnes konvergens. Dette skyldes, at fattige lande typisk er mindre kapitalintensive og således har et større vækstpotentiale gennem kapitalintensivering end rige lande. I det omfang, at rige lande har opnået deres forspring gennem teknologiske innovatio-

ner, vil der ligeledes være en tendens til, at relativt fattige lande kan hale ind på de rige lande. Det skyldes, at det er nemmere for fattige lande at adoptere rige landes innovationer, end det er for rige lande at fremkomme med nye innovationer, der vil forøge deres forspring yderligere. Diverse empiriske studier, bl.a. Mankiw mfl. (1992), Barro og Sala-I-Martin (1995) samt Sørensen og Whitta-Jacobsen (2010) bekræfter konvergensteorien. På denne baggrund er det således forventeligt, at Danmark på et givent tidspunkt skulle opleve højere vækstrater end lande, der er rigere end os, og lavere vækstrater end lande, der er fattigere end os. Det er således ikke alarmerende, at Danmarks forspring til EU15 indsnævres, men at Danmark ikke haler ind på det rigere USA kunne være bekymrende. Imidlertid gælder det, at så længe der betragtes opgørelser pr. indbygger, kan sammenhængen forstyrres af demografiske forskelligheder imellem landene. I det følgende forsøges denne effekt fjernet fra sammenligningerne.

### **Timeproduktion og beskæftigelse**

#### **Velstand afhænger af timeproduktion og arbejdsindsats**

BNP pr. indbygger angiver, hvor meget der produceres i forhold til befolkningens størrelse. Produktionens størrelse afhænger af:

- Hvor stor en andel af befolkningen der arbejder
- Arbejdstiden for den enkelte
- Hvor meget indkomst hver beskæftiget producerer pr. time

Internationalt set har Danmark en høj erhvervsfrekvens. Til gengæld arbejder hver enkelt beskæftiget person færre timer, end hvad der er tilfældet i andre lande.<sup>3</sup> Samlet ligger det danske timearbejdsudbud pr. person tæt på OECD-gennemsnittet og langt under niveauet i en række ellers sammenligningsrelevante lande.

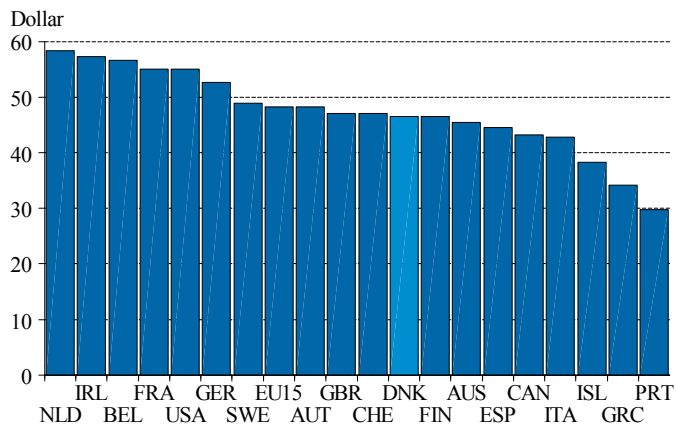
3) For uddybning heraf henvises til Økonomi- og Erhvervsministeriet (2010), der i kapitel 3 diskuterer og illustrerer dette.



**Dansk BNP pr. arbejdstime på det jævne**

Selvom det således er muligt at øge det danske timearbejdsudbud pr. person, kan dette ikke ske vedvarende. Derfor bliver det helt afgørende for væksten på langt sigt at sikre en vækst i indkomstkabelsen pr. time. Det danske BNP pr. arbejdstime ligger pt. på et internationalt set moderat niveau. Baseret på BNP i løbende priser og omregnet til købekraftskorrigerede dollar, jf. boks II.1, skabte hver enkelt dansker i 2008 i gennemsnit en indkomst på knap 47 dollar pr. arbejdstime, jf. figur II.5. Dette overgås af en række andre lande, herunder bl.a. gennemsnittet af EU15-landene. Bemærk, at blandt de 19 lande skaber Holland på 1. pladsen næsten dobbelt så meget BNP pr. time som Portugal på 19. pladsen. Der er således stor spredning fra top til bund.

*Figur II.5 BNP pr. arbejdstime, købekraftskorrigeret, 2008*



Kilde: OECD Stat.

Når velstand og værdiskabelse skal sammenlignes i to lande, er det nødvendigt at opgøre værdier og mængder i samme målestok. Som udgangspunkt er det forventeligt, at prisen på ens varer er den samme i alle lande.

Prisforholdet mellem en vare i Danmark og samme vare solgt i USA kan skrives som:

$$\theta = eP^{US} / P^{DK},$$

hvor  $P^{DK}$  og  $P^{US}$  er prisen i kroner på varer solgt i Danmark henholdsvis prisen i dollar på varen, når den er solgt i USA, og  $e$  er den nominelle valutakurs opgjort som antallet af kroner, der skal til at købe én dollar. Dette forhold benyttes til at omregne værdier opgjort i danske kroner til sammenlignelige amerikanske dollar. Forholdet beregnes tilsvarende for alle andre lande end USA. Til beregningen er benyttet OECD's mål herfor, som er baseret på BNP-deflatoren. Når der købekraftskorrigeres, er det for at sikre, at udviklingen mellem to lande ikke præges for kraftigt af tilfældige udsving i valutakurserne, der ikke afspejler udviklingen i de relative priseniveauer. Omvendt påvirkes priserne også af lokale skatter og afgifter, som kan forstyrre billedet, jf. bl.a. Rogoff (1996).

#### *Købekraftskorrektion af mængdemæssige størrelser*

Mens det er oplagt at sammenligne niveauerne for værdier på tværs af lande i købekraftskorrigerede dollar, er sammenligningen mere vanskelig, når det drejer sig om mængder, som betragtes senere i afsnittet. Her følges OECD, og den mængdemæssige produktion er normeret således, at den i 2000 er sat lig den værdimæssige produktion. Det betyder også, at den relative produktion pr. time i 2000 mellem to lande er den samme, hvad enten der betragtes værdier eller mængder.

Det betyder imidlertid også, at den relative mængdemæssige produktion pr. time, dvs. timeproduktiviteten, bliver afhængig af det valgte basisår. Derfor skal de relative timeproduktivetsniveauer fortolkes med dette forbehold. Det har dog ikke konsekvenser for ændringerne over tid i disse indeks, som vil være hovedfokus for analysen.

## **BNP i værdier pr. arbejdstime i forhold til udlandets**

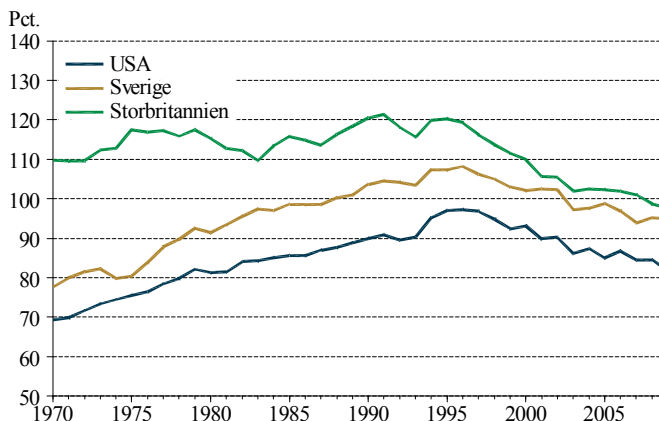
### **Først catch-up og siden fall-back i forhold til USA ...**

Opgøres det danske BNP pr. time i forhold til det amerikanske, fås et noget andet billede, end når der ses på udviklingen i BNP pr. indbygger, hvor konklusionen er, at dansk BNP pr. indbygger lå på et relativt konstant niveau på omkring 80 pct. af det amerikanske hen over perioden 1970-2008. Dette gør sig ikke gældende, når der ses på det relative BNP pr. arbejdstime. Her har Danmark – fra et niveau på omkring 70 pct. af det amerikanske – halet kraftigt ind på USA i perioden fra 1970 til midten af 1990'erne, hvor det danske BNP pr. arbejdstime næste kom op på samme niveau som det amerikanske. Siden da har USA igen udvidet forspringet til Danmark, jf. figur II.6. I dag er det relative danske niveau over for USA på ca. 80 pct. omtrent svarende til niveauet i starten af 1980'erne.

### **... og i forhold til Sverige**

Forløbet i forhold til USA er meget identisk med forløbet i forhold til Sverige og Storbritannien. Også over for Sverige oplevede Danmark en kraftig stigning i den relative værdiskabelse pr. time i perioden 1970 til midt-halvfemserne. På det tidspunkt udgjorde dansk BNP pr. time knap 110 pct. af den svenske. Siden dette tidspunkt er det svenske BNP pr. arbejdstime vokset mere end det danske, og dansk BNP pr. arbejdstime udgjorde i 2006 ca. 95 pct. af det svenske. Udviklingen kan være et udtryk for, at de to landes BNP pr. arbejdstime konvergerer på langt sigt. Billedet af en relativt lav dansk vækst i perioden efter midten af 1990'erne genfindes ved sammenligning med Storbritannien. Som i tilfældet med Sverige kan dette være et udtryk for, at de to landes BNP pr. arbejdstime har tendens til at konvergere på langt sigt, idet Danmark i 1990'erne skabte markant mere værdi pr. time end Storbritannien.

Figur II.6 BNP pr. time, relativt til dansk niveau



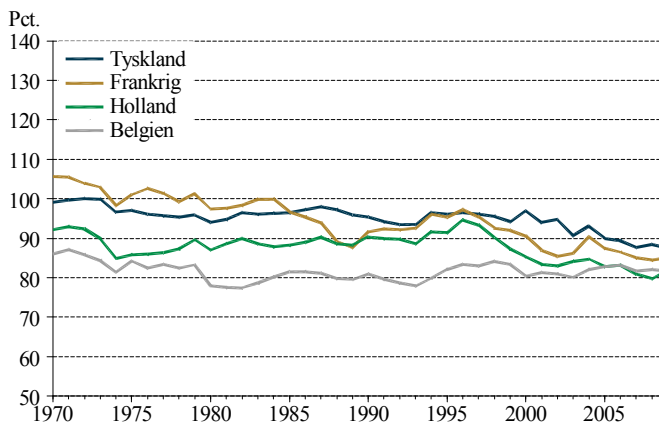
Anm.: Der er anvendt købekraftskorrigeret BNP opgjort i dollar pr. arbejdstime.

Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

### Gradvist tilbagefald over for Tyskland, Frankrig, Holland og Belgien

Også over for Tyskland, Frankrig, Holland og Belgien er dansk BNP pr. arbejdstime faldet, men det er sket mere gradvist, jf. figur II.7. I forhold til Tyskland og Frankrig er der tale om en proces, der har stået på i mere eller mindre hele perioden fra 1970, mens der i højere grad var tale om en omtrent flad udvikling over for Holland frem til midten af 1990'erne. Derefter er det relative danske niveau faldet ganske hurtigt. Belgien forbedrede sig i forhold til Danmark i perioden frem til ca. 1980, men siden da har Danmark omtrent holdt niveauet. Det er bemærkelsesværdigt, at Belgien og Holland har formået at fastholde, og i Hollands tilfælde endda udbygge, den relativt store forskel i BNP pr. arbejdstime på 10 pct. til 20 pct. i forhold til Danmark.

Figur II.7 BNP pr. time, relativt dansk niveau



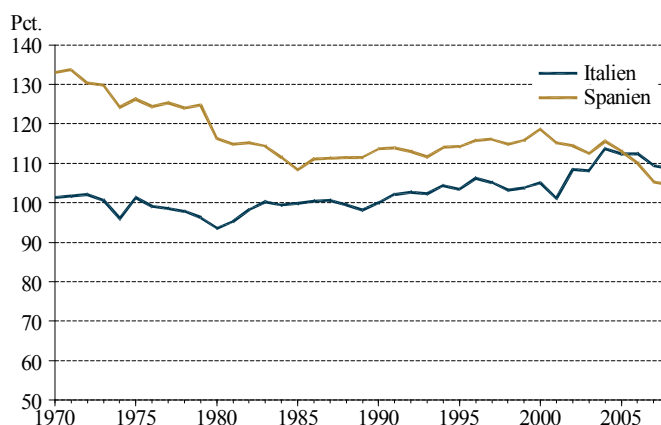
Anm.: Der er anvendt købekraftskorrigeret BNP opgjort i dollar pr. arbejdstime.

Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

**Spanien på vej op mod dansk niveau, mens Italien falder tilbage**

Dansk BNP pr. arbejdstime er i dag højere end i begge de to store sydeuropæiske lande Italien og Spanien, jf. figur II.8. Spanien har halet kraftigt ind på Danmark i perioden siden 1970, hvilket er i overensstemmelse med konvergensbetragtningerne. Italien gør det derimod relativt dårligt, når der sammenlignes med Danmark. Fra at befinde sig på samme niveau i 1970 befinder det danske BNP pr. arbejdstime sig i dag på et niveau, der ligger 10 pct. over det italienske. Forspringet over for Italien blev skabt i årene efter 2000, altså på et tidspunkt, hvor flere andre lande var i færd med at lægge afstand til Danmark.

Figur II.8 BNP pr. time, relativt dansk niveau



Anm.: Der er anvendt købekraftskorrigeret BNP opgjort i dollar pr. arbejdstime.

Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

### Tendens til dansk divergens

Figur II.6 og II.7 illustrerer, at der er en forholdsvis robust tendens til, at dansk BNP pr. time siden midt-halvfemserne udvikler sig svagere end i en række af de rige lande, vi normalt sammenligner os med. Dette gælder for USA, Sverige, Tyskland, Holland, Belgien og Frankrig, hvor udviklingen ikke har en simpel konvergensbegrundelse i form af et relativt højt dansk udgangspunkt i midten af 1990'erne. Dog kan en del af det danske fald over for Sverige siden midten af 1990'erne opfattes som konvergensbetinget.

### Bytteforholdsudvikling og produktivitetsvækst afgør væksten i indkomsten pr. time

Udviklingen i BNP pr. arbejdstime (købekraftsjusteret BNP i værdi pr. arbejdstime) relativt til et andet land bestemmes af prisudviklingen i forhold til dette andet land og den relative timeproduktivitet (BNP i faste priser pr. arbejdstime). Et land kan således øge velstanden ved at opnå en bytteforholdsforbedring eller ved at øge timeproduktiviteten. Ølgaard (2006) viser, at bytteforholdskorrigeres BNP-udviklingen for perioden 1993-2005, forbedres den danske BNP-vækst i forhold til den udenlandske.

### **Gode og dårlige bytteforholds- forbedringer**

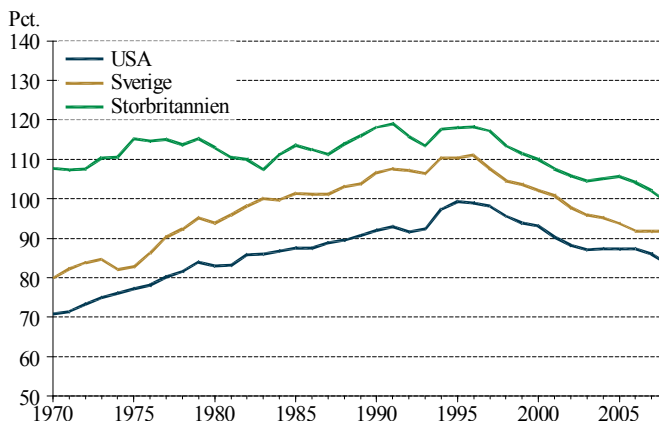
Principielt er der ikke nødvendigvis stor forskel på de to situationer. Bytteforholdsforbedringer kan opnås ved at virksomheder investerer i forbedringer af deres produkter, så de kan sælge til en højere pris. Alternativt kan virksomhederne investere i at reducere produktionsomkostningerne, ved at antallet af enheder, der kan produceres pr. time, stiger. Begge dele fører til, at værdiskabelsen pr. time stiger. Opstår bytteforholdsforbedringer ved innovationer, som forøger salgsprisen, kan man tale om "gode" bytteforholdsforbedringer. Bytteforholdsforbedringer kan imidlertid også skyldes, at omkostningsstigningen er højere, og det fører til prisstigninger på varerne fra det pågældende land. I dette tilfælde er bytteforholdsforbedringerne ikke varige og derfor udtryk for et potentielt problem på længere sigt. Det kan være vanskeligt præcist at vurdere, om en given bytteforholdsforbedring er "god" eller "dårlig". I det følgende fokuseres derfor snævrere på udviklingen i mængder pr. time.

### **BNP i mængder pr. arbejdstime i forhold til udlandets**

### **Dansk timeproduktivitet har tabt terræn i forhold til USA, Sverige og Storbritannien ...**

I forhold til USA steg den danske timeproduktivitet, opgjort som reelt BNP pr. arbejdstime, frem til midten af 1990'erne, men har siden mistet terræn i et omfang, der svarer til omtrent 20 pct. frem mod 2008, jf. figur II.9. Der er tale om et forløb, som er stort set identisk med forløbet, når der anvendes BNP i værdier. Samme konklusion gør sig gældende i forhold til Sverige og Storbritannien. Danmark halede ind på Sverige i perioden fra 1970 til midten af 1990'erne, men er siden da faldet tilbage til niveauet fra slutningen af 1970'erne. Frem til midten af 1990'erne voksede den danske timeproduktivitet også hurtigere end den britiske, men siden da har udviklingen i Danmark været betydeligt svagere end i Storbritannien.

Figur II.9 Realt BNP pr. time, relativt dansk niveau



Anm.: Realt BNP pr. arbejdstime er normeret således, at det i 2000 svarer til BNP i værdier pr. arbejdstime, jf. boks II.1.

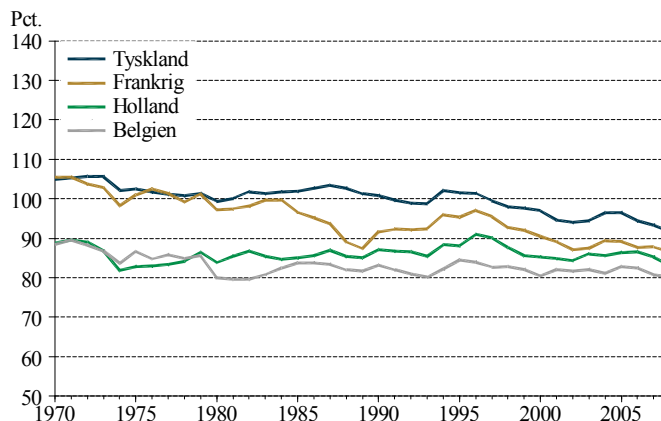
Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

**... og i mere moderat omfang i forhold til Tyskland, Frankrig, Holland og Belgien**

Sammenlignes den danske timeproduktivitetsudvikling med udviklingen i en række nord- og midteuropæiske lande som Tyskland, Frankrig, Holland og Belgien, ses en tilsvarende tendens til en lavere dansk vækst i timeproduktiviteten, jf. figur II.10. I forhold til Tyskland har vi gradvist tabt terræn over hele perioden, men umiddelbart i et højere tempo siden midten af 1990'erne, hvilket også gør sig gældende i forhold til Frankrig. Over for Holland og Belgien er der tale om mere konstante forløb, men i forhold til Holland anes en tendens til relativt dansk tab i midt-halvfemserne.



Figur II.10 Realt BNP pr. time, relativt dansk niveau



Anm.: Realt BNP pr. arbejdstime er normeret således, at det i 2000 svarer til BNP i værdier pr. arbejdstime, jf. boks II.1.

Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

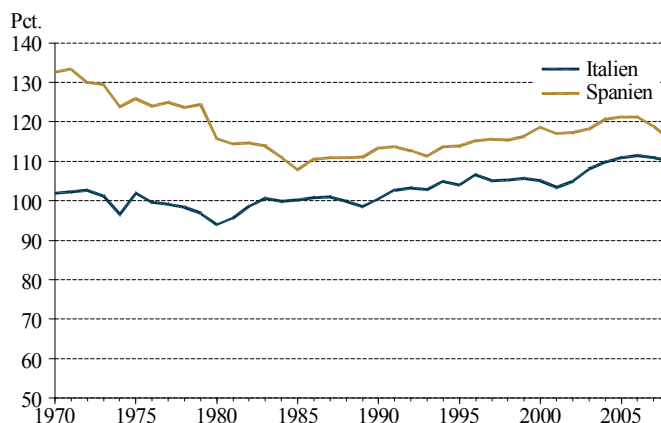
**Danmarks produktivitetsvækst har været højere end Italiens og Spaniens**

I forhold til Spanien er forløbet et noget andet, når realt BNP pr. arbejdstime betragtes, end når der ses på BNP i værdier pr. arbejdstime, som der blev gjort ovenfor. I sidstnævnte tilfælde (se figur II.9) ses det, at Spanien løbende har halet ind på Danmark, men dette forløb genfindes ikke, når fokus er på mængder, jf. figur II.11. Fra midten af 1980'erne til omtrent 2005 gjorde det sig således gældende, at Danmark havde højere produktivitetsvækst end Spanien, hvilket mere eller mindre også har været tilfældet i forhold til Italien siden starten af 1980'erne.

**Dansk produktivitetsvækst har været svag siden midten af 1990'erne**

Danmark har således klaret sig bedre med hensyn til timeproduktivitetsudviklingen end Italien og Spanien gennem en årrække, men generelt tegner der sig et billede af, at Danmark har haft en svag timeproduktivitetsvækst i forhold til andre lande siden midten af 1990'erne. I forhold til Tyskland har der f.eks. ikke generelt været store årlige vækstforskelle i timeproduktivitetsniveauet.

Figur II.11 Realt BNP pr. time, relativt dansk niveau



Anm.: Realt BNP pr. arbejdstime er normeret således, at det i 2000 svarer til BNP i værdier pr. arbejdstime, jf. boks II.1.

Kilde: OECD Stat og egne beregninger.

**Små vedvarende væksthforskelle vokser sig store**

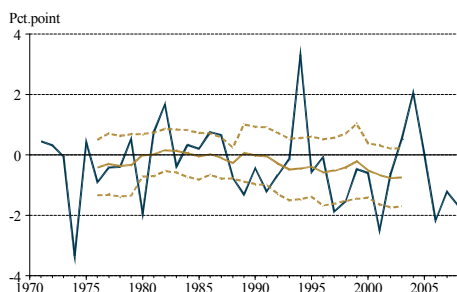
Hvis man derimod måler udviklingen i Danmarks relative timeproduktivtetsniveau over tid i forhold til Tyskland, kan det med betydelig statistisk margin påvises, at den danske mængdemæssige værditilvækst pr. time er faldet i forhold til Tysklands. Det indikerer, at Danmark har et timeproduktivtetsproblem i forhold til Tyskland. Vurderes udviklingen derimod på baggrund af forskelle i timeproduktivtetsvæksten, analogt til betragtningerne om produktivtetsvækst i f.eks. Dalgaard og Hansen (2010), kan det ikke statistisk afvises, at timeproduktivtetsvæksten har været den samme i Danmark og Tyskland i perioden. Forklaringen er, at der er betydeligt større relativ variation i de årlige forskelle i vækstraterne end i de relative årlige niveauer, og den større variation betyder derfor, at forskellene ikke bliver statistisk sikre. Imidlertid er det vigtigt, at selvom de observerede forskelle i de årlige vækstrater er for små til at kunne betragtes som statistisk sikre, akkumulerer de gradvist til en betydelig forskel i niveauet, som afsløres, når man tester udviklingen i det relative produktivtetsniveau, jf. boks II.2.

Man skal være varsom med at fokusere direkte på vækstrater, når man skal evaluere relative vækstforløb. Årlige vækstrater i timeproduktiviteten er meget volatile, og hvis der eksempelvis benyttes konfidensintervaller til at forholde sig til, hvorvidt en vækstforskel mellem to lande er statistisk signifikant eller ej, bidrager volatiliteten til at udvide usikkerhedsområdet.

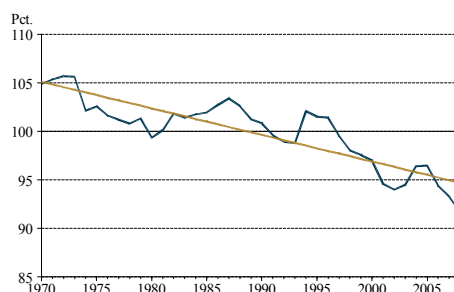
Pointen kan illustreres med udgangspunkt i vækstforskellen mellem Danmark og Tyskland. Her fokuseres der på realt BNP pr. arbejdstime. Figur A nedenfor viser, at vækstforskellen i timeproduktiviteten mellem Danmark og Tyskland har været ganske volatil, men har ligget på et umiddelbart ganske moderat niveau over hele perioden siden 1970. Et 11-års centreret glidende gennemsnit viser en rolig bevægelse meget tæt på nul-linjen over hele forløbet, og samlet giver det et indtryk af, at produktiviteten i Danmark og Tyskland har udviklet sig ganske parallelt, idet forskellen over hele perioden er inden for den statistiske usikkerhed.

Betragtes i stedet det relative timeproduktivitsniveau ses det imidlertid, at ændringerne er temmelig omfattende. Den svagt, men konsekvent, højere tyske vækst akkumulerer således til et ganske stort tysk produktivitsforspring, jf. figur B. Det ses, at den danske produktivitet har tabt omtrent 12 pct. i forhold til Tyskland over perioden, idet indekset er gået fra en værdi på 105 til en værdi omkring 92 på trods af, at vækstforskellen, betragtet som 11-års glidende gennemsnit, hele tiden har været ganske lille. Og på trods af at den negative udvikling i de relative produktivitsniveauer er stærkt statistisk signifikant, er vækstforskellene statistisk insignifikante.

Figur A. Relativ vækstforskel i timeproduktiviteten, Danmark ift. Tyskland



Figur B. Relativ timeproduktivitet, Danmark ift. Tyskland



I figur A viser den mørke linje den årlige vækstforskel. Den fuldt optrukne beige linje viser det 11-års centrede glidende gennemsnit, mens de stiplede linjer er usikkerhedsbåndene. I figur B ses det relative timeproduktivitsniveau, der er konsistent med vækstraterne i figur A samt trend heri estimeret med OLS.  $t$ -værdien for trenden er  $-10,9$ , og trenden er således stærkt signifikant.

**Også over for lande, som har højere timeproduktivitet i udgangspunktet**

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at Danmark siden midt-halvfemserne har tabt terræn til flere af de lande, som i forvejen var mere effektive end os. Som nævnt ovenfor er der såvel teoretisk som empirisk belæg for, at fattige lande har tendens til at hale ind på rige lande. Set i det lys er det derfor bekymrende, at den danske vækst er aftaget i forhold til lande, der i forvejen er rigere, end vi er.

**Produktivitetens væksten påvirkes af konjunkturudviklingen ...**

Ved sammenligninger mellem landene skal man imidlertid også være opmærksom på, at produktivitetens udvikling kan påvirkes af forskelle i konjunktursituationen mellem landene. Trægheder i virksomheders lyst eller evne til på ethvert tidspunkt at tilpasse produktionskapaciteten fuldt ud til den gældende efterspørgsel vil medføre, at produktivitetens niveauet, og dermed også produktivitetens væksten, ændrer sig, når produktionen ændrer sig. Baseret på perioden 1970-2005 kan der således for Danmark påvises en positiv sammenhæng mellem output-gap og vækst i arbejdsproduktiviteten og en negativ sammenhæng mellem produktivitetens væksten og stramheden på arbejdsmarkedet udtrykt som antal beskæftigede i forhold til antallet af personer i den arbejdsdygtige alder.<sup>4</sup>

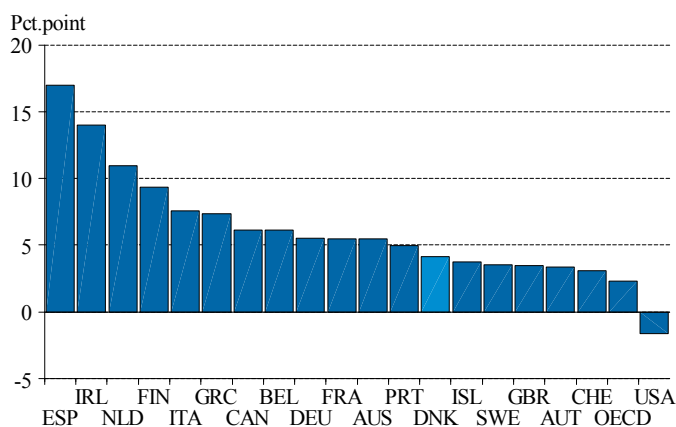
**... men er næppe forklaringen på den relativt svage danske udvikling siden midt-halvfemserne**

Dette er dog ikke en sandsynlig forklaring på den relativt dårlige danske præstation, selvom dansk økonomi i størstedelen af perioden siden 1995 har været i højkonjunktur, og ledigheden blev markant nedbragt. Andre lande har ligeledes været i højkonjunktur i samme periode, og i en international sammenhæng er den danske forøgelse af beskæftigelsesgraden ikke særlig stor, jf. figur II.12. Problemstillingen er også undersøgt af Økonomi- og Erhvervsministeriet (2009) for at forstå de seneste års svage danske produktivitetens vækst. Her blev det undersøgt, hvorvidt udviklingen

4) Udsagnet baserer sig på et notat, der kan hentes på De Økonomiske Råds hjemmeside. I notatet er der estimeret en simpel tidsrække-model for sammenhængen mellem produktivitetens væksten (mande- såvel som timeproduktivitetens væksten) og beskæftigelsesgraden, output-gap samt en lineær tidstrend. Beskæftigelsesgraden påvirker produktivitetens væksten negativt, mens output-gap påvirker positivt. Tidstrenden findes for timeproduktivitetens væksten statistisk signifikant og negativ, mens den for perioden 1970-2005 er insignifikant for mandeproduktivitetens væksten.

kunne skyldes, at den lave ledighed havde medført, at det var relativt lavproduktive personer, der kom i beskæftigelse i højkonjunktursens sidste fase. Konklusionen på disse analyser blev imidlertid, at denne forklaring næppe har ydet noget nævneværdigt bidrag til udviklingen.

Figur II.12 Ændring i beskæftigelsesgrad, 1995-2008



Kilde: Beregninger foretaget af Økonomi- og Erhvervsministeriet på data fra OECD Stat.

### Værditilvækst pr. arbejdstime i den markedsmæssige økonomi

#### Den offentlige sektor kan påvirke produktivitetsvæksten

Indtil nu er der fokuseret på udviklingen i værditilvæksten pr. time og timeproduktiviteten på baggrund af BNP for hele økonomien. Det er imidlertid forbundet med vanskeligheder at opgøre væksten i produktiviteten i brancher, der ikke opererer på markeder med fri prisdannelse. Dette gør sig bl.a. gældende for den offentlige sektor, hvor produktionen opgøres fra omkostningssiden. I Nationalregnskabet er produktivitetsvæksten for de respektive personalegrupper i den offentlige sektor således definatorisk lig nul.<sup>5</sup> For at reducere betydningen af de respektive landes offentlige

5) Dog vil f.eks. en ændret personalesammensætning påvirke den opgjorte produktivitet i det offentlige, jf. bl.a. Johansen og Trier (2010).

sektorer, som varierer i størrelse og funktion, vil der i det følgende blive taget udgangspunkt i bruttoværditilvæksten (BVT) for den markedsmæssige del af økonomien i stedet for i BNP for den samlede økonomi.<sup>6</sup>

**Datamæssige problemer og deraf følgende begrænsninger for analysen**

Til dette formål gøres brug af tal fra EU KLEMS-databasen. Formålet med denne database er at skabe sammenlignelige data, der gør det muligt at foretage detaljerede produktivtetsbetragtninger på tværs af lande. Datasættet beskrives mere indgående i boks II.4 i afsnit II.3, hvor det anvendes intensivt, men det bør allerede her bemærkes, at data har nogle svagheder. En nærmere analyse af timeantallet i EU KLEMS-databasen har afsløret, at der for visse lande og over visse perioder er ringe konsistens med andre databaser, herunder OECD's.<sup>7</sup> Ofte er der tale om åbenlyse niveauforskydninger, så konsekvensen er væsentlig mindre for betragtninger, der tager udgangspunkt i vækst, end for beregninger, hvor niveauet er i fokus. I det følgende vil der ikke desto mindre blive brugt tal for produktionen pr. time (altså niveaubetragtninger), men som det vil fremgå, begrænser det tidsmæssige fokus sig til perioden siden 1990. Det skyldes netop, at timetallene vurderes at være for usikre for en række lande før dette tidspunkt. Problemerne til trods er det relevant at benytte disse data, da der ikke eksisterer reelle alternativer.<sup>8</sup>

**Først værdier, så mængder**

Der ses igen først på den relative værdimæssige og købekraftskorrigerede produktion pr. time, og dernæst ses på den relative mængdemæssige værditilvækst pr. time mellem Danmark og andre lande.

- 6) Derved ekskluderes også boligbenyttelsessektoren, hvor de regulerede priser på lejeboliger skaber problemer, der svarer til problemerne i forbindelse med den offentlige sektor.
- 7) Et opklarende notat kan hentes på De Økonomiske Råds hjemmeside.
- 8) Belgien blev medtaget i analysen på BNP-niveau, men i resten af afsnittet ses der bort fra Belgien, netop fordi timedata vurderes at være af for ringe kvalitet.

## Værditilvæksten pr. arbejdstime i forhold til udlandets

### **Konvergens i forhold til Euroland, divergens i forhold til USA**

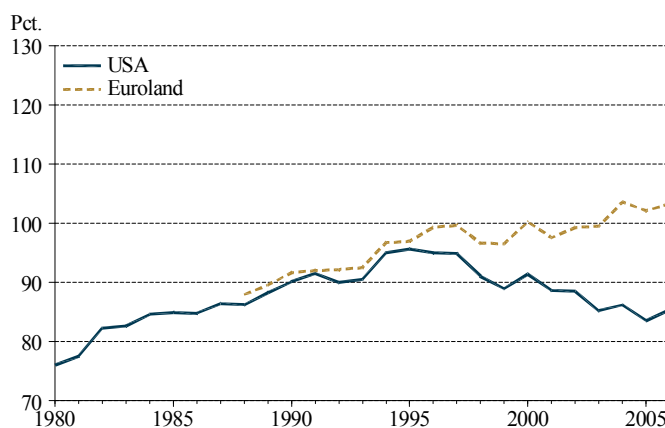
I perioden siden 1990 har Danmark formået at øge sin værditilvækst pr. arbejdstime i de markedsmæssige erhverv i et højere tempo end Euroland, og i perioden indtil midt-halvfemserne halede vi ind på USA, jf. figur II.13.<sup>9</sup> Siden midten af 1990'erne bremsede den danske konvergens til USA imidlertid op, og Danmark har tabt relativt mere til USA siden da, end der blev vundet i første halvdel af 1990'erne. At Danmark siden starten af 1990'erne halede ind på såvel USA og Euroland er i overensstemmelse med den langsigtede tendens til konvergens mellem landene, fordi den danske værditilvækst pr. arbejdstime i markedsmæssige erhverv på det tidspunkt lå under niveauet i såvel USA som Euroland. Det efterfølgende tab over for USA er derimod ikke i overensstemmelse med konvergens.

### **Også tegn på divergens i forhold til Tyskland, Sverige og Storbritannien siden midt-halvfemserne**

Divergensen, der findes i forhold til USA, genfindes også i forhold til andre lande. Siden midten af 1990'erne har Danmark tabt niveau i BVT pr. time i markedsmæssige erhverv i forhold til Holland, Tyskland og Frankrig, der i udgangspunktet i midten af 1990'erne var mindst lige så værdiskabende pr. arbejdstime, som vi selv var, jf. figur II.14. Sverige har vækstmæssigt også overgået Danmark i hele perioden siden 1993, og i slutningen af 1990'erne overhalede landets værditilvækst pr. arbejdstime den danske. Ligeledes har Storbritannien gjort det bedre end Danmark i stort set hele perioden. I sidstnævnte tilfælde er det en udvikling, der var forventelig qua det danske forspring, men dette er ikke umiddelbart tilfældet i forhold til de øvrige lande.

9) Euroland er EU KLEMS' aggregat herfor, og det består af landene Østrig, Belgien, Spanien, Finland, Frankrig, Tyskland, Italien og Holland. Disse lande udgør den gruppe af lande, det er muligt at foretage vækstregnskab for, hvilket finder sted i afsnit II.3.

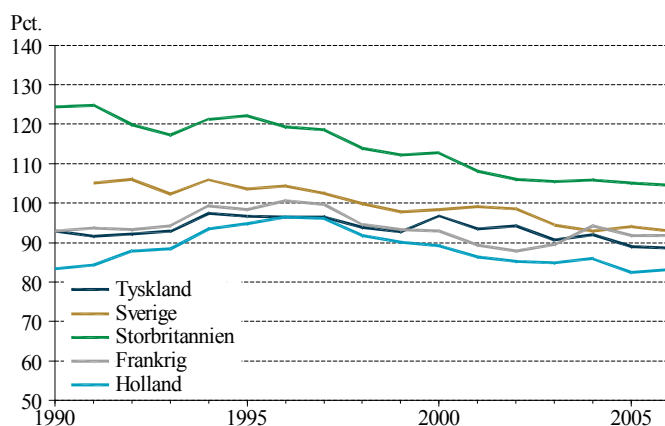
Figur II.13 Relativt dansk BVT pr. time i markeds-mæssige erhverv



Anm.: Tallene er opgjort i værdier og købekraftskorrigeret med OECD's mål herfor, som er baseret på BNP.

Kilde: EU KLEMS, OECD Stat og egne beregninger.

Figur II.14 Relativt dansk BVT pr. time i markeds-mæssige erhverv



Anm.: Tallene er opgjort i værdier og købekraftskorrigeret med OECD's mål herfor, som er baseret på BNP.

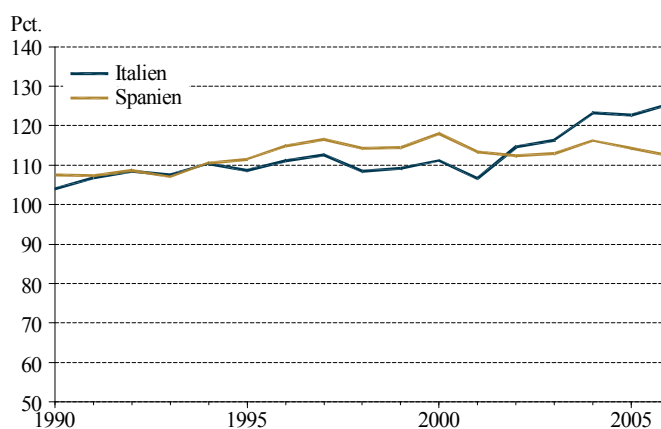
Kilde: EU KLEMS, OECD Stat og egne beregninger.



**Danmark klarer det bedre end Euroland pga. udviklingen i Italien og Spanien**

Tyskland og Holland er begge en del af Euroland, og set i lyset af, at BVT i disse lande er vokset hurtigere end Danmark, kan det umiddelbart overraske, at Danmark er vokset hurtigere end Euroland. Forklaringen er, at Danmark siden 1990 har klarer det væsentligt bedre end en række sydeuropæiske lande, herunder de to store eurolande, Italien og Spanien, jf. figur II.15. Selvom det isoleret set er positivt, at Danmark har haft højere vækst i værdiskabelsen pr. time end Euroland, hører det med til vurderingen, at årsagen er, at vi klarer os bedre end en række lande i Sydeuropa, som har forholdsvis åbenlyse strukturelle problemer, mens Danmark kommer svagere ud ved sammenligning med de nordeuropæiske lande.

Figur II.15 *Relativt dansk BVT pr. time i markedsmæssige erhverv*



Anm.: Tallene er opgjort i værdier og købekraftskorrigeret med OECD's mål herfor, som er baseret på BNP.

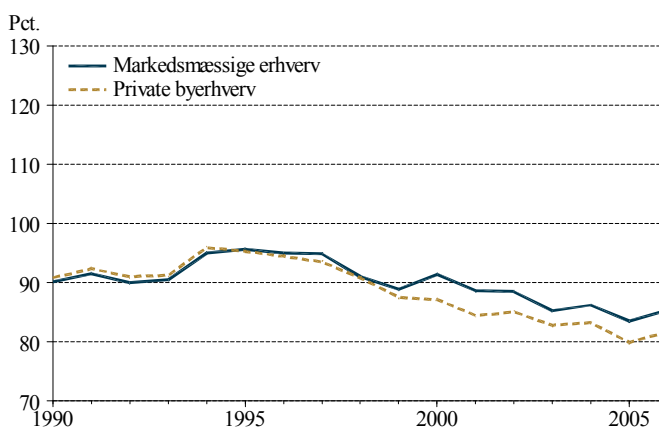
Kilde: EU KLEMS og OECD Stat.

**Fratrækkes særlige erhverv, klarer Danmark sig dårligere ...**

Et andet aspekt, der er relevant for danske forhold, er, at visse særlige brancher yder store bidrag til værdiskabelsen i den betragtede periode. Dette gælder bl.a. for råstofudvinding, herunder nordsøaktiviteterne, ligesom det gælder for skibsfart mv. Derfor ses også på udviklingen i værdiskabelsen pr. arbejdstime i en brancheafgrænsning, der kan kaldes private byerhverv, idet der fra de markedsmæssige erhverv

er fratrukket bidraget (og timeantallet) fra råstofudvinding, søtransport og landbruget. En sådan brancheafgrænsning stiller generelt Danmark svagere. I forhold til USA har den danske udvikling i de private byerhverv været svagere end for den samlede markedsfølsige økonomi. Forskellen er særlig udtalt i den sidste del af perioden, jf. figur II.16.

Figur II.16 BVT pr. time, relativt til USA



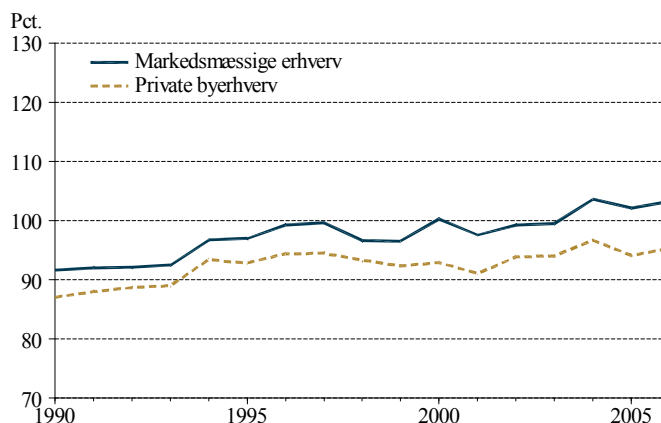
Anm.: Tallene er opgjort i værdier og købekraftskorrigeret med OECD's mål herfor, som er baseret på BNP.

Kilde: EU KLEMS og OECD Stat.

**... og det gælder også i forhold til Euroland**

Konklusionen er generel og gør sig i større eller mindre omfang også gældende over for Tyskland, Sverige, Storbritannien, Holland, Italien og Spanien. Som konsekvens heraf gør den sig ligeledes gældende over for Euroland under et, jf. figur II.17.

Figur II.17 BVT pr. time, relativt til Euroland



Anm.: Tallene er opgjort i værdier og købekraftskorrigeret med OECD's mål herfor, som er baseret på BNP.

Kilde: EU KLEMS og OECD Stat.

### Timeproduktiviteten i forhold til udlandets

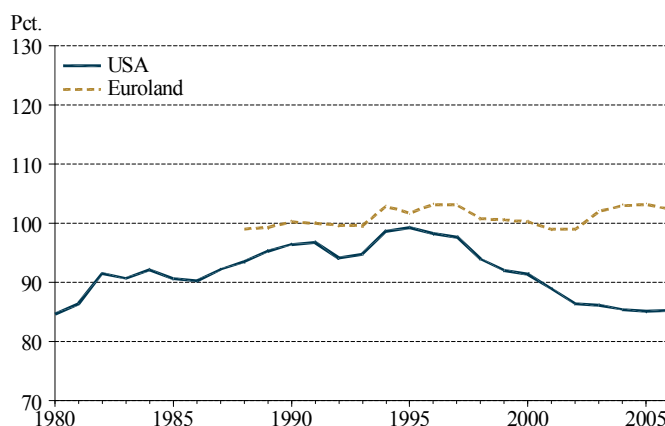
#### Fokus på produktivitet i resten af kapitlet

Den viste udvikling i den relative værditilvækst pr. arbejdstime er sammensat af et bidrag fra bytteforholdsændringer og et bidrag fra udviklingen i den relative timeproduktivitet. I resten af kapitlet ses alene på udviklingen i timeproduktiviteten.

#### Divergens i forhold til USA, status quo i forhold til Euroland

Den danske timeproduktivitet udviklede sig i perioden 1990-96 parallelt med USA's, jf. figur II.18. Derefter er det amerikanske timeproduktivetsniveau steget i et højere tempo end det danske. I forhold til Euroland har Danmark omtrent fastholdt niveauet i hele perioden.

Figur II.18 Relativt realt dansk BVT pr. time i markeds-  
mæssige erhverv



Anm.: Det relative reale BVT pr. time er opgjort således, at landenes reale og nominelle BVT opgjort i dollar er identisk land for land i 2000, der er OECD's basisår for købekraftskorrektion.

Kilde: EU KLEMS og OECD Stat.

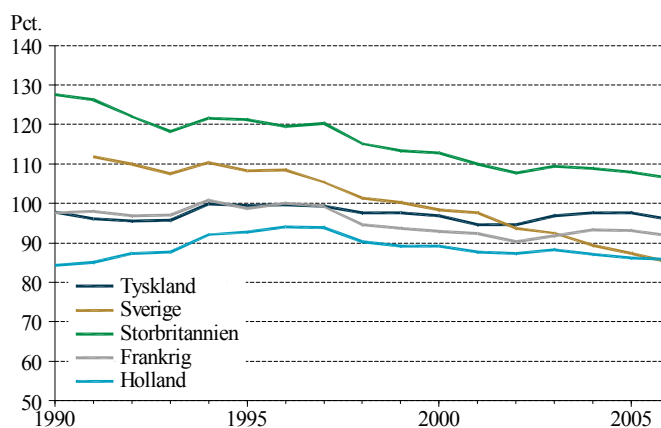
### **Divergens i forhold til Sverige og Holland**

I forhold til Sverige og Storbritannien er timeproduktiviteten i Danmark vokset langsommere i hele den her betragtede periode, jf. figur II.19. I perioden fra 1990 til midten af 1990'erne halede Danmark ind på Holland, men er sidenhen faldet tilbage på niveauet fra starten af 1990'erne. Over for Tyskland har niveauet været omtrent konstant. Der tegner sig således overordnet set samme billede, når man betragter timeproduktiviteten, som når man betragter værdiskabelsen pr. arbejdstime. Generelt har Danmark således klaret sig bedre i forhold til Tyskland, når de markeds-mæssige erhverv betragtes, end når økonomien betragtes under ét.

### **Konklusion holder uanset sammenligningsgrundlag**

Samlet er det imidlertid en robust konklusion, at den danske udvikling siden midten af 1990'erne er svag i forhold til de lande, vi ofte foretrækker at sammenligne os med, uanset om det er værditilvæksten pr. arbejdstime, eller det er timeproduktiviteten, der anvendes som målestok.

Figur II.19 Relativt reelt dansk BVT pr. time i markeds-  
mæssige erhverv

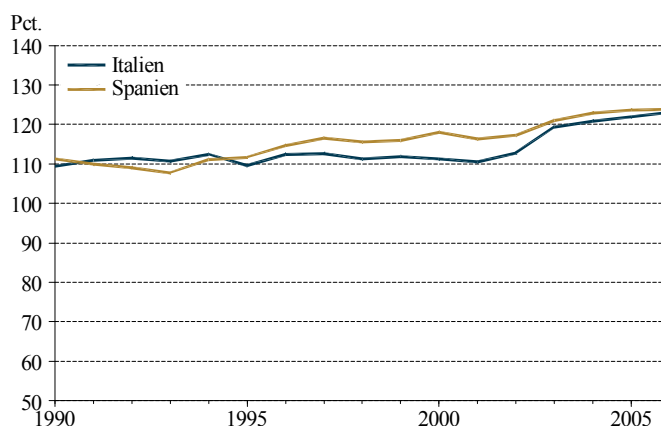


Kilde: EU KLEMS, OECD Stat og egne beregninger.

**Italien og Spanien  
har klaret det rigtig  
dårligt**

Tilsvarende er tendensen til, at Danmark klarer sig relativt bedre end landene i Sydeuropa, også fastholdt, når udviklingen i timeproduktiviteten sammenlignes. I forhold til Italien og Spanien er den danske timeproduktivitet vokset i et væsentligt højere tempo i perioden siden 1990. Således lå det relative danske timeproduktivitetsniveau omtrent 10 pct. højere i 2006 end i 1990, jf. figur II.20. Også her er der tale om klar divergens, men altså i dansk favør.

Figur II.20 Relativt realt dansk BVT pr. time i markeds-  
mæssige erhverv

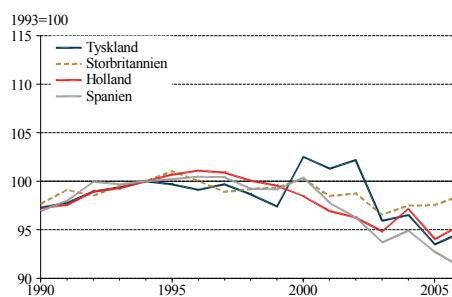
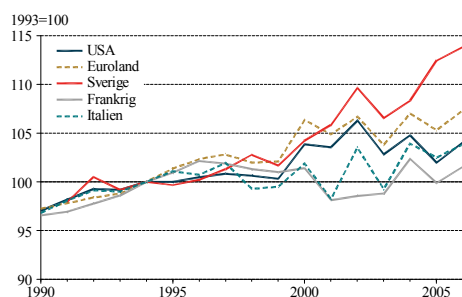


Kilde: EU KLEMS, OECD Stat og egne beregninger.

### Bytteforholds- og produktivets-udvikling

I forhold til omtrent halvdelen af de betragtede lande har Danmark klaret sig relativt bedre, når der ses på udviklingen i værditilvæksten pr. time, når den opgøres i værdier, end når den opgøres i mængder. Dette gør sig gældende i forhold til USA, Euroland, Sverige, Frankrig og Italien, jf. figur II.21a. Det afspejler, at Danmark har forbedret sit bytteforhold relativt mere, end disse lande har. I forhold til Tyskland, Storbritannien, Holland og Spanien forholder situationen sig modsat, jf. figur II.21b.

Figur II.21a Relativ dansk prisudvikling    Figur II.21b Relativ dansk prisudvikling



Anm.: Figurerne viser den relative BVT-deflator.

Kilde: EU KLEMS, OECD Stat og egne beregninger.

## Opsummering

### **Vækst i dansk timeproduktivitet er faldet**

I afsnit II.1 blev det vist, at den danske timeproduktivitetsvækst er faldet over perioden 1967-2009 med omtrent 3½ pct.point. I nærværende afsnit blev det undersøgt, hvordan dansk værditilvækst i værdier og mængder har udviklet sig i forhold til udlandets.

### **Danmark er faldet tilbage i forhold til andre lande**

Danmark er blandt de rigeste lande i verden målt ved BNP pr. indbygger og har således haft en international placering varierende mellem nr. fire og nr. ti i de sidste næsten 40 år. Danmark har pt. en placering som nummer ti. Der kan imidlertid være grund til at være nervøs for, om Danmark kan fastholde denne placering fremover, hvis tendenserne i den nuværende udvikling fortsætter.

### **1970 til ca. 1995: Højere dansk vækstrate i værdi end amerikansk og svensk**

Opgjort for hele økonomien, i form af BNP pr. arbejdstime, er der en tendens til, at Danmark blandt de her betragtede lande har haft en højere gennemsnitlig vækstrate i perioden fra 1970 til midten af 1990'erne. Således øgede Danmark i denne periode sit BNP pr. arbejdstime fra omtrent 70 pct. af USA's i 1970 til at have næsten samme niveau som USA i midten af 1990'erne. Danmarks værdiskabelse pr. arbejdstime steg fra at udgøre 78 pct. af Sveriges i 1970 til at udgøre 108 pct. i midten af 1990'erne. I lyset af, at begge disse lande i størstedelen af den betragtede periode havde et højere BNP pr. arbejdstime end Danmark, kan en del af forklaringen på den højere danske vækstrate formentlig tilskrives en tendens til langsigtet konvergens.

### **Og lidt højere britisk vækstrate på trods af det lavere niveau i UK**

Dansk BNP pr. time er også vokset relativt til det britiske fra 1970, hvor den udgjorde 110 pct. af den britiske, og frem til midt-halvfemserne, hvor niveauet var 120 pct. af det britiske. I dette tilfælde kan udviklingen således ikke tilskrives konvergens, fordi Danmark i udgangspunktet havde et højere niveau for værdiskabelsen pr. arbejdstime. Den britiske konvergens begyndte i midten af halvfemserne, og i den efterfølgende periode har den britiske værdiskabelse indhentet den danske, som i 2008 udgjorde 98 pct. af den britiske.

**Midten af 1990'erne til 2008: Lavere relativ dansk vækst også over for lande med høj værdiskabelse**

Det er ikke kun relativt til Storbritannien, at dansk BNP pr. arbejdstime har tabt terræn. I perioden fra midten af 1990'erne og frem mod 2008 er der også tegn på, at lande, der i forvejen var mere effektive end Danmark, formåede at øge værditilvæksten pr. time i et højere tempo end Danmark. Fra midten af 1990'erne og frem til 2008 er den danske værditilvækst pr. arbejdstime således faldet fra at udgøre 96 pct. af Tysklands til at udgøre 88 pct. Tilsvarende er den relative danske timeproduktivitet faldet fra 97 pct. til ca. 85 pct., når der sammenlignes med USA. I forhold til Sverige faldt den danske værditilvækst pr. arbejdstime fra 108 pct. til 95 pct. i samme periode. Også i forhold til Holland er det bemærkelsesværdigt, at den danske værdiskabelse er vokset langsommere, selvom Hollands oprindelige niveau er højere end Danmarks. Fra midten af halvfemserne til 2008 er den danske værdiskabelse faldet fra 91 pct. til 80 pct. af den hollandske. Situationen er meget identisk i forhold til Frankrig. I forhold til Belgien har det relative BNP pr. arbejdstime svinget omkring det samme niveau siden 1970, men i lyset af, at dansk BNP pr. arbejdstime ligger omtrent 15 pct. under det belgiske, havde det været forventeligt, hvis Danmark havde halet ind på Belgien.

**Robust billede af en svag relativ udvikling i BNP pr. arbejdstime i Danmark siden midten af 1990'erne**

Der er således et robust billede af, at den danske værditilvækst pr. arbejdstime siden midten af 1990'erne har udviklet sig svagere i forhold til de lande, vi normalt sammenligner os med. I forhold til Sverige og USA betyder den svagere udvikling, at en betydelig del af den catch-up, som Danmark havde opnået frem mod midten af 1990'erne, er tabt, og at vi nu er tilbage på det relative niveau, vi havde i begyndelsen af 1980'erne. I forhold til Tyskland, Frankrig, Holland og Storbritannien har det danske niveau for værdiskabelsen pr. arbejdstime ikke tidligere i den analyserede periode fra 1970 været så lavt som i 2008. Billedet ændrer sig ikke afgørende af at se på timeproduktiviteten, dvs. den reale værditilvækst pr. arbejdstime.

**Konjunkturerne kan næppe forklare de seneste års svage vækst i timeproduktiviteten**

Den danske beskæftigelsesgrad er steget i den periode, hvor timeproduktiviteten har udviklet sig svagere end i de øvrige lande, og Danmark har oplevet en langvarig højkonjunktur i perioden. Det kan derfor diskuteres, hvorvidt den stigende beskæftigelse og dermed et stadig mere presset arbejdsmar-



ked i størstedelen af perioden fra midt-halvfemserne og frem til omtrent 2007 kan bidrage til at forklare den relativt dårlige udvikling i timeproduktiviteten i denne periode. I lyset af, at andre lande også oplevede højkonjunktur i samme periode, og stigningen i den danske beskæftigelsesgrad ikke var særlig høj internationalt set, forekommer dette ikke som en oplagt forklaring.

**Opgørelse af den offentlige sektor kan forstyrre produktivitetsbilledet ...**

Ovenstående konklusioner er baseret på udviklingen for den samlede økonomi. Det er imidlertid forbundet med vanskeligheder at opgøre værdiskabelsen i sektorer, hvor priserne enten er regulerede eller afspejler gennemsnitsomkostningen ved at fremstille de varer, sektoren producerer. Som konsekvens heraf er det derfor relevant at betragte timeproduktiviteten i de markedsræssige erhverv. Ulempen ved dette er imidlertid, at pga. begrænsninger på datasiden bliver tidshorizonten betragtelig kortere.

**... men billedet er det samme i den markedsræssige økonomi**

Konklusionerne, som blev opnået for både værditilvæksten pr. arbejdstime og timeproduktiviteten i den samlede økonomi, bekræftes imidlertid for begge de to mål, når der ses på de markedsræssige erhverv. Danmark har således, over den relativt korte horisont siden sidste halvdel af 1990'erne, oplevet en tendens til tilbagegang i BVT pr. arbejdstime i markedsræssige erhverv over for USA, Tyskland, Frankrig, Sverige, Storbritannien og Holland. Som noteret ovenfor kan der være et element af konvergens i udviklingen i forhold til Storbritannien, men det er ikke tilfældet for de øvrige lande. Betragtet over perioden fra midt i 1990'erne til 2006 fastholder Danmark stort set værdiskabelsen pr. arbejdstime i markedsræssige erhverv i forhold til Euroland. Dette skal i vid udstrækning tilskrives udviklingen i lande som Italien og Spanien, i forhold til hvem Danmark klarer sig væsentligt bedre.

**Permanent bytteforholdsforbedring ?**

Konklusionerne om den svagere danske udvikling fra midten af 1990'erne gælder som nævnt også, når udviklingen i timeproduktiviteten i markedsræssige erhverv betragtes. I det omfang at den danske bytteforholdsforbedring skyldes stigende relative enhedsomkostninger, jf. De Økonomiske Råd (2009), vil den danske lønkonkurrenceevne sandsynligvis skulle genoprettes ved, at Danmark i en periode har

en højere ledighed i forhold til sit strukturelle niveau end i udlandet, idet bytteforholdsforbedringen i så fald ikke er varig. I denne situation kan kombinationen af svag timeproduktivitet og en nedadgående tendens i bytteforholdet betyde en endnu stærkere tendens til dansk relativt tilbagefald i værditilvæksten pr. time. På den anden side kan det ikke på baggrund af de her foreliggende analyser afvises, at Danmark har været bedre end konkurrenterne til at specialisere sig i såkaldte *upmarket*-produkter, der muliggør højere salgspriser. Hvis det er tilfældet, kan bytteforholdsforbedringen være permanent og dækker i så fald over en positiv udvikling. Uden yderligere forbedringer i bytteforholdet kræver det dog, at timeproduktivitetsvæksten fremadrettet har samme niveau som i de lande, vi sammenligner os med.

### **Udviklingen bør tages alvorligt**

Samlet tegner der sig et billede af, at den danske værditilvækst pr. arbejdstime siden midten af 1990'erne har udviklet sig svagere end i en række af de lande, vi normalt sammenligner os med. Selvom betragtningerne i dette afsnit er vurderet på baggrund af rent deskriptive metoder, forekommer de robuste, og udviklingen har på nuværende tidspunkt allerede ført til et ikke ubetydeligt fald i BNP pr. arbejdstime relativt til en række andre velstående lande. Risikoen for en fortsat svag udvikling er bekymrende og bør have fokus ved tilrettelæggelsen af den økonomiske politik.

## **II.3 Vækstregnskab**

### **Afsnittets indhold**

Et hovedresultat i det forrige afsnit var, at den danske udvikling i timeproduktiviteten siden midten af 1990'erne har været svagere end for en række stærkt sammenligningsrelevante lande, som tilhører top ti over landene med højest timeproduktivitet. I dette afsnit er det formålet at indkredse faktorer, som kan bidrage til at forklare den relativt svage danske udvikling. I afsnittet opdeles den samlede udvikling i timeproduktiviteten i bidrag fra kapitalintensivering, bidrag fra vækst i arbejdskraftens kvalitet og en uforklaret rest i form af TFP-væksten.

**Timeproduktivitet  
afhænger af  
kapitalintensitet,  
sammensætning af  
arbejdsstyrken ...**

Niveauet for timeproduktiviteten afhænger af flere faktorer. For det første afhænger det af forholdet mellem kapital og arbejdskraft. Jo mere kapital, der anvendes i forhold til arbejdskraft, desto højere niveau for timeproduktiviteten kan der forventes. For det andet afhænger timeproduktiviteten af arbejdsstyrkens kvalifikationer. Kvalifikationer afspejler arbejdskraftens kvalitet, og potentielt betydende faktorer herfor er uddannelse og erhvervs erfaring. Herudover er en række yderligere faktorer, som påvirker hvordan den samlede effektivitet, hvormed arbejdskraften og kapitalapparatet anvendes, afgørende for størrelsen på timeproduktiviteten. Disse faktorer samles i det følgende under fællesbetegnelsen totalfaktorproduktivitet (TFP).

**... og totalfaktor-  
produktivitet**

Timeproduktiviteten er én måde at opgøre, hvor effektivt arbejdskraften anvendes, men fortæller ikke noget om, hvor meget kapital, erfaring og uddannelse, der indgår i produktionen. Totalfaktorproduktiviteten måler produktionens eller værdiskabelsens størrelse, når der korrigeres for mængden og kvaliteten af arbejdskraft og kapital. TFP kan i modsætning til timeproduktiviteten ikke umiddelbart observeres, men beregnes i stedet som den uforklarede rest, når værditilvæksten i virksomhederne korrigeres for input og kvalitet af arbejdskraft og kapital, jf. boks II.3.

I afsnit II.2 var der fokus på timeproduktiviteten, dvs. realt BVT pr. arbejdstime. Timeproduktiviteten afhænger bl.a. af, hvor meget kapital der er til rådighed pr. arbejdstime, sammensætningen af arbejdskraften, og hvor effektivt kombinationen af arbejdskraft og kapital udnyttes.

### Teoretisk fundament

Sammenhængen kan illustreres med en Cobb-Douglas-funktion, der udtrykker bruttoværditilvæksten, BVT, som funktion af kapital,  $K$ , arbejdskraft opgjort i timer,  $H$ , samt arbejdskraftens kvalitet,  $Q$ . Variablen  $A$ , der i det følgende kaldes totalfaktorproduktiviteten (TFP), angiver effektiviteten, hvormed kapital og effektiv arbejdskraft anvendes, og  $\alpha$  angiver kapitalens aflønningsandel:

$$BVT = AK^\alpha(QH)^{1-\alpha}, \quad 0 < \alpha < 1 \quad (1)$$

Hvis dette udtryk divideres med  $H$ , fås timeproduktiviteten, som den er defineret i afsnit II.2, og hvis der tages logaritmer og efterfølgende differenser, kan vækstraten i timeproduktiviteten,  $\Delta bvt - \Delta h$ , udtrykkes på baggrund af væksten i TFP,  $\Delta a$ , væksten i kapitalintensiteten,  $\alpha(\Delta k - \Delta h)$ , samt tilvæksten i arbejdskraftens kvalitet,  $\Delta q$ :

$$\Delta bvt - \Delta h = \Delta a + \alpha(\Delta k - \Delta h) + (1 - \alpha)\Delta q \quad (2)$$

Det ses således, at væksten i timeproduktiviteten afhænger en-til-en af TFP-væksten, af væksten i kapitalintensiteten vægtet med dennes indkomstandel samt af væksten i arbejdskraftens kvalitet vægtet med arbejdskraftens indkomstandel.

Det er ikke muligt at observere væksten i TFP, mens der kan findes tal for de øvrige variabler, der indgår i (2). På denne baggrund er det muligt at beregne TFP-væksten residualt. Herved angiver TFP-væksten den ændring i timeproduktiviteten, som ikke umiddelbart kan forklares med ændringer i kapitalintensitet og i arbejdskraftens kvalitet.

*Fortsættes*

Inden for litteraturen om vækstregnskab er der tradition for at beskrive værditilvæksten som en funktion af primære inputfaktorer, jf. Jorgenson (2009), hvorved vækstdekomponeringen i (2) er konsistent med det anvendte mål for timeproduktiviteten i afsnit II.2. En alternativ mulighed er at betragte produktionsværdien i stedet for værditilvæksten. Med et sådant udgangspunkt angiver TFP-væksten i stedet den del af væksten i produktionsværdien, som ikke kan forklares med ændringer i materialeforbrug eller i kapitalapparat og effektiv arbejdskraft.

### **Empirisk fundament**

Til analyserne i dette afsnit samt i beskrivelsen af den markedsræssige økonomi i afsnit II.2 er der gjort brug af EU KLEMS-databasen, jf. [www.euklems.net](http://www.euklems.net).

EU KLEMS-databasen er unik og indeholder på et detaljeret brancheniveau for en række lande oplysninger om bl.a. bruttoværditilvækst, timebeskæftigelse, arbejdskraftkvalitet og kapitalapparat, hvormed det er muligt at beregne totalfaktorproduktiviteten grundlæggende på baggrund af (2).

Danmarks Statistik offentliggør også et vækstregnskab, men fordelen ved at benytte EU KLEMS' tal er, at disse er standardiserede på tværs af lande. Der er visse afvigelser mellem EU KLEMS' tal og Danmarks Statistiks tal, så man får ikke identiske billeder af produktivitetsudviklingen. Danmarks Statistiks vækstregnskab baserer sig på produktionsværdien, hvor EU KLEMS' baseres på bruttoværditilvæksten. Men hvis man foretager BVT-baserede beregninger på Danmarks Statistiks tal, opnår man heller ikke identiske resultater.

En antagelse bag vækstregnskabet er, at der er fuldkommen konkurrence på faktormarkedene, og at produktionsteknologien udviser konstant skalaafkast. Indkomstandelene,  $\alpha$ , beregnes som 2-årige glidende gennemsnit.

**Faldende  
TFP-vækst og  
mindre bidrag fra  
kapital-  
intensivering.**

Den væsentligste årsag til faldet over tid i den danske timeproduktivitet i de markedsræssige erhverv findes i faldende bidrag fra kapitalintensiteten og en faldende TFP-vækst, jf. tabel II.1. Væksten i timeproduktiviteten faldt fra et gennemsnit på 3,2 pct. p.a. i perioden 1981-94 til et gennemsnit på 1,4 pct. i perioden 1995-2006. Af det samlede fald på 1,6 pct.point kan 1,1 pct.point henføres til bidraget fra TFP-væksten, mens den resterende del kan henføres til faldende kapitalintensitet. Bidraget fra TFP-væksten er faldet fra et årligt gennemsnit på 1,1 pct. i perioden 1981-1994 til et rundt nul i den efterfølgende periode frem til 2006, jf. tabel II.1.

**TFP-væksten er  
den primære årsag  
til lav dansk vækst**

Den lave vækst i dansk TFP er samtidig hovedforklaringen på, at den danske timeproduktivitet, med en vækst på 1,4 pct. pr. år, i den sene periode er vokset langsommere end i landene, der sammenlignes med i tabel II.1. Tyskland er det land, der kommer tættest på Danmark med en årlig timeproduktivtetsvækst på 1,7 pct., og det er samtidig landet med den næstlaveste vækst i TFP. Mens bidraget fra kapitalintensivering bidrog til den faldende danske timeproduktivtetsvækst over tid, er det ikke umiddelbart forklaringen på, at Danmark i den sene periode har lav vækst internationalt set, idet bidraget fra denne kilde, når der ses bort fra Sverige, ligger på mindst samme niveau som i de øvrige lande.

Tabel II.1 Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, markedsmæssige erhverv

	Danmark	Sverige	Tyskland	UK	Holland	USA
	----- Pct. point -----					
<b>1995-2006</b>						
Kapitalintensitet	1,2	1,8	1,0	1,1	0,5	1,2
Uddannelse	0,2	0,3	0,0	0,5	0,4	0,3
TFP	0,0	1,6	0,7	1,0	1,1	1,2
Timeproduktivitet	1,4	3,6	1,7	2,5	2,0	2,6
<b>1981-1994</b>						
Kapitalintensitet	1,7	-	-	1,1	0,8	0,9
Uddannelse	0,3	-	-	0,3	0,2	0,2
TFP	1,1	-	-	1,6	0,3	0,9
Timeproduktivitet	3,2	2,3	2,4	3,0	1,3	2,1

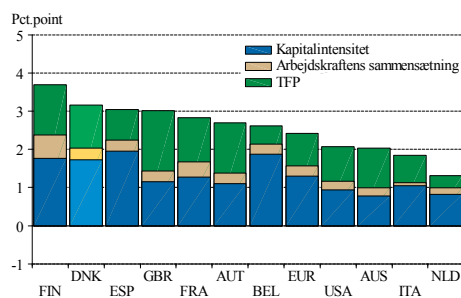
Anm.: Vækstrater er udtrykt som logaritmiske ændringer i pct. Det tyske og svenske vækstregnskab er først opgjort fra 1992 hhv. 1994.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

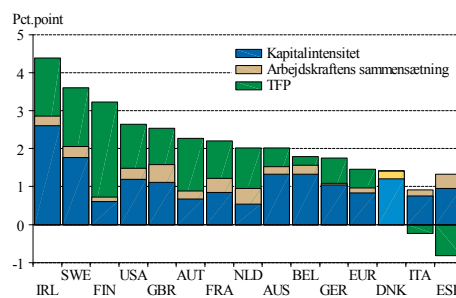
**Lav dansk TFP-vækst bekræftes blandt en større gruppe lande**

Perspektiveres der til en større gruppe lande over de to perioder, er det bemærkelsesværdigt, at Danmark i den tidlige periode lå højt, hvad angår væksten i timeproduktiviteten, jf. figur II.22a, og i den sene periode lå lavt, jf. figur II.22b. Sammenlignes den danske vækstsammensætning med en større gruppe lande, er konklusionen igen, at den danske TFP-vækst har været lav i den sene periode. I den periode er det kun Italien og Spanien, der har fået mindre vækststimulans fra denne kant. Hvad angår bidraget fra kapitalintensiteten, er indtrykket igen, at Danmark er på niveau med de andre lande.

Figur II.22a Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, 1981-94



Figur II.22b Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, 1995-2006



Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

**Resultaterne er følsomme over for ændringer i periodeafgrænsningen**

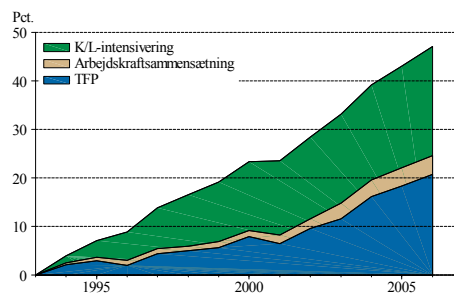
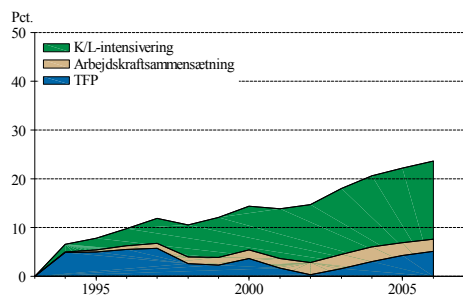
Når man skal formidle produktivetsregnskaber, der indeholder mange dimensioner i form af forskellige lande, brancher, år og typer af bidrag til væksten, må der foretages nogle valg for at holde antallet af dimensioner nede. Her er det valgt at betragte to perioder. Det er i den anledning væsentligt at holde sig for øje, at den valgte periodeafgrænsning har betydning for resultaterne. I 1994 blev timeproduktivitetsvæksten i Danmark opgjort til hele 6,5 pct., hvoraf TFP bidrog med 4,9 pct. Hvis periodeafgrænsningen derfor ændres, så 1994 flyttes fra den tidlige til den sene periode, bliver såvel timeproduktivitets- som TFP-væksten i den første periode lavere, og tilsvarende øges produktivetsvæksten i den sene periode. Det kan give et andet indtryk af udviklingen i TFP.

**Konklusionen om svag dansk TFP-vækst er robust**

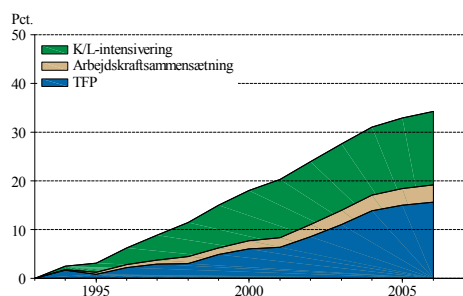
Alligevel forekommer det mest korrekt at karakterisere den danske timeproduktivitets- og TFP-vækst som værende svag, hvis der ses på den sene periode, jf. figur II.23. Således ses det ved sammenligning med de andre lande, at det danske bidrag fra TFP-væksten har været lavt, selv hvis 1994 inkluderes i den sene periode. Denne betragtning viser også, at årsagen til den lave danske vækst i timeproduktiviteten primært skal findes i TFP-udviklingen.



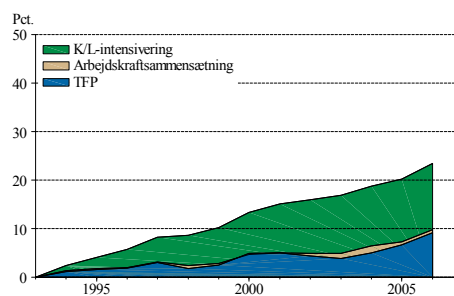
Figur II.23 *Sammensætning af timeproduktivitetsvækst, markedsmæssige erhverv*  
*Danmark* *Sverige*



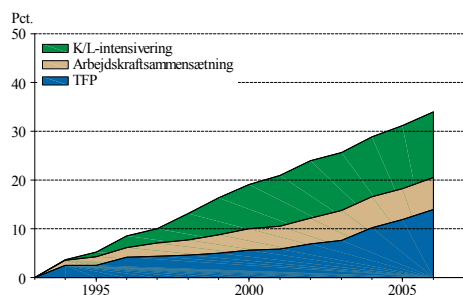
*USA*



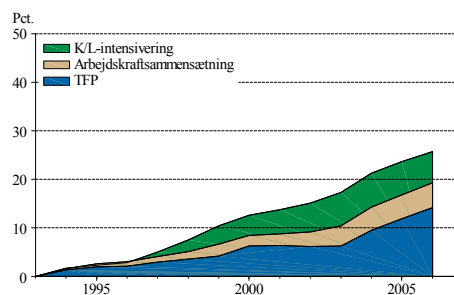
*Tyskland*



*Storbritannien*



*Holland*



Anm.: Højden på figuren viser den akkumulerede timeproduktivitetsvækst i perioden siden 1993. Timeproduktivitetsvæksten er summen af bidraget fra de tre komponenter, og disse bidrag vises med forskellige farver. 1993 er valgt som første år, da dette år er det første, hvor der findes vækstregnskab for alle disse lande.

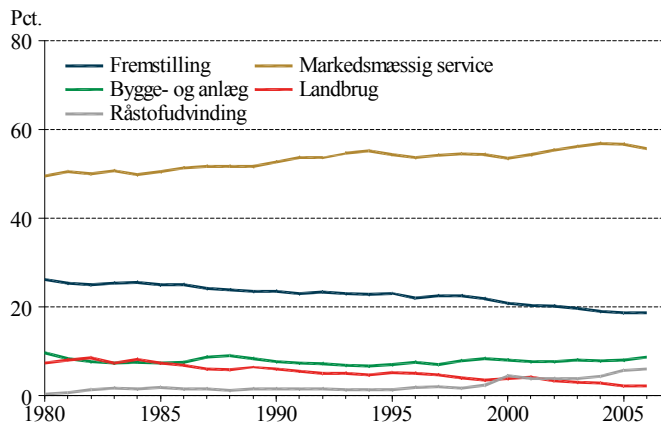
Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

## Produktivitetsudviklingen på brancheniveau

### Markedsmæssig service den største enkeltbranche i analysen her

Det er derfor relevant at vurdere, om denne svage relative udvikling i TFP-væksten er et generelt fænomen på tværs af brancher i Danmark. I første omgang opdeles i følgende hovedbrancher: Råstofudvinding, landbrug, fremstilling, bygge- og anlæg samt markedsmæssig service. Blandt disse brancher er markedsmæssig service den klart største foran fremstilling, der løbende har udgjort en relativt mindre del i den betragtede periode, jf. figur II.24.

Figur II.24 Branchers størrelse, BVT-andel i markedsmæssig økonomi



Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

### Væksten inden for service har været meget lav siden 1995

Den gennemsnitlige TFP-vækst i fremstillingssektoren har været negativ i hele perioden fra 1981-2006, jf. tabel II.2. I servicesektoren er det især i den sidste delperiode, at der identificeres et problem med TFP-væksten. I den første delperiode fra 1981-1994 var den årlige vækst i TFP -0,4 pct. inden for fremstilling, mens den i samme periode var 0,9 pct. inden for markedsmæssige servicefag. Udviklingen inden for bygge- og anlægsbranchen var ligeledes svag med en årlig vækst i TFP på hhv. 0,6 pct. og 0,2 pct. i den tidlige og sene delperiode. Når Danmark alligevel opnåede en samlet TFP-vækst på 1,1 pct. i den første periode, skyldtes det i en vis udstrækning udviklingen inden for de primære

sektorer råstofudvinding og landbrug, der havde en TFP-vækst på godt 13 pct. hhv. 5 pct. i denne periode.<sup>10</sup> I den sene delperiode, derimod, bidrog disse sektorer med blot 1,2 pct. hhv. 1,1 pct. Udviklingen i de primære sektorer er således en væsentlig forklaringsfaktor bag det samlede danske fald i TFP-væksten, selvom de omvendt bidrager til at holde den danske vækst oppe også i den sene periode i forhold til andre lande.

10) På trods af disse høje TFP-vækstrater var det direkte bidrag fra disse brancher til den samlede TFP-vækst på moderater 0,1 hhv. 0,3 pct.point.

Tabel II.2 Vækstregnskab for Danmark

	Frem- stilling	Service	Bygge/- anlæg	Råstof	Land- brug	i alt
<b>1995-2006</b>						
	----- Kr. -----					
Værdiskabelse pr. time	252	241	213	5.281	166	254
	----- Pct. point -----					
Kapitalintensitet	1,4	1,0	0,2	6,2	1,1	1,2
Uddannelse	0,4	0,2	0,0	0,0	0,2	0,2
TFP	-0,1	-0,3	0,2	1,2	1,1	0,0
Timeproduktivitet	1,7	0,9	0,4	7,4	2,4	1,4
<b>1981-1994</b>						
	----- Kr. -----					
Værdiskabelse pr. time	145	150	128	901	110	148
	----- Pct. point -----					
Kapitalintensitet	1,2	1,8	0,4	8,0	1,7	1,7
Uddannelse	0,2	0,3	0,4	0,3	0,5	0,3
TFP	-0,4	0,9	0,6	13,2	5,4	1,1
Timeproduktivitet	1,0	3,0	1,4	21,5	7,6	3,2

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

**Væksten i timeproduktiviteten inden for fremstilling er steget**

Dekomponeringen viser også, at timeproduktivitetsvæksten inden for fremstilling var svag allerede i den første periode, idet det negative bidrag fra TFP-væksten var en medvirkende årsag til, at væksten i timeproduktiviteten var på blot 1 pct. årligt. Set over tid er der for fremstillingssektorens vedkommende tale om en stigning i timeproduktivitetsvæksten, hvilket skyldes, at der i perioden fra 1995-2006 er et større bidrag fra kapitalintensivering end tidligere, samt at TFP-væksten har udviklet sig mindre negativt end tidligere.

**Dansk vækst har reelt været lav gennem længere tid**

Derimod har timeproduktivitetsvæksten udviklet sig negativt inden for servicefagene samt inden for bygge- og anlægssektoren fra den tidlige til den sene delperiode. Årsagen hertil er både fald i TFP-væksten og i bidraget fra kapitalintensivering. Samlet bekræfter disse konklusioner det

billede, som blev tegnet i afsnit II.2, hvor der påvistes en tendens til, at Danmark ville have klaret sig dårligere internationalt, hvis der udelukkende fokuseres på private byerhverv og således ses bort fra brancherne råstofudvinding og landbrug.

**Landbruget  
klarede sig tidligere  
godt, men det er  
ikke længere  
tilfældet**

Inden for landbruget har Danmark haft en internationalt set høj vækst i såvel time- som totalfaktorproduktiviteten i den første periode frem til 1994, men har omvendt præsteret betydeligt dårligere i den efterfølgende periode frem mod 2006, jf. tabel II.3 og De Miljøøkonomiske Råd (2010).<sup>11</sup> Konklusionen er således, at landbruget – selvom det bidrager til at holde såvel timeproduktivitets- som TFP-væksten oppe – har bidraget forholdsvis meget til, at den samlede danske timeproduktivitetsvækst er faldet over tid, og i den sene periode er landbruget også en medvirkende årsag til, at Danmark har internationalt set lav vækst i den samlede timeproduktivitet.

11) Dette udsagn er generelt ud over de i tabel II.3 valgte lande, og på De Økonomiske Råds hjemmeside kan der hentes et notat, der understøtter udsagnet.

Tabel II.3 Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, landbrug

	Danmark	Sverige	Tyskland	UK	Holland	USA
	----- Pct. point -----					
<b>1995-2006</b>						
Kapitalintensitet	1,1	1,0	-0,4	0,9	0,2	0,7
Uddannelse	0,2	0,2	-0,5	0,4	1,1	0,2
TFP	1,1	4,0	5,8	2,7	-0,1	1,6
Timeproduktivitet	2,4	5,3	4,9	4,1	1,2	2,4
<b>1981-1994</b>						
Kapitalintensitet	1,7	-	-	0,4	0,5	-0,7
Uddannelse	0,5	-	-	0,2	0,0	0,3
TFP	5,4	-	-	2,4	4,1	5,1
Timeproduktivitet	7,6	3,3	3,9	2,9	4,5	4,6

Anm.: Vækstrater er udtrykt som logaritmiske ændringer i pct. Det tyske og svenske vækstregnskab er først opgjort fra 1992 hhv. 1994.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

**Svagere produktivitetsvækst i bygge- og anlægssektoren**

Bygge- og anlægsbranchen er qua sin størrelse en branche med en vis betydning for dansk økonomi, men også en branche, hvor væksten i timeproduktiviteten og TFP har været lavere i perioden siden 1995 end i perioden forinden. Bygge- og anlægsbranchen er derfor bidragende til, at Danmark har oplevet lavere vækst i timeproduktivitet og TFP, men den er ikke årsagen til, at den danske vækst i dag ligger på et lavere niveau end i udlandet. Den danske bygge- og anlægsbranche har klaret sig bedre end bygge- og anlægsbranchen i de fleste andre lande i analysen, jf. tabel II.4. Undtagelsen er dog Storbritannien, hvor investeringer i real- og humankapital har ført til en vækst i timeproduktiviteten, der er højere end den danske.

Tabel II.4 Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, bygge- og anlæg

	Danmark	Sverige	Tyskland	UK	Holland	USA
	----- Pct. point -----					
<b>1995-2006</b>						
Kapitalintensitet	0,2	0,3	0,2	0,7	0,3	0,6
Uddannelse	0,0	0,2	0,2	0,3	0,5	0,1
TFP	0,2	-0,4	-0,7	0,0	-1,6	-3,1
Timeproduktivitet	0,4	0,1	-0,3	1,1	-0,7	-2,4
<b>1981-1994</b>						
Kapitalintensitet	0,4	-	-	0,1	0,2	-0,1
Uddannelse	0,4	-	-	0,3	0,2	0,2
TFP	0,6	-	-	2,6	1,0	-0,3
Timeproduktivitet	1,4	2,1	0,5	3,0	1,4	-0,2

Anm.: Vækstrater er udtrykt som logaritmiske ændringer i pct. Det tyske og svenske vækstregnskab er først opgjort fra 1992 hhv. 1994.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

**Råstofudvinding har bidraget til faldende produktivitetsvækst**

Råstofudvinding indeholder nordsøaktiviteterne. I denne sektor er TFP ud over et mål for teknologiniveauet sandsynligvis også et mål for, hvor tilgængelige olie- og gasressourcerne er, dvs. et mål for ressourcerenten. Store olie- og gasfelter med høj tilgængelighed har således et højt positivt TFP-bidrag. Det betyder, at der må forventes en betydelig sammenhæng mellem olie- og gasproduktionens størrelse og sektorens TFP. Da produktionsvæksten har været aftagende gennem den sene periode, mens den var voksende i den tidlige periode, er branchen medvirkende til, at den samlede danske timeproduktivitetsvækst er faldet fra den tidlige periode til den sene periode. Timeproduktivitetsvæksten i råstofudvinding er faldet fra godt 21 pct. i den første periode til godt 7 pct. i den anden periode, men er fortsat høj internationalt. TFP-væksten er faldet fra godt 13 pct. til godt 1 pct. årligt, jf. tabel II.5.

Tabel II.5 Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, råstofudvinding

	Danmark	Sverige	Tyskland	UK	Holland	USA
	----- Pct. point -----					
<b>1995-2006</b>						
Kapitalintensitet	6,2	3,0	0,3	1,4	3,1	1,4
Uddannelse	0,0	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0
TFP	1,2	-3,0	0,4	-1,8	-1,8	-2,5
Timeproduktivitet	7,4	0,2	0,8	-0,4	1,4	-1,1
<b>1981-1994</b>						
Kapitalintensitet	8,0	-	-	11,8	-0,5	2,9
Uddannelse	0,3	-	-	0,2	0,0	0,3
TFP	13,2	-	-	0,8	-2,6	2,0
Timeproduktivitet	21,5	3,3	3,7	12,8	-3,0	5,1

Anm.: Vækstrater er udtrykt som logaritmiske ændringer i pct. Det tyske og svenske vækstregnskab er først opgjort fra 1992 hhv. 1994.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

Timeproduktivitetsvæksten i den sene periode er i gennemsnit langt højere end i de øvrige danske erhverv, mens TFP-væksten kun bidrager i begrænset omfang til at trække gennemsnittet op. Så selvom branchen har været en medvirkende årsag til det danske vækstfald, er den alligevel med til at holde den nuværende vækst oppe, når der sammenlignes med andre lande.

#### Lavvæksten i timeproduktiviteten indtraf tidligere

Udviklingen i råstofsektorens timeproduktivitet indikerer imidlertid også, at den lavvækst i timeproduktiviteten, der er identificeret, og som umiddelbart indtraf i midten af 1990'erne, formentlig begyndte tidligere. Råstofudvinding har imidlertid ydet et vist bidrag til at holde produktivitetsvæksten oppe i den markedsmæssige del af økonomien i den periode, hvor produktionen blev udbygget kraftigt. Dette understøttes af tabel II.2 ovenfor, hvor det er dokumenteret, at især fremstilling har haft en lav vækst i timeproduktiviteten og i TFP gennem hele perioden. Faldet i den



samlede danske timeproduktivitet hænger imidlertid også sammen med faldet i timeproduktivtetsvæksten i service-sektoren. I det følgende ses nærmere på udviklingen inden for underbrancherne til fremstillingssektoren og servicesektoren, der tilsammen udgør 75 pct. af den markeds-mæssige økonomi.

### **Produktivtetsudviklingen inden for fremstilling og service**

#### **Dansk produktivtetsvækst inden for fremstilling i bund**

Fremstillingssektoren har gennem hele perioden haft en lav vækst i timeproduktiviteten, men bidrager på den anden side ikke umiddelbart til det danske fald i timeproduktivtetsvæksten, idet denne er steget fra den første til den seneste delperiode. Dette skyldes til dels et lidt højere bidrag fra kapitalintensivering, men også at det negative bidrag fra TFP-udviklingen er faldet fra den første til den anden delperiode, jf. tabel II.6. Set i international sammenhæng har væksten inden for dansk fremstilling været bemærkelsesværdigt lav. I begge perioder ligger Danmark helt i bunden, hvad angår væksten i såvel timeproduktivitet som TFP.

#### **Resultatet afhænger af datakilde**

Konklusionen er imidlertid ikke helt uafhængig af, hvilken datakilde der anvendes til formålet. Som beskrevet i boks II.3 anvendes her tal fra EU KLEMS, da disse er eneste mulighed for på brancheniveau at foretage konsistente internationale sammenligninger. Sammenlignes alligevel med tal fra Danmarks Statistik, fås imidlertid et andet billede, hvad angår årsagen til udviklingen inden for fremstilling. Som udgangspunkt er væksten i timeproduktiviteten inden for fremstilling relativt identisk på tværs af de to datakilder, jf. figur II.25a. Der er dog visse afvigelser, særligt i perioden før 1992, hvor der er en tendens til, at væksten er højest i tallene fra Danmarks Statistik. Tilsvarende er der et relativt systematisk mønster, der viser, at TFP-væksten inden for fremstilling er lavest, hvis EU KLEMS benyttes som datagrundlag, jf. figur II.25b. Ifølge Danmarks Statistik var den gennemsnitlige TFP-vækst i perioden 1981-2005 for fremstillingssektoren 0,9 pct., hvor EU KLEMS finder et fald på -0,4 pct., altså en betydelig forskel.

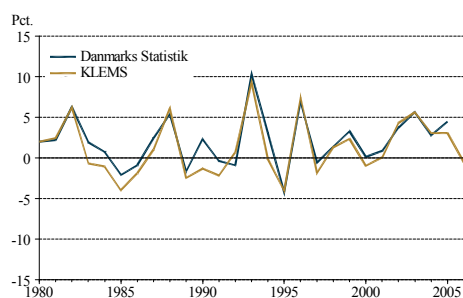
Tabel II.6 Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, fremstilling

	Danmark	Sverige	Tyskland	UK	Holland	USA
	----- Pct. point -----					
<b>1995-2006</b>						
Kapitalintensitet	1,4	2,1	0,8	1,0	0,7	1,4
Uddannelse	0,4	0,3	0,2	0,6	0,4	0,3
TFP	-0,1	1,6	1,8	1,0	2,1	0,6
Timeproduktivitet	1,7	4,0	2,8	2,7	3,2	2,2
<b>1981-1994</b>						
Kapitalintensitet	1,2	-	-	1,0	1,1	0,9
Uddannelse	0,2	-	-	0,2	0,3	0,3
TFP	-0,4	-	-	3,1	1,6	1,1
Timeproduktivitet	1,0	3,3	2,6	4,3	3,0	2,3

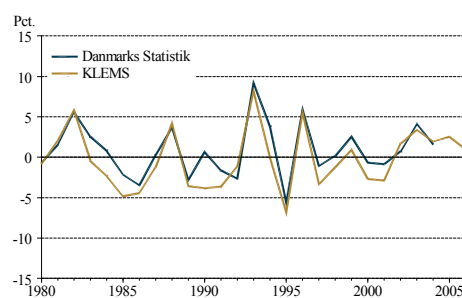
Anm.: Vækstrater udtrykt som logaritmiske ændringer i pct. Det tyske og svenske vækstregnskab er først opgjort fra 1992 hhv. 1994.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

Figur II.25a Timeproduktivitetsvækst, fremstilling



Figur II.25b TFP-vækst, fremstilling



Anm.: Danmarks Statistik offentliggør TFP-tal på baggrund af produktionsværdien. TFP-tallene, der vises i figur II.11 er egne beregninger af TFP-væksten på baggrund af bruttoværditilvæksten.

Kilde: Danmarks Statistik, EU KLEMS og egne beregninger.

**Den lave vækst  
inden for  
fremstilling er  
bredt funderet**

Den svage udvikling inden for fremstilling, som EU KLEMS-tallene viser, er generel, idet kun meget få underbrancher inden for denne branche har ydet positive bidrag til TFP-væksten, jf. tabel II.7. Den mest markante undtagelse fra dette mønster vedrører kemisk industri, der bl.a. indeholder den danske medicinalindustri. Denne har over perioden 1981-2006 ydet et direkte vækstbidrag til TFP-væksten på 0,2 pct.point i en branche, der under et har oplevet negativ TFP-vækst på årligt 0,3 pct.<sup>12</sup> I den modsatte ende af skalaen noteres et negativt bidrag til fremstillingsbranchens TFP-vækst på 0,3 pct.point fra fødevarer-, drikkevarer- og tobaksindustri. Dette negative vækstbidrag er imidlertid påvirket af, at store dele af denne underbranche er andelselskaber. En høj værditilvækst vil i et almindeligt selskab umiddelbart give anledning til en høj værdi af TFP for givne værdier af inputpriser og -mængder. I et andelselskab vil en del af den forøgede værditilvækst imidlertid give anledning til højere afregningspriser til landmændene, som er andelshavere i selskabet, og derfor ikke påvirke TFP, der således bliver systematisk påvirket af ejerformen. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt til at forhindre, at konklusionen bliver, at den lave vækst i timeproduktivitet og TFP i fremstillingssektoren er bredt funderet, og at kun underbranchen kemisk industri er en undtagelse fra dette billede.

- 12) Med "direkte vækstbidrag" menes underbranchens TFP-vækst vægtet med underbranchens andel af branchens samlede BVT året før. Kemisk industri har en årlig gennemsnitlig TFP-vækst på 2,0 pct. over perioden 1981-2006. I det omfang, at der er flyttet ressourcer fra relativt lavproduktive til relativt højproduktive brancher, øges TFP-væksten inden for hovedbranchen også heraf. Sidstnævnte bidrag behandles særskilt i afsnittet "Bidraget fra reallokering til TFP-væksten" nedenfor.

Tabel II.7 Direkte bidrag til samlet TFP-vækst inden for fremstilling

	1981-1994	1995-2006	1981-2006
	----- Pct. -----		
<b>TFP-vækst i alt</b>	-0,4	-0,1	-0,3
	----- Pct.point -----		
<b>Bidrag til TFP-vækst</b>			
Føde-, drikke-, tobaksvareindustri	-0,3	-0,3	-0,3
Tekstil- og læderindustri	0,0	0,0	0,0
Træindustri	0,0	0,0	0,0
Papir- og grafisk industri	-0,2	0,0	-0,1
Mineralolieindustri	-0,3	0,0	-0,2
Kemisk industri	0,0	0,4	0,2
Gummi- og plastindustri	0,0	0,0	0,0
Sten-, ler- og glasindustri	-0,1	0,1	0,0
Fremstilling og forarbejdning af metal	0,2	-0,3	0,0
Maskinindustri	-0,1	-0,1	-0,1
Transportmiddelindustri	0,0	0,0	0,0
Møbelindustri og anden industri	0,0	0,0	0,0

Anm.: Bidragene til TFP-væksten er fundet ved at vægte TFP-væksten i de respektive underbrancher med deres relative BVT-andel i året forinden. Herved opnås et mål for underbranchernes direkte bidrag til den samlede TFP-vækst inden for fremstilling. Bidragene summer ikke generelt til fremstillingsbranchens samlede TFP-vækst, og årsagen hertil er, at ressourcer reallokeres over tid. Dette ses der nærmere på i afsnittet "Betydning af reallokering til TFP-væksten" nedenfor, og metoden beskrives i boks II.4.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

### Stort fald i servicebranchens produktivitetsvækst

I servicefagene er den danske timeproduktivitetsvækst lav i delperioden 1995-2006 i en international sammenligning, jf. tabel II.8. Sådan har det imidlertid ikke altid været, idet væksten i perioden 1981-1994 lå på 3 pct. årligt, hvilket er højt både relativt til andre lande og absolut betragtet. I den efterfølgende periode frem mod 2006 er væksten imidlertid faldet betragteligt, trukket ned af faldende bidrag fra såvel kapitalintensivering som TFP-vækst. Udviklingen i servicebranchen bidrager således i høj grad til at forklare faldet i såvel timeproduktivitet som TFP-væksten i Danmark over tid, ligesom den bidrager til, at såvel timeproduktivitet som

TFP-væksten i Danmark i den sene periode er lav internationalt set.

**Større variationer i TFP-væksten blandt servicefag**

Billedet er mindre entydigt end for fremstillingsbranchen, når det inden for servicefagene skal afklares, hvilke underbrancher der har ydet positive bidrag til TFP-væksten. De største positive bidragsydere er således engrossalg og finansiel virksomhed i begge delperioder. På den anden side har "autohandel, service- og tankstationer" og "foreninger, kultur og renovation" sammen med "udlejning og forretningservice" bidraget særlig negativt til væksten i TFP, jf. tabel II.9.

*Tabel II.8 Dekomponering af timeproduktivitetsvæksten, markedsfølsom service*

	Danmark	Sverige	Tyskland	UK	Holland	USA
	----- Pct. point -----					
<b>1995-2006</b>						
Kapitalintensitet	1,0	1,7	1,3	1,3	0,7	1,4
Uddannelse	0,2	0,3	-0,1	0,5	0,4	0,3
TFP	-0,3	0,6	-0,6	0,9	1,0	1,2
Timeproduktivitet	0,9	2,5	0,6	2,6	2,0	3,0
<b>1981-1994</b>						
Kapitalintensitet	1,8	-	-	1,2	0,8	1,3
Uddannelse	0,3	-	-	0,3	0,1	0,1
TFP	0,9	-	-	0,5	-0,4	0,2
Timeproduktivitet	3,0	1,2	2,1	2,1	0,4	1,6

Anm.: Vækstrater er udtrykt som logaritmiske ændringer i pct. Det tyske og svenske vækstregnskab er først opgjort fra 1992 hhv. 1994.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

Tabel II.9 Direkte bidrag til samlet TFP-vækst inden for service

	1981-1994	1995-2006	1981-2006
	----- Pct. -----		
<b>TFP-vækst i alt</b>	0,9	-0,3	0,4
	----- Pct.point -----		
<b>Bidrag til TFP-vækst</b>			
Autohandel, service og tankstationer	-0,4	0,0	-0,2
Engroshandel undtagen med biler	0,4	0,4	0,4
Detailh. og reparationsvirks. undt. biler	0,2	0,1	0,2
Transport	0,0	0,0	0,0
Finansiering og forsikring	0,5	0,5	0,5
Udlejning og forretningsservice	0,3	-0,7	-0,2
Hoteller og restauranter	-0,1	-0,2	-0,1
Foreninger, kultur og renovation	-0,1	-0,3	-0,2
Private husholdninger med besk. pers.	0,0	0,0	0,0

Anm.: Se tabel II.7.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

### Opsummering

Samlet tegner der sig et billede af, at den danske vækst i timeproduktiviteten hovedsageligt lider under en svag TFP-vækst, når der drages sammenligninger med andre lande, og at dette er særligt udtalt i den seneste delperiode fra 1995. Det er undersøgt, hvilke brancher der klarer sig særlig dårligt, og konklusionen er, at Danmark har et særligt problem med såvel timeproduktivitetsvæksten som TFP-væksten blandt fremstillings- og servicevirksomheder i perioden efter 1995, idet vi på dette område klarer os dårligere end landene, der sammenlignes med i analysen.

## Bidraget fra reallokering til TFP-væksten

### En potentiel kilde til TFP-vækst er reallokering

Det foregående afsnit viste, at den lave danske TFP-vækst til dels udspringer af lav TFP-vækst i de underliggende brancher. TFP-vækst opstår imidlertid ikke kun ved TFP-vækst i brancherne, men også ved at kapital og arbejdskraft bevæger sig mellem brancher med forskellige produktivitsniveauer. Selv hvis der har været nulvækst i alle brancher, kan den samlede økonomi opleve TFP-vækst. Det vil eksempelvis være tilfældet, hvis TFP-niveauerne i brancherne er forskellige, og ressourcer er flyttet fra relativt lavproduktive brancher til relativt højproduktive brancher. Hvis TFP-niveauet eksempelvis er højere i branche 2 end i branche 1, og en del af den kapital og arbejdskraft, der tidligere befandt sig i den relativt lavproduktive branche 1, er vandret til den relativt højproduktive branche 2, vil der for økonomien som helhed være tale om en positiv vækst i TFP hidrørende fra reallokering.

### Bidraget fra reallokering kan være negativt og positivt

Disse såkaldte reallokeringsbidrag fra ændret branchesammensætning kan enten forøge eller reducere TFP-væksten. Som udgangspunkt vil ressourcerne arbejdskraft og kapital blive aflønnet med den marginale værdi, de skaber, og derved have incitament til at bevæge sig hen i de brancher, hvor deres marginale bidrag er størst. Derimod vil forvriddninger af forskellig art, såsom gunstige særregler for specifikke brancher, betyde, at bidraget fra reallokering kan være negativt. Det vil ske, hvis forvriddningerne hindrer, at højproduktive brancher ekspanderer, eller tilskynder til, at lavproduktive brancher tiltrækker ressourcer fra brancher, der har højere produktivitet, men som fungerer på mere konkurrenceudsatte vilkår. Dette afsnit søger at afklare, hvorledes forskydninger i branchernes relative størrelse har bidraget til den danske TFP-vækst, og om størrelsen af disse bidrag er en yderligere årsag til den relativt lave danske TFP-vækst i den sene periode fra 1995-2006.

### Fokus på reallokering mellem brancher

Reallokering finder sted på mange niveauer. Fra reallokering af kapital og arbejdskraft mellem arbejdsfunktioner inden for den samme virksomhed til reallokering på tværs af virksomheder og på tværs af under- og hovedbrancher. Det målte bidrag til TFP-vækst fra reallokering afhænger af,

hvor disaggregeret et niveau reallokeringer betragtes på, således at et mere disaggregeret niveau potentielt vil give et større bidrag. I det følgende er helhedssigtet at sammenligne reallokeringsbidraget i Danmark med det i andre lande. Da der betragtes samme grad af disaggregering i de forskellige lande, skulle vilkårligheden i den her valgte disaggregeringsgrad ikke have betydning for sammenligningen.

### **Beregning af rellokering**

I det følgende kvantificeres reallokeringsbidrag fra bevægelser af kapital og arbejdskraft mellem fire hovedbrancher og mellem underbrancherne inden for hver af disse fire hovedbrancher. Boks II.4 specificerer, hvorledes TFP-væksten i praksis dekomponeres i et bidrag fra TFP-vækst inden for de enkelte hovedbrancher og et bidrag fra reallokering mellem hovedbrancherne.



For en økonomi bestående af  $N$  hovedbrancher kan TFP-væksten i hver hovedbranche  $i$  beregnes som væksten i branchens BVT fratrukket vækstbidragene fra kapital og arbejdskraft. Det foregår på baggrund af formlen:

$$\Delta \ln(TFP_{it}) = \Delta \ln(BVT_{it}) - \alpha_{it} \Delta \ln(K_{it}) - (1 - \alpha_{it}) \Delta \ln(L_{it}) \quad (1)$$

jf. gennemgangen i boks II.3. På samme vis kan TFP-væksten i økonomien som helhed identificeres som væksten i aggregeret BVT fratrukket vækstbidragene fra kapital og arbejdskraft i den samlede økonomi.

$$\Delta \ln(TFP_t) = \Delta \ln\left(\sum_{i=1}^N BVT_{it}\right) - \alpha_t \Delta \ln\left(\sum_{i=1}^N K_{it}\right) - (1 - \alpha_t) \Delta \ln\left(\sum_{i=1}^N L_{it}\right) \quad (2)$$

En anden måde at beregne TFP-væksten i hele økonomien på er at starte nedefra med TFP-væksten i de underliggende brancher og derefter opregne til den samlede økonomi. Det kan foregå ved at sammenveje TFP-væksten i hver branche med branchens andel af økonomien og slutteligt sammenlægge disse TFP-bidrag. De to metoder vil som hovedregel ikke give det samme resultat. Forskellen mellem dem stammer fra reallokering af kapital og arbejdskraft mellem brancherne. Da reallokering er inkluderet i første beregningstilgang, men ikke i den sidste, defineres følgende mål for bidraget fra reallokering til TFP-væksten i hele økonomien:

$$\Delta \theta_t = \Delta TFP_t - \sum_{i=1}^N \frac{X_{it-1}}{X_{t-1}} \Delta TFP_{it}, \quad X_t = \sum_{i=1}^N X_{it} \quad (3)$$

hvor  $X_{it}$  angiver et mål for branchens størrelse, såsom branchens BVT. Til beregning af reallokering er det mest meningsfuldt at anvende vægte fra året før. Dermed udfører man en standardberegning, hvor man ser, hvad årets TFP-vækst,  $\Delta TFP_t$ , havde været, hvis branchernes størrelse var forblevet som i udgangspunktet.

Hvis de enkelte hovedbrancher yderligere kan opdeles i underbrancher, kan man på samme måde som for den samlede økonomi dekomponere hovedbranchens TFP-vækst i et bidrag fra vækst i underbrancherne samt et bidrag fra reallokering mellem underbrancherne.

**Branchernes størrelse kan ikke måles entydigt**

Branchernes størrelse kan karakteriseres ud fra forskellige variable. Når beregningerne udføres, er det nødvendigt at foretage et konkret valg af, hvordan branchens relative vægt skal måles. Da det er bevægelsen af både kapital og arbejdskraft mellem brancher, der giver anledning til TFP-vækst, vil et godt mål sammenfatte information om mængden af såvel kapital som arbejdskraft anvendt i branchen. Branchens BVT er netop et sådant mål. Et argument imod at anvende BVT som vægt er, at man dermed i et vist omfang lader branchens TFP-niveau indgå i branchens vægt. Tabel II.10 viser, hvor stor en del af den danske årlige TFP-vækst der stammer fra reallokering af kapital og arbejdskraft.

*Tabel II.10 Gennemsnitlige årlige reallokeringsbidrag, 1980-2006*

	TFP-vækst	Reallokeringsbidrag	
		Til branchen	Til den markeds- mæssige økonomi
	--- Pct. ---	----- Pct.point -----	
Inden for:			
Landbrug, fiskeri, råstofud- vinding, forsyning og bygge- og anlæg	1,7	0,2	0,0
Fremstillingsvirksomhed	-0,3	0,2	0,1
Elektrisk udstyr, post og telekommunikation	3,4	0,1	0,0
Markedsmæssig service	0,4	0,1	0,0
Bidrag fra reallokering inden for de 4 brancher	•	•	0,1
Bidrag fra reallokering mellem de 4 brancher	•	•	0,0
Reallokering	•	•	0,1
TFP-vækst i den markeds- mæssige økonomi i alt	0,6	•	•

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

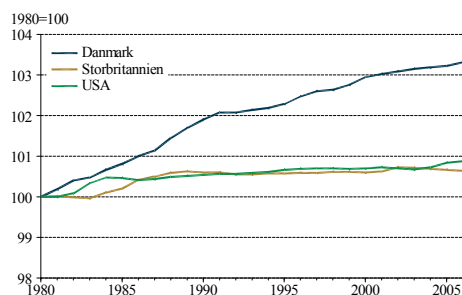
**Reallokeringsbidrag primært fra bevægelsen inden for hovedbrancherne**

Bevægelserne af kapital og arbejdskraft mellem brancher har i alt bidraget med 0,1 pct.point af den gennemsnitlige årlige TFP-vækstrate på 0,6 pct. Heraf kommer næsten hele bidraget fra reallokering inden for hver af de fire hovedbrancher, mens bevægelser på tværs af de fire hovedbrancher stort set ikke har bidraget til TFP-væksten. Det er ikke overraskende, at bidragene er størst fra bevægelser inden for hovedbrancherne. Dels er det forventeligt, at kapital og arbejdskraft er mere mobile inden for hovedbrancher, end på tværs af meget forskellige hovedbrancher. Dels er gevinsten ved mobilitet af produktionsressourcerne inden for hovedbrancher formentlig større, end hvis bevægelserne foregår på tværs af hovedbrancher, hvor det typisk kræver større oplærings- og installationsomkostninger, før produktionsressourcerne kan anvendes i produktionen.

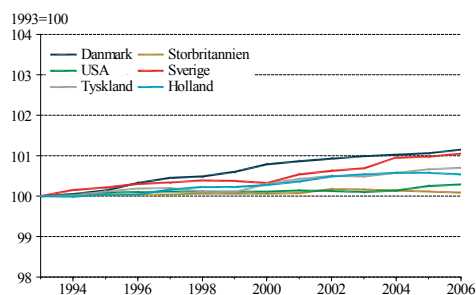
**Relativt store danske reallokeringsbidrag**

Den lave danske TFP-vækst i et internationalt perspektiv kan bunde i dårlig reallokering, hvis de lande, vi sammenligner med, har opnået højere reallokeringsbidrag. Det ville indikere, at Danmark potentielt set kunne have draget mere fordel af reallokering, end det er sket. Det modsatte er imidlertid tilfældet. I perioden 1980-2006 har Danmark således haft væsentligt større bidrag fra reallokering end USA og Storbritannien, jf. figur II.26a. Også vurderet på den kortere periode siden 1993 har Danmark haft relativt store reallokeringsbidrag, jf. figur II.26b.

Figur II.26a Reallokeringsbidrag



Figur II.26b Reallokeringsbidrag



Anm.: Der findes ikke vækstregnskab, og dermed ikke TFP-vækst for Tyskland, Sverige og Holland i hele perioden 1980-2006. I figur II.26b startes i 1993, da dette er første år, hvor alle lande har data for vækstregnskabet.

Kilde: EU KLEMS og egne beregninger.

### Reallokering ikke årsagen til lav dansk TFP-vækst

Da Danmark er det land, som har haft de største bidrag fra reallokering siden 1980, skal en dårlig evne til at fordele ressourcerne hen, hvor de er mest produktive, ikke ses som årsagen til, at Danmark har haft en relativt lav TFP-vækst, særligt i den sene del af perioden. Tværtimod har reallokering af kapital og arbejdskraft været med til at holde den danske TFP-vækst oppe relativt til udlandets i en periode, hvor TFP-væksten i brancherne ellers har været svag.

### Reallokeringsbidrag kan skyldes fleksible faktormarkeder

Det relativt høje danske reallokeringsbidrag til TFP-væksten indikerer, at det danske arbejds- og kapitalmarked er relativt fleksibelt i en international sammenligning. Fleksible faktormarkeder vil bidrage til, at ressourcerne i højere grad end i andre lande flyttes til underbrancher, hvor marginalafkastet af ressourcerne er højere end i de underbrancher, ressourcerne kommer fra.

### Opsummering

### Lav dansk vækst i timeproduktiviteten skyldes primært TFP-udviklingen

Afsnittet har set nærmere på sammensætningen af den danske timeproduktivitetsvækst og forholdt denne til udviklingen i udlandet. Den svage danske vækst siden midt-halvfemserne, der blev påvist og diskuteret i afsnit II.2, skal primært tilskrives en svag udvikling i TFP-væksten. Derimod er der ikke fundet indikationer af, at bidraget til time-

produktivitet svæksten fra forøget kapitalintensitet skulle være væsentligt lavere end det tilsvarende bidrag i udlandet. Det er således næppe manglende investeringer, der er forklaringen på den lave danske produktivitet svækst.

**Lav TFP-væksten i fremstilling og service**

Den svage danske TFP-vækst er i den seneste delperiode fra 1995-2006 særlig udtalt inden for såvel fremstilling som service. Inden for fremstilling er udviklingen bredt funderet med kemisk industri som en markant positiv undtagelse. Inden for servicebranchen er der større variation i TFP-væksten blandt underbrancherne.

**Danmark er stærk på reallokering**

Fleksible danske faktormarkeder bidrager positivt til den danske TFP-vækst relativt til i udlandet. Der synes i Danmark at være en højere udnyttelse af det potentiale for vækst, der ligger i, at kapital og arbejdskraft bevæger sig på tværs af (under)brancher, således at forskellene i faktorerens marginale afkast udlignes. Danmark har på denne front høstet større gevinster end landene, der blev sammenlignet med her.

**Vækstproblemet skal findes inden for brancherne**

Dette indikerer, at problemet snarere skyldes væksten *inden for* de respektive underbrancher og virksomheder. Emnet for det følgende afsnit er en diskussion af, hvilke faktorer der kan spille en rolle for dette.

## II.4 Viden og uddannelse

**Er udviklingen i FoU eller uddannelsesniveauet i den private sektor tilstrækkelig stor?**

I dette afsnit vurderes Danmarks relative udvikling i virksomhedernes forskning og udviklingsindsats (FoU) og i uddannelsesniveauet for beskæftigede i den private sektor. Formålet er at vurdere, om der er en sammenhæng mellem den relativt svagere vækst i TFP i Danmark i perioden fra midten af 1990'erne og enten et lavere niveau for viden i danske virksomheder eller en lavere vækst i denne i forhold til udlandet.

**Vanskeligt at forklare hvorfor TFP-væksten er så lille**

Udgangspunktet er således vækstdekomponeringen i afsnit II.3, der har som resultat, at produktivitetstigningerne er begrænsede, når der er korrigeret for kapital og uddannelsesudvikling. Umiddelbart betyder det, at mulige forklaringsbidrag ikke skal søges i investeringsomfanget eller i udviklingen i de beskæftigedes kvalitet. Derimod skal bidraget søges i andre elementer, der anses at kunne bidrage til udviklingen i TFP-væksten. Blandt hovedkandidaterne til at forklare denne vækst er den specifikke viden, som akkumuleres i virksomhederne, og den generelle viden, som akkumuleres i samfundet, og som sætter medarbejderne i virksomhederne i stand til både at tilegne sig ny viden og til at anvende den viden, der er opsamlet i virksomhederne.

### **Viden og vækstprocessen**

**Hvordan påvirker virksomhedernes opbygning af viden TFP-væksten?**

Igennem de senere år har både den internationale forskning i vækst og den almindelige vurdering samstemmende lagt vægt på, at udviklingen af viden i virksomheder er helt afgørende for vækst i såvel den enkelte virksomhed som i økonomien generelt. Man kan således spørge, om vækstregnskabet resultat om den svage danske TFP-vækst kan fortolkes som et udtryk for, at effekten af f.eks. FoU eller innovation i virksomhederne ikke har hævet produktiviteten i de seneste 15 år, fordi det ikke har sat sig i en positiv TFP-vækst?

**Årsags-sammenhæng ikke klar i vækstregnskabet**

Resultatet peger på, at det er vanskeligt at anvende vækstregnskabet til at forstå årsagen til vækst i produktiviteten. Det skyldes, at vækstregnskabet netop er et "regnskab", og der er gode grunde til at være varsom med at fortolke resultatet som en årsagssammenhæng. I vækstregnskabet angives f.eks., at en given andel af væksten i timeproduktiviteten kan tilskrives en vækst i kapitalapparatet. Derfra kan man imidlertid ikke slutte, at det er kapitalapparatet, der er årsagen til væksten. Spørgsmålet er, om virksomheden har anskaffet kapitalapparatet, fordi der med kapitalapparat følger en teknologi, der giver højere produktivitet, eller om det er væksten i virksomhedens kapitalapparat i sig selv, der har givet virksomheden mulighed for at øge produktiviteten. Vækstregnskab vil i begge tilfælde tilskrive produktivitetstigningen det større kapitalapparat, mens årsagen i det

første tilfælde ikke er kapitalen i sig selv, men det at kapitalen repræsenterer en teknologiudvikling, som kan være en konsekvens af øget viden i virksomhederne.

**Viden bør indgå som en ressource i vækstregnskabet**

Der kan med udgangspunkt i denne problemstilling være behov for at udvide vækstregnskabet med FoU som en tredje inputfaktor, der akkumulerer videnkapital i virksomheden. I denne alternative formulering foregår værditilvæksten i virksomhederne således ved anvendelse af videnkapital foruden almindelig kapital og (kvalitetsjusteret) arbejdskraft. Øget videnkapital vil således i denne formulering bidrage til øget produktivitet af de øvrige inputfaktorer. Ved ikke at medtage videnkapital forudsætter standardvækstregnskabet implicit, at det er det aktuelle input af FoU, som giver anledning til værditilvækst. Det, som er relevant for den aktuelle værdiskabelse, er imidlertid den ophobede viden i virksomhederne, idet der kan være lang forsinkelse fra udførelsen af FoU, til det får effekt på værditilvæksten.

**Det er vanskeligt at skaffe relevante tal for FoU ...**

En hovedårsag til, at vækstregnskaber normalt ikke inkluderer videnkapital, er, at data for virksomhedernes udgifter til FoU ikke systematisk indgår i Nationalregnskabet for de enkelte lande. Det hænger blandt andet sammen med, at det kan være vanskeligt at afgrænse udgifter til forskning, udvikling og innovation fra almindelige driftsudgifter.<sup>13</sup>

**... og at sondre mellem effekt fra hhv. kapital og viden**

Herudover kan viden være mere eller mindre knyttet til de øvrige produktionsfaktorer. Selvom der opstår ny viden i en virksomhed, kan den måske ikke anvendes, uden at kapitalapparatet udskiftes, og medarbejderne videreuddannes. I denne situation vil der være en tendens til, at de tekniske fremskridt, der er opnået gennem øget viden, måles som ændret input af kapital og arbejdskraft.<sup>14</sup> Derfor er det

13) I EU KLEMS er det søgt at opgøre FoU-kapitalen (dvs. videnkapitalen). Tal herfra præsenteres senere i dette afsnit.

14) Man kan ved statistiske metoder undersøge, om kausaliteten går fra tekniske fremskridt til f.eks. kapitalapparat eller fra kapital til tekniske fremskridt – såkaldt Granger-kausalitet. Undersøgelser peger på, at det er FoU, der inducerer investeringer i kapitalapparat, mens der ikke er Granger-kausalitet den anden vej, jf. Lach og Schankerman (1989) citeret efter Grossman og Helpman (1991).

vanskeligt at få et retvisende billede i vækstregnskabet om fordelingen af en produktivitetstigning fra FoU-kapitalen på den ene side og fra kapitalapparat og det kvalitetskorrigerede arbejdsinput på den anden. Selvom man evt. udvider vækstregnskabet med videnkapital, er der således fortsat et problem med at skille effekten af denne fra effekten af de øvrige input.

**Vækstteori  
fokuserer på viden**

Nyere økonomisk vækstteori fokuserer i høj grad på betydningen af viden og dennes rolle i vækstprocessen. Tidlige bidrag til denne endogene vækstteori er Romer (1986) og Lucas (1988). En central erkendelse i denne teoridannelse er, at de, som udvikler viden, ikke fuldt ud kan ekskludere andre fra anvendelsen af denne (ikke-ekskluderbarhed) samt at den enes brug af viden ikke forhindrer andres brug af samme viden (ikke-rivalisering). Den manglende eksklusivitet og ikke-rivaliseringen betyder, at virksomheder, der udvikler viden, har en positiv ekstern effekt på andre virksomheder, og at incitamentet for den enkelte til at frembringe viden bliver formindsket. Givet vidensniveauet i samfundet vælger den enkelte virksomhed et niveau for FoU, der er privatøkonomisk optimalt, dvs. uden at tage højde for, at den også påvirker den samlede viden. På det samlede samfundsmæssige plan er effekten af viden derfor større end for den enkelte virksomhed. Da vækstregnskabet tager udgangspunkt i en produktionsfunktion, som ikke inkluderer den eksterne effekt, vil denne blive opfanget i TFP-væksten. Videnkapitalen kan både være den type viden, som repræsenteres ved de akkumulerede resultater af FoU, jf. Romer (1986), og den type viden, som opnås ved opbyggelse af humankapital, jf. Lucas (1988).

**Varsomhed med  
fortolkningen af  
bidragene i  
vækstregnskabet**

Samlet fører disse overvejelser til, at det, der fremstår som en effekt af kapitalintensivering og af kvalitetskorrektionen af arbejdskraft, også kan – og typisk vil – inkludere effekter, som hidrører fra opbygning af videnkapital. Effekten af virksomhedernes FoU, innovation mv. kan derfor ikke alene fortolkes som en del af det, der opfanges i TFP-vækstresidualen. Samtidig kan TFP-residualen påvirkes såvel positivt som negativt af andre forhold end effekten af videnkapital.



**Vækst i uddannelsesniveau kan give øget TFP-vækst**

TFP-væksten kan også påvirkes indirekte via antallet af uddannede. Traditionelt argumenteres for, at uddannelse kan skabe et bidrag til vækst gennem øgede kvalifikationer af arbejdsstyrken, men denne effekt er der taget højde for ved at korrigere for arbejdskraftens kvalitet i vækstregnskabet i afsnit II.3. Hvis de videregående uddannede aflønnes svarende til deres marginale værdi for virksomheden, er der ikke umiddelbart argumenter for, at et forøget uddannelsesniveau bidrager til TFP-væksten.<sup>15</sup> Imidlertid er der netop i situationer, hvor virksomhederne akkumulerer videnkapital, grund til at forvente, at virksomhederne opnår en markeds- magt på varemarkedet f.eks. via patenter, som betyder, at virksomheden vil aflønne arbejdskraften under værdien af marginalproduktet. Forskellen mellem aflønningen og værdien af marginalproduktet vil i dette tilfælde indgå i TFP. Størrelsen af denne effekt er emnet for afsnit II.5.

**Udviklingen i FoU-kapitalen og i uddannelsesniveauet i Danmark undersøges**

Der er således en række forhold, som peger på, at opbygningen af videnkapital i form af virksomhedernes FoU og udviklingen i virksomhedernes humankapital kan have større betydning for produktivitetsudviklingen, end en umiddelbar fortolkning af vækstregnskabet lægger op til. Derfor ser vi i resten af dette afsnit dels på udviklingen i FoU-kapitalen over tid i Danmark og en række af de andre lande og dels på udviklingen i beskæftigelsen af videregående uddannede i både Danmark og andre lande.

**Forskning og udvikling**

**FoU-kapital er en potentiel vigtig kilde til vækst**

Virksomhedernes forsknings- og udviklingsaktiviteter er et naturligt udgangspunkt for vurdering af udviklingen i væksten i timeproduktiviteten, fordi FoU-aktiviteter er en af hovedmetoderne for virksomheder til at opnå ny teknolo-

15) Uddannelsesniveauet kan også via en positiv ekstern effekt fra den samlede viden på den generelle indlæring påvirke den enkeltes tilskyndelse til uddannelse og dermed spille tilbage på det samlede uddannelsesniveau. Kommende generationer vil via denne effekt opnå et højere uddannelsesniveau end tidligere generationer. Ifølge denne tankegang er det væksten i human-kapitalen selv, der skaber vækst i økonomien. Imidlertid vil denne "læringseffekt" ikke umiddelbart give anledning til forøget TFP, men til forøget løn hos de, som uddanner sig, hvis den uddannede aflønnes med værdien af sit marginalprodukt.

gisk eller organisatorisk information. I OECD-landene er der en generel tendens til, at virksomhedernes udgifter til FoU målt i forhold til værditilvæksten er stigende. I det omfang, der er eksterne effekter på andre virksomheder i økonomien, kan øget FoU-kapital i de enkelte virksomheder også påvirke den generelle vækst i økonomien. I en lille åben økonomi er det imidlertid ikke oplagt, at mekanismen fra den nationale FoU til det samlede nationale vidensniveau for forskere og udviklere er meget stærk. Effektiviteten i FoU i de enkelte brancher er i større eller mindre omfang påvirket af FoU-kapitalen inden for samme branche i andre lande. Med dette forbehold er det på basis af data fra EU KLEMS søgt at vurdere udviklingen i dansk FoU-kapital i forhold til andre lande som mål for, om Danmark har et konkurrencedygtigt niveau for videnkapital.

**Høj vækst fra et internationalt lavt niveau i dansk FoU-kapital**

I perioden 1980-2003 har USA fastholdt et stort set konstant forhold mellem videnkapital (FoU-beholdningen) og BVT, jf. figur II.27. Videnkapital udgør omkring 17 pct. af BVT i perioden. Også Holland har et forholdsvis konstant niveau for videnkapital i forhold til BVT, men Hollands niveau er på omkring 10 pct. Tyskland har en voksende videnkapital frem mod 1990, hvorefter det stabiliserer sig på stort set samme niveau som USA's. Danmark og Sverige skiller sig ud fra den øvrige gruppe ved at have et voksende niveau for videnkapital i forhold til BVT gennem hele perioden. Danmarks niveau for videnkapital er dog karakteriseret ved at starte på et meget lavt niveau på omkring 5 pct., der gradvist vokser til omkring 15 pct. i slutningen af perioden, hvilket stort set svarer til niveauet i Tyskland og USA. I Sverige vokser niveauet for videnkapital fra 12 pct. i 1980 til omkring 30 pct. i 2003, hvilket bringer Sverige på et helt andet niveau end de øvrige lande, der er tal for.<sup>16</sup>

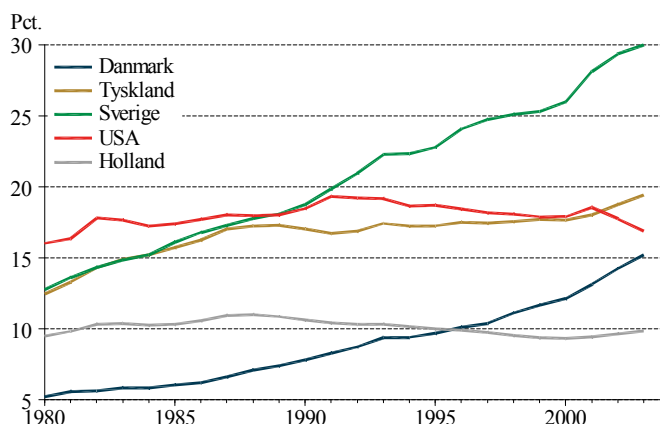
**FoU-kapital ikke specielt lav**

Udviklingen peger på, at Danmark i 1980 havde et lavt niveau for videnkapitalforholdet, men at væksten gennem perioden har kompenseret for dette, så man på basis af

16) Der er grund til at være forsigtig med fortolkningen af data for FoU-kapital, da disse er usikre. Man skal derfor ikke tillægge detaljer i udviklingen for stor vægt.

tallene for 2003 ikke kan pege på, at Danmark har en særlig udfordring i forhold til videnkapital.

Figur II.27 Beholdningen af forskning og udvikling i forhold til bruttoværditilvækst



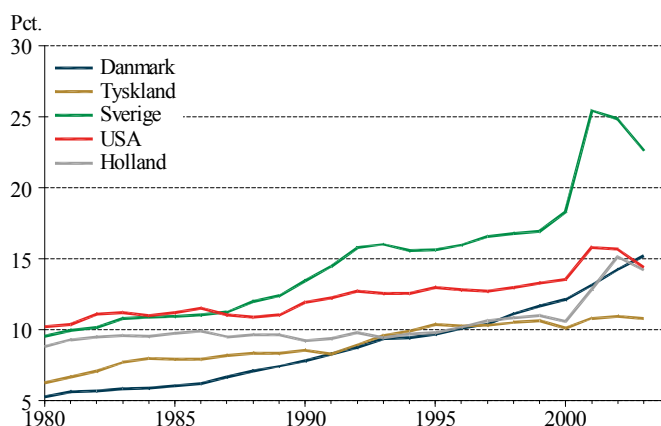
Anm.: FoU-beholdningen opgøres kun i 2000-priser i EU KLEMS. På baggrund af BVT-deflatoren i markedsfølsomme servicebrancher er der konstrueret et udtryk for FoU i løbende priser. Dette udtryk er i figuren sat i forhold til BVT for de markedsfølsomme brancher.

Kilde: Egne beregninger på EU KLEMS.

### Korrektion for branchesammensætning ændrer ikke hovedindtrykket

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2009) påpeger, at det aggregerede niveau for videnkapital kan misrepræsentere det relative niveau mellem lande, hvis de sammenlignede lande har betydelige forskelle i branchestrukturen, og der samtidig er forskel imellem branchernes videnkapitalforhold. Der er derfor gennemført en standardberegning, hvor der er korrigeret for forskelle i branchestrukturen mellem landene, så de har en branchefordeling som i Danmark, jf. figur II.28. Korrektionen betyder, at udviklingen i landene bliver mere parallel, end den ukorrigerede udvikling i videnkapitalforholdet angiver. Niveaue i Danmark og Holland forøges relativt til Tyskland og USA, så denne gruppe af lande får mere ensartet videnkapital i forhold til BVT end uden korrektionen. Sverige synes fortsat at have en markant højere vækst i videnkapital end de øvrige lande.

Figur II.28 FoU-beholdning i udvalgte lande omregnet til dansk branchefordeling



Anm.: Der er konstrueret FoU-beholdninger ved at vægte FoU-intensiteten i de respektive brancher med de danske brancheandele opgjort på baggrund af relativt BVT.

Kilde: Egne beregninger på EU KLEMS.

### Uddannelses-niveauet i den private sektor er i fokus

### Uddannelsesniveaet i den private sektor

Der er formentlig en forholdsvis tæt sammenhæng mellem ændringen i videnkapitalen i virksomhederne og beskæftigelsen af personer med videregående uddannelse. Herudover kan andelen af videregående uddannede blandt de beskæftigede påvirke effektiviteten af videnkapital i form af et mere effektivt gennemslag af viden på den faktiske produktionsproces. I dette afsnit betragter vi derfor uddannelsesudviklingen i Danmark og herunder specielt i den private beskæftigelse.

### Uddannelses-niveauet er øget fra 1998-2007

Der tages udgangspunkt i fordelingen af personer efter deres højeste fuldførte uddannelse i alderen 30-59 år. I perioden 1988-2007 er der en tendens til stigning i antallet af personer, som har fuldført en formel uddannelse, og også en tendens til, at en større andel af de gennemførte uddannelser er længerevarende. For at opfange begge effekter betragtes udviklingen i den gennemsnitlige uddannelseslængde efter grundskolen, jf. figur II.29a og b. For hele befolkningen i alderen 30 år til 59 år er uddannelseslængden efter grund-

skolen vokset fra 2,3 år i 1988 til 3,2 år i 2007, svarende til en stigning på 39 pct. For gruppen af beskæftigede er uddannelseslængden vokset fra 2,6 år i 1988 til 3,4 år i 2007, eller med 31 pct.

**Beskæftigede i private byerhverv har lavere vækst i uddannelsesniveaue**

Det gennemsnitlige uddannelsesniveaue i private byerhverv er væsentligt lavere end for den samlede gruppe af beskæftigede. Målt på den gennemsnitlige uddannelseslængde er forskellen 0,5 år i 2007, svarende til at niveaueet er 15 pct. lavere end gennemsnittet for beskæftigede. I perioden 1988-2007 er uddannelsesniveaueet for de beskæftigede i private byerhverv steget fra 2,3 år i 1988 til 2,9 år i 2007, svarende til en stigning på 26 pct. Stigningen er altså både absolut og relativt mindre end stigningen i uddannelsesniveaueet blandt alle beskæftigede.

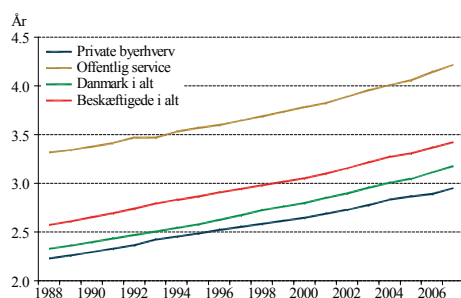
**Uddannelsesniveaue i offentlig sektor er 50 pct. højere end i private byerhverv**

Det afspejler, at der er en betydelig forskel i uddannelsesniveaueet imellem beskæftigede i den offentlige sektor og beskæftigede i private byerhverv. Således var uddannelsesniveaueet i den offentlige sektor 3,3 år i 1988 og 4,3 år i 2007, hvilket svarer til en stigning på 30 pct. De offentligt beskæftigede havde således i 2007 1,4 års længere gennemsnitlig uddannelse efter grundskolen end ansatte i private byerhverv. Det svarer til, at de offentligt beskæftigede har en knap 50 pct. længere uddannelse efter grundskolen end beskæftigede i private byerhverv.

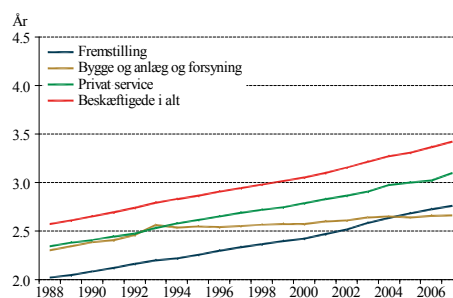
**Byggeri og anlæg trækker uddannelsesvæksten i private byerhverv ned**

Det er bemærkelsesværdigt, at selvom uddannelsesniveaueet i 1988 var lavest i den private sektor, har væksten i den mellemliggende periode ikke reduceret forskellen. Private byerhverv har tværtimod oplevet en lavere vækstrate i uddannelsesniveaueet end den offentlige sektor. Den lavere vækst i de private byerhverv kan imidlertid overvejende tilskrives, at uddannelsesniveaueet i byggeri og anlæg har været næsten uændret siden 1993. Det betyder, at vækstraten her er mindre end det halve af vækstraten i den samlede beskæftigelse over hele perioden. For de to øvrige brancher i private byerhverv – fremstilling og privat service – har vækstraten i uddannelsesniveaueet ligget på omtrent samme niveaue som vækstraten i den samlede beskæftigelse.

Figur II.29a Gennemsnitlig uddannelseslængde, 30-59-årige



Figur II.29b Gennemsnitlig uddannelseslængde, 30-59-årige



Anm.: I beregningen af det gennemsnitlige uddannelsesniveau efter grundskolen antages følgende uddannelseslængder: Ufaglærte (0 år), faglærte (3 år), kort videregående uddannelse (5 år), mellemlang videregående uddannelse (6 år) og lang videregående uddannelse (8 år).

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

### Faldende andel af beskæftigede uden uddannelse

Udviklingen i de beskæftigedes uddannelsesniveau er karakteriseret ved, at andelen af beskæftigede uden kompetencegivende uddannelse (ufaglærte) reduceres i perioden 1988-2007, mens andelen af beskæftigede med videregående uddannelse forøges, jf. figur II.30a. Andelen af beskæftigede, som er uaglærte, faldt fra 48 pct. i 1988 til 36 pct. mod 2004, hvorefter andelen er fastholdt uændret frem til 2007. Andelen af beskæftigede, som er faglærte, var stort set konstant på et niveau omkring 35 pct. igennem hele perioden. Derfor modsvarer stigningen i andelen af beskæftigede, som har videregående uddannelse, det observerede fald i andelen, der er uaglærte. Andelen af beskæftigede, som har en videregående uddannelse, steg igennem hele perioden fra 17 pct. i 1988 til 29 pct. i 2007.

### Der ses på tre store brancher inden for private byerhverv

Udviklingen i uddannelsessammensætningen i private byerhverv vurderes i det følgende ved at betragte tre brancher: Fremstilling, byggeri og anlæg samt privat service. Der er stor forskel mellem de tre brancher, men det er fælles for dem, at andelen af beskæftigede med videregående uddannelse er lavere end i den samlede beskæftigelse.

**Fremstilling: Flere med videregående uddannelse**

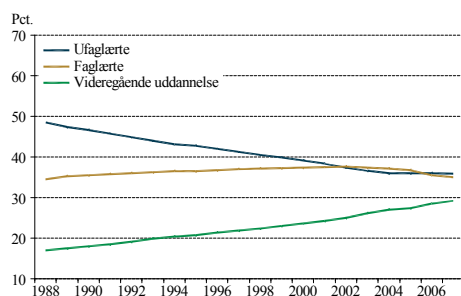
Inden for branchen fremstilling stiger andelen af beskæftigede med en videregående uddannelse fra 10 pct. til 20 pct. i perioden fra 1988-2007. Samtidig falder andelen af ufaglærte blandt de beskæftigede fra 52 pct. til 38 pct. Ligesom for uddannelsessammensætningen af den samlede beskæftigelse er det disse ændringer, der er dominerende. Og de absolutte ændringer i andelen er stort set af samme størrelsesorden, jf. figur II.30b. Det betyder imidlertid, at andelen med videregående uddannelse i fremstilling i 2007 fortsat er lav i forhold til andelen i den samlede beskæftigelse.

**Bygge- og anlæg: Ingen stigning i andel med videregående uddannelse**

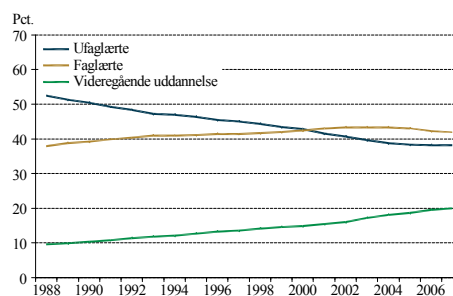
I byggeri og anlæg er der ingen stigning i andelen med videregående uddannelse, som forbliver på et lavt niveau omkring 10 pct., jf. figur II.31a. I det hele taget er der kun en begrænset ændring i uddannelsessammensætningen blandt de beskæftigede. Der er i periodens første del en stigning fra 49 pct. i 1988 til 58 pct. i 2003 i andelen af beskæftigede, som er faglærte. Stigningen sker på bekostning af andelen, som er ufaglærte. Fra omkring 2003 ophører denne ændring.<sup>17</sup>

17) En forklaring på, at andelen af beskæftigede, som har en videregående uddannelse, ikke er steget, kan være, at der er en tendens til øget opdeling af bygge- og anlægsvirksomheder i en rådgivende del og en udførende del, hvor førstnævnte klassificeres som privat service.

Figur II.30a Uddannelsessammensætning for beskæftigede, 1988-2007



Figur II.30b Uddannelsessammensætning i fremstilling, 1988-2007



Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Privat service:  
Højere andel med  
videregående  
uddannelse**

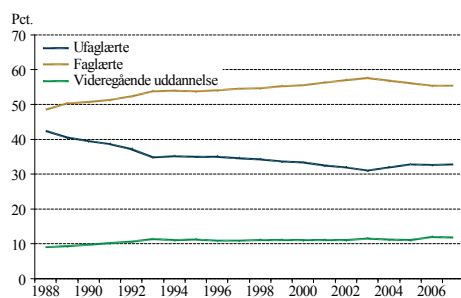
Private serviceerhverv udgør den største af brancherne i private byerhverv og er på sin side sammensat af vidt forskellige underbrancher, som har meget varierende uddannelsesindhold. Ændringerne kan således dække over både en ændret sammensætning på underbrancher og en ændret uddannelsessammensætning inden for de enkelte underbrancher. Branchen oplever en markant stigning i andelen af beskæftigede, som har videregående uddannelse. Andelen stiger fra 10 pct. i 1988 til 21 pct. i 2007, jf. figur II.31b. Branchen afviger fra det generelle billede ved, at denne stigning sker på bekostning af såvel faglærte som ufaglærte. Begge gruppers andel falder med omkring 5 pct.point over perioden.

**Pæne stigninger i  
andelen med en  
videregående  
uddannelse**

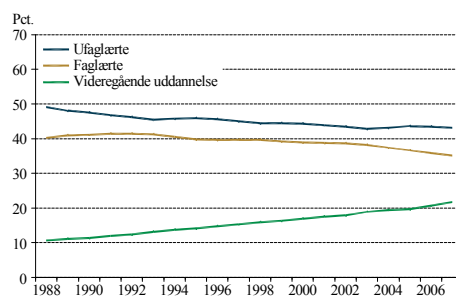
Det overordnede billede, der tegner sig, er, at den private sektor i Danmark har en beskæftigelsesammensætning med et relativt lavt uddannelsesniveau i forhold til landet som helhed. Det absolutte niveau for de højtuddannedes andel er lavt i starten af perioden, men den 20-årige periode fra 1988 til 2007 er karakteriseret ved høje stigningstakter. Den offentlige sektor har permanent et højere niveau end hver af brancherne i den private sektor.



Figur II.31a Uddannelsessammensætning i byggeri og anlæg, 1988-2007



Figur II.31b Uddannelsessammensætning i privat service, 1988-2007



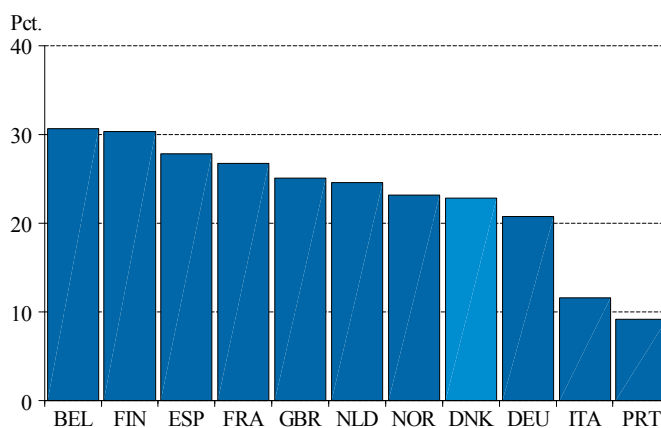
Kilde: Egne beregninger på registerdata.

### Den danske uddannelsesudvikling i forhold til udlandet

#### Danmark i midten med videregående uddannelse i privat beskæftigelse

Danmark er placeret i et europæisk midterfelt, når andelen af de beskæftigede i den private sektor med en videregående uddannelse sammenlignes med en række europæiske lande, jf. figur II.32. Denne opgørelse finder i god overensstemmelse med ovenstående registerdata, at 23 pct. af de beskæftigede i den private sektor i Danmark har en videregående uddannelse i 2008. Spredningen i Europa går fra ca. 30 pct. i Belgien til ca. 9 pct. i Portugal i den betragtede periode. Danmark placerer sig sammen med Tyskland, Holland, Storbritannien og Norge i midterfeltet, mens Finland ligger tættere på Belgien.

Figur II.32 *Andel beskæftigede med en videregående uddannelse i den private sektor, 2008*



Kilde: Økonomi- og Erhvervsministeriet, [www.factbook.dk](http://www.factbook.dk).

### Fordeling af videregående uddannede inden for brancher

#### Høj andel med videregående uddannelse i højproduktive virksomheder

Det antages, at der er en sammenhæng mellem væksten i videnkapitalen i en virksomhed og antallet af ansatte med en videregående uddannelse. Som udgangspunkt gælder det da også, at langt størstedelen af personer med en videregående uddannelse i en branche er beskæftiget i virksomheder, hvis produktivitet er i den bedste del i branchen. For den gruppe af virksomheder er der en positiv sammenhæng mellem niveauet for virksomhedernes TFP og andelen med en videregående uddannelse. Der er imidlertid også en tendens til, at videregående uddannede er overrepræsenterede i virksomheder, som har et lavt TFP-niveau. Selvom disse rent antalsmæssigt udgør en begrænset del af de beskæftigede med en videregående uddannelse i den private sektor, kan det være et udtryk for, at der er et allokeringsproblem.

**Sammenhængen mellem TFP-niveau og uddannelses-sammensætning undersøges**

På denne baggrund er det undersøgt, om der er en systematisk sammenhæng mellem en virksomheds andel af videregående uddannede i den samlede beskæftigelse og virksomhedens TFP-niveau.<sup>18</sup> Analysen er gennemført for tre større, men forholdsvis homogene underbrancher for at forhindre, at analysen bliver påvirket af, at der produceres forskellige varer i virksomheder i branchen. De tre underbrancher er: Vidensservice, jern- og metalindustri samt engrosvirksomhed.

**Topvirksomheder har høj andel med videregående uddannelse ...**

Der er en bemærkelsesværdig systematik på tværs af jern- og metalindustrien og engroshandel. Det gælder for det første, at de 5 pct. af virksomhederne, som har det højeste TFP-niveau, også har en høj andel med videregående uddannelse i beskæftigelsen, jf. figur II.33a. Dette bekræfter således tesen om, at der er en sammenhæng mellem videregående uddannelse og mængden af viden i virksomheden, der kan påvirke den samlede produktivitet. Derimod har virksomhederne fra en placering i top 5 pct. til omkring top 50 pct. efter virksomhedernes TFP-niveau typisk en lavere andel med videregående uddannelse i beskæftigelsen i den pågældende branche. For virksomheder med et TFP-niveau under denne gruppe er andelen med en videregående uddannelse lav, om end den er voksende for virksomheder med et meget lavt TFP-niveau.

**... men gruppen lige under toppen har lavere**

**Vidensservice er speciel**

Undtagelsen fra mønstret er vidensservice, hvor der er en høj andel af beskæftigede med en videregående uddannelse i alle virksomhedsgrupper. De to grupper af virksomheder med lavest TFP indeholder mange virksomheder med en eller få beskæftigede, og en stor del af de ansatte har en videregående uddannelse.

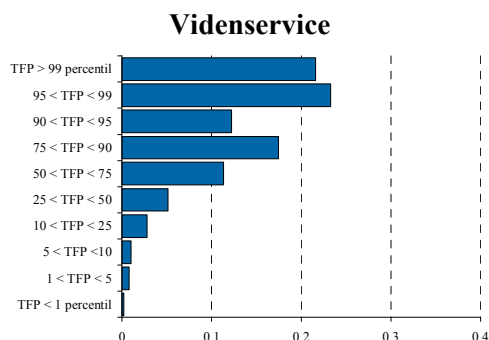
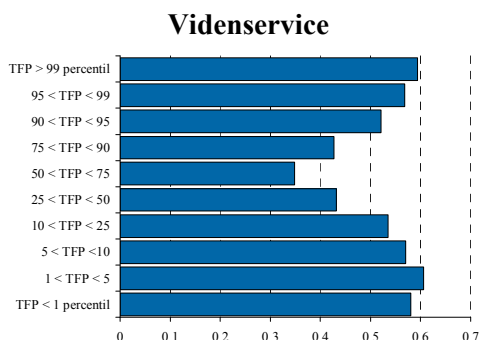
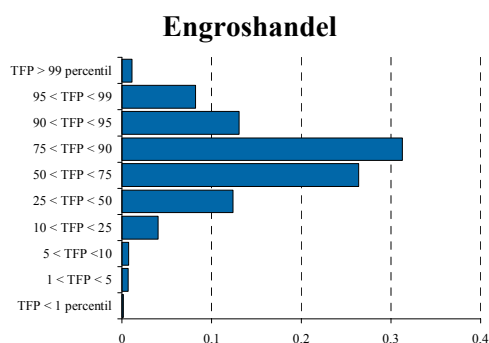
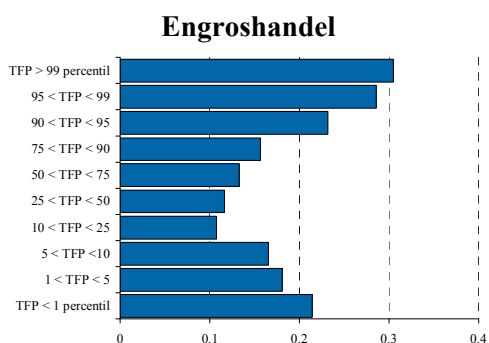
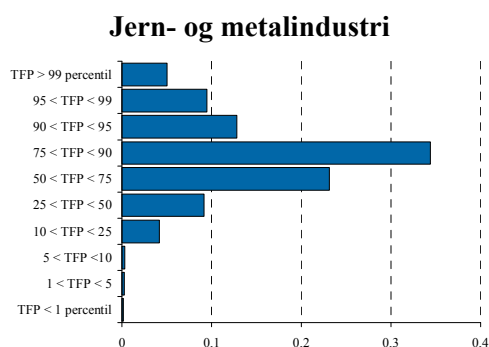
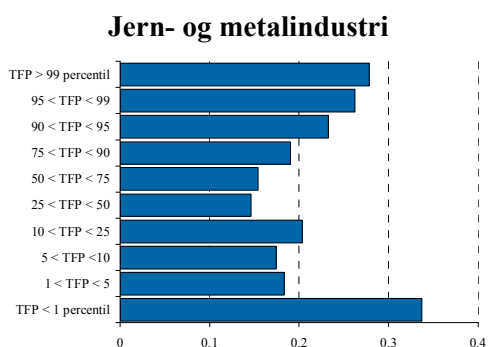
**Lav beskæftigelse i de lavproduktive virksomheder**

Virksomhederne med en TFP i den dårligste halvdel har dog en lav beskæftigelse, jf. f.eks. figur II.33b. Disse lavproduktive virksomheder beskæftiger kun 10-18 pct. af de respektive branchers samlede personale.

18) Beregningen af TFP for virksomheder er forklaret i afsnit II.5.

Figur II.33a Andel af beskæftigede med videregående uddannelse 2007

Figur II.33b Andel af beskæftigelsen 2007



Anm.: TFP er fundet ved at korrigerer med branchens lønniveau for de enkelte grupper. Forskelle i TFP kan således også afspejle forskelle i løn mellem virksomhederne. Tallene er justeret i forhold til diskussionsoplægget.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Problem i  
allokeringen af  
arbejdskraft?**

Der er således ikke en entydig sammenhæng mellem virksomhedens beskæftigelse af personer med en videregående uddannelse og dens TFP-niveau. Den manglende entydige sammenhæng kan pege på potentielle problemer. Det skal dog fremhæves, at en identifikation kræver en nærmere analyse. Blandt de typer af problemstillinger, der bør undersøges nærmere, er spørgsmålet om allokeringen af personer med en videregående uddannelse mellem virksomhederne er hensigtsmæssig, dvs. om det private arbejdsmarked for akademikere er tilstrækkeligt udbygget til at fungere effektivt. I denne sammenhæng kan der muligvis være et problem i selve løndannelsen, således at videregående uddannede i lavproduktive virksomheder lønnes relativt højt i forhold til værdien af deres marginalprodukt og derfor påvirker TFP-niveauet negativt.

**Opsummering**

**Anvendes  
tilstrækkelig viden  
og gøres det  
effektivt?**

Udgangspunktet for dette afsnit er, at bidraget til timeproduktivtetsvæksten fra kapitalintensitet og fra kvalitetskorrektur af beskæftigelsen har været af samme størrelsesorden som i de lande, vi sammenligner os med, mens den samlede timeproduktivtetsvækst har været lavere end i de øvrige lande. Det fører naturligt til at vurdere, om Danmark har et problem med at akkumulere videnkapital, som kan danne grundlag for øget vækst.

**Tilsyneladende  
ikke for lidt  
videnkapital**

Resultaterne peger på, at Danmark i perioden efter 1995, hvor tendensen til lavere produktivtetsvækst er udtalt, ikke kan siges at have for lav vækst i den akkumulerede værdi af FoU-aktiviteter (videnkapital).

**Niveau for  
videregående  
uddannelse i  
midterfeltet  
internationalt**

Der er formentlig en direkte sammenhæng mellem effektiviteten af en given mængde videnkapital og antallet af personer, som direkte kan bruge denne. Derfor er det ligeledes undersøgt, om Danmark potentielt har et problem med niveauet for og udviklingen i andelen af beskæftigede i den private sektor, som har en videregående uddannelse. Resultatet er, at Danmark befinder sig i en stor midtergruppe i Europa med en andel på 23 pct. af de beskæftigede i den private sektor, som har en videregående uddannelse.

**Som hovedregel effektiv fordeling af videregående uddannelse**

Endelig er det undersøgt, om det danske arbejdsmarked fungerer effektivt for personer med en videregående uddannelse i den private sektor og sikrer en allokering af videregående uddannede i højproduktive virksomheder. Hovedkonklusionen er positiv. Der er en klar tendens til, at de mest effektive virksomheder har den største andel med en videregående uddannelse. Der er imidlertid også en overrepræsentation af videregående uddannede i virksomheder med lav produktivitet i de givne brancher. Der kan således være et potentiale for at forøge produktiviteten ved at flytte de højtuddannede ud af disse lavproduktive og små virksomheder.

## **II.5 Uddannelse og produktivitet**

**Uddannelsesniveaets betydning for TFP-niveauet analyseres**

I dette afsnit analyseres den potentielle effekt af et øget uddannelsesniveau blandt beskæftigede i den private sektor. Udgangspunktet er de foregående afsnits resultater om, at Danmark siden 1995 har haft en svag udvikling i timeproduktiviteten, og at denne ifølge vækstregnskabet især kan henføres til, at Danmarks TFP-vækst har været meget lav i perioden. Dette peger på et potentielt problem med at udnytte den akkumulerede videnkapital. En vigtig kanal til mere effektiv udnyttelse af videnkapital er et øget uddannelsesniveau blandt virksomhedens beskæftigede. Afsnittet ser derfor på den potentielle effekt på TFP-niveauet af en stigning i andelen af beskæftigede med en videregående uddannelse i den enkelte virksomhed.

**Med fuldkommen konkurrence opnår lønmodtageren den fulde gevinst af øget uddannelse ...**

Som nævnt i afsnit II.3 er der i vækstregnskabet taget højde for udviklingen i de beskæftigedes kvalitet gennem justering af virksomhedernes lønandel som følge af ændringer i uddannelsessammensætningen. Udgangspunktet i vækstregnskabet er, at såvel vare-, låne- som arbejdsmarkedet er karakteriseret ved at være fuldkommen konkurrencemarkeder, således at både kapital og arbejdskraft aflønnes til deres marginalprodukt. Herudover antages, at virksomhedernes produktionsfunktion er karakteriseret ved konstant skalaafkast.

**... så der er ingen effekt på TFP-niveauet**

Med disse antagelser vil en stigning i de beskæftigedes uddannelsesniveau, som øger timeproduktiviteten i virksomheden – eller med andre ord de beskæftigedes marginalprodukt – føre til en stigning i lønnen, som fuldt ud modsvarer værdien for virksomheden af stigningen i timeproduktiviteten. Under antagelse af fuldkommen konkurrence og konstant skalaafkast i produktionsfunktionen er der således ingen påvirkning af TFP-niveauet fra øget uddannelsesniveau, idet den fulde gevinst udbetales til de ansatte.

**Teknologiske fremskridt som følge af øget viden er forbundet med markedsmagt**

Antagelser om fuldkommen konkurrence er naturligvis en abstraktion, og der kan være en række grunde til, hvorfor det specielt for virksomheder, der opbygger videnkapital, kan være en urealistisk antagelse. Nyere vækstteori peger på, at selve det at opbygge viden med henblik på at udnytte teknologiske fremskridt er en aktivitet, hvor virksomheden opnår en økonomisk forrentning ved at have eneret på den erhvervede viden, eventuelt beskyttet ved et patent, jf. Romer (1990). Opbygning af viden sker derfor med henblik på at etablere en markedsmagt, som kan give forøget indtjening. Teknologisk fremskridt som følge af akkumulering af viden er således i denne tankegang tæt knyttet til en situation, hvor der ikke er fuldkommen konkurrence.

**Markedsmagt på varemarkedet betyder, at TFP-niveauet stiger ved øget uddannelse**

Hvis virksomheden har markedsmagt og sælger produktet til en pris, der overstiger marginalomkostningen, vil det ikke længere gælde, at arbejdskraften aflønnes til sit marginalprodukt, men under sit marginalprodukt. Det betyder også, at hvis timeproduktiviteten i virksomheden stiger, fordi uddannelsesniveauet blandt de beskæftigede er højere, vil det ikke alene give anledning til en højere aflønning af de beskæftigede, men også til et højere TFP-niveau, hvis virksomheden besidder markedsmagt.

**TFP stiger også med øget uddannelse, hvis markedsmagten skyldes design mv.**

Det forhold, at etablering af ny viden er forbundet med markedsmagt, er ikke isoleret til teknologiske fremskridt, som øger den mængdemæssige produktivitet. Aktiviteter, der giver virksomheden viden om design mv., og derfor betyder, at virksomheden kan sælge sine produkter til en højere pris, har samme effekt. Det betyder således, at en del af gevinsten ved et højere uddannelsesniveau i virksomheden vil tilfalde ejerne i form af øget værdiskabelse, hvilket i

vækstregnskabet vil blive målt som forøget TFP, fordi der i vækstregnskabet deflateres med branchens prisniveau.

**Sammenhæng mellem uddannelsesniveau og TFP**

Der er en tæt sammenhæng mellem timeproduktiviteten og markedsmagt enten på færdigvaremarkedet eller på markedet for den teknologi, der skal anvendes til produktion af færdigvarer. Alene af den grund kan der forventes en positiv effekt på TFP ved øget uddannelsesniveau.

**Markedsmagt for virksomheder på inputmarkedet ...**

Herudover vil også markedsmagt på f.eks. arbejdsmarkedet isoleret kunne føre til, at arbejdskraften ikke aflønnes til sit marginalprodukt. Hvis virksomhederne har markedsmagt på arbejdsmarkedet, vil dette føre til, at arbejdskraften aflønnes under sit marginalprodukt, også selvom virksomheden sælger sit output på et marked med fuldkommen konkurrence. I dette tilfælde vil øget uddannelsesniveau i virksomheden også føre til, at TFP-niveauet stiger.

**... vil øget uddannelsesniveau i virksomheden føre til øget TFP**

Hvis det derimod er arbejdstagerne eller fagforeningerne, der har markedsmagt, er det ikke givet, at lønmodtagerne ikke aflønnes til deres marginalprodukt. Hvis virksomhederne kan vælge beskæftigelsesniveauet efter, at fagforeningen har bestemt lønnen, vil virksomheden fortsat vælge at ansætte, indtil grænseproduktet af arbejdskraft svarer til aflønningen. Man kan imidlertid let forestille sig situationer, hvor imperfektionen på arbejdsmarkedet fører til, at løn og beskæftigelse fastsættes samtidig, således at arbejdstager (fagforening) påvirker både løn og beskæftigelse (såkaldt efficient forhandling). Afhængigt af styrkeforholdet i forhandlingerne kan resultatet være et lønniveau, som enten er højere eller lavere end marginalproduktet i dette tilfælde.<sup>19</sup>

**Markedsmagt til virksomhederne på enten input eller outputmarked giver effekt på TFP**

Konklusionen er således, at hvis virksomhederne har markedsmagt på enten deres output- eller inputmarkeder, vil effekten af et øget uddannelsesniveau i en virksomhed føre til både et højere lønniveau og et højere TFP-niveau. Hvis der herudover er eksterne effekter som beskrevet i afsnit II.4, vil også et øget uddannelsesniveau i andre virksomheder

19) Andre typer arbejdsmarkedsimperfektioner, f.eks. trægheder som følge af søgeomkostninger, kan under visse betingelser ligeledes føre til, at arbejdskraften aflønnes under sit marginalprodukt.



der kunne påvirke TFP-niveauet i den betragtede virksomhed. I dette afsnit undersøges imidlertid alene effekten af at ændre virksomhedens egen beskæftigelse.

### **Empiriske sammenhænge mellem humankapital og TFP**

#### **Empiriske analyser af virksomheders TFP**

I det følgende præsenteres empiriske analyser af virksomhedernes TFP med udgangspunkt i virksomheders regnskabsoplysninger fra Danmarks Statistik, jf. boks II.5. Formålet er at beskrive, hvad der karakteriserer virksomheder med høj/lav TFP. Det er ikke muligt på baggrund af analyserne at vurdere, om den kausale sammenhæng er fra uddannelse til TFP eller fra TFP til uddannelse, jf. boks II.6.

Analyserne er gennemført på oplysninger fra den Generelle Firmastatistik og Regnskabsstatistikken, der bygger på oplysninger indberettet til Danmarks Statistik. Den Generelle Firmastatistik er en statistik, der indeholder information om alle aktive danske virksomheder med mere end 0,5 årsværk trukket fra mange databaser i Danmarks Statistik. Information om værditilvækst, kapitalapparat, investeringer, energiforbrug og materialekøb stammer fra Regnskabsstatistikken. Regnskabsstatistikken bygger på information om virksomheder fra SKAT og en survey-undersøgelse, der gentages hvert år. Det er dog kun virksomheder med mere end 49 ansatte, der er forpligtede til at indberette til denne undersøgelse, men der er indsamlet stikprøver blandt små og mellemstore virksomheder. Kun meget få virksomheder med fire ansatte eller mindre skal besvare undersøgelsen. Det gælder kun for virksomheder med en omsætning over et vist niveau. Dækningen stiger derefter med virksomhedsstørrelse.

Udvælgelsen af virksomheder til analyserne er vist i tabel A. Den første søjle viser virksomheder, som er reelt aktive. Det var 160.252 virksomheder i private byerhverv i 2007. Søjle 2 viser antallet af virksomheder, for hvilke der er indsendt regnskabsoplysninger, dvs. værdier for værditilvækst, kapitalapparat, investeringer, energiforbrug, materialekøb mv. Antallet af virksomheder i Regnskabsstatistikken udgør dermed 8.611 i 2007. En del af de virksomheder, der ikke indgår, er holdingselskaber eller virksomheder uden ejere. Størstedelen af reduktionen skyldes dog dels den ovennævnte udvælgelse af mindre virksomheder, og dels, at Regnskabsstatistikken kun inkluderer de private byerhverv. Råstofudvinding er udeladt af analyserne, fordi det er et erhverv med kraftige udsving i investeringerne (borefelter, borerigge mv.), som gør det svært at måle TFP.

Tabel A: Antal virksomheder i Regnskabsstatistikken			
	Private byerhverv	Med regnskabsoplysninger	Med regnskabsoplysninger og 6 eller flere beskæftigede
	----- Antal -----		
1999	133.588	7.909	7.728
2000	137.209	8.145	7.953
2001	137.072	8.178	7.963
2002	134.063	8.184	7.961
2003	141.579	8.164	7.907
2004	144.779	8.094	7.802
2005	150.828	8.398	8.043
2006	157.524	8.326	7.966
2007	160.252	8.611	8.260
I alt	1.296.894	74.009	71.583
<p>I analyserne på virksomhedsdata er udeladt: De primære erhverv (dvs. landbrug, fiskeri) og forsyningsvirksomhed, post og tele, finansielle tjenester, ejendomsformidling (almennyttig boligsektor), offentlige tjenester (deriblandt sundhed og uddannelser), foreninger, kultur, renovation og branchekategorien "uoplyst".</p> <p>I tredje søjle vises antallet af virksomheder i regnskabsstatistikken med seks eller flere ansatte. Denne selektion er valgt, fordi virksomheder med mindre end seks ansatte med få undtagelser ikke er repræsenterede i Regnskabsstatistikken. De få virksomheder med mindre end seks ansatte, der er med i Regnskabsstatistikken, er ikke repræsentative for gruppen af små virksomheder. Der er taget højde for skævheden i udvælgelsen af virksomhederne ved at vægte virksomhederne i analyserne.</p>			

I afsnittet er beskrevet forskellige effekter fra humankapital til virksomhedernes produktivitet. Det vil sige, at hvis indsatsen af humankapital i virksomheden øges, medfører det en øget produktivitet i virksomheden. Kausaliteten kan dog også gå den modsatte vej, idet højproduktive virksomheder ofte efterspørger uddannet arbejdskraft. Teknologisk udvikling medfører højere produktivitet. Ligeledes fremføres det ofte, at brug af ny teknologi stiller krav om arbejdere med uddannelse, jf. Ahn (2001). En positiv sammenhæng mellem uddannelse og produktivitet kan derfor også afspejle virksomheders investeringer i ny teknologi samt forskning og udvikling. Kausaliteten mellem uddannelse og TFP kan således gå begge veje eller være fraværende.

Selvom det skulle være tilfældet, at højproduktive virksomheder i højere grad efterspørger uddannet arbejdskraft, vil en empirisk analyse af sammenhængen mellem virksomhedernes TFP og de ansattes uddannelse være relevant i forhold til at forklare, hvordan der kan opnås en højere produktivitet i danske virksomheder, idet resultaterne så forklarer, hvilke typer af arbejdskraft der kan danne forudsætning for, at virksomheden kan øge produktiviteten via teknisk udvikling.

**Beregner  
virksomheds-  
specifik TFP**

Der er beregnet TFP-niveauer for hver virksomhed i hvert år mellem 1999 og 2007 i de private byerhverv – dvs. fremstillingsindustri, bygge og anlæg og private serviceerhverv. For at beregne TFP-niveauerne estimeres produktionsfunktioner, jf. boks II.7. Produktionsfunktionerne beskriver sammenhængen mellem virksomhedernes produktion (værditilvækst) og inputtet af kapital og arbejdskraft. Input af arbejdskraft er omregnet til et kvalitetskorrigeret arbejdskraftindeks. Personer med høj humankapital har et større arbejdsinput end personer med mindre humankapital, men de får også højere løn.

I denne boks beskrives den anvendte metode til at beregne TFP for hver virksomhed med udgangspunkt i regnskabsoplysninger om virksomhedernes værditilvækst, regnskabskapital og arbejdskraftinput. Metoden består af to trin. Først estimeres 14 branchespecifikke produktionsfunktioner inden for private byerhverv ved hjælp af regnskabsoplysninger for hver virksomhed. De 14 brancher er: Føde-, drikke- og tobaksvareindustri; tekstil- og læderindustri; træ-, papir- og grafisk industri; kemisk og plastindustri; sten-, ler- og glasindustri; jern- og metalindustri; møbelindustri og anden industri; bygge- og anlægsvirksomhed; engroshandel; detailhandel; hotel og restaurationsvirksomhed; transport; operationel service og vidensservice. Herefter beregnes virksomhedsspecifikke TFP'er ud fra produktionsfunktionerne.

Produktionsfunktionerne er af Cobb-Douglas typen:

$$Y_{it} = A_{it} K_{it}^{\alpha^1} \bar{L}_{it}^{\alpha^2} \quad (1)$$

hvor  $i$  er et indeks for virksomhed, og  $t$  er et indeks for år.  $Y_{it}$  er virksomhed  $i$ 's værditilvækst til tidspunkt  $t$ , og  $K_{it}$  er virksomhedens kapitalinput.  $\bar{L}_{it}$  er et indeks for arbejdskraftinputtet, der er korrigeret for arbejdskraftens kvalitet, som forklaret nedenfor.  $A_{it}$  er virksomhed  $i$ 's TFP i år  $t$ .  $(\alpha^1, \alpha^2)$  er parametre i produktionsfunktionen. Bemærk, der er konstant skalaafkast, hvis summen af  $\alpha^1$  og  $\alpha^2$  er lig én, men de estimeres uden restriktioner i estimationerne.

Det antages, at produktionsfunktionen er forskellig for de 14 brancher, men ens for virksomhederne inden for de 14 brancher. Desuden transformeres produktionsfunktionen til logaritmer:

$$\ln Y_{it} = \alpha_g^0 + \alpha_g^1 \ln K_{it} + \alpha_g^2 \ln \bar{L}_{it} + \sum_{t=2000}^{2007} \alpha_g^t d_t + \ln e_{it} \quad (2)$$

hvor  $g$  er et indeks for branche, og  $d_t$  er en dummyvariabel for år.  $e_{it}$  er et ukorreleret fejld. Produktionsfunktionens parametre  $(\alpha_g^0, \alpha_g^1, \alpha_g^2, \alpha_g^{2000}, \dots, \alpha_g^{2007})$  varierer med de 14 brancher. Produktionsfunktionerne estimeres ved Levinsohn og Petrin's metode, jf. Levinsohn og Petrin (2003).

*Fortsættes*

Summen af konstantleddet og årsummies,  $(\alpha_g^0 + \sum_{t=2000}^{2007} \alpha_g^t d_t)$ , er den gennemsnitlige TFP for branche  $g$  i år  $t$  (i logaritmer), mens residualen,  $(\ln e_{it})$ , angiver, hvor meget virksomhed  $i$ 's TFP afviger fra branchens gennemsnit. Det betyder, at virksomheds  $i$ 's TFP i år  $t$ ,  $\tilde{A}_{it}$ , beregnes som:

$$\ln \tilde{A}_{it} = \hat{\alpha}_g^0 + \sum_{t=2000}^{2007} \alpha_g^t d_t + \ln \hat{e}_{it} \quad (3)$$

hvor  $\hat{\alpha}_g^n$  er estimatet for  $\alpha^n$ ,  $n = 0, 1, 2, 2000, \dots, 2007$ .

Som nævnt er arbejdskraftinput,  $\bar{L}_{it}$ , korrigeret for arbejdskraftens kvalitet. Dette tager højde for, at nogle typer arbejdskraft er mere produktive end andre, men også får en højere løn. Kvalitetskorrektionen inddrager forskelle i uddannelse, erhvervs erfaring og branche. Forskellen i den gennemsnitlige markeds løn bruges som mål for forskelle i den gennemsnitlige kvalitet. Konkret vægtes alle typer arbejdskraft i forhold til en ufaglært arbejder uden erhvervs erfaring. Hvis en faglært arbejder med fire års erhvervs erfaring i gennemsnit får 40 pct. mere i timeløn end den ufaglærte uden erhvervs erfaring, vil den faglærte indgå i arbejdskraftindekset som 1,4 ufaglærte.

Med udgangspunkt i de virksomhedsspecifikke TFP-niveauer undersøges sammenhængen med forskellige forklarende variable. For at lette fremstillingen ser vi kun på uddannelse i det følgende, og der er kun to uddannelsesgrupper: Lavt og højtuddannede. I estimationer indgår uddannelseskategorier, erhvervs erfaring og anciennitet. Regressionerne gennemføres for to hovedbrancher (fremstilling hhv. byggeri og privat service), og der inkluderes dummyvariabler for de 14 brancher:

$$\ln(\tilde{A}_{it}) = \sum_{g=1}^{G-1} \varphi_g d_g + \sum_{t=2000}^{2007} \delta^t d_t + \beta^1 L_{it}^h + u_{it} \quad (4)$$

hvor  $d_g$  er en dummyvariabel for branche  $g$  ( $g=1, 2, \dots, 14$ ), der har værdien én for for branche  $g$  og nul for de øvrige brancher.  $L_{it}^h$  er andelen af højtuddannede i virksomhed  $i$  i år  $t$ .

*Fortsættes*

Produktionsfunktionen er specifik for hver branche, mens ligning (4) kun er specifik for hver hovedbranche.

Branchedummyen med tilhørende parameter ( $\varphi_g d_g$ ) opfanger den gennemsnitlige TFP i branche  $g$  i det første dataår. Således bliver uddannelsesparameteren ( $\beta^1$ ) bestemt ud fra de virksomhedsspecifikke afvigelser til den gennemsnitlige vægtede TFP i branchen.

Den anvendte metode til beregning af TFP er nøjere beskrevet i et baggrundsnotat, som senere bliver tilgængelig på De Økonomiske Råds Sekretariatets hjemmeside.

**Sammenhæng mellem TFP og humankapital**

Det undersøges, om en øget indsats af humankapital i virksomhederne er forbundet med øget TFP. Den sammenhæng er ud over den direkte påvirkning af arbejdsinputtet, idet aflønningen af arbejdskraften er "fratrasket" TFP. Sammenhængen til virksomhedens indsats af humankapital undersøges med udgangspunkt i de beregnede TFP-niveauer for virksomhederne.

**Regression af TFP og humankapital**

For at undersøge sammenhængen mellem virksomhedernes TFP og de ansattes humankapital gennemføres regressionsanalyser. Konkret forklares virksomhedernes TFP ved hjælp af virksomhedens andele af forskellige typer af arbejdskraft, jf. tabel II.11. Indsatsen af de forskellige typer arbejdskraft er opgjort som andele af den samlede beskæftigelse i virksomheden. Typer af arbejdskraft er defineret ved uddannelse, erhvervs erfaring og anciennitet, dvs. variable, der måler humankapital.

**Regnskabsoplysninger for virksomheder med seks eller flere beskæftigede**

Datagrundlaget for regressionerne er virksomheder, for hvilke Danmarks Statistik har modtaget regnskabsoplysninger. Små virksomheder er ikke forpligtet til at indsende regnskabsoplysninger hvert år. De store virksomheder er derfor bedre repræsenteret i Regnskabsstatistikken end de små. For de helt små virksomheder under seks beskæftigede

er repræsentationen meget dårlig. Derfor udelades de af analysen.<sup>20</sup>

**Målt TFP fortolkes som “evnen til at producere én krone effektivt”**

I de empiriske analyser skal TFP fortolkes som “evnen til at producere én krone effektivt”, jf. boks II.8. Med denne fortolkning kan TFP sammenlignes på tværs af virksomheder. TFP måles ud fra en virksomheds værditilvækst, som er værdien af produktionen minus omkostninger til de materialer, der indgår i produktionen. Information om den enkelte virksomheds produktpriser er dog ikke tilgængelig, og det er derfor ikke muligt at beregne et veldefineret mængde mål for værditilvækst og TFP. Dermed er det ikke muligt at sammenligne mængdemæssig ressourceeffektivitet på tværs af virksomheder og brancher.

**Uddannelse er forbundet med højere TFP**

Generelt er det forbundet med højere TFP i virksomheden at øge andelen af uddannet arbejdskraft i forhold til ufaglærte. Således viser resultaterne af regressionerne gennemgående, at der er en positiv sammenhæng mellem virksomheders anvendelse af humankapital og deres TFP, jf. tabel II.11. Den første talkolonne viser resultater for en statistisk model for fremstillingssektoren. Alle koefficienter til uddannelsesandelene er positive og signifikante. Det betyder, at det er forbundet med en højere TFP at have højere andele af uddannede, når andelen af ufaglærte er reduceret tilsvarende.

20) Regressionerne er vægtede med virksomhedernes beskæftigelse. Det betyder, at større virksomheder vejer mere i regressionerne end små. Desuden er der defineret grupper af virksomheder ud fra virksomhedernes størrelse. Ud fra disse er der beregnet en vægt for, hvor godt en gruppe af virksomheder er repræsenteret i Regnskabsstatistikken.



Væksten i TFP defineres som den del af væksten i produktionsværdien, der ikke umiddelbart kan forklares med ændringer i materialeforbrug eller i kapitalapparat eller i kvalitetskorrigeret arbejdskraft. TFP i niveau måler, hvor effektivt virksomhederne udnytter de ressourcer, der anvendes i produktionen (dvs. kapital, uddannet arbejdskraft og materialer). Hvis virksomheden kan producere mere uden yderligere anvendelse af ressourcer, vil TFP stige. Ud fra denne definition er TFP et mængdebegreb.

TFP måles ud fra en virksomheds værditilvækst, som er værdien af produktionen minus omkostninger til de materialer, der indgår i produktionen. Værditilvæksten er således et nominelt begreb, men kan gøres real ved at dividere med produktpriserne. Information om den enkelte virksomheds produktpriser er ikke tilgængelig. Eksempelvis er det ikke muligt at se, om en værditilvækst på 100 kr. dækker over 25 solgte enheder med en gevinst på 4 kr. stykket eller en solgt enhed med en gevinst på 100 kr. stykket. Det er ikke muligt at beregne en veldefineret mængde for værditilvækst og TFP, hvis der er flere varer og flere priser, og der ikke er information om priserne på de enkelte varer. Derfor er det ikke muligt at bestemme, om en højere målt TFP skyldes en mere effektiv ressourceanvendelse eller højere produktpriser. Således er det ikke muligt at sammenligne mængdemæssig ressourceeffektivitet på tværs af virksomheder og brancher.

Hvis man antager, at der kun findes én homogen vare og dermed én pris, så er det muligt at sammenligne målte TFP'er på tværs af virksomheder og brancher. I stedet for at fortolke målt TFP som mængdemæssig effektivitet fortolkes TFP som "evnen til at producere én kr. effektivt". Varen "kroner" er homogen.

Regnskabsstatistikken indeholder information om virksomheder i perioden 1999-2007. For at kunne sammenligne virksomhedernes TFP i forskellige år deflateres værditilvæksten med en fælles outputprisdeflator, som er fælles hen over alle virksomheder og derfor kun varierer hen over år. Deflatoren har indeks lig 100 i år 2000. Det betyder, at værdien af værditilvæksten og værdien af TFP er opgjort i år 2000-priser. Men det betyder ikke, at værditilvæksten opgøres i mængde, fordi pris-mængde splittet er uafklaret. Hvis en virksomhed har en højere deflateret målt TFP end branchen som gennemsnit, er det ikke muligt at bestemme, om virksomheden er mere produktiv i mængder eller i stand til at sælge sine varer til en højere pris end branchen som gennemsnit. Det kan blot konstateres, at den er mere effektiv i ressourceanvendelsen ved produktion af indtjening målt i kroner.

*Fortsættes*

Analyserne af sammenhængen mellem TFP og uddannelse viser, at hvis andelen af ansatte med en videregående uddannelse øges, er det forbundet med en højere målt TFP. Det betyder, at virksomheder med relativt høje andele af ansatte med en videregående uddannelse er mere effektive i ressourceanvendelsen ved produktion af indtjening. Men det er ikke muligt at bestemme, om den mere effektive indtjening skyldes højere produktivitet i mængder eller manglende konkurrence, der gør virksomheden i stand til at opnå en høj mark-up på produktprisen.

Det er ikke muligt at sammenligne analyser af virksomhedernes ressourceeffektivitet i mængder, fordi det ikke er muligt at bestemme den solgte mængde af produkter. Empiriske analyser af sammenhængen mellem TFP og konkurrence kræver kendskab til splittet mellem pris og mængde. Normalt antages det, at konkurrence tvinger virksomhederne til en effektiv ressourceanvendelse i mængder og reducerer virksomhedernes mark-up. Det er dog ikke muligt at verificere denne antagelse empirisk, idet høj målt TFP både kan afspejle en høj ressourceeffektivitet i mængder eller en høj mark-up på produktprisen.

**Højere TFP ved uddannelse i fremstillingssektoren**

Det er forbundet med højere TFP at øge andelen af arbejdskraft med en videregående uddannelse i fremstillingssektoren. Hvis andelen med samfundsfaglig uddannelse øges med 1 pct.point, og andelen af ufaglærte mindskes med 1 pct.point, øges TFP med 0,72 pct. Effekten for andelen med humanistisk uddannelse er halvt så stor. En stigning i andelen af ansatte med en teknisk eller sundhedsfaglig uddannelse på 1 pct.point er forbundet med et 0,18 pct. højere TFP-niveau, hvis andelen af ufaglærte reduceres med 1 pct.point. Koefficienten til andelen af faglærte er på samme niveau.

**Gevinst af den første erhvervs erfaring**

Regressioner viser en positiv sammenhæng mellem erhvervs erfaring og virksomhedens TFP. Således er en stigning i andelen af ansatte med 4-10 års erhvervs erfaring på 1 pct.point forbundet med et 0,72 pct. højere TFP-niveau, når andelen af ansatte med 0-3 års erhvervs erfaring reduceres tilsvarende. Koefficienterne til andelen af beskæftigede med længere erhvervs erfaring er på et tilsvarende niveau. Det indikerer, at det især er den første erhvervs erfaring, der er forbundet med øget TFP, mens yderligere erhvervs erfaring ikke er forbundet med yderligere stigning i TFP.

*Table II.11 Sammenhæng mellem TFP og humankapital*

	<b>Fremstilling</b>	<b>Bygge og anlæg privat service</b>
Antal beskæftigede (Logaritmisk)	0,135 *** (0,002)	0,168 *** (0,002)
Uddannelse (Andel af beskæftigede):		
Teknisk- og sund hedsfaglig	0,179 *** (0,030)	0,412 *** (0,018)
Humanistisk	0,334 *** (0,059)	0,445 *** (0,042)
Samfundsfaglig	0,715 *** (0,077)	1,087 *** (0,028)
Faglærte	0,179 *** (0,022)	0,007 (0,017)
Erhvervsperf. (Andel af beskæftigede):		
4-10 år	0,720 *** (0,041)	0,586 *** (0,025)
11-20 år	0,827 *** (0,035)	0,633 *** (0,023)
21+ år	0,764 *** (0,031)	0,575 *** (0,021)
Anciennitet (Andel af beskæftigede):		
4-10 år	0,274 *** (0,020)	0,329 *** (0,015)
11-20 år	0,142 *** (0,025)	0,064 *** (0,022)
21 + år	0,069 (0,048)	-0,101 ** (0,044)
R <sup>2</sup>	0,64	0,51
Antal obs.	21.659	47.723

Anm.: Den afhængige variabel er logaritmen til TFP. Desuden er der inkluderet års- og branche-dummies. \*\*\* angiver signifikans på 1 pct. niveau. \*\* angiver signifikans på 5 pct. niveau. Tallene er justeret i forhold til diskussionsoplægget.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

<b>Anciennitet</b>	Der er ikke en klar sammenhæng mellem TFP og anciennitet. Regressionsresultaterne indikerer, at en øget andel af ansatte med mindst fire års anciennitet er forbundet med en højere TFP. Dette resultat er dog ikke statistisk signifikant i andre specifikationer af modellen.
<b>Uddannelse betyder også højere TFP i byggeri og service</b>	Uddannelse og erhvervs erfaring betyder også højere TFP i bygge-, anlæg- og serviceerhvervene, jf tabel II.11, kolonne to. Regressionsresultaterne viser nogenlunde samme sammenhæng mellem TFP, uddannelse og erhvervs erfaring som for fremstillingsindustri. Dog er TFP for ansatte med en videregående teknisk eller sundhedsfaglig uddannelse højere i bygge-, anlægs- og serviceerhvervene.
<b>Uddannelses-effekter større på længere sigt</b>	En dynamisk version af modellen viser, at den fulde effekt af en større andel af uddannet arbejdskraft slår igennem efter en årrække, jf. boks II.7. I forhold til ligning fire er de to foregående års TFP blevet inkluderet som forklarende variable foruden uddannelses-, erfarings- og anciennitetsandelene. Hvis parametrene til de foregående års TFP-niveauer er nul, svarer det til den statiske model. De estimerede parametre indikerer, at tilpasning til virksomhedernes langsigtede TFP-niveauer sker langsomt. En øget andel af ansatte med en videregående uddannelse er forbundet med en højere TFP i det samme år, men effekten på lang sigt er endnu højere. I fremstillingssektoren er eksempelvis en 1 pct.point højere andel af humanister associeret med et 0,16 pct. højere TFP-niveau i det samme år. På lang sigt er effekten på 0,59 pct. Således er uddannelseseffekterne større i den dynamiske model. <sup>21</sup>
<b>Tilsvarende resultater i litteraturen</b>	Resultaterne i tabel II.11 er umiddelbart sammenlignelige med resultaterne i Junge og Skaksen (2010), som estimerer en tilsvarende model for sammenhængen mellem TFP og videregående uddannelse. Deres studie viser tilsvarende effekter af videregående uddannelse som i de her præsenterede analyser. Dog får Junge og Skaksen kraftigere sam-

21) Resultaterne fra regressionen af den dynamiske model er nøjere beskrevet i et arbejdsnotat, som senere kan rekvireres fra De Økonomiske Råds Sekretariat.

menhænge med TFP for andelen af ansatte med en teknisk eller sundhedsfaglig videregående uddannelse end i de her præsenterede analyser. De har ikke studeret sammenhængen med andelen af faglærte eller med erhvervserfaring og anciennitet. De sammenligner andelen af ansatte med en videregående uddannelse med den samlede andel af ufaglærte og faglærte, mens modellen i vores analyse sammenligner med gruppen af ufaglærte.

### **Bidrag fra uddannelse til vækst i TFP og værditilvækst**

#### **Positiv sammenhæng mellem TFP og uddannelse**

Regressionsresultaterne viser entydigt en positiv sammenhæng mellem virksomhedernes TFP og de ansattes uddannelsessammensætning. En større andel af uddannet arbejdskraft er således forbundet med et højere TFP-niveau. Samtidig viser figurene II.29a-II.29b, at uddannelsesniveaut blandt de beskæftigede i private byerhverv er steget fra slutningen af 1980'erne til 2007. Det øgede uddannelsesniveau indikerer i sig selv en højere gennemsnitlig TFP i private byerhverv.

#### **Effekten af det stigende uddannelsesniveau**

I det følgende præsenteres en beregning af, hvad det øgede uddannelsesniveau har betydet for væksten i TFP og værditilvækst i de tre hovedbrancher: Fremstillingsindustri, bygge- og anlægserhverv samt private serviceerhverv.

#### **Antager kausalitet fra uddannelse til TFP**

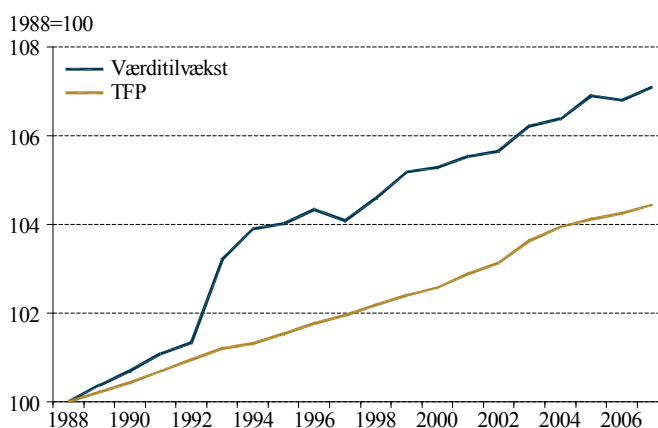
Beregningerne tager udgangspunkt i en antagelse om entydig kausalitet fra humankapital mod TFP. Dvs. det antages, at den positive sammenhæng mellem humankapital og TFP, som er resultatet af TFP-regressionerne, er udtryk for, at humankapital øger TFP og ikke omvendt. Isoleret set betyder det, at beregningerne kan overvurdere effekten af uddannelse.

#### **Øget uddannelsesniveau påvirker TFP og effektivt arbejdsinput**

Isoleret set har det øgede uddannelsesniveau to positive effekter på værditilvæksten. Det øger TFP, hvilket fremgik af TFP-regressionerne, og det øger det effektive arbejdsinput. Hvis antallet af beskæftigede er uændret, men de beskæftigedes humankapital øges, medfører det en stigning i det effektive arbejdsinput, fordi de beskæftigedes produktivitet og løn forøges.

<b>Beregning af uddannelseseffekt på værditilvækst</b>	Med udgangspunkt i de estimerede produktionsfunktioner (ligning 2 i boks II.7) og TFP-regressionerne (ligning 4 i boks II.7) beregnes effekten af udviklingen i uddannelsesniveauet dels for TFP og dels for arbejdskraftindekset. Endelig beregnes den samlede effekt på værditilvæksten med udgangspunkt i estimerne af ligning 2 i boks II.7.
<b>Holder alle øvrige variable fast på 1988-niveau</b>	Udgangspunktet for beregningen af uddannelseseffekten er aggregeringer af uddannelses-, erfarings- og anciennitetsandele samt kapitalapparat og arbejdskraftindeks for de tre hovedbrancher: Fremstillingsindustri, bygge- og anlægserhverv samt privat serviceerhverv. Erfarings- og anciennitetsandelene samt beskæftigelsen og kapitalapparatet holdes fast på 1988-niveauet, mens uddannelsesandelene indgår med årets niveau. Herefter beregnes effekten af udviklingen i uddannelsesniveauet på arbejdskraftindekset og TFP. TFP-niveauet for hovedbrancher forudsiges ved hjælp af estimerne for den statistiske model i tabel II.11.
<b>Flere med videregående uddannelser i fremstillingsindustri</b>	Det erindres, at andelen af ufaglærte i fremstillingserhverv er faldet fra ca. 52 pct. i 1988 til ca. 38 pct. i 2007, jf. figur II.30b i afsnit II.4. Andelen af faglærte stiger svagt frem til årtusinde-skiftet. Den samlede andel af personer med en videregående uddannelse stiger fra knap 10 pct. i 1988 til 20 pct. i 2007.
<b>Årlig vækst på 0,37 pct. i fremstillingsindustri</b>	I fremstillingsindustrien har udviklingen i uddannelsesniveauet medført en gennemsnitlig årlig vækst i værditilvæksten på 0,37 pct. for perioden 1988 til 2007, jf. figur II.34. En del af denne vækst kommer fra vækst i TFP. Den gennemsnitlige årlige vækst i TFP var på 0,23 pct.

Figur II.34 Uddannelsesniveaets bidrag til vækst i TFP og værditilvækst, fremstillingsindustri



Anm.: Det gennemsnitlige årlige bidrag til vækst i værditilvækst er 0,37 pct. For TFP er bidraget 0,23 pct.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

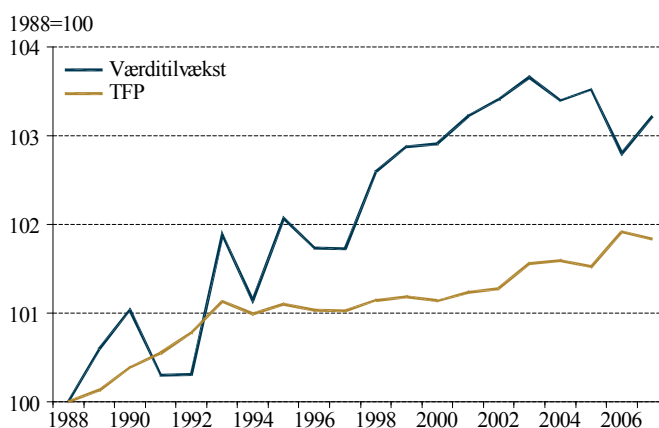
### Lidt flere faglærte i bygge og anlæg

Andelen af ufaglærte i byggeriet er faldet fra 42 pct. i 1988 til 35 pct. i 1993, hvorefter faldet næsten ophører, som vist i figur II.31a i afsnit II.4. Andelen af faglærte stiger svagt gennem hele perioden, mens andelen af personer med en videregående uddannelse er næsten uændret over hele perioden. I forhold til fremstillingsindustri har stigningen i uddannelsesniveaet i bygge og anlæg været beskedent.

### Årlig vækst på 0,17 pct. i bygge og anlæg

Den relativt beskedne udvikling i uddannelsesniveaet har medført en gennemsnitlig årlig vækst i værditilvæksten på 0,17 pct. for perioden 1988 til 2007, jf. figur II.35. En del af denne vækst kommer fra vækst i TFP. Den gennemsnitlige årlige vækst i TFP var på 0,10 pct. Den uddannelsesinduce-rede TFP-vækst var højst i starten af perioden. Således blev TFP-niveaet øget med 1 pct. for hele perioden 1988 til 1993. Efterfølgende er TFP vokset med 1 pct. for hele perioden 1993 til 2007. I den sidste periode er uddannelsesniveaet ikke vokset nævneværdigt.

Figur II.35 Uddannelsesniveaets bidrag til vækst i TFP og værditilvækst, byggeri og anlæg



Anm.: Det gennemsnitlige årlige bidrag til vækst i værditilvækst er 0,17 pct. For TFP er bidraget 0,10 pct.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Flere med videregående uddannelser i private serviceerhverv**

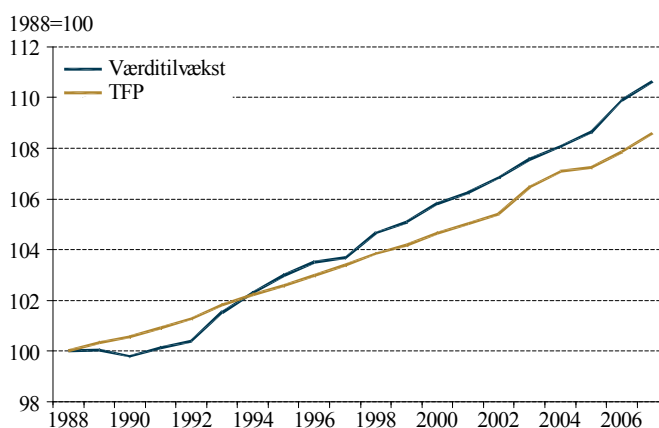
I private serviceerhverv er andelen af ufaglærte faldet fra 49 pct. i 1988 til 43 pct. i 2003, som vist i figur II.31b i afsnit II.4, hvorefter faldet næsten ophører. Andelen af faglærte er faldet svagt fra 40 pct. i 1988 til 35 pct. i 2007. Den samlede andel af personer med en videregående uddannelse er steget fra godt 10 pct. i 1988 til 22 pct. i 2007.

**Årlig vækst på 0,54 pct. i private serviceerhverv**

Udviklingen i uddannelsesniveauet har medført en gennemsnitlig årlig stigning i værditilvæksten på 0,54 pct. for perioden 1988 til 2007, jf. figur II.36. Den gennemsnitlige årlige vækst i TFP er på 0,43 pct. Således er den samlede stigning i TFP-niveauet på knap 9 pct. for hele perioden, mens den samlede stigning i værditilvæksten er på 11 pct.



Figur II.36 Uddannelsesniveaueets bidrag til vækst i TFP og værditilvækst, private servicefag



Anm.: Det gennemsnitlige årlige bidrag til vækst i værditilvækst er 0,54 pct. For TFP er bidraget 0,43 pct.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

### Store uddannelses-effekter i fremstilling og privat service

Generelt har udviklingen i uddannelsesniveauet bidraget til store stigninger i TFP og værditilvækst inden for fremstillingsindustri og privat service. Uddannelsesinducerede årlige vækstprocenter på mellem 0,37 og 0,54 for værditilvækst er relativt høje set i lyset af, at den gennemsnitlige årlige stigning i værditilvæksten for private byerhverv (dog inklusive den finansielle sektor) er på cirka 2 pct. for perioden 1988-2007. Det skal dog erindres, at de beregnede vækstprocenter er under antagelse af entydig kausalitet fra uddannelse til TFP. Det er således muligt, at en del af uddannelseseffekten på TFP stammer fra andre faktorer, som er korreleret med uddannelse, f.eks. innovationer.<sup>22</sup>

22) Som beskrevet ovenfor indikerer estimationsresultater for en dynamisk version af modellen en stærkere sammenhæng mellem TFP og uddannelse. Dette giver en højere vækst i uddannelsesinduceret TFP end i figur II.34 til II.36, som tager udgangspunkt i den statiske model.

<b>Beskedne uddannelses-effekter i bygge og anlæg</b>	Generelt skiller bygge- og anlægsgene sig ud i forhold til resten af de private erhverv ved kun at have investeret lidt i uddannelse. Således er den uddannelsesinducerede ændring i TFP og værditilvækst beskedne.
	<b>Opsummering</b>
<b>Højere uddannelse er forbundet med højere TFP</b>	For virksomheder i private byerhverv er højere TFP forbundet med en højere andel af ansatte med en uddannelse. Især ansatte med en videregående uddannelse er knyttet til en høj TFP.
<b>Gevinst af de første års erhvervs erfaring</b>	Regressionerne viser også, at den første erhvervs erfaring er vigtig. Således er en erhvervs erfaring på fire år eller mere forbundet med en væsentlig højere TFP end ingen erhvervs erfaring. Yderligere erhvervs erfaring påvirker stort set ikke TFP yderligere. Det resultat er generelt for private byerhverv.
<b>De ansattes løn er ikke lig deres grænseproduktivitet</b>	Gevinsten af TFP tilfalder virksomhederne, idet de ansattes løn er fratrukket TFP. Den positive sammenhæng mellem virksomhedernes TFP og de ansattes humankapital tyder derfor på, at de ansatte ikke får en løn, der fuldt ud afspejler deres grænseproduktivitet. Dette kan have betydning for den enkeltes uddannelsesvalg. Det kan medføre, at den enkelte ikke inkluderer den fulde produktivitetsgevinst af uddannelse, når vedkommende vælger uddannelse. Det kan igen medføre et uddannelsesniveau under det samfundsøkonomisk optimale.
<b>Mange grunde til at subsidiere uddannelse</b>	Der er mange principielle og teoretiske grunde til, at uddannelse kan subsidieres ud fra samfundsøkonomiske hensyn, idet der er mange markedsimperfektioner. Hvis effekterne var kvantitativt små, ville det dog være mindre relevant at støtte uddannelse. Imidlertid indikerer analyserne, at der er relativt store effekter af uddannelse. Dette giver grundlag for kraftig subsidiering af uddannelse, men en sådan foretages også allerede i Danmark i dag. Analysen kan derfor ikke bruges som grundlag for at vurdere, om yderligere subsidiering af uddannelse ville være hensigtsmæssigt.

## II.6 Produktivitetforskelle inden for brancher

**Kan træghed i udnyttelse af ressourcer inden for brancher bidrage til forklaring?**

I dette afsnit fokuseres på forskelle i TFP-niveau mellem virksomheder i samme branche. Formålet er at vurdere, om denne spredning kan være en medvirkende forklaring på den svage danske udvikling i timeproduktiviteten siden midten af 1990'erne. Baggrunden er, at der ikke synes at kunne påpeges særlige danske problemer med hensyn til omfanget af ressourcer, hverken i form af fysisk kapital, videnkapital eller humankapital. Heller ikke fleksibilitet med hensyn til flytning af ressourcer mellem sektorer synes at udgøre et særligt dansk problem, snarere tværtimod. Derfor fokuseres i dette afsnit på anvendelsen af ressourcerne i de enkelte sektorer. I forhold til afsnit II.3 og II.4 er fokus i dette afsnit i mindre grad rettet mod internationale sammenligninger og i højere grad rettet mod at illustrere størrelsesordenen i den danske økonomi. Det er således vanskeligt at give en vurdering af, om de trægheder i anvendelsen af ressourcerne, som findes for Danmark, ville være større eller mindre for andre lande. Dermed bidrager dette afsnit ikke i så høj grad til at forklare Danmarks relative udvikling i TFP-væksten, og fokus er i højere grad rettet mod at pege på potentielle områder, som eventuelt kan bidrage til at øge Danmarks TFP eller vækst i samme.

**Markedsfejl kan fastholde mindre effektive virksomheder på markedet**

Udgangspunktet er, at det er muligt for virksomheder inden for en branche at have en vis spredning i den anvendte produktionsteknik. Det betyder, at både mere og mindre produktive teknikker kan være i brug samtidig. Markedsøkonomien sikrer ikke nødvendigvis hurtigt og effektivt, at kun virksomhederne med de laveste enhedsomkostninger overlever. Manglende konkurrence, manglende information om priser og andre trægheder i markedet kan bidrage til at opretholde produktionen i virksomheder med et TFP-niveau, som er et godt stykke under de bedste virksomheder i markedet.

**Det giver anledning til lavt gennemsnitligt TFP-niveau**

Der kan således være et større eller mindre antal virksomheder, der er teknologisk førende i branchen. Samtidig er der også virksomheder med en mindre avanceret teknologi, men som har forholdsvis lave enhedsomkostninger og derfor potentielt også højt TFP-niveau. Desuden kan der

være virksomheder med relativt lavt TFP-niveau og indtjening, som ikke desto mindre forbliver aktive med et lavt produktionsniveau. Afgrænsningen af de tre typer er naturligvis ikke skarp, men fordelingen af den samlede branches produktion på disse tre typer af virksomheder er afgørende for sektorens gennemsnitlige TFP. Herudover vil også forskellen i de tre typer af virksomheders TFP-niveau påvirke gennemsnittet.

**Spredning af viden er vigtig for TFP-niveauet**

Mens de virksomheder, som er teknologisk førende i de enkelte brancher, typisk vil skulle anvende ny viden i form af FoU-kapital og humankapital til at forøge deres TFP, vil gruppen af virksomheder, der ikke selv udvikler teknikken, i højere grad have behov for at tilpasse sig og tage ved lære af den viden, som er udviklet i de teknologisk førende virksomheder. For denne gruppe virksomheder kan det primært være et spørgsmål om, at der er medarbejdere, der er i stand til at omsætte viden fra branchens førende til den pågældende virksomheds aktuelle produktionsproces. For den gennemsnitlige vækst i branchens TFP kan denne spredningsproces være helt central. En hurtigere spredning af viden om nyeste produktionsteknikker og "bedste praksis" kan hæve det gennemsnitlige TFP-niveau og i tilpasningsperioden frem mod dette højere TFP-niveau føre til en højere TFP-vækst.

**Innovationspres via konkurrence**

I en markedsøkonomi med en effektiv konkurrence vil kun virksomheder, der gennem innovationer eller på anden vis opnår de laveste enhedsomkostninger eller den bedste kvalitet i produkterne, kunne blive i markedet.

**Begrænset konkurrence kan fastholde forskelle i TFP-niveauet**

I det omfang konkurrencen er begrænset, vil der kunne opretholdes store forskelle i virksomhedernes produktivitet, uden at det indebærer, at virksomhedernes indtjeningsgrundlag forsvinder. Effektiviteten af konkurrencen vil derfor afspejle sig i spredningen af virksomhedernes TFP, hvis der anvendes branchespecifikke lønninger. I afsnittet ses på spredningen af TFP mellem virksomhederne i en given branche, og hvordan spredningen påvirker det gennemsnitlige TFP-niveau inden for de respektive brancher.

### Kreativ destruktion er, når TFP øges gennem lukning af lavproduktive virksomheder

En del af konkurrencens effekter på den gennemsnitlige produktivitet opstår via såkaldt kreativ destruktion. Det indebærer, at virksomheder, som ikke i tilstrækkeligt omfang har innoveret og derfor kun besidder et relativt lavt TFP-niveau, bliver tvunget til at lukke og derved frigør ressourcer til andre og mere effektive virksomheder i samme branche. Lukningen af de lavproduktive virksomheder indebærer således, at branchens gennemsnitlige TFP vokser. Den potentielle størrelse af denne effekt søges vurderet gennem konkrete eksempler fra tre forskellige brancher.

### Produktivtetsfordelinger

### Fordelingen af produktiviteten undersøges inden for tre brancher

I det følgende beskrives produktivtetsfordelingen i brancherne jern- og metalindustri, engrosvirksomhed og vidensservice. Disse brancher er valgt, fordi de hver for sig kan beskrives som forholdsvis homogene og forholdsvis store, mens de samtidig er forskellige med hensyn til både den fysiske kapitalintensitet, videnkapitalintensiteten og humankapitalen, jf. tabel II.12. Humankapital er her målt ved andelen med en videregående uddannelse blandt de beskæftigede.

Tabel II.12 *Branchekarakteristik i 2007*

	<b>Beskæftigelse</b>	<b>Værditilvækst</b>	<b>Kapitalintensitet</b>	<b>Andel vid. udd.</b>
	Personer	Mio. kr.	1.000 kr. <sup>a)</sup>	Pct.
Jern og metalindustri	170.000	79.885	331	21
Engrosvirksomhed	205.000	106.231	290	20
Vidensservice	164.000	85.600	204	61

a) Pr. beskæftiget

Anm.: Kapital er regnskabsmæssig kapital, mens værditilvækst er i 2000 priser.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Meget stor  
spredning i TFP  
inden for en  
branche**

For at få et mål for spredningen i TFP-niveauet inden for hver af disse tre brancher er branchens virksomheder opdelt i percentiler efter størrelsen af TFP, jf. tabel II.13. For alle tre brancher er der en betydelig spredning i TFP. Det gennemsnitlige TFP-niveau i virksomheder med de 5-10 pct. højeste produktivitsniveauer er mellem 65 pct. og 150 pct. højere end det gennemsnitlige TFP-niveau i de virksomheder, der befinder sig i percentilerne mellem 50 og 75 pct. Målt på denne måde er spredningen størst i vidensservice og mindst i jern- og metalindustrien, jf. tabel II.13. Den viser også, at der er stor forskel mellem de virksomheder, der har et produktivitsniveau omkring medianen i branchen, og de mindst produktive. Målt på antallet af virksomheder er det således det generelle billede, at der er en meget stor gruppe af virksomheder med lave eller meget lave produktivitsniveauer sammenlignet med branchens øverste decil.

*Tabel II.13 Fordeling af TFP-percentiler på brancher*

	<b>Jern- og metal- industri</b>	<b>Engros- virksomhed</b>	<b>Vidensservice</b>
TFP > 99 pct.	486	811	923
95 < TFP < 99 pct.	219	282	362
90 < TFP < 95 pct.	165	193	250
75 < TFP < 90 pct.	130	141	178
50 < TFP < 75 pct.	100	100	100
25 < TFP < 50 pct.	69	66	43
10 < TFP < 25 pct.	36	35	22
5 < TFP < 10 pct.	19	18	14
1 < TFP < 5 pct.	11	10	10
TFP < 1 pct.	5	3	4

Anm.: For hver percentilgruppe er beregnet et simpelt (uvægtet) gennemsnit over TFP-niveauerne i de virksomheder, som tilhører den pågældende gruppe. Gruppen af virksomheder med et niveau for TFP mellem medianen og 75 pct. fraktilen i branchen er normeret til 100, således at de øvrige grupperes produktivitsniveauer skal fortolkes relativt hertil.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

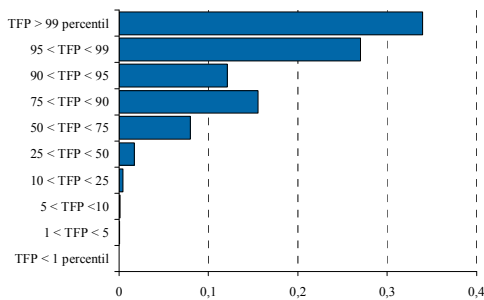
**10 pct. af virksomhederne står for 73 pct. af værditilvæksten i videnservice ...**

Hvis der korrigeres for virksomhedernes størrelse, bliver tendensen til meget stor spredning mindre udtalt, fordi produktionen er koncentreret i et mindre antal af de mest effektive virksomheder. Mest koncentreret er sektoren videnservice. Her står de 10 pct. af virksomhederne, der har den højeste TFP, for 73 pct. af værditilvæksten og beskæftiger 57 pct. af de ansatte. Omvendt står de 75 pct. af virksomhederne med lavest TFP for under 21 pct. af den samlede beskæftigelse og for 10 pct. af den samlede værditilvækst, jf. figur II.37a og figur II.37b.

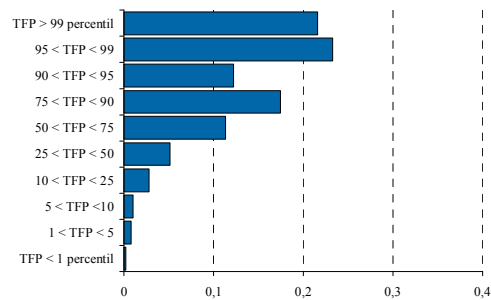
**... og for 38 pct. inden for engros- virksomheder**

Inden for engrosmarkedet står de 10 pct. af virksomhederne, som har det højeste TFP-niveau, for 38 pct. af værditilvæksten og beskæftiger 22 pct. af alle ansatte. Blandt engros- virksomhederne er de markedsledende virksomheder med høj TFP således mindre, end tilfældet er for videnservice, mens gruppen af virksomheder i næste række målt på TFP har stort set samme størrelse som i videnservice. Det efterlader en større del af det samlede marked inden for engros- virksomhed til lavproduktive virksomheder, jf. figur II.38a og figur II.38b.

Figur II.37a Værditilvækst i videnservice fordelt efter TFP, 2007

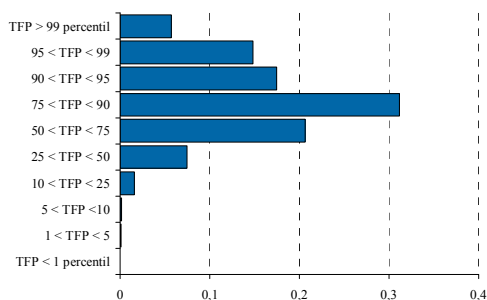


Figur II.37b Beskæftigelse i videnservice fordelt efter TFP, 2007

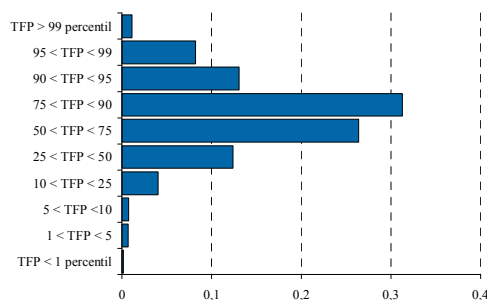


Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Figur II.38a Værditilvækst i engros-handel fordelt efter TFP, 2007



Figur II.38b Beskæftigelse i engros-handel fordelt efter TFP, 2007

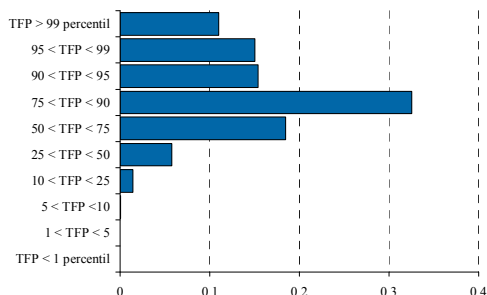


Kilde: Egne beregninger på registerdata.

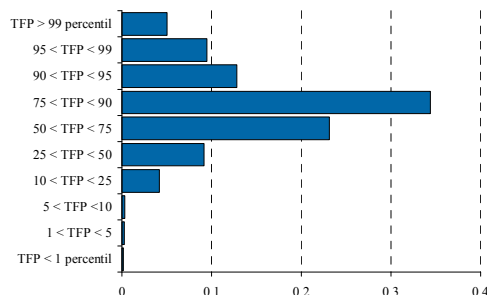
**... og for 41 pct. inden for jern- og metalindustrien**

I jern- og metalindustrien har de markedsledende virksomheder stort set samme markedsandel som i engrosvirksomhed. Gruppen af virksomheder, der kommer lige herefter, er imidlertid lidt større i jern- og metalindustrien. Her står de 10 pct. af virksomhederne for 41 pct. af værditilvæksten og 27 pct. af beskæftigelsen. Det er således knap 26 pct. af den samlede værditilvækst og ca. 37 pct. af de beskæftigede, der er samlet i lavproduktive virksomheder inden for jern og metalindustri, jf. figur II.39a og figur II.39b.

Figur II.39a Værditilvækst i jern og metal fordelt efter TFP, 2007



Figur II.39b Beskæftigelse i jern og metal fordelt efter TFP, 2007



Kilde: Egne beregninger på registerdata.



**Den bedste fjerdedel af virksomhederne står for mellem 70 pct. og 90 pct. af værditilvæksten**

Der er det betydelige fællestræk mellem de tre sektorer, at de 75 pct. af virksomhederne, der har den laveste produktivitet, står for mellem 10 pct. og 30 pct. af værditilvæksten og mellem 21 pct. og 44 pct. af de ansatte. Det er således oplagt, at denne gruppe virksomheder i gennemsnit er væsentlig mindre end de 25 pct. af virksomhederne med højest produktivitet.

**Store virksomheder er væsentligt mere produktive end små**

Det er et generelt resultat, at produktiviteten er langt højere i store virksomheder end i små. En analyse af fordelingen af samtlige virksomheders TFP-niveau viser, at virksomheder med over 100 ansatte i gennemsnit har knap fire gange så høj TFP som gennemsnittet af virksomheder med 10-25 ansatte og dobbelt så høj TFP som virksomheder med 25-50 ansatte. Økonomi- og Erhvervsministeriet (2009) finder ligeledes en positiv sammenhæng mellem virksomhedsstørrelse og produktivitet.

**Stor andel af beskæftigelsen i små og lavproduktive virksomheder**

Analysen af de tre brancher peger således samstemmende på, at en betydelig del af den danske beskæftigelse er i relativt små og lavproduktive virksomheder. I international sammenhæng er det i denne forbindelse værd at bemærke, at OECD (2008) finder, at beskæftigelsens fordeling efter virksomhedernes størrelse i Danmark ikke er specielt koncentreret i små og mellemstore virksomheder, men at Danmark i denne henseende har en midterplacering i Europa.

### **Tre veje til højere TFP**

**Tre eksempler**

For at vurdere betydningen for det gennemsnitlige TFP-niveau af den spredning i produktiviteten, som konstateredes ovenfor, ses i det følgende på tre regneeksempler, der skal illustrere tre forskellige veje til at øge produktiviteten:

**1. Øget produktivitet i de markedsledende virksomheder**

Først undersøges gennemslaget på branchens gennemsnitlige produktivitet af, at de markedsledende virksomheder øger produktiviteten f.eks. som konsekvens af øget videnkapital. Konkret antages, at de 5 pct. af virksomhederne, der har det højeste TFP, øger TFP-niveauet med yderligere 10 pct.

**2. Øget produktivitet i de "næstbedste" virksomheder**

Dernæst undersøges gennemslaget på branchens gennemsnitlige produktivitet af, at de 45 pct. af virksomheder, som følger efter de 5 pct. bedste, øger deres produktivitet med 10 pct. Dette kan fortolkes som effekten af øget innovation, f.eks. som konsekvens af en skærpet konkurrence på varemarkedet.

**3. Lukning af den halvdel af virksomhederne, som er mindst produktive**

Endelig undersøges effekten af kreativ destruktion ved at antage, at de 50 pct. af virksomhederne med det laveste TFP niveau lukkes, og ressourcerne i stedet overgår til de resterende virksomheder med en andel, der er proportional med deres størrelse. I hver af de tre sektorer vil det berøre mellem 10 pct. og 18 pct. af beskæftigelsen.

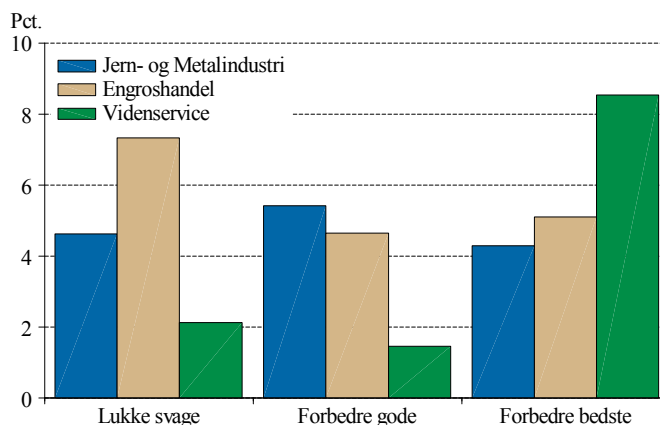
**De 50 pct. af virksomhederne, som har lavest TFP, bidrager meget lidt til gennemsnittet**

Hvis både de markedsledende fem procent af virksomheder og de 45 pct. "næstbedste" øger deres produktivitet med 10 pct., øges det gennemsnitlige TFP-niveau i alle tre brancher med knap 10 pct., og det gælder alle tre brancher, jf. figur II.40. Dette ses ved at summere effekterne af de to eksperimenter længst til højre i figuren. Dette resultat illustrerer også, at de 50 pct. af virksomhederne, som har den laveste produktivitet, stort set ikke bidrager til den samlede værditilvækst. Der er således en betydelig andel af lavproduktive virksomheder i alle tre brancher.

**Det giver stor effekt på TFP-gennemsnittet at satse på de bedste**

Hvis alene de fem procent bedste af virksomhederne i 2007 var i stand til at forøge deres vægtede TFP med 10 pct., ville det forbedre gennemsnittet med 4 pct. til 9 pct. i de tre brancher, jf. figur II.40. Eksemplet viser, at der er et meget betydeligt gennemslag på den samlede produktivitet af at opnå produktivitetsstigninger blandt de markedsledende virksomheder. Forklaringen er, at disse virksomheder i forvejen står for en meget stor andel af den samlede TFP. Det er i særdeleshed tilfældet i en vækstbranche som viden-service.

Figur II.40 Marginale bidrag til et højere TFP, 2007



Anm.: Svage virksomheder refererer til den dårligste halvdel af virksomhederne i branchen målt ved TFP. De "gode" refererer til virksomheder med en TFP over medianen til 95 pct. fraktilen, og de bedste virksomheder har de højeste fem procent af fordelingen af TFP. Ændringen af TFP er på 10 pct. for både de gode og de bedste.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Også store effekter ved øget innovation hos de næstbedste virksomheder i jern- og metal samt engroshandel**

Der er imidlertid også i almindelighed forholdsvis store effekter af, at de "næstbedste" 45 pct. øger deres produktivitet. En produktivitetsstigning blandt disse på 10 pct. vil give et løft til den samlede produktivitet i de tre sektorer på mellem 1½ pct. og 5 pct. Det laveste bidrag opnås i vidensservice, fordi fordelingen af TFP i denne branche som nævnt er så stærkt koncentreret i de markedsledende virksomheder. For de to øvrige brancher er effekten på det gennemsnitlige TFP af samme størrelsesorden som ved at øge produktiviteten hos de markedsledende virksomheder. I disse brancher kan f.eks. øget konkurrence og heraf følgende innovation bidrage væsentligt til at øge det gennemsnitlige TFP-niveau.

**Lukning af lavproduktive virksomheder ...**

Den konstaterede meget lave produktivitet i den halvdel af virksomhederne, som har det laveste TFP-niveau i alle tre brancher, betyder, at der også ville være betydelige produktivitetstigninger i et tænkt eksperiment, hvor disse virksomheder lukkede, og deres markedsandel blev overtaget af mere produktive virksomheder. Den mindst produktive

halvdel af virksomhederne har som nævnt 10-20 pct. af beskæftigelsen, og en mindre del af værditilvæksten. Værditilvæksten er mindre end i de 5 pct. bedste virksomheder i de tre brancher.

**... giver store effekter på TFP i engrossektoren**

Inden for engrosvirksomhed vil dette kunne øge den gennemsnitlige produktivitet med ikke mindre end 7 pct., hvilket afspejler, at de lavproduktive virksomheder i denne branche har en ikke ubetydelig andel af beskæftigelsen selvom deres produktivitet er væsentligt lavere end de øvrige virksomheders. Det kan pege i retning af et potentiale for forøget konkurrence i denne sektor. I de to øvrige brancher er der også betragtelige effekter på den gennemsnitlige TFP med henholdsvis 5 pct. i jern og metalindustrien samt 2 pct. i vidensservice.

**Fokus på at forbedre de "næstbedste" og lukke de svage**

Selvom der som nævnt også er meget betydelige effekter på den samlede TFP ved en forøgelse af de bedste virksomheders TFP, er hovedindtrykket af eksemplerne, at der er forholdsvis meget at hente på det gennemsnitlige produktivitetsniveau, ved at produktiviteten blandt de næstbedste virksomheder bringes mere på niveau med de bedstes, og ved at ressourcer overføres fra de mindst produktive til de mere produktive virksomheder inden for hver branche. Derimod synes potentialet for en højere TFP ved en forøgelse af de lavproduktive virksomheders TFP begrænset.

**Lavproduktive virksomheder kan måske udvikles**

Disse resultater skal ses som antydninger af, i hvilken retning man kunne gå for at øge den samlede produktivitet. For eksempel tager de ikke hensyn til, at i mange mindre og lidet produktive virksomheder har driftsherren sandsynligvis en tilfredsstillelse ved at drive egen virksomhed. Endvidere er analysen statisk og tager ikke højde for, at virksomheder, der på et tidspunkt er små og lavproduktive, senere kan have udviklet sig til større og mere produktive virksomheder. Dette begrundes at inddrage et dynamisk perspektiv.

## Et dynamisk perspektiv

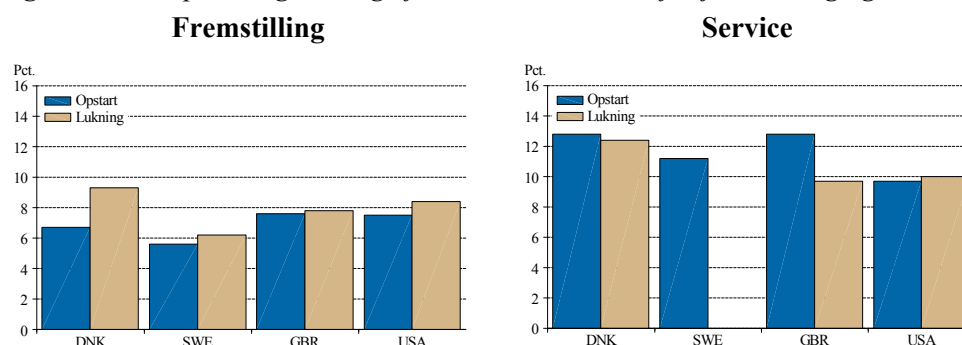
### Virksomheders vækst over tid kan modificere resultatet

Ovenstående billede kan som antydnet have tendens til at overvurdere den negative betydning for TFP af virksomhederne med lav produktivitet, idet nogle af dem er under afvikling, og andre er virksomheder i hastig vækst.

### Dansk virksomhedsstruktur er relativt dynamisk i international sammenhæng

OECD (2010) giver en summarisk international sammenligning af dynamikken for virksomhederne i henholdsvis fremstillings- og servicesektoren. Målt på både andel af nye og lukkede virksomheder peger sammenligningen på, at Danmark har en relativt dynamisk virksomhedsstruktur, idet både andelen af åbninger og lukninger er mindst på niveau med andelen i Sverige, Storbritannien og USA. For servicevirksomheder ligger andelen af virksomheder, der lukker inden for et år, på omkring 12 pct. i Danmark, mens niveauet er omkring 10 pct. i Storbritannien og USA. For fremstillingsvirksomheder er niveauerne for lukning et par pct. lavere i alle lande, men også her ligger Danmark lidt højere end de øvrige lande, jf. figur II.41.

Figur II.41 Opstart og lukning af virksomheder inden for fremstilling og service



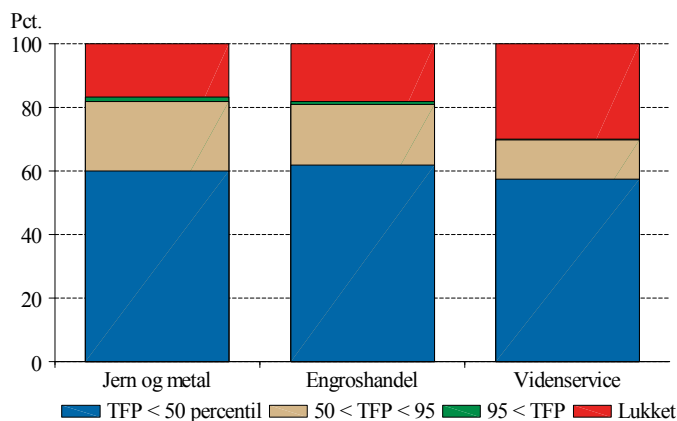
Anm.: Oplysninger er for opstart i 2006 og lukning i 2005. For Storbritannien er det dog for 2008. Der er ikke sammenlignelige oplysninger for Tyskland og Holland samt for lukning af virksomheder inden for service i Sverige.

Kilde: OECD (2010) og Business Demography 2008, National Statistics.

**Lavproduktive virksomheder forbliver lavproduktive eller lukker**

Bevægelserne i virksomhedernes placering i TFP-rangordningen kan give et indtryk af robustheden af resultaterne fra foregående afsnit. Derfor betragtes ændringen i rangordningen fra 2006 til 2007. Rangordningen viser en betydelig træghed, når gruppen af virksomheder med TFP i den laveste halvdel betragtes. Blandt disse er mellem 77 pct. inden for jern- og metalindustri og 88 pct. inden for vidensservice enten fortsat i gruppen af virksomheder med lavt TFP eller lukket. Der er stort set ingen virksomheder i de tre brancher, der bevæger sig fra en placering blandt de laveste 50 pct. målt på TFP til top 5 pct. i branchen. Derfor er de resterende godt 12 pct. til godt 21 pct. udtryk for, at virksomheder er skiftet fra den laveste gruppe til mellemgruppen, jf. figur II.42.

Figur II.42 Placeringen i 2007 af virksomheder med TFP i den laveste halvdel i 2006



Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Også en høj andel af de næstbedste forbliver i gruppen**

Heller ikke virksomhederne i den næstbedste gruppe har stor bevægelighed. Omkring 70 pct. af alle virksomhederne fastholder denne placering uanset branche fra et år til det næste. Mellem 7 pct. og 13 pct. af disse virksomheder lukker. Det kan imidlertid også dække over, at virksomheden er opkøbt eller ført videre i en anden form. Den største bevægelse er dog mellem denne gruppe og gruppen med lavt TFP, hvor bevægelsen ud af denne gruppe modsvarer

bevægelsen ind i midtergruppen fra gruppen af virksomheder med lav produktivitet. Det er derfor hovedsageligt virksomheder, der året før lå forholdsvis tæt på grænsen mellem grupperne, der skifter placering, jf. figur II.43a.

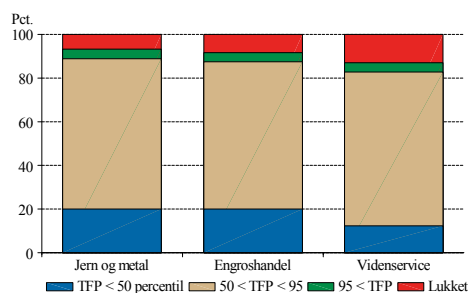
**Halvdelen af de bedste 5 pct. af virksomhederne bliver i toppen**

Endelig er der gruppen med de bedste 5 pct. af virksomhederne. På grund af gruppens snævrere afgrænsning er det kun mellem 44 pct. og 52 pct. af virksomhederne, som også efterfølgende år er blandt de 5 pct. bedste. Omkring 35 pct. skifter til kategorien under, mens hovedparten af de resterende ikke eksisterer i den pågældende form året efter, jf. figur II.43b.

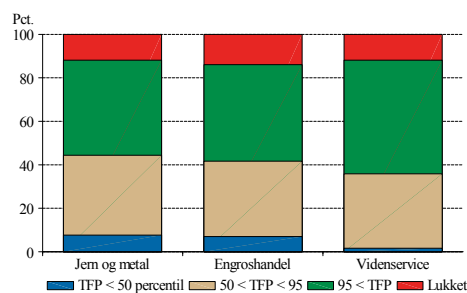
**Konklusionen: Størst effekt på gennemsnitligt TFP i virksomheder, som allerede er produktive**

Selvom her kun er analyseret virksomhedsdynamikken over to år, og resultaterne derfor skal tages med forbehold, synes det observerede mønster af en vis træghed i bevægelserne ikke at afkræfte de konklusioner, der byggede på den rent statiske analyse. Tiltag, der har til formål at øge den gennemsnitlige produktivitet, skal primært sigte på at forøge produktiviteten i de virksomheder, som i forvejen mindst har et produktivitetsniveau i mellemgruppen og evt. på at overflytte ressourcer fra lavproduktive til mere produktive virksomheder.

Figur II.43a Placering i 2007 af virksomheder med TFP i midtergruppen i 2006



Figur II.43b Placering i 2007 af virksomheder med TFP blandt de 5 pct. bedste i 2006



Kilde: Egne beregninger på registerdata.

## Opsummering

<b>Hovedresultat: Meget stor spredning i TFP mellem virksomheder</b>	I dette afsnit er betydningen for branchens gennemsnitlige TFP-niveau af fordelingen af produktivitet mellem virksomhederne blevet analyseret. Et hovedresultat er, at der er meget stor forskel i produktivetsniveau fra de højproduktive virksomheder – markedslederne – i en given branche og til gruppen af de næstbedste.
<b>Stor effekt af stigninger i TFP hos markeds- lederne på det gennemsnitlige TFP</b>	En forøgelse af produktiviteten med 10 pct. i de 5 pct. af virksomhederne, som har den højeste produktivitet, vil øge den gennemsnitlige produktivitet i branchen med mellem 4 pct. og 9 pct. i de tre brancher, som er undersøgt. Det peger på, at FoU samt udbygning af humankapital i de allerede bedste virksomheder kan være en effektiv kanal til at øge TFP – også selvom effekten udelukkende kommer i de markedsledende virksomheder. Herudover må man selvfølgelig forvente en vis vidensspredning til øvrige virksomheder, men det kommer i tillæg til det nævnte gennemslag.
<b>Også pæn effekt af stigninger i TFP blandt de næstbedste</b>	En forøgelse af produktiviteten med 10 pct. i de 45 pct. af virksomhederne, der ligger mellem de markedsførende og medianvirksomheden, vil have et gennemslag på det gennemsnitlige TFP-niveau i branchen på mellem 1½ pct. og 5 pct. i de tre brancher, hvor det lave niveau hidrører fra vidensservice, der har en meget koncentreret fordeling af TFP blandt de markedsledende virksomheder. Også initiativer, der sigter mod at øge denne gruppes produktivitet, kan have en vis effekt på gennemsnittet, selvom det er mindre end for de store grupper. Alt andet lige må det imidlertid forventes, at det er nemmere at bringe de mellemproduktives TFP opad mod de højproduktives end at øge de højproduktives yderligere.
<b>Lille effekt på gennemsnits-TFP af stigninger blandt de øvrige</b>	Derimod tyder analyserne på, at der stort set ikke er nogen effekt på branchernes gennemsnitlige TFP ved at øge produktiviteten i de 50 pct. af virksomhederne, som har det laveste TFP-niveau. Det skyldes, at disse virksomheders bidrag til branchens samlede TFP er meget begrænset.



**Tilsyneladende størst effekt på gennemsnitligt TFP fra større virksomheder**

Sammenholdes disse resultater med analysens resultater om, at TFP-niveauerne vokser med virksomhedernes størrelse, synes analysen mere at pege på, at en TFP-fremmende politik bør rettes mod at øge produktiviteten hos markedsløderne og den store gruppe af ofte forholdsvis store virksomheder, der er de "næstbedste", end mod gruppen af små og lavproduktive virksomheder.

## **II.7 Sammenfatning**

**Fremgang i realindkomst pr. indbygger skabes reelt af produktivitetsfremskridt**

Danmark er blandt de rigeste lande i verden. Målt på bruttonationalprodukt (BNP) pr. indbygger lå Danmark i 2008 på en 10. plads i selskabet bestående af de rigeste OECD-lande (ekskl. Norge og Luxembourg). En fastholdelse af denne position kræver en fortsat vækst i indkomsten pr. arbejdstime kombineret med et højt antal arbejdstimer pr. indbygger. På langt sigt skabes fremgangen af indkomsten pr. arbejdstime, idet hverken andelen af befolkningen, der er i beskæftigelse, eller antallet af timer, den enkelte erlægger, kan vokse uden grænser. Væksten i indkomsten pr. time afhænger af den relative prisudvikling på danske eksport- og importvarer og af evnen til at øge realindkomsten pr. arbejdstime. Derfor er en aftagende vækst i realindkomsten pr. arbejdstime en potentiel kilde til bekymring.

**Vækst i realindkomsten pr. dansker på 1,9 pct. årligt**

I perioden 1966-2009 voksede den underliggende realindkomst pr. dansker med i gennemsnit 1,9 pct. årligt, mens den i perioden 1995-2009 voksede 1,3 pct. årligt. Væksten i disse to perioder blev opnået på vidt forskellige baggrunde. I den lange periode faldt timeudbuddet pr. indbygger i gennemsnit 0,5 pct. årligt, og væksten i realindkomsten skyldtes en årlig vækst i timeproduktiviteten på i gennemsnit 2,4 pct. I perioden siden 1995 bidrog produktivitetsstigninger kun med 1,1 pct. pr. år, mens resten skyldtes, at timeudbuddet voksede med 0,2 pct. årligt.

**Udsigt til lavere indkomstvækst**

Da store årgange er i færd med at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, vil timeudbuddet pr. indbygger frem mod 2020 falde med omtrent 0,4 pct. årligt. Hvis væksten i timeproduktiviteten fastholdes uændret på 1,1 pct. om året, som i 1995-2009, vil realindkomsten pr. indbygger kun

vokse med 0,7 pct. om året frem mod 2020. For at undgå dette, og i stedet fastholde den hidtidige stigning i realindkomsten pr. indbygger siden 1995 på 1,3 pct. om året, kræves, at timeproduktivitetsvæksten stiger fra det nuværende gennemsnit på 1,1 pct. årligt til omtrent 1,7 pct. årligt. Skal stigningen i realindkomsten pr. indbygger nå niveauet for perioden 1966-2009 på 1,9 pct. om året, kræver det stigninger i timeproduktiviteten på 2,3 pct. årligt.

**Lavere vækst i timeproduktiviteten ...**

Udviklingen i timeproduktiviteten giver ikke umiddelbart grobund for at tro, at der kan opnås vækstrater i timeproduktiviteten i det leje. Hvis der alene ses på timeproduktiviteten i private byerhverv, er væksten i perioden 1966-2007 således trendmæssigt faldet med omtrent 3½ pct.point fra ca. 5 pct. til et niveau på omkring 1½ pct. om året.

**... et særskilt dansk problem?**

Det er årsagerne til dette fald i produktivitetsvæksten, som er søgt udpeget i kapitlet. Målet er at vurdere, om der er elementer i den økonomiske politik, der har forårsaget eller bidraget til udviklingen. Første skridt er at afdække, om der er tale om et internationalt fænomen eller om en særlig dansk udvikling.

**Den danske timeproduktivitet i internationalt perspektiv**

**Vurderingerne er robuste**

Sammenligningen af udenlandsk og dansk værditilvækst pr. arbejdstime kan baseres på såvel den mængdemæssige som den købekraftskorrigerede værdimæssige udvikling. Vurderingen af den danske vækst i forhold til udlandets er robust over for dette valg. Ligeledes kan det være relevant at se bort fra ikke-markedsmæssige erhverv, såsom den offentlige sektor, når timeproduktiviteten skal sammenlignes på tværs af lande, men heller ikke en sådan afgrænsning ændrer afgørende ved rapportens konklusioner.

**1970 til ca. 1995: Højere vækst i Danmark end i USA og Sverige ...**

Opgjort ved BNP pr. arbejdstime for hele økonomien er der en tendens til, at Danmark har haft en højere gennemsnitlig vækstrate i perioden fra 1970 til midten af 1990'erne end nogle af de betragtede lande. Således øgede Danmark i denne periode niveauet for BNP pr. arbejdstime fra omtrent 70 pct. af USA's i 1970 til at have næsten samme niveau som USA i midten af 1990'erne. Danmarks værdiskabelse

pr. arbejdstime steg fra at udgøre 78 pct. af Sveriges i 1970 til at udgøre 108 pct. i midten af 1990'erne. I lyset af, at begge disse lande i størstedelen af den betragtede periode havde et højere BNP pr. arbejdstime end Danmark, kan en del af forklaringen på den højere danske vækstrate formentlig tilskrives en tendens til langsigtet konvergens.

**... og lidt højere vækst end i Storbritannien**

Dansk BNP pr. time er også vokset relativt til det britiske fra 1970, hvor det udgjorde 110 pct. af det britiske, og frem til midt-halvfemserne, hvor niveauet var 120 pct. af det britiske. I dette tilfælde kan udviklingen således ikke tilskrives konvergens, fordi Danmark i udgangspunktet havde et højere niveau for værdiskabelsen pr. arbejdstime. Den britiske konvergens begyndte i midten af 1990'erne, og i den efterfølgende periode har den britiske værdiskabelse indhentet den danske, som i 2008 udgjorde 98 pct. af den britiske.

**Midten af 1990'erne til 2008: Lavere relativ dansk vækst også over for lande med høj værdiskabelse**

Det er ikke kun relativt til Storbritannien, at dansk BNP pr. arbejdstime har tabt terræn. I perioden fra midten af 1990'erne og frem mod 2008 er der også tegn på, at lande, der i forvejen var mere effektive end Danmark, formåede at øge værditilvæksten pr. time i et højere tempo end Danmark. Fra midten af 1990'erne og frem til 2008 er den danske værditilvækst pr. arbejdstime således faldet fra at udgøre 96 pct. af Tysklands til at udgøre 88 pct. Tilsvarende er den relative danske timeproduktivitet faldet fra 97 pct. til ca. 85 pct., når der sammenlignes med USA. I forhold til Sverige faldt den danske værditilvækst pr. arbejdstime fra 108 pct. til 95 pct. i samme periode. Også i forhold til Holland er det bemærkelsesværdigt, at den danske værdiskabelse er vokset langsommere, selvom Hollands oprindelige niveau er højere end Danmarks. Fra midten af halvfemserne til 2008 er den danske værdiskabelse faldet fra 91 pct. til 80 pct. af den hollandske. Situationen er stort set den samme i forhold til Frankrig. I forhold til Belgien har det relative BNP pr. arbejdstime svinget omkring det samme niveau siden 1970, men i lyset af, at dansk BNP pr. arbejdstime ligger omtrent 15 pct. under Belgiens, havde det været forventeligt, hvis Danmark havde halet ind på Belgien.

**Robust billede af en svag relativ udvikling i BNP pr. arbejdstime i Danmark siden midten af 1990'erne**

Der tegner sig således et robust billede af en svag dansk udvikling i værditilvækst pr. arbejdstime siden midten af 1990'erne i forhold til de lande, vi normalt sammenligner os med. I forhold til Sverige og USA betyder den svagere udvikling, at en betydelig del af den catch-up, som Danmark havde opnået frem mod midten af 1990'erne, er tabt, og at vi nu er tilbage på det relative niveau, vi havde i begyndelsen af 1980'erne. I forhold til Tyskland, Frankrig, Holland og Storbritannien har det danske niveau for værdiskabelsen pr. arbejdstime ikke tidligere i den analyserede periode fra 1970 været så lavt, som i 2008.

**Baggrunden for udviklingen i dansk timeproduktivitet**

**Timeproduktivitet afhænger af kapitalintensitet, arbejdsstyrkens kvalifikationer og TFP**

For at komme nærmere årsagerne til den relativt svage danske produktivitetsudvikling fra midten af 1990'erne er der opstillet et såkaldt vækstregnskab. Regnskabet har til formål at opdele timeproduktivtetsvæksten i bidrag fra faktorer, som kan indgå i skabelsen af en sådan vækst. For det første afhænger væksten af udviklingen i forholdet mellem kapital og arbejdskraft. Jo mere kapital, der anvendes i forhold til arbejdskraft, desto højere niveau for timeproduktiviteten kan der forventes. For det andet afhænger væksten i timeproduktiviteten af udviklingen i arbejdsstyrkens kvalifikationer. Kvalifikationer afspejler arbejdskraftens kvalitet, og potentielt betydende faktorer er uddannelse og erhvervs erfaring. Regnskabet korrigerer for udviklingen i disse faktorer, og tilbage bliver herefter en rest, som ikke kan forklares ved udviklingen i kapitalapparatet pr. arbejdstime eller i arbejdskraftens kvalitet. Denne rest må forklares ved udviklingen i andre faktorer, som påvirker virksomhedernes samlede effektivitet i udnyttelsen af deres ressourcer. Disse faktorer samles under fællesbetegnelsen totalfaktorproduktivitet (TFP).

**Lav dansk vækst i timeproduktiviteten skyldes primært svag TFP-udvikling**

Den relativt svage danske timeproduktivtetsvækst siden midten af 1990'erne skal ifølge vækstregnskabet primært tilskrives en svag udvikling i TFP-væksten. Selvom bidraget til timeproduktivtetsvæksten fra en forøget kapitalintensitet er lavere end i den forudgående periode, er der ikke indikation af, at denne reduktion er mere udtalt end i udlandet.

<b>Ikke tegn på særlige hindringer for kapitaldannelsen</b>	Konklusionen er derfor, at den svagere danske udvikling i produktiviteten ikke kan forklares med en svagere dansk investeringsudvikling. Der er således ikke umiddelbare tegn på, at der i Danmark ifht. udlandet er særlige hindringer for kapitaldannelsen fra den samlede tilrettelæggelse af den økonomiske politik – herunder fra f.eks. selskabsskattens størrelse og indretning.
<b>Lav TFP-vækst i fremstilling og service</b>	Den svage danske TFP-vækst er i den seneste delperiode fra 1995-2006 særlig udtalt inden for såvel fremstilling som service. Inden for fremstilling er udviklingen bredt funderet med kemisk industri som en markant positiv undtagelse, mens der blandt servicebrancherne er større variation i TFP-væksten.
<b>Danmark er stærk på reallokering</b>	Mens TFP-væksten internt i de danske brancher er lav i internationalt perspektiv, bidrager fleksible danske faktormarkeder omvendt positivt til den danske TFP-vækst i forhold til udlandet. Der synes i Danmark at være en højere udnyttelse af det potentiale for vækst, der ligger i, at kapital og arbejdskraft bevæger sig på tværs af underbrancher, således at forskellene i faktorerens marginale afkast udlignes. Danmark har på denne front større gevinster end landene, der sammenlignes med i denne analyse.
<b>Viden og humankapital</b>	
<b>Videnkapital er ikke en del af vækstregnskabet</b>	Da vækstregnskabet adskiller bidraget fra kapitalintensive ring og øget kvalitet af arbejdskraften fra TFP-udviklingen, er disse faktorer sandsynligvis ikke årsagen til den svage TFP-vækst. Derimod tager regnskabet ikke højde for udviklingen i videnkapital, og problemer med at akkumulere denne kunne udgøre en potentiel forklaring på TFP-udviklingen. Den lave TFP-vækst i Danmark kunne således umiddelbart antyde, at udviklingen i videnkapital har været for svag i den analyserede periode.
<b>Tilsyneladende ikke for lidt videnkapital ...</b>	Det er vanskeligt at konstruere overbevisende tal for akkumulation af viden. I denne analyse anvendes EU-KLEMS databasens opgørelse, som er søgt gjort sammenlignelig mellem landene. Der findes ikke umiddelbart tegn på, at Danmark i perioden fra midten af 1990'erne kan siges at

	<p>have hverken særligt lav vækst eller særligt lavt niveau for videnkapitalen, når denne opgøres som den akkumulerede værdi af forsknings- og udviklingsaktiviteterne (FoU-aktiviteterne).</p>
<p><b>... eller hindringer for opbygning af videnkapital</b></p>	<p>Dette peger i retning af, at der heller ikke i tilfældet med videnkapital er særlige hindringer for virksomhedernes kapitaldannelse fra den samlede økonomiske politik i Danmark i forhold til udlandet.</p>
<p><b>Kun gennemsnitligt niveau for videregående uddannelse i privat beskæftigelse</b></p>	<p>Selvom der i vækstregnskabet bliver taget højde for udviklingen i arbejdskraftens kvalitet, således at denne ikke burde påvirke TFP-væksten, er det ikke sikkert, korrektionen fuldt ud fjerner effekten af et øget uddannelsesniveau, jf. resultaterne af undersøgelsen i afsnit II.5.</p>
<p><b>Danmark i europæisk midterfelt på uddannelsesområdet</b></p>	<p>Der kan således evt. være en "ekstra" effekt fra arbejdskraftens uddannelsesniveau til TFP. Det gør det relevant at sammenligne niveauet for og udviklingen i andelen af beskæftigede i den private sektor, som har en videregående uddannelse i Danmark og i udlandet. Opgjort således befinder Danmark sig i en stor midtergruppe i Europa med en andel på 23 pct. af de beskæftigede i den private sektor, som har en videregående uddannelse. Selvom dette måske ikke lever op til en forestilling om et meget højt dansk uddannelsesniveau internationalt, så giver det heller ikke en kraftig indikation af et særligt dansk problem på uddannelsesområdet. Det er dog bemærkelsesværdigt, at andelen af beskæftigede, som har en videregående uddannelse, er 50 pct. højere i den offentlige sektor end i private byerhverv.</p>
<p><b>Virksomheder med flere højtuddannede har højere TFP-niveau</b></p>	<p>Analysen af sammenhængen mellem uddannelsesniveau og TFP-niveau viser, at virksomheder med en 1 pct.point højere andel af personer med videregående uddannelse blandt de beskæftigede i gennemsnit har et TFP-niveau, som er 0,4 pct. – 0,5 pct. højere. Der er således i danske virksomheder en betydelig positiv sammenhæng mellem deres TFP-niveau og arbejdskraftens uddannelsesniveau.</p>

**Effektiv fordeling af personer med videregående uddannelse ...**

**... dog også potentiale for produktivitetsforøgelser**

**Indikationer af uhensigtsmæssig fordeling af de uddannede i den private sektor**

**Produktivtetsfordelingen på tværs af virksomheder**

**Meget stor spredning i TFP mellem virksomheder**

Denne sammenhæng afspejler en klar tendens til, at de mest effektive virksomheder har den største andel med en videregående uddannelse. Det indikerer, at det danske arbejdsmarked fungerer forholdsvist effektivt for personer med en videregående uddannelse i den private sektor og sikrer en allokering af personer med en videregående uddannelse til højproduktive virksomheder. Der er imidlertid også en overrepræsentation af personer med en videregående uddannelse i virksomheder med lav produktivitet i de givne brancher, og der kan således muligvis skabes en højere produktivitet, hvis højtuddannede i højere grad flytter fra lavproduktive, små virksomheder til højproduktive, store virksomheder.

Konklusionen er således, at det også i tilfældet med uddannelsesniveaet i danske virksomheder er vanskeligt at pege på særlige danske forhold, som kan forklare den svage danske produktivitetsudvikling. Imidlertid peger analysen på, at der er et bemærkelsesværdig lavt uddannelsesniveau i den private sektor, når der sammenlignes med uddannelsesniveaet i den offentlige sektor, og samtidig er der elementer af en uhensigtsmæssig fordeling af de uddannede mellem virksomhederne i den private sektor.

#### **Produktivtetsfordelingen på virksomheder**

Fordelingen af TFP mellem virksomheder inden for hver enkelt branche er en naturlig næste kandidat til at forklare den lave TFP-vækst i Danmark. Det er imidlertid ikke muligt at foretage internationale sammenligninger på dette punkt. Derfor kan man ikke afgøre, om Danmark har et problem på dette punkt i forhold til andre lande.

Konklusionen på analysen af fordelingen af TFP mellem danske virksomheder i en given branche er, at der er meget stor forskel i produktivtetsniveauerne. De 75 pct. af virksomhederne, der har den laveste TFP, står for mellem 10 pct. og 30 pct. af værditilvæksten i de brancher, der er undersøgt, og har mellem 21 pct. og 44 pct. af de ansatte i brancherne. Der kan således være potentiale for en positiv effekt på det gennemsnitlige TFP ved omallokering af

ressourcerne fra disse lavproduktive virksomheder til de 25 pct. af virksomhederne med den højeste TFP.

**Kreativ destruktion**  
...

Som et regneeksempel er der set på effekten af, at den halvdel af virksomhederne, der har det laveste TFP, lukker, og produktionen overføres til den øvrige del af virksomhederne i branchen, såkaldt kreativ destruktion. Afhængig af branche giver dette en stigning i det gennemsnitlige TFP på mellem 2 pct. og 7 pct. – den største effekt opnås blandt engrosvirksomheder.

**... kan opnås via konkurrence**

Analyserne peger således på, at der kan være et ikke ubetydeligt potentiale for at forbedre den gennemsnitlige TFP ved at forøge konkurrencen, således at ressourcerne ikke fastholdes i lavproduktive virksomheder, men i stedet frigives til mere produktive formål.

**Stor effekt af stigninger i TFP hos højproduktive virksomheder**

Samtidig viser regneeksempler, at en forøgelse af produktiviteten med 10 pct. i den halvdel af virksomhederne, som har den højeste produktivitet, vil øge den gennemsnitlige produktivitet i branchen med næsten 10 pct., uanset hvilken af de tre udvalgte brancher der betragtes. Heraf følger, at selv en meget stor gennemsnitlig stigning i produktiviteten blandt virksomhederne med de 50 pct. laveste TFP-niveauer stort set ikke vil påvirke den gennemsnitlige produktivitet i brancherne.

**Den økonomiske politik sigte**

Resultatet indikerer, at hvis målsætningen er en forøgelse af det gennemsnitlige TFP, skal den økonomiske politik indrettes med sigte på at forbedre rammerne for virksomheder, der i forvejen har en høj eller mellemhøj produktivitet. I denne forbindelse kan investering i FoU-kapital og forøgelse af uddannelsesniveaet i de private virksomheder komme på tale.

**Begrænset effekt af støtte til små virksomheder – særligt på kort sigt**

Resultatet indikerer også, at støtte til små, og evt. nystartede virksomheder, ikke kan forventes at påvirke udviklingen i det gennemsnitlige TFP-niveau i nævneværdigt omfang inden for en forholdsvis lang horisont. Det betyder ikke nødvendigvis, at denne type støtte er irrelevant. Den kan være samfundsøkonomisk relevant, hvis den afhjælper nogle af de markedsfejl, som nye virksomheder står over



**Skærpet konkurrence kan potentielt bidrage til højere produktivitetsvækst**

for. Pointen er blot, at man ikke skal regne med, at Danmark ad den vej kan opnå en væsentlig forøgelse af totalfaktor- og timeproduktiviteten inden for en overskuelig årrække.

Samlet er konklusionen på analyserne, at den svage danske timeproduktivitetsudvikling skyldes en svag udvikling i TFP-væksten. En hovedforklaring på TFP-vækst er normalt, at øget anvendelse af viden gør produktionsprocessen mere effektiv. Imidlertid peger analyser af omfanget og væksten i viden ikke på særskilte danske problemer på dette felt. Den lave samlede TFP-vækst kan heller ikke tilskrives manglende reallokering mellem sektorerne i Danmark. Analyserne peger imidlertid på den mulighed, at reallokeringen inden for brancherne fra lav- til højproduktive virksomheder ikke er effektiv. Dette peger i retning af, at konkurrenceforholdene i Danmark muligvis bidrager til at lægge begrænsninger på videnspredningen og dermed på TFP-væksten.

**Litteratur:**

Ahn, S. (2001): Firm Dynamics and Productivity Growth. *OECD Economics Department Working Papers*, No. 297 .

Barro, R. J. and X. Sala-I-Martin (1995): *Economic Growth*, McGraw-Hill.

Dalgaard, C.-J. og H. Hansen (2010): Er der et dansk produktivitetskollaps? *Nationaløkonomisk tidsskrift*(148), s. 1-20.

De Økonomiske Råd (2009): *Dansk Økonomi, Efterår 2009*. Rosendahls-Schultz Grafisk.

Grossman, G. and E. Helpman (1991): *Innovation and Growth*, MIT press.

Johansen, P. U. and M. Trier (2010): *Danmarks økonomi siden 1980 - en oversigt*, Handelshøjskolens Forlag.

Jorgenson, D.W. (2009): *The Economics of Productivity, The International Library of Critical Writings in Economics*. Edward Elgar Publishing Limited.

Junge, M. og J.R. Skaksen (2010): Produktivitet og Videregående Uddannelse. CEBR Rapport for DEA/FUHU.

Lach, S. og M. Schankerman (1989): Dynamics of R&D and Investment in the Scientific Sector. *Journal of Political Economy*, 97 (4), s. 880-904.

Levinsohn, J. og A. Petrin (2003): Estimating Production Functions Using Inputs to Control for Unobservables. *Review of Economic Studies*, 70, s. 317-341.

Lucas, R. (1988): On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 2 (1), s. 3-42.

Mankiw, N.G., D. Romer og D.N. Weil (1992): A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 107 (2), s. 407-437.

OECD (2008): *Entrepreneurship Review of Denmark*.

OECD (2010): *Business Statistics and Entrepreneurship*.

Productivity Commission (2008): *Annual Report 2007-08, Annual Report Series*.

Rogoff, K. (1996): The Purchasing Power Parity Puzzle. *Journal of Economic Literature*, XXXIV (June), s. 647-668.

Romer, P. (1986): Increasing Returns and Long Run Growth. *Journal of Political Economy*, 94 (5), s. 1002-1037.

Romer, P. (1990): Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98 (5), s. s71-s102.

Sørensen, P.B. og H.J. Whitta-Jacobsen (2010): *Introducing Advanced Macroeconomics: Growth and Business Cycles. Second Edition*. McGraw-Hill.

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2009): Den danske produktivitsudvikling. Økonomisk Tema nr. 8. November 2009.

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2010): *Konkurrenceevneredegørelse 2010*.

Ølgaard, C. (2006): Relevansen af BNP-vækstrater. I: *Kvartalsoversigt. 4. kvartal 2006*. Nationalbanken.

## **SKRIFTLIGE INDLÆG FRA DET ØKONOMISKE RÅDS MEDLEMMER**

På de følgende sider er gengivet skriftlige indlæg fra medlemmer af Det Økonomiske Råd. Følgende medlemmer har ønsket at give skriftlige bidrag:

Økonomi- og Erhvervsministeriet  
Finansministeriet  
Kommunale organisationer  
Danmarks Nationalbank  
Dansk Arbejdsgiverforening  
Dansk Byggeri  
Landsorganisationen i Danmark  
Dansk Metal  
3F  
Akademikernes Centralorganisation  
Dansk Industri  
Håndværksrådet  
Landbrug & Fødevarer  
Dansk Erhverv  
Finansrådet  
FTF – Hovedorganisation for offentligt og privat ansatte  
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd  
Særlig sagkyndig Birgitte Sloth  
Særlig sagkyndig Torben M. Andersen  
Særlig sagkyndig Nina Smith

## Økonomi- og Erhvervsministeriet

Formandskabet vurderer, at det er fornuftigt at påbegynde konsolideringen af de offentlige finanser i 2011, og at den planlagte opstramning af finanspolitikken er af en passende størrelse. Det er en vurdering Økonomi- og Erhvervsministeriet er enig i.

Rapporten peger på, at der bliver behov for en strammere udgiftsstyring i de kommende år og indeholder tanker om styrkede styringsmekanismer i kommunerne. En stram udgiftsstyring er et vigtigt element i konsolideringen af dansk økonomi og vi er enige i, at det kan blive nødvendigt at se på yderligere tiltag, der sikrer en overholdelse af de økonomiske rammer i Genopretningsaftalen.

Rapporten indeholder en række anbefalinger til den kommende 2020-plan, herunder at planen bør indeholde mål for udgifterne til offentligt forbrug som andel af BNP og anviser instrumenter, der sikrer en bedre udgiftsstyring. Planen bør angive konkrete reformer, som kan øge arbejdsuddrevet og ad den vej forbedre de offentlige finanser.

Økonomi- og Erhvervsministeriet deler opfattelsen af, at der, set i lyset af de kommende udfordringer for væksten i Danmark og de offentlige finanser, er et behov for yderligere reformer.

Formandskabet peger også på, at de kommende kapital- og likviditetsstandarder for bankerne - de såkaldte Basel III regler - er nødvendige. Samtidig anbefales det at indføre en bankskat på den mindst stabile finansiering.

Kapital- og likviditetsreglerne for de danske banker bør strammes. De kommende regler udgør dog en betydelig udfordring for det danske realkreditsystem, der står for en stor del af virksomhedernes og husholdningernes finansiering i Danmark. Netop realkreditsystemet har vist sig at være ganske robust og velfungerende under den finansielle krise.

Indførelsen af en særlig bankskat på den mindst stabile finansiering kan indebære en risiko for overregulering af banksektoren. Både Basel III-reglerne og Finanstilsynets tilsynsdiamant stiller krav til bankernes sikkerhedsstillelse. Man skal derfor være varsom med at indføre en yderligere adfærdsregulerende skat, fordi det kan stille uoverkommelige krav til bankernes egenfinansiering.

Økonomi- og Erhvervsministeriet vil gerne kvittere for det spændende og velykkede kapitel om den danske produktivitetsudvikling. Udfordringen er klar. Produktivitetsvæksten i Danmark skal øges, hvis der fortsat skal være økonomisk vækst og

velstand i Danmark. Særligt set i lyset af den demografiske udvikling, der i disse år trækker den anden vej.

Rapporten kommer et skridt videre i forhold til analyser af produktivitsudviklingen, selvom produktivitsgåden ikke bliver løst. Men produktivitsudviklingen er også et område, hvor det er vanskeligt at komme med meget håndfaste konklusioner.

Rapporten viser, at den svage vækst i produktiviteten har betydet, at produktivitsniveauet i Danmark i dag er lavere i forhold til en række lande, som vi normalt sammenligner os med.

Det er særligt positivt, at rapporten denne gang præsenterer analyser på virksomhedsniveau. Med resultaterne om sammenhængen mellem uddannelse og produktivitet introduceres helt ny viden, som giver et godt grundlag for det videre arbejde med produktivitsudfordringen.

Der er med globaliseringsstrategien og velfærdsaftalen fra 2006 allerede gjort en stor indsats for at fremme uddannelse, forskning og innovation, hvilket også fremhæves i rapporten. Den danske videnkapital ligger således ikke lavt og har heller ikke haft særlig lav vækst i en international sammenligning. Der peges også på nogle områder, hvor der kan sættes yderligere ind, fx øget konkurrence og uddannelse.

Det er centralt, at erhvervspolitikken først og fremmest rettes mod generelle rammevilkår for danske virksomheder. Støtte til helt små og nystartede virksomheder skal målrettes de markedsfejl, som nye virksomheder står overfor, fx i form af risikovillig kapital. Udfordringen er ikke opstart af nye virksomheder, men derimod at få flere mindre virksomheder med vækstpotentiale til at blive til vækstvirksomheder og bidrage til højere produktivitet.

Rapportens analyser på virksomhedsniveau viser en betydelig spredning af produktiviteten inden for hver branche. Det er tankevækkende, at der er et lag af virksomheder, der kan overleve med lav effektivitet. Økonomi- og Erhvervsministeriet deler vurderingen af, at man bør se nærmere på denne del af dansk erhvervsliv, herunder mulighederne for at "loose the losers", og at et af de oplagte instrumenter er øget konkurrence.

## Finansministeriet

De Økonomiske Råd (DØR) har offentliggjort deres efterårsrapport 2010, der udover en vurdering af konjunktursituationen og den økonomiske politik denne gang har særligt fokus på produktivitetsudviklingen i Danmark.

I rapporten bakkedes op om den finanspolitiske linje, der er lagt for de nærmeste år. Vismændene anbefaler, at konsolideringen af finanspolitikken starter i 2011. Samtidig konkluderes, at den planlagte opstramning i 2011 er hensigtsmæssig og har en fornuftig størrelsesorden. Desuden bekræfter Vismændene, at elementerne i genopretningsaftalen kan indfri de henstillinger, Danmark har fået fra EU.

Det fremgår af rapporten, at stram styring af de offentlige udgifter er en helt central strukturpolitisk udfordring, og Vismændene anbefaler nye mekanismer, der kan bidrage til bedre overensstemmelse mellem den planlagte og realiserede udgiftsvækst. Det er en relevant overvejelse, selv om der netop i forbindelse med genopretningsaftalen er gennemført flere initiativer, der forøger tilskyndelsen for kommunerne til at overholde de aftaler, der indgås. De seneste meldinger er, at både kommuner og regioner har vedtaget budgetter for 2011, som er i overensstemmelse med det aftalte. Den centrale udfordring er herefter, at regnskaberne ikke skrider i forhold til budgetterne, hvilket understøttes af sanktionsmekanismen.

Det fremgår af rapporten, at det – udover mulige ændringer i tilbagetrækningsystemet – er svært at udpege oplagte instrumenter, der kan styrke arbejdsudbud og de offentlige finanser mærkbart. Navnlig betones, at der ikke er oplagte instrumenter, som kan løfte den gennemsnitlige arbejdstid (udover mulige omlægninger af skattesystemet, som medfører lavere marginalsatter). Samtidig er det nyttigt at få gentaget, at den fulde virkning på finanserne ved større arbejdstid kræver både, at antallet af offentligt ansatte reduceres modsvarende, og at satsreguleringen ikke forøges. Når de tilgængelige instrumenter i strukturpolitikken er begrænsede, så øges betydningen af og behovet for at sikre stram udgiftsstyring, herunder at udgifterne følger det spor, som er planlagt.

Det er positivt, at DØR nu også beregner skøn for den strukturelle offentlige saldo. Opgørelsen er overordnet på linje med Finansministeriets skøn og viser, at der var store og stabile strukturelle overskud på omkring 2 pct. af BNP i årene frem til og med 2008, hvor finanskrisen eskalerede, mens finanspolitikken efterfølgende er lempet markant i 2009 og 2010. De finanspolitiske stramninger i 2011 svarer således efter DØRs skøn til, at kun ¼ af de lempelser, der er gennemført i 2009 og 2010, trækkes tilbage igen. Samlet set er finanspolitikken derfor fortsat meget lempelig i 2011. DØR anslår, at finanspolitikken i 2009 og 2010 – samt de forudsatte

stramninger i 2011 – samlet indebærer en forøgelse af BNP-niveauet på 2½ pct. i 2011, hvilket svarer til Finansministeriets skøn.

Det giver god mening at dreje bankers finansiering over mod mere egenkapital og mere stabile indlån, og det er i forvejen et centralt sigte med den nye finansielle regulering, som Basel Komiteen arbejder med, og som vil skulle drøftes i EU. Da reglerne endnu er under udformning, er der imidlertid ikke grundlag for at konkludere, at en skat på bankers indlån (eller udvalgte indlån) vil være et hensigtsmæssigt supplement til de nye kapitaldæknings- og likviditetsregler. En skat på indlån – som er bankers primære finansieringskilde – kan begrænse mulighederne for udlån. En sådan skat skal som nævnt ses i sammenhæng med de nye regler, der ikke kendes endnu, og hvordan skatten i givet fald konkret udformes. Det er indtil videre ret få lande, der har indført skatter på indlån, og i de fleste tilfælde har sigtet især været at sikre et provenu til de offentlige budgetter eller til fremtidige afviklinger af banker.

Rapporten indeholder en spændende analyse af produktivitetsudviklingen. Analysen bekræfter, at produktivitetsvæksten har været relativt svag siden midten af 1990'erne navnlig på grund af faldende vækst i TFP. Analyserne giver forøget indsigt i, hvad der driver produktivitetsudviklingen, men tilbage står stadig, at det er svært at pege på særlige danske forhold, der kan forklare, hvorfor den danske produktivitetsudvikling har været så afdæmpet.

Vismændene fraråder en ”picking-the-winners” strategi med særlig produktions- og forskningsstøtte til brancher, der anses for at være vækstbrancher. Erhvervspolitikken bør i stedet fokusere på at sikre endnu bedre rammebetingelser for erhvervslivet generelt. Blandt andet peges på et betydeligt potentiale for større produktivitetsvækst ved forøget konkurrence, fordi det kan sikre, at produktionsressurser ikke fastholdes i lavproduktive virksomheder.

## **Kommunale organisationer**

KL er uenig i Vismændenes kritik af kommunerne for deres manglende evne til at styre budgetterne.

I rapporten kan man blandt andet læse, at de offentlige forbrugsudgifter hvert år siden 2000 steget mere end planlagt. Og at afvigelsen især skyldes, at de kommunale forbrugsudgifter har overskredet de aftalte og budgetterede rammer for kommunerne under ét.

Det er forbløffende, at vismændene helt uden dokumentation giver kommunerne næsten hele skylden for alle merstigninger i det offentlige forbrug siden år 2000.



Man undlader fuldstændig at forholde sig til regeringens og Folketingets ansvar. Det er i øvrigt uklart, om udtrykket ”kommuner” i denne sammenhæng alene omfatter kommuner, eller om det omfatter kommuner og regioner.

Det fremgår heller ikke af rapporten om der er korrigeret for, at Folketinget indfører ny lovgivning, eller når Folketinget pludselig afsætter 300 mio. kr. til ældreområdet i en finanslovsforhandling, hvilket fører til højere udgifter i kommunerne. Tilsvarende bliver de sociale sager meget dyrere, når Ankestyrelsen træffer afgørelser i klagesager, der hæver niveauet for, hvad kommunerne skal levere. Et spørgsmål, der direkte er taget op til undersøgelse i forbindelse med den seneste økonomiaftale mellem regeringen og KL.

Det er derfor alt for forenklet at give kommunerne hele skylden for, at udgifterne stiger. Der er behov for, at lovgivningen ændres, så udgiftspresset realistisk set kan reduceres, og at kommunernes mulighed for at styre udgifterne styrkes. Den erkendelse er ved at indfinde sig; jf. den seneste økonomiaftale mellem KL og regeringen. Hertil kommer, vismændene ikke med et eneste ord nævner, at der også er eksempler på, at bl.a. staten har overskredet sine budgetter.

Vismændene stiller forslag om individuelle sanktioner, hvis budgetter og regnskaber ikke overholder aftalen. Der kan anføres argumenter både for og imod individuelle eller kollektive sanktioner. En individuel modregning giver imidlertid ikke kommunerne mulighed for at samarbejde om aftaleoverholdelsen som det er tilfældet med den kollektive sanktion. Til orientering kan oplyses, at spørgsmålet står overfor at skulle drøftes i den nærmeste fremtid mellem regeringen og KL; jfr. den seneste økonomiske aftale mellem regeringen og KL.

Folketingets flertal har med virkning fra 2011 indført en kollektiv sanktion mod kommunerne, hvis de under ét ikke overholder deres budgetter. Det kan derfor undre, at vismændene ikke føler trang til at afvente, hvordan dette vil indvirke på kommunernes regnskaber, inden man foreslår individuelle sanktioner.

Det nuværende aftalesystem, hvor aftaler indgås for alle kommuner under ét, giver en fleksibilitet, som både regeringen og kommunerne er godt tjent med i forhold til en centralistisk styring af de offentlige udgifter, som formandskabet lægger op til bl.a. ved at henvise til et tidligere fremført forslag om omsættelige udgiftsrettigheder.

Omsættelige udgiftsrettigheder vil i praksis kunne føre til, at fattige kommuner sælger ud af deres udgiftskvoter til mere velhavende kommuner, og dermed vil forskellene i serviceniveau bare blive udvidet. Og det er helt i modstrid med – de ganske

vist alt for mange – signalere om et mere ensartet serviceniveau, som ofte udgår fra Christiansborg.

Derudover forekommer der en række praktiske problemer ud fra den betragtning, at stort set alle kommuner anvender overførselsadgang mellem årene for deres daginstitutioner, folkeskoler, plejehjem mv. Det er et sundt styringsprincip, som sikrer en hensigtsmæssig økonomisk adfærd hen over årene. Omsættelige udgiftsrettigheder kan umuliggøre anvendelse af dette styringsprincip, idet kommunerne ikke før i januar eller februar måned efter regnskabsåret ved, hvor meget de decentrale enheder rent faktisk har brugt af deres bevillinger.

## **Danmarks Nationalbank**

Tak for en interessant rapport.

Man har denne gang haft fordel af de reviderede nationalregnskabstal for 1. halvår, så prognosen afviger fra Nationalbankens fra september og Finansministeriets fra august.

Der er herudover foretaget et valg, nemlig at stigningen i det offentlige forbrug i 2010 ud over det planlagte skal kompenseres i 2011. Dette giver en svag udvikling i 2011. Hvorvidt et fald i det offentlige forbrug i 2011 på 1,0 pct. er realistisk kan naturligvis diskuteres.

Boligprismodellen synes meget forsimplet – baseret på trend i de reale kontantpriser. Det kan give en indikation, men der synes behov for videre arbejde med boligprismodellen.

Efter overskuddet i 2005-2008 – på omkring 4-5 pct. af BNP for de offentlige finanser – er vendt til et tilsvarende underskud i 2010 finder rapporten, at en konsolidering bør påbegyndes i 2011. Nationalbanken kan støtte dette. En opstramning vil begrænse gældsopbygningen.

Et element af en sådan konsolidering er, at det offentlige forbrug ikke stiger mere end planlagt. Det er derfor vigtigt at sikre, at kommunerne har tilstrækkelig tilskyndelse til at overholde aftalerne.

Bankskatter som foreslået til regulering skal have en betydelig størrelse for at have effekt. Det må bemærkes, at "usikker finansiering" kan være vanskeligt definerbart. Europæiske løsninger vanskeliggøres af forskelle mellem landene i bankernes finansiering.

Over en længere periode har lønstigningerne været højere i Danmark end lønstigningerne i euro-området. Samtidig har produktiviteten udviklet sig svagt i Danmark.

Rapporten har en analyse af produktivitetsudviklingen. Der er især med hensyn til TFP (totalfaktorproduktivitet), at Danmark klarer sig dårligt.

Rapporten peger bl.a. på, at en forholdsmæssig stor del af de højt uddannede befinder sig i den offentlige sektor. Samtidig har Danmark en lav andel af naturvidenskabeligt uddannede, som i højere grad er orienterede mod den private sektor. Problemet fremstår stadig som lidt af en gåde, men rapporten fremlægger ny viden, som kan lette søgningen efter gådens løsning.

Dette er mit sidste møde i Det Økonomiske Råd. Mens jeg har været medlem, har der været 45 møder og jeg har deltaget i langt de fleste af møderne. Rapporterne har givet en seriøs behandling – enkelte gange lidt lang – af de emner, der har været på dagsordenen. Der var dog én rapport, jeg ikke var særlig begejstret for. Diskussionen i Rådet har kun i begrænset omfang været interaktiv, men har i omfang været afhængig af emnernes umiddelbare relevans. Gatt forhandlinger vakte mindre interesse end arbejdsmarkedsspørgsmål.

Rapportens afsnit om den aktuelle økonomiske politik har altid vakt interesse og meget naturligt været det afsnit debatten centrerede sig om.

Om kort tid vil Det Økonomiske Råd kunne fejre sit 50 års jubilæum. Man vil ved denne lejlighed kunne konstatere, at Rådet har udfyldt en nyttig funktion og bidraget væsentligt til den økonomiske debat.

## **Dansk Arbejdsgiverforening**

### **Produktivitet**

Formandskabet tegner et meget robust billede af en svag udvikling i den danske produktivitet siden midten af 1990'erne, når vi sammenligner os med andre OECD-lande. Det gælder også i forhold til lande, der i forvejen var mere effektive end Danmark.

Det vil ikke være muligt at fastholde vores placering i velstandshierarkiet, hvis tendenserne i den nuværende udvikling fortsætter. Og det er ikke ligegyldigt, hvordan vi ligger relativt til andre i forhold til velstanden. Hvis Danmark skal være blandt de ti rigeste lande i verden inden 2020, skal arbejdsstyrken øges med næsten 360.000 personer, eller arbejdstiden skal op med 4,5 timer om ugen, jf. Agenda, nr. 13, 9. september 2010 ([www.agenda.da.dk](http://www.agenda.da.dk)).

Formandskabets analyser har vist os, at gode og forudsigelige rammevilkår for virksomhederne og for den enkelte lønmodtager er centrale for at sikre vækst i produktiviteten. Politikerne skal derfor sikre, at det altid kan betale sig at arbejde mere og uddanne sig bedre, og der må ikke være barrierer for, at kapital og arbejdskraft kan bevæge sig hen, hvor afkastet er størst.

Sammenlignet med den private sektor er der et højt uddannelsesniveau i den offentlige sektor. Dette kan måske tilskrives et bedre jobmatch i den private sektor, hvor man ikke går så meget op i formelle uddannelseskvalifikationer, men ansætter dem, der er bedst til jobbet – også uanset papirer. De stivere ansættelsesformer i den offentlige sektor kan være med til, at der i nogle jobfunktioner anvendes overkvalificerede medarbejdere og dermed fordyrer arbejdskraft.

Det kunne være interessant, hvis Formandskabet i en kommende rapport ville rette fokus på at undersøge produktiviteten i den offentlige sektor, og se på hvordan vi her opnår en større effektivitet.

### **Konjunkturvurderingen**

Den største udfordring for det danske samfund i de kommende år, er at sikre en markant højere vækst, end den lave vækst Danmark har oplevet det seneste årti. Alternativet er, at vi i Danmark får forringede muligheder for at leve det liv, vi ønsker sammenlignet med landene omkring os.

Væksten skal skabes i den private sektor, og denne udfordring kan ikke stå alene. Hvis vi skal opnå den fornødne konkurrenceevne, skal private virksomheder have adgang til tilstrækkelig arbejdskraft, og skal vi undgå at ende ud i store gældsætninger, så er vi nødt til at få begrænset det offentlige personaleforbrug og de offentlige udgifter. Kommunerne er – som Formandskabet påpeger – nøglen til at få de offentlige udgifter under kontrol.

Formandskabet har i rapporten kun fokus på det ene ben i denne udfordring. Fokus er meget på balancen i det offentlige budget og mindre i, hvordan vi får sat vækstudfordringen på dagsordenen.

Endnu en gang ser vi en hård vurdering af ideerne om, at en øget arbejdstid i tilstrækkelig grad er vejen til at sikre arbejdsudbuddet fremover. DA har selvsagt stor interesse i at øge både erhvervsdeltagelse og arbejdstid. Men det kræver strukturelle tiltag, da der – som Formandskabet påpeger – ikke eksisterer nogen instrumenter, der ligger lige for i forhold til at øge arbejdstiden. DA er enige i, at en reduktion af marginalsatserne er et helt oplagt instrument at tage i brug.

Dagpengereformen er et vigtigt skridt i den rigtige retning i forhold til at øge arbejdsudbuddet og sikre den langsigtede holdbarhed på de offentlige finanser. Men der er behov for yderligere reformer. Det er også altafgørende i forhold til at sikre den danske konkurrenceevne fremover.

DA er enige med Formandskabet i, at en efterlønsreform er den mest effektive måde, hvorpå beskæftigelsen kan øges samtidig med at de offentlige finanser forbedres. En reform af efterlønnen giver et strengt nødvendigt bidrag til arbejdsudbuddet, når vi om kort tid kommer til at mangle hænder på det danske arbejdsmarked.

Selv om en reform af førtidspensionen giver mindre end en afskaffelse af efterlønnen, må vi dog ikke afskrive det bidrag, der kan komme herfra. Vi skal have ændret ordningen, så den reducerer den permanente udstødning fra arbejdsmarkedet, vi ser i dag, og på sigt bidrager til at øge arbejdsudbuddet.

## **Dansk Byggeri**

### **Produktivitet**

Der er grundige og tanteevækkende analyser i diskussionsoplægget.

Danmark har oplevet lavere vækst i produktiviteten sammenlignet med mange andre lande, og hvis tendensen fortsætter, vil det få alvorlige følger for velfærden.

Fra tid til anden bliver der offentliggjort rapporter om produktiviteten i bygge- og anlægsbranchen. Konklusionerne er vidt forskellige, og det forvirrer diskussionen. Årsagen er, at beregningerne bygger på vidt forskelligt datamateriale.

Der er for eksempel stor forskel på, om man måler produktiviteten hos de udførende virksomheder i bygge- og anlægsbranchen eller om man måler produktiviteten ved nybyggeri, som kan omfatte de udførende virksomheder i bygge- og anlægsbranchen alene eller inkludere de leverende erhverv, dvs. arkitekter og rådgivende ingeniører samt byggematerialeproducenter mv.

For Dansk Byggeri er det positivt, at formandskabet vurderer, at den danske bygge- og anlægsbranche har klaret sig bedre end bygge- og anlægsbranchen i mange andre lande.

Bygge- og anlægsvirksomhederne har potentiale for at kunne øge produktiviteten i de kommende år især ved at forbedre produktionens tilrettelæggelse, organisation og styring. Det er områder, som branchen har stor fokus på. En analyse fra i sommer af behovene for ledelse blandt Dansk Byggeris medlemmer konkluderer, at der er et

stort ønske om mere viden i forhold til planlægning og risikostyring, og at der også er øget efterspørgsel efter medarbejdere med lederkompetencer.

Ifølge diskussionsoplægget har uddannelsesniveaet i byggeri og anlæg været næsten uændret siden 1993. Dansk Byggeri arbejder løbende på at forbedre uddannelserne, og der er også sket en væsentlig forbedring af erhvervsuddannelserne, så en erhvervsuddannelse i dag giver større kompetencer end uddannelsen gjorde i 1993, men det fremgår ikke af oplægget. Det kan tilføjes, at en stor del af de ufaglærte har gennemført kurser på AMU-centrene og dermed også har erhvervet kompetencer.

### **Konjunkturvurdering**

Dansk Byggeri deler overordnet set formandskabets opfattelse af udviklingen i dansk økonomi.

Vi har imidlertid en anden vurdering end formandskabet af udviklingen i de offentlige investeringer fra 2010 til 2011.

Der bliver i år, ligesom i fjor, ført ekspansiv finanspolitik for at modvirke den økonomiske krise. Regeringens forslag til finanslov for 2011 lægger derimod op til store besparelser i henhold til aftalen om genopretning af dansk økonomi.

Formandskabet vurderer, at det kan være svært at nå så høj en vækst som 25 procent i de offentlige investeringer i 2010, og at den udestående del af de aftalte investeringer vil blive gennemført i 2011. Formandskabet vurderer på den baggrund, at de offentlige investeringer vil stige med ca. 10 procent både i 2010 og i 2011.

De offentlige investeringer i bygninger og anlæg steg imidlertid fra 1. halvår 2009 til 1. halvår 2010 med 26 procent i faste priser, mens investeringerne i maskiner, inventar og transportmidler steg med kun tre procent. Sammenlagt steg de offentlige investeringer dermed med 15 procent ifølge Danmarks Statistik.

Det ser således ud til, at vi i år oplever en markant vækst i de offentlige investeringer i bygninger og anlæg. Det skyldes især et ekstraordinært løft i statens bidrag via kvalitetsfonden til kommunernes investeringer i dagsinstitutioner, skoler, idrætshaller og ældreinstitutioner.

Herefter må der på grundlag af aftalen mellem regeringen og Kommunernes Landsforening om kommunernes økonomi for 2011 forudses et markant fald i kommunernes investeringer til næste år. På den baggrund må der være udsigt til et fald i de samlede offentlige investeringer i bygninger og anlæg fra 2010 til 2011 som helhed.

Det er nødvendigt at genoprette dansk økonomi. Det offentlige forbrug er i flere år vokset mere, end regeringen forventede. Det skyldes især, at de kommunale udgifter til forbrug har overskredet de aftalte rammer. Vi er enige med formandskabet om, at der er behov for bedre styring.

Kommunerne må tilskyndes til at overholde rammerne. I modsat fald vil der være risiko for, at det kommunale merforbrug bliver finansieret af besparelser på anlægsbudgetterne. Det vil sige, ved at reducerer investeringerne i udbygning og fornyelse af de offentlige bygninger og anlæg, og set fra en samfundsøkonomisk synsvinkel er det en rigtig dårlig prioritering.

Dansk Byggeri er enig med formandskabet om, at regeringens kommende 2020-plan bør indeholde reformer, der øger udbuddet af kvalificeret arbejdskraft og styrker de offentlige finanser. Vi bør først og fremmest udskyde tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet.

Finanskrisen viser, at det er nødvendigt at stramme reguleringen af den finansielle sektor. Basel-komiteén og EU Kommissionens forslag til nye regler bør imidlertid ændres, således at de danske realkreditobligationer, der er lige så likvide som statsobligationer, kan tælle med som statsobligationer i likviditetsopgørelsen. Og realkreditinstitutterne bør fortsat kunne handle realkreditobligationer på samme måde som i dag.

## **Landsorganisationen i Danmark**

### **Kapitel I. Konjunkturvurdering**

LO deler Formandskabets vurdering af, at der må forventes en relativ lav vækst i økonomien i den resterende del af 2010 og de kommende to år.

LO mener, at Formandskabet præsenterer relativt lave lønskøn. Deres prognose for udviklingen i løn og priser betyder en negativ reallønsudvikling i 2011. Samtidig er der forventninger til pæne produktivitetsstigninger især i 2010.

### **Finanspolitikken**

Formandskabet anfører, at opsvinget er skrøbeligt, og at der er udsigt til flere år hvor produktion og beskæftigelse er lavere end i en normal konjunktursituation. Dette forhold falder dog bort til fordel for hensynet til konsolidering, der skal påbegyndes allerede i 2011. Det skulle ske med hensyn til den finanspolitiske holdbarhed.

LO er uforstående over for denne anbefaling. Fremskrivningerne i rapporten viser, at man allerede i 2012 opfylder kravene fra vækst og stabilitetspagten om underskud under 3 pct. af BNP. I 2013, hvor EU stiller krav om at underskuddet maksimalt må udgøre 3 pct. af BNP, udgør underskuddet i Formandskabets fremskrivning 1,6 pct. Der er altså et betydeligt råderum til at gennemføre yderligere finanspolitiske lemper og dermed sikre vækst og beskæftigelse.

I forrige rapport fra foråret 2010, blev det anbefalet, at finanspolitikken skulle "stå på to ben". Dels kortsigtet, hvor den tilrettelægges ud fra den aktuelle konjunktursituation, og dels langsigtet, hvor fokus fastholdes på den finanspolitiske holdbarhed. De langsigtede udfordringer bør ikke blokere for en aktiv finanspolitik i en kraftig lavkonjunktur. Anbefalingerne i denne rapport er således i direkte modstrid med anbefalingerne i forrige rapport.

Formandskabets beregninger viser et outputgap på ca. -3 pct. i 2011. Et outputgap måler uligevægten i økonomien. Hvis outputgabets værdi er negativt, betyder det at økonomien har ledig kapacitet, hvorfor beskæftigelsen kan øges, uden at det vil skabe uholdbare løn- og prisstigninger. Beregningerne viser også, at outputgabets værdi kun langsomt bevæger sig op mod 0 frem mod 2020.

Disse beregninger understøtter LO's synspunkt. Det er muligt at hæve beskæftigelsen og produktionen i dansk økonomi langt ud over det, der forudsættes i rapporten. Det vil sikre lavere arbejdsløshed, mindske udstødelsen fra arbejdsmarkedet og dermed også bidrage til højere vækst på længere sigt. Det vil derfor være en stor fejl at stramme finanspolitikken.

Formandskabet anfører, at den stramme finanspolitik er en forsikring mod et pres fra de finansielle markeder på den rente staten skal betale på statsobligationer. De økonomiske pressede lande, som bl.a. Grækenland, Irland og Portugal, betaler således en betydelig merrente på statsobligationer i forhold til Tyskland. LO finder, at det i givet fald er en meget dyr forsikring for en ekstrem lille risiko. Danmark betaler i øjeblikket en rente, der svarer til de bedst performende lande i Eurozonens rente. Hvis der sker reduktioner af underskuddet ned til kravet fra EU, vil dansk økonomi fortsat være en af de stærkeste i Europa.

Formandskabet skriver i forlængelse af diskussionen om finanspolitikken, at det har vist sig svært at styre det offentlige forbrug. Kommunerne har således konsekvent overskredet de budgetterede udgifter og dermed også de aftaler der indgås mellem KL og regeringen. Vismændene anbefaler at kommunerne bliver mødt med individuel modregning i bloktilskuddet ved budgetoverskridelser.



LO er enig i, at gennemførelsen af en effektiv finanspolitik kræver kontrol over udgiftsvæksten i alle dele af den offentlige sektor. Men det kan være svært at skrue et system sammen, der vil virke rimeligt på tværs af kommuner. Nogle kommuner vil således have større behov end andre kommuner for at hæve udgifterne.

### **Fremskrivning til 2020**

Fremskrivningen af den danske økonomi tager udgangspunkt i konjunkturvurderingen frem til 2012, og er en mere eller mindre teknisk videreførelse af denne frem mod 2020. Fremskrivningen fokuserer på den generelle økonomiske udvikling samt boligpriserne og de offentlige finanser.

Fremskrivningen viser et dystert forløb frem mod 2020. Den indenlandske finanspolitiske konsolidering samt lignende tiltag i udlandet betyder, at den danske konjunktursituation først vil blive fuldt normaliseret efter 2015. Der er således tale om en meget langvarig lavkonjunktur.

På det strukturelle plan er der også udsigt til lav vækst, indtil velfærdsforliget begynder at virke. Den demografiske udvikling trækker væksten ned pga. et faldende arbejdsudbud begrundet af en aldrende befolkning. Det skønnes, at arbejdsstyrken vil falde med 0,2 pct. i gennemsnit i årene 2010-2020.

LO mener, at forventningen om en langvarig lavkonjunktur allerede nu kan og bør imødegås med tiltag til at sikre væksten og derigennem øge beskæftigelsen.

### **Strammere regulering af banksektoren**

Med udgangspunkt i finanskrisen anfører vismændene, at der er et øget behov for en strammere regulering af finanssektoren. Vismændene finder, at de tiltag, der planlægges i forbindelse med de nye Basel III-regler, er fornuftige. Som et yderligere tiltag anbefales en beskatning af den del af bankernes finansiering, der er mindst stabil.

LO er enig i, at der skal ske en opstramning af reguleringen finanssektoren. I den forbindelse bør man dog også være opmærksom på, hvilke konsekvenser det har for kreditgivningen. En markant opstramning vil således naturligt føre til mindre muligheder for at optage lån. Virksomhederne vil dermed investere mindre, hvilket igen vil lede til en lavere beskæftigelse. Det ville være interessant at foretage en analyse af, hvilke virkninger opstramninger i reguleringen af banksektoren har for risikovillig kapital, og hvilke effekter det vil have for vækst og beskæftigelse.

Kapitel II. Produktivitetsudviklingen

Det er et spændende kapitel, som ud fra en mere akademisk vinkel søger at bidrage til forståelsen af den danske produktivitetsudfordring uden at komme med egentlige

politikanbefalinger til at imødegå udfordringerne. Endvidere forholder kapitlet sig i vid udstrækning ikke til den usikkerhed, der omgærder data for produktivitetsudviklingen, hvilket kapitlet viser præger både de makroøkonomiske og branchespecifikke data.

Den præsenterede analyse i kapitlet viser, at frem til 1995 var den danske produktivitetsudvikling på højde med de bedste i verden. På baggrund af et usikkert datagrundlag peger analysen på, at udviklingen siden 1995 er aftaget, hvilket analysen indikerer i høj grad kan tilskrives det relativt lave uddannelsesniveau i den danske private sektor, om end denne vinkel er underspillet og ikke føder ind i egentlige politikanbefalingerne.

LO mener, at betydningen af øget uddannelse og kompetenceopbygning i høj grad underspillet i analyserne og politikanbefalinger. Når det endelig behandles er fokus kun rettet mod antallet af hvide kitler i forskningsafdelingerne. Ude i virkeligheden er det ikke kun i forskningsafdelingerne at fremskridtene sker, men også lagerarbejderne, der finder på smartere måder at pakke forsendelserne – eller fabriksarbejderne, som forbedrer deres arbejdsgange – vil styrke virksomhedernes produktivitet; den medarbejderdrevne innovation. Endvidere kan et væsentligt bidrag til den fremadrettede produktivitetsudvikling også komme fra at løfte erhvervskompetencerne hos de ufaglærte, hvilket i tilgift også vil forbedre den enkeltes jobmuligheder, livskvalitet og styrke de offentlige finanser. Det understreges af empiriske undersøgelser, som viser at disse gruppers overlevelse på arbejdsmarkedet øges markant, når deres erhvervskompetencer styrkes.

LO finder det også pudsigt, at formandskabet støtter regeringens såkaldte genopretningsspakke ud fra de gennemførte analyser af produktivitetsudfordringen. Pakken rummer således markante besparelser på både forskning og uddannelse, som Formandskabet ellers fremhæver som vigtige vækstdrivere for produktiviteten i fremtiden.

## **Dansk Metal**

### **Dansk Økonomi**

Dansk Metal deler vismændenes vurdering af, at der er behov for en opjustering af vækstskønnet for 2010 i forhold til forårsrapporten. Dansk Metal deler dog også vismændenes vurdering af, at dansk økonomi stadig er skrøbelig, og at der i 2011 er udsigt til en markant lavere vækst, end vi har set i 2010.

Dansk Metal deler også vismændenes vurdering af, at situationen et stykke tid endnu vil være præget af stigende arbejdsløshed og faldende beskæftigelse. I 2010 vil

beskæftigelsen falde med 50.000 personer sammenlignet med 2009 og fra 2010 til 2011 vil den falde med 16.000 personer. Samtidig vil arbejdsløsheden stige med 18.000 personer i år.

Dansk Metal er på den baggrund uenige med Vismændenes forslag om allerede fra 2011 at føre en meget restriktiv finanspolitik. Vismændenes forslag risikerer at medføre en øget strukturel arbejdsløshed, som på sigt vil forværre de offentlige finanser. Dansk Metal er tilhænger af, at der i 2011 gennemføres en vækstpakke bestående af en fremrykning af offentlige investeringer. En fremrykning af offentlige investeringer har den fordel, at de er det mest effektive instrument til at skabe private arbejdspladser, og at de ikke forværrer den langsigtede holdbarhed, da opstramningen kommer af sig selv.

Dansk Metal deler vismændenes vurdering af, at der er behov for at konsolidere de offentlige finanser og sikre holdbarhed på de offentlige finanser. Den lave beskæftigelse og høje ledighed kombineret med en ufavorabel demografisk udvikling betyder, at Danmark vil stå med et generelt holdbarhedsproblem fremadrettet.

Dansk Metal er dog stærkt uenig med vismændene i, at de to mest effektive værktøjer til at konsolidere de offentlige finanser er forringelser af dagpenge og efterløn.

Foringelser af dagpengene har store negative økonomiske konsekvenser for den enkelte familie, der bliver ramt af arbejdsløshed. Derudover skader forringelser af dagpengene fleksibiliteten på det danske arbejdsmarked, hvilket er et helt afgørende konkurrenceparameter for danske virksomheder.

Dansk Metal er også uenig i vismændenes forslag om at forringe efterlønnen. Størstedelen af dem der går på efterløn er ikke højtuddannede og har mange år på arbejdsmarkedet. Herudover er en stor andel af efterlønsmodtagerne enten presset på efterløn på grund af de dårlige konjunkturer eller tvunget af nedslidning og dårligt helbred. En forringelse af efterlønnen vil derfor ikke have de gavnlige effekter på de offentlige finanser, som vismændene forudsiger.

Dansk Metal mener, at det er forkert at forsøge at skabe holdbarhed på de offentlige finanser gennem kortsigtet restriktiv finanspolitik og forringelser af dagpenge og efterløn.

Dansk Metal mener i stedet, at der er et stort strukturelt potentiale i at løfte uddannelsesniveaue og at få de unge hurtigere gennem uddannelserne. Undersøgelser viser, at der bliver stor mangel på højt uddannet og fagligt uddannet arbejdskraft. Hertil kommer at højere uddannet arbejdskraft generelt bidrager med højere værditilvækst og flere år på arbejdsmarkedet.

Vismændenes egne beregninger viser, at et mere effektivt middel til at forbedre holdbarheden af de offentlige finanser er en forøgelse af arbejdstiden. Vismændenes beregninger viser, at en forøgelse af arbejdstiden med 1 time om ugen vil kunne forbedre den offentlige saldo med 1,2 pct. og holdbarheden på de offentlige finanser med 0,8 pct. Dansk Metal noterer sig dette forhold.

### **Produktivitet og uddannelse**

Vismændenes rapport klarlægger, at Danmark samlet set halter bagud, når det kommer til produktiviteten i sammenligning med andre vestlige lande. Hertil kommer, at væksten i produktivitsudviklingen har været dalende gennem en lang år-række.

Dansk Metal er enig med vismændene i, at en lav vækst i produktiviteten på længere sigt vil betyde, at Danmark ikke vil kunne opretholde sit nuværende velstandsniveau, og at det derfor er vigtigt, at produktivitsudviklingen forbedres.

Dansk Metal er imidlertid forundret over tallene vedrørende industriens produktivitet. Tallene som vismændene præsenterer i deres rapport harmonerer ikke med tidligere rapporter fra henholdsvis Økonomi- og Erhvervsministeriet og AE, som begge bygger på tal fra Danmarks statistik. I modsætning til Økonomi- og Erhvervsministeriet og AE, benytter vismændene tal fra EU-klems.

For perioden 1995-2006 viser KLEMS-tallene, at produktiviteten i Danmarks industri sektor er 1,7 pct., hvorimod tal fra Danmarks Statistik tal viser en produktivitsudvikling på 2,4 pct. Ligeledes viser Danmarks statistik at kapitalintensiteten er 0,5, hvorimod KLEMS viser 1,2. Totalfaktorproduktiviteten i industrien vurderer Danmarks Statistik til at være 1,3, hvorimod KLEMS siger -0,1.

Der er således en markant variation mellem de tal, som vismændene fremlægger og så de tal, som tidligere er fremgået af rapporter, der bygger på tal fra Danmarks Statistik. Det undrer Dansk Metal, at der ikke i rapporten er redegjort for, hvori forskellen mellem tallene består.

Dansk Metal mener desuden, at vismændene undervurderer uddannelse og kvalifikationers betydning for produktivitsudviklingen. Det er helt afgørende, at danske arbejdere, hvad enten det drejer sig om lagerarbejderen eller smeden, har et tidssvarende uddannelsesniveau og kvalifikationer, hvis danske varer skal være konkurrencedygtige.

Vismændenes dekomponering af produktivitsvæksten viser, at Danmark er det eneste af de udvalgte lande, der har haft et faldende bidrag til produktiviteten fra uddannelse.

Hertil kommer, at Danmark placerer sig i en midtergruppe når det kommer til det generelle uddannelsesniveau. Desuden er der i Danmark er færre, der får en ungdomsuddannelse nu, end der var i 2001.

I Dansk Metal mener vi, at uddannelsesniveaet er helt afgørende for, at Danmark igen kommer i førertrøjen når det drejer sig om produktivitet og velstand. Det er afgørende, at målsætningen om, at 95 pct. af en ungdomsårgang får en ungdomsuddannelse nås. Og det er afgørende, at der er et godt og effektivt efteruddannelsessystem, der giver medarbejdere mulighed for at holde deres kompetencer ved lige.

Derfor undrer det også Dansk Metal, at Vismændene viser opbakning til Regeringens Genopretningsplan, der jo netop betyder besparelser på uddannelsesområdet, VEU og forskning og udvikling. Det er netop disse vækstmotorer, der skal vende den produktivitésmæssige udvikling og lukke det strukturelle hul i statskassen mange år frem.

## **3F**

### **Den økonomiske situation**

3F deler i store træk formandskabets vurdering af den økonomiske situation, om at dansk økonomi er i gang med et langsomt opsving. Vi ser frem imod år med lav vækst og fortsat krise på arbejdsmarkedet. 3F deler også formandskabets vurdering om, at der i de kommende år bør være fokus på konsolidering af de offentlige finanser. Efter 3F's opfattelse har krisen, og de sidste 9 års voldsomme skattelettelser og skattestop, stillet os over for en stor udfordring.

Selvom 3F er enig i formandskabets vurdering af den økonomiske situation, er vi uenige i formandskabets anbefalinger i forhold til den økonomiske politik. 3F mener, at i den usikre økonomiske situation vi står i, er det for tidligt at stramme så kraftigt op, som regeringen planlægger – og som formandskabet støtter. Isoleret set vil finansloven i 2011 have en negativ finanseffekt, der vil reducere beskæftigelsen med ca. 10.000 personer.

I 3F er der mere end 13 procents ledighed og langtidsledigheden er mere end fordoblet det seneste år til næsten 13.500 langtidsledige 3F'ere. Hvis ikke den økonomiske politik næste år holder hånden under væksten og beskæftigelsen, frygter 3F, at resultatet bliver stigende strukturel ledighed. Og en højere strukturel ledighed kan blive rigtig dyr på længere sigt. Efter 3F's mening bør der derfor føres en neutral finanspolitik næste år, hvorefter en øget konsolideres af de offentlige finanser kan sættes i gang.

Udover at den hårde økonomiske opbremsning kan vise sig at blive dyr, er den helt unødvendig. Formandskabet påpeger, at der både er fordele og ulemper ved konsolidering nu. Ulempen er, at vi står på et tidspunkt, hvor der er økonomisk krise med lav aktivitet og høj ledighed. Fordelen er, at det er bedre at begynde at spare så hurtigt så muligt, og at finansmarkederne kan reagere negativt på usunde offentlige finanser. Formandskabet vurderer altså nu, at fordelene ved at stramme op, opvejer ulemperne.

I foråret var formandskabets vurdering mindre skråsikker. Her konkluderes det, at en neutral finanspolitik i 2011 vil have begrænset konsekvens for den offentlige saldo på kort sigt og stort set ingen på længere sigt. Desuden konstateres det, at det ikke er sandsynligt, at en neutral finanspolitik vil have konsekvenser for de finansielle markeders vurdering af finanspolitikens troværdighed. Synspunktet fra foråret understøttes af, at Vismændene vurderer, at underskuddet på den offentlige saldo i 2013 er 1,6 procent af BNP.

3F er altså helt uenige i timingen af den økonomiske politik, der indebærer en alt for tidlig opstramning. Der er efter vores vurdering ingen tungtvejende argumenter for hastværket.

Vi er enige i, at det er nødvendigt at skabe balance på de offentlige finanser og yder også gerne vores bidrag, men det forudsætter, at man ikke trækker tæppet væk under det spirende opsving.

#### **Efterløn mv.**

Endnu engang foreslår formandskabet en forringelse af efterlønsordningen. 3F er helt uenig i, at beskæringer i efterlønnen løser stort set alle Danmarks økonomiske udfordringer. Debatten om efterlønnen bør være meget mere nuanceret.

For det første er der med Velfærdsreformen lavet en ret dramatisk ændring i efterlønsordningen.

For det andet vil 3F opfordre formandskabet til at vende spørgsmålet på hovedet og spørge, hvorfor folk vælger efterløn. En undersøgelse fra HK har for nyligt vist, at mere end halvdelen af deres medlemmer føler sig presset på efterløn. 3F's tal viser, at efterløn ikke er noget medlemmerne vælger for sjov. Vores medlemmer inden for rengøring er i gennemsnit mindre end 61 år, når de går på efterløn. Det skyldes, at de er slidt op.

3F vil derfor gerne opfordre De Økonomiske Vismænd til i en kommende rapport at se på, hvordan man kan reducere tilgangen til efterlønnen på en måde, der ikke er socialt skæv og politisk urealistisk. I den sammenhæng vil det være interessant at få

belyst, hvilken rolle arbejdsgiverne kan spille for at fastholde seniorerne på arbejdsmarkedet.

3F deler heller ikke formandskabets begejstring for besparelserne på dagpengeområdet. Halveringen af dagpengeperioden er socialt skæv og gennemføres på et meget uheldigt tidspunkt - nemlig midt i den værste økonomiske krise i mands minde og i en situation, hvor arbejdsløsheden vil fortsætte med at stige langt tid endnu.

Hvis Danmark også i fremtiden skal have et fleksibelt arbejdsmarked, kræver det efter 3F's opfattelse et dagpengesystem med tilstrækkelig sikkerhed, en konstruktiv arbejdsmarkedspolitik og en visionær uddannelsespolitik. Alle 3 dele bliver undergravet med regeringens genopretningsplan.

## **Akademikernes Centralorganisation**

Den halvårslige rapport fra Det Økonomiske Råd omhandler denne gang den aktuelle konjunkturvurdering samt analyse af produktivitetsudviklingen over en længere periode.

På den meget korte bane er der en enkelt positiv ting at hente – nemlig at vismændene har nedjusteret deres prognose for ledigheden for 2011 til 130.000 personer fra knap 150.000 i rapporten fra foråret 2010.

AC skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at der er flere grunde til at være meget forsigtig med optimismen, da der er flere midlertidige forhold, som har øget efterspørgslen i perioden. Det drejer sig bl.a. om de ekstraordinære udbetalinger af SP-pengene, opbygning af lagerinventaret i virksomhederne efter at have tømt lageret ud under finanskrisen samt en ekstraordinær stigning i offentligt forbrug og investeringer. Hertil kommer, at vismændenes ledighedstal kun viser en del af problemets omfang, idet alle som er i aktivering – herunder de kunstige job i den offentlige sektor – ikke er medregnet i ledighedstallene.

I tilknytning hertil kan det være fornuftigt at reflektere over, hvorvidt det er en god idé at parkere så mange ledige i ekstraordinære job i den offentlige sektor – i et lidt længere perspektiv. Her tænkes især på mulighederne for at få trukket denne ”overskydende” arbejdskraft over i den private sektor, når efterspørgslen stiger her, samtidig med at man står med udfordringen om at tilpasse det ekstraordinære høje serviceniveau i den offentlige sektor i nedadgående retning.

På den lidt længere bane frem til 2020 er AC enig med vismændene i, at vi har nogle strukturelle problemer, som skal løses, hvis man skal kunne bevare grundlaget for det nuværende velfærdssamfund også i 2020.

AC kan tilslutte sig vismændenes forslag om at gå i gang med løsningen allerede her og nu og kan støtte vismændenes forslag om at gennemføre en efterlønsreform allerede i 2011.

I et andet forslag peger vismændene på, at man skal indføre en bankskat på den mest ustabile finansiering, hvilket skulle mindske bankernes incitament til denne aktivitet.

AC skal i tilknytning hertil gøre opmærksom på, at det er naturligt at forsøge at skabe rammer omkring den finansielle sektor, som kan sikre os imod en gentagelse af den nedsmeltning af sektoren, som vi oplevede i 2008. Man skal dog være opmærksom på, at rammerne ikke bliver så snærende, at det umuliggør fremskaffelse af risikovillig kapital til virksomheder, som ønsker at vækste, da det er disse virksomheder, som er det bærende element i den fremtidige udvikling af den private sektor i Danmark.

### **Produktivitetsudviklingen – Danmarks sakker bagud**

I rapporten har Det Økonomiske Råd gennemført en detaljeret kortlægning af produktivitetsudviklingen i Danmark siden midten af 90'erne.

Vismændene slår fast, at produktiviteten målt som BNP pr. arbejdstime (arbejdsproduktiviteten) er faldet siden midten af 90'erne. Det gælder især i forhold til USA og de øvrige lande i Nordeuropa, mens man har øget forspringet til de Sydeuropæiske lande som Spanien og Italien.

Vismændene opsplitter arbejdsproduktiviteten i række delelementer – kapitalapparat, bytteforhold, uddannelse og totalfaktorproduktivitet. Vismændene når frem til at forbedringspotentialet ligger i totalfaktorproduktiviteten, mens man ikke mener, at der er store forbedringer at hente indenfor kapitalapparat og uddannelse.

AC undrer sig over, at vismændene når frem til, at produktiviteten ikke kan forbedres ved at højne uddannelsesniveaue i Danmark – specielt set i lyset af at Danmark igennem de seneste 15 år har mistet terræn på uddannelsessiden i forhold til de øvrige europæiske lande og nu er faldet ned fra førerfeltet til en midterposition i Europa over den samme periode, som vi har mistet terræn på produktivitetsudviklingen.

I forhold til totalfaktorproduktiviteten peger Vismændene bl.a. på, at det er de største virksomheder, som har den højeste produktivitet og er bedst til at drage nytte af



de højtuddannede og giver i denne sammenhæng udtryk for, at den mest hensigtsmæssige allokering af den højtuddannede arbejdskraft vil være at flytte højtuddannede fra de mindre virksomheder over til de store virksomheder.

AC er yderst skeptisk overfor denne konklusion og skal pege på, at den fremtidige vækst og de fremtidige større virksomheder i høj grad kommer fra videniværksættere og små og mellemstore gazellevirksomheder, som i høj grad er afhængig af at kunne få tilført højtuddannet arbejdskraft, som kan bidrage til innovation og vækst.

AC skal i denne forbindelse pege på, at løsningen her er en aktiv målrettet vækst og erhvervs politik, som kan understøtte produktivitetsudviklingen hos de mindre vækstvirksomheder og vækstiværksættere, samtidig med at lavproduktive virksomheder via skærpe af konkurrencen tvinges til øge deres produktivitet.

## **Dansk Industri**

Vismændenes vurdering af dansk og international økonomi ligger i store træk på linje med DI's vurdering. Der er udsigt til forholdsvis svag vækst i de kommende år.

De kommunale budgetter vil også i 2010 blive overskredet voldsomt. Der hersker dog betydelig usikkerhed om, hvordan kommuneaftalerne skal tolkes og hvordan budgetoverskridelserne vil blive håndteret i 2011.

DI håber, at Vismændene får ret i antagelsen om, at merforbruget i 2010 ikke vil vise sig at blive til et permanent højere offentligt forbrug. Det stiller dog betydelige krav til kommunerne.

### **Aktuel økonomisk politik**

Vismændene påpeger, at finanspolitikken er lempet betydeligt i forbindelse med krisen, hvilket har bidraget til forværringen af de offentlige finanser. Med udsigt til store offentlige underskud fremover, mener Vismændene det er fornuftigt at påbegynde den nødvendige konsolidering af de offentlige finanser i 2011.

DI kan tilslutte sig behovet for at stramme op på de offentlige finanser. Vi skal have nedbragt de alt for store underskud så hurtigt som muligt.

Styringen af de kommunale udgifter har i årevis været et problem. Vismændene foreslår derfor, at der strammes op i sanktionsmulighederne over for kommunerne.

DI er enig i behovet for strammere styring af de offentlige udgifter.

Vismændene mener, at afkortningen af dagpengeperioden er et vigtigt skridt i den rigtige retning, men at der er behov for yderligere strukturreformer.

DI er helt enig i, at dagpengereformen var et skridt i den rigtige retning, og at der skal gennemføres yderligere reformer for at øge arbejdsudbuddet.

Vismændene nævner en reform af efterlønnen som en mulighed for at øge arbejdsudbuddet. De beregner, at en forkortelse af efterlønsperioden fra fem til tre år fra 2012 med en fastholdelse af pensionsmodregningsreglerne i efterlønsperiodens første to år vil øge beskæftigelsen med ca. 40.000 personer i 2020.

DI mener, at en efterlønsreform er helt afgørende for at øge arbejdsudbuddet. DI foreslår, at efterlønnen gradvist afskaffes i perioden fra 2012 til 2021.

Vismændene peger også på yderligere nedbringelse af struktur-ledigheden og reform af førtidspensionen som mulige kilder til øget arbejdsudbud, men mener at potentialet er uklart.

DI mener, at en førtidspensionsreform er nødvendig. Der skal både ses både på tilgangen, men også afgang, ved at gøre tilkendelsen af førtidspensionen tidsbegrænset.

En anden kilde til et øget arbejdsudbud, som vismændene nævner, er øget arbejdstid. En forøgelse af arbejdstiden øger de samlede skatteindtægter, men de peger også på, at det ikke reducerer antallet af overførselsmodtagere. For at opnå en effekt på de offentlige finanser er det derfor nødvendigt at øge arbejdstiden relativt meget konkluderer de.

Vismændene påpeger, at det er vanskeligt at pege på instrumenter, der effektivt kan øge arbejdstiden. Lavere marginalsatter på arbejdsindkomst betegnes som det mest oplagte økonomisk-politiske instrument til højere arbejdstid.

DI er helt enige med Vismændene i, at der er behov for højere arbejdstid og har derfor foreslået en afvikling af topskatten, hvilket giver den største mulige arbejdsudbudseffekt for det lavest mulige umiddelbare provenutab.

Vismændene gentager deres opfordring til at afskaffe de resterende elementer af skattestoppets nominalprincip. Vismændene beregnede i deres seneste rapport, at en afskaffelse fra 2012 på sigt vil forbedre den finanspolitiske holdbarhed med 1,2 pct. af BNP, svarende til 21 mia. kr. om året.

DI støttede fra starten det oprindelige skattestop og den tryghed det gav for lønmodtagere og virksomheder. DI støttede dog også, at man med skattereformen suspenderede skattestoppet for at finansiere lavere skat på arbejde. Hvis regeringen vælger at ophæve nominalprincippet, er det for DI altafgørende, at de frigjorte midler reserveres til at finansiere vækstfremmende skattelettelser, således at det overordnede skattestop bevares.

Vismændene foreslår en ny skat på de mindst stabile indlån, for på denne måde at reducere bankernes tilskyndelse til kreditskabelse baseret på usikker finansiering. Skatten bør gennemføres som led i fælles regler på EU-plan.

DI lægger stor vægt på, at den samlede beskatning af den finansielle sektor ikke øges. Enhver forhøjelse af beskatningen af den finansielle sektor må forventes at blive væltet over på erhvervslivet og forbrugerne.

### **Produktivtetsudviklingen**

Vismændene præsenterer i deres rapport et temakapitel om den danske produktivtetsudvikling. Vismændenes analyse viser, at den aftagende danske produktivtetsvækst kan henføres til et lavere bidrag fra kapitalintensitet og totalfaktorproduktivitet (TFP).

Bidraget fra kapitalintensivering er med til at forklare den faldende danske produktivtetsvækst over tid, men kan ikke umiddelbart forklare hvorfor Danmark i den seneste periode har oplevet lav vækst internationalt set. Vismændene mener således at det næppe er manglende investeringer, der er forklaringen på den lave danske produktivtetsvækst. De konkluderer derfor, at der ikke er umiddelbare tegn på, at der i Danmark er særlige hindringer for kapitaldannelsen fra den samlede tilrettelæggelse af den økonomiske politik – herunder fra f.eks. selskabsskattens størrelse og indretning.

DI er ikke enig med Vismændenes konklusion. Under alle omstændigheder baserer Vismændenes konklusion sig på en analyse af en periode før en række investeringsfjendtlige indgreb fik effekt, og hvor den danske selskabsskattesats kunne matche gennemsnitssatsen blandt vores konkurrenter. Det er ikke tilfældet i dag og baggrunden for, at DI anbefaler en gradvis reduktion af selskabsskatten til 15 pct. i 2020.

Vismændene finder at TFP er den primære årsag til den svagere produktivtetsvækst i Danmark i forhold til udlandet. I flere brancher er den danske vækst i TFP lav i et internationalt perspektiv. Men i Danmark høster vi dog større gevinster i form af bevægelig kapital og arbejdskraft på tværs af underbrancher, således at ressourcerne bruges mere optimalt.

Vismændene forsøger at udskille forskning og udvikling som en mulig forklaring på TFP-udviklingen. De finder dog ikke umiddelbare tegn på, at videnkapital kan forklare den lavere danske produktivitsudvikling.

Vismændene finder, at uddannelsesniveaut i den private sektor er forholdsvis lavt når der sammenlignes med niveauet i den offentlige sektor, men andelen af højtuddannede er steget markant. Uddannelsesmæssigt befinder den private sektor sig i en stor europæisk midtergruppe.

DI er enig i, at et øget uddannelsesniveau og øgede investeringer i forskning og udvikling kan løfte produktiviteten. Men det kræver en mere målrettet indsats. Der er behov for at få løftet uddannelsesniveaut med flere inden for de tekniske og samfundsvidenskabelige uddannelser.

## **Håndværksrådet**

Som dokumenteret i Håndværksrådets konjunkturundersøgelser, så er der stadig mange små og mellemstore virksomheder, som er afventende med hensyn til at lave nye investeringer. Det skyldes ikke mindst, at bankerne i de seneste par år har udvist en manglende vilje til at finansiere en del investeringsprojekter. Til trods for, at finansieringssituationen fortsat er uholdbar, så ser flere af Håndværksrådets medlemmer mere lyst på fremtiden.

Det er afgørende for den fremtidige vækst i Danmark, at virksomhederne efter nogle sløje år sætter investeringstempoet op, og at bankerne igen gør det muligt.

I rapporten forudser formandskabet, at 2011 bliver det år, hvor erhvervsinvesteringerne igen vil stige og dermed give et positivt bidrag til væksten.

Der er stadig et presserende behov for en reform, som kan sikre, at de kommunale budgetter ikke systematisk overskrides år efter år. Den offentlige sektor er i de sidste 15 år vokset så meget, at den skal på slankekur. Hvis ikke det sker, vil det gå ud over dansk gældsætning i mange år fremover.

Håndværksrådet er enig med formandskabet i, at den kommende 2020-plan bør indeholde en efterlønsreform, så flere bliver længere på arbejdsmarkedet, og en sænkning af skatterne, så det bliver mere attraktivt at arbejde en time ekstra.

### **Lav produktivitet udfordrer væksten**

Det er en tankevækkende og overraskende konklusion, at de mindre virksomheder skulle være markant mindre produktive end større virksomheder. Særligt i betragt-

ning af, at mere end 95 % af de danske virksomheder har under 20 ansatte. Hvis formandskabets konklusion virkelig er rigtig, burde disse virksomheder blive ud-konkurreret over tid. Da det ikke er tilfældet, må der være andre faktorer på spil end dem, der indgår i formandskabets statistiske analyse.

Enten er der tale om, at humlebien kan flyve, selvom alle eksperter siger det modsatte, eller også er der behov for, at formandskabet går videre med nogle af de ubesvarede spørgsmål, som den ensidige analyse har rejst. Det kunne blandt andet være en udbygning af den dynamiske analyse.

Analysen viser jo faktisk, at der er en relativt stor dynamik. På bare et enkelt år fra 2006 til 2007 flytter 40 % af virksomhederne væk fra den laveste gruppe. Mere end halvdelen af dem flytter til et højere produktivitsniveau, og knap halvdelen af dem lukker ned. Det er da om noget udtryk for en stor dynamik, og for at markedet virker.

Håndværksrådet har tidligere i år foretaget en produktivitsanalyse blandt medlemmerne. Den viser, at flertallet af medlemmerne allerede arbejder aktivt med at forbedre produktiviten eller påtænker at gøre det som svar på krisen. Det drejer sig primært om at forbedre nuværende arbejdsgange og reducere de administrative omkostninger, men også om videreuddannelse, nye ledelsesformer og større inddragelse af it.

Håndværksrådet vurderer, at analysen er for ensidig og burde have analyseret på flere underbrancher end de 3 udvalgte. Det ville være meget interessant, hvis formandskabet havde foretaget en tilsvarende analyse af bygge- og anlægsbranchen, som i endnu højere grad end eksempelvis 'jern- og metalindustri' er præget af mange små virksomheder.

Det svækker konklusionerne, når der ud fra 3 delbrancher skaleres op til en meget vidtrækkende konklusion om, at mindre virksomheder bør lukke, så medarbejderne kan flytte til større og mere produktive virksomheder, og den ligeså vidtrækkende konklusion om, at den økonomiske politik skal indrettes med sigte på at forbedre rammerne for de virksomheder, der i forvejen har en høj produktivitet.

Håndværksrådet tvivler på, at konklusionen overlever et realitets-tjek. For vi kan jo se i virkeligheden, at der er en klar overvægt af små virksomheder i alle underbrancher.

Én forklaring kan være, at de mindre virksomheder udfylder niches i markedet, hvor de større virksomheder ikke kan konkurrere. Men der må også være andre faktorer i spil, som ikke er målt i analysen.

## Landbrug & Fødevarer

### Generelt

Landbrug & Fødevarer er enig i den bekymring, der udtrykkes i rapporten for den økonomiske udvikling i Danmark. Der har det seneste år været en positiv økonomisk vækst blandt andet som følge af de finanspolitiske lempelser gennemført i 2009 og 2010, men udsigten til store offentlige underskud, manglende overholdelse af rammerne for det offentlige forbrug, samt en svækket udvikling i produktiviteten må vække bekymring. Dertil kommer udsigten til et faldende arbejdsudbud de kommende år. Danmark har hidtil været et af verdens rigeste lande, men der er grund til bekymring for, om vi vil være det i fremtiden, hvis den nuværende udvikling fortsætter. Der er brug for mere viden om årsagerne til faldet i produktivitet set i internationalt perspektiv, og der er brug for reform af efterlønnen.

### Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik

At udgifterne til offentligt forbrug i år forventes at nå op på 28,5 pct af BNP og dermed 40 mia.kr højere end regeringens egen målsætning er som beskrevet i rapporten klart uholdbart, og peger på, at den nuværende model for det kommunale selvstyre og bloktilskud ikke giver de rette incitamenter til omkostningsstyring og nødvendige rammer for en genopretning af økonomien.

Som andre lande i Europa står vi i en situation med på den ene side udsigterne til ledighed de nærmeste år, og på den anden side det strukturelle problem med den langsigtede finansiering af den offentlige sektor. Værditilvæksten skal sikres gennem en kombination af tilstrækkeligt arbejdsudbud, produktivitetsvækst og gunstigt bytteforhold. I rapporten peges på, at en ændring af efterlønnen er det klart bedste redskab til at sikre genopretningen af økonomien ved at øge arbejdsudbuddet. Vi er helt enige heri. Det er evident, at det danske samfund ikke længere har råd til at opretholde denne ordening. Efterlønnen blev indført med henblik på at reducere arbejdsudbuddet og bør afskaffes nu, hvor situationen er den modsatte. Ordningen bør afskaffes hurtigst muligt, da det netop er i disse år, de store generationer får mulighed for at gå på efterløn efter de nuværende regler. I stedet for efterløn bør arbejdsmarkedet indrettes med flere fleksible ældreordninger med afbalancerede jobtilbud til ældre medarbejdere.

I rapporten nævnes andre muligheder for at øge arbejdsudbuddet, men at det er vanskeligt at pege på effektive instrumenter hertil. Det er vi enige i. En forøgelse af arbejdstiden vil ikke reducere overførselsomkostningerne, og med hensyn pres for en hurtigere studie gennemførelse vil det næppe være en fordel for produktiviteten. I mange tilfælde er det kompetencegivende aktiviteter, der gennemføres i den ekstra studietid, som forøger kandidaternes forudsætninger for ansættelse i globaliserede virksomheder.

Der er behov for en dansk vækstplan med konkrete mål og handlingsplaner for vækstpoltikken i Danmark og for at fremme forståelsen i befolkningen for, at vækstpoltik reelt også er velfærdspoltik. Vi bør arbejdes både nationalt og internationalt på at styrke rammevilkårene for de strategisk vigtige erhvervsklynger som f.eks. fødevarer, medico, velfærdsteknologi og cleantech for at styrke konkurrenceevnen.

Rapporten tilslutter sig behovet for en strammere regulering af finanssektoren (jf. det foreliggende oplæg til Basel III regler) og peger på behovet for, at danske realkreditobligationer i højere grad kan medregnes i bankernes likvide aktiver. Det er vi enige i. Det danske realkreditsystem viste sin styrke under finanskrisen ved, at realkreditobligationerne under hele krisen var likvide og realkredit en stabil finansieringskilde. Basel-reglerne bør sikre, at lande som Danmark med særligt robuste realkreditsystemer kan undtages begrænsningen på højst 40 pct realkreditobligationer af den samlede likviditetsbuffer. Endvidere bør realkreditinstitutterne fortsat have mulighed for at anvende egne obligationer i opgørelsen af likviditet, og realkreditobligationer med udløbstid under 1 år skal kunne tælle som stabil finansiering. Disse ændringer vil sikre danske låntagere billige og gennemsigtige lån og et effektivt indfrielsessystem. En omlægning vil derimod medføre store meromkostninger for danske låntagere, hvis finansieringen af rentetilpasningslån må omlægges til dyrere alternativer.

I rapporten foreslås en skat på bankernes mindst stabile finansiering, forskellige former for indlån, for at tilskynde bankerne til at basere udlån på egenkapital frem for på lånekapital. Forslaget vil fordyre bankernes kapitalfremskaffelse og dermed begrænse og fordyre udlånsmulighederne. Det er i sig selv betænkeligt i en situation, hvor mange virksomheder oplever store begrænsninger på lånemulighederne. Hvis et sådant forslag skal nyde fremme, bør det gennemføres på EU plan, så konkurrenceforvriddning undgås.

### **Produktivitet**

Der peges i rapporten på et meget væsentligt problem, nemlig den lave vækst i produktiviteten per arbejdstime. Rapporten afdækker en række væsentlige forhold af betydning for udviklingen i den danske produktivitetsvækst. Rapporten afdækker samtidig, at der er et stort vidensbehov med hensyn til at få identificeret problemets karakter og årsag. Det er et nødvendigt skridt for at kunne tackle de alvorlige udfordringer vi står overfor.

Væksten i værdien af videnkapital (FoU-aktiviteter) er tilsyneladende ikke årsag til den lave produktivitetsvækst, men det anføres samtidigt i rapporten, at datagrundlaget for denne konklusion ikke er robust. Det er vores vurdering, at der fortsat er behov for en ambitiøs videnpoltik med fokusering af den strategiske forskning,

styrket offentligt-privat samarbejde og internationalt samarbejde. En forklaring på den manglende TFP-vækst kan være en for lav kommercialiseringsgrad af FoU-investeringerne, fx viser konkurrenceredegørelsen 2009, at Danmark kun ligger i midten af OECD-feltet, hvad angår kommercialisering af offentlige forskningsresultater.

Der peges på, at Danmark har et gennemsnitligt niveau for andelen af højtuddannede i den private sektor, mens andelen er 50 pct. højere i den offentlige sektor. Forestillingen om et højt dansk uddannelsesniveau er altså ikke korrekt for den private sektor. Eftersom arbejdskraftens uddannelsesniveau har betydning for produktiviteten tyder dette på, at der er brug for i langt højere grad at finde anvendelse for den højtuddannede arbejdskraft i den private sektor.

I rapporten gennemføres en analyse af produktiviteten fordelt på virksomhedstyper i tre udvalgte brancher (jern- og metalindustrien, engrosvirksomhed og vidensservice). Det konkluderes, at produktiviteten er langt højere i store virksomheder end i små, og at der kan opnås betydelige produktivitetsforbedringer ved at flytte ressourcer fra lavproduktive til højproduktive virksomheder, f.eks. ved at øge konkurrencen. Den praktiske gennemførelse heraf er imidlertid ikke belyst, ligesom det ikke er belyst, at manglende konkurrence er en årsag til den store spredning i produktivitet. Tværtimod anføres det, at danske markeder ser ud til at være effektive til at reallokere kapital og arbejdskraft fra lav- til højproduktive anvendelser. Det er en nærliggende tanke at (og burde overvejes om) en af grundene til at mindre virksomheder ikke klarer sig så godt, er de mange administrative byrder erhvervslivet er pålagt. Sådanne byrder virker relativt stærkt belastende for små virksomheder og kan for disse dræne engagement og overskud med reduceret produktivitet til følge.

Det kan ifølge rapporten ikke afvises, at Danmark har været bedre end konkurrenterne til at specialisere sig i høj kvalitetsprodukter, og at den konstaterede bytteforholdsforbedring dermed kan være permanent. Landbrug og Fødevarer ser netop et potentiale i specialisering i høj kvalitetsprodukter, parallelt med udviklingen af produktiviteten og effektiviseringer for at opnå konkurrencedygtige priser på de stærkt konkurrenceudsatte områder.

## **Dansk Erhverv**

### **Kapitel I: Konjunkturvurdering**

Dansk Erhverv deler formandskabets overordnede vurdering af konjunktursituationen. Dansk økonomi har klaret sig bedre i 1. halvår af 2010 end tidligere forventet af DØR m. fl. Danmark har passeret krisens bundniveau lidt hurtigere end ventet. Vi vurderer i lighed med DØR, at vendingen på arbejdsmarkedet kommer hurtigere end



vi forventede for et halvt år siden. Vendingen ser ud til at komme allerede i 2011, hvor Dansk Erhverv tidligere forventede det først ville ske i 2012.

Dansk Erhverv er i den seneste økonomiske prognose fra oktober 2010 en smule mere optimistiske for BNP-væksten i 2011 end DØR. Dansk Erhverv forudser en real BNP-vækst i 2011 på 1,9 pct., bl.a. fordi vi – i modsætning til DØR – ikke lægger nulvækst til grund for vores skøn over den faktiske udvikling i offentligt forbrug i 2011. En forudsætning, DØR da også selv betegner som en ”meget ambitiøs antagelse”. Derudover er vi mere optimistiske med hensyn til positive formueeffekter via boligmarkedet i 2011.

Dansk Erhverv er enige med DØR i, at det bliver et ganske krybende opsving og at Danmark vækstmæssigt fortsat vil skille os negativt ud i forhold til vores nærmeste nabolande, Sverige og Tyskland. Særligt bekymrende er det, at den private beskæftigelse fra 2008 til 2011 vil være faldet med 180.000 personer. Hertil kommer de besværlige udsigter til økonomisk vækst og finansiell holdbarhed på langt sigt, som beskrevet og kommenteret i temakapitlet fra forårets DØR-rapport.

#### **Medlemsundersøgelse blandt ca. 1000 virksomheder**

Servicesektorens virksomheder var tilbage i 1. halvår 2010 ganske optimistiske – formodentlig foruddiskonterede man en betydelig positiv effekt på privatforbruget af det stigende rådighedsbeløb fra skattereform mv. Men i Dansk Erhvervs seneste medlemsundersøgelse fra september 2010 er der – især for detailhandlen – tale om en mere moderat optimisme for så vidt angår 2010. Til gengæld er der markant positive forventninger til 2011, både hvad omsætning, investeringer og eksport angår.

Servicesektoren har et stort potentiale som vækstmotor i det danske samfund. Dette gælder også i forhold til den internationale handel og Danmarks eksport af varer og tjenester.

#### **Offentlig saldo og budgetstyring mv.**

Det er utilfredsstillende, at det offentlige forbrug systematisk hvert eneste år siden 2000 er steget mere end planlagt. Særligt den kommunale budgetstyring er ikke tilfredsstillende. Når dertil lægges en i forvejen meget – men efter Dansk Erhvervs opfattelse også nødvendig – ekspansiv krisebekæmpelsespolitik i 2009 og 2010, så er resultatet blevet en voldsomt stor regning, som nu skal betales. Til trods for et lavere forventet offentligt underskud i 2010 end forventet i den seneste DØR-rapport, er det vigtigt at holde kursen i den finanspolitiske konsolidering fra 2011 og frem.

Det er ikke primært af hensyn til EU-reglerne, at Danmark skal forbedre sine offentlige finanser. Vi skal tværtimod arbejde i retning af en normalsituation med et over-

skud på de offentlige finanser. Både af hensyn til hvilken gældsbyrde, vi skubber videre til kommende generationer. Men også for at have et økonomisk råderum til at kunne føre en ekspansiv finanspolitik, når der konjunkturmæssigt frem mod 2020 igen måtte opstå et behov derfor.

Dansk Erhverv er enige i diagnosen om, at det nuværende forhandlingsystem mellem stat og kommuner indeholder for lille ”hukommelse” og at hver enkelt kommune ikke har tilstrækkeligt incitament til budgetoverholdelse.

#### **Efterlønsreform: Kartago bør ødelægges**

Med risiko for at lyde som Cato den Ældre, der mente, at Kartago burde ødelægges, så deler Dansk Erhverv DØR’s konklusion om, at en ny efterlønsreform vil være den mest effektive måde at øge arbejdsudbuddet på. Vi hæfter os også ved, at der trods positive intentioner og sympatiske hensigter på både førtidspensions- og integrationsområdet næppe er en ”magic bullet”, der med et trylleslag kan give det ønskede vitamintilskud til arbejdsudbuddet.

#### **Selskabsskat og oprydning efter skattereformen**

På skatteområdet er det vigtigt at holde tungen lige i munden. Med skattereformen fra 2009 er skatten på arbejde lettet med 29 mia. kr. Blandt andet er mellemskatten helt afskaffet med virkning fra 2010. Sporene for personbeskatningen er i det hele taget lagt ud for de kommende år.

Derfor er det på kort sigt andre områder af skattepolitikken - og af erhvervslivets rammebetingelser - der tiltrækker sig opmærksomhed. Dels en fuldt finansieret ned-sættelse af selskabsskatten, dels en forbedring af forskerskatten og dels en række reparations tiltag i kølvandet på skattereformen (iværksætterskat, fedtafgift, multimedieskat mv.).

Omvendt er det klart, at man allerede nu godt kan begynde at fokusere på, hvad kommende skattereformer kunne indeholde. Dansk Erhverv er enige med DØR i, at en fortsat indsats for lavere skat på arbejde – herunder en øverste marginalskat på maksimalt 50 pct. - er et oplagt indsatsområde for at forøge arbejdsudbuddet. Vi er ikke afvisende overfor at finansiere et sådant tiltag ved at ophæve skattestoppets såkaldte nominalprincip. Det er vigtigt, at væksten i den private sektor er højere end i den offentlige sektor. Dermed sænkes skattetrykket automatisk og dermed vil den private sektor fylde mere i det økonomiske landskab. Dansk Erhverv er af den opfattelse, at den del af Genopretningsaftalen, der indebærer udskydelse af den planlagte hævelse af topskattegrænsen, trækker i den forkerte retning i forhold til at få gang i væksten, arbejdsudbuddet og konvertering af sort arbejde til hvidt.

### **En eventuel EU-bankskat væltes over på virksomhederne**

Dansk Erhverv deler ikke formandskabets opfattelse af behov for en ny bankskat – heller ikke hvis den som en formildende omstændighed indføres fælles i EU. Dansk Erhverv frygter, at øget beskatning af pengeinstitutterne uundgåeligt bliver væltet over på erhvervsliv og privatkunder, hvilket vil have negativ effekt på virksomhedernes likviditet, konkurrenceevne og dermed mulighed for at generere vækst og beskæftigelse. I det omfang, pengeinstitutternes risikoadfærd ønskes reguleret, bør det ske direkte via kapital- og likviditetskrav, snarere end via skattesystemet.

### **Kapitel II: Produktivitet, vækstkrisen største trussel mod danskernes velstand**

Produktivitsanalysen bekræfter det, som Dansk Erhverv tidligere har fremført: Dansk økonomi befinder sig i en vækst og produktivitskrise, og den faldende produktivitsstigningstakt er en alvorlig trussel mod den fremtidige velstand og velfærd.

Analysen er først og fremmest interessant ved den grundige talmæssige analyse af bidrag til væksten fra kapital, uddannelse og total faktor produktivitet. Dansk Erhverv savner dog, at de generelle samfundsøkonomiske rammebetingelser for erhvervslivet inddrages. Rammebetingelserne er afgørende for produktiviteten. For at nævne enkelte aktuelle sager, så er politiske initiativer såsom iværksætterskatten og fedtskat hæmmende for virksomhedernes produktivitet, og sidstnævnte er også en stor administrativ byrde for virksomhederne.

### **Bedre balance mellem offentlig og privat brug af højtuddannet arbejdskraft**

Formandskabet peger på, at en stor del af arbejdsstyrken med videregående uddannelse, ansættes i den offentlige sektor, så det gennemsnitlige uddannelsesniveaue her er højere end i den private sektor. Den offentlige sektor har således ikke blot i hoveder, men også målt på uddannelsesniveaue opsamlet en stor del af den i landet til rådighed værende humane kapital. Også af denne grund bør den offentlige sektor slankes, så ressourcer frigøres til at skabe vækst i den private sektor.

### **Behov for en analyse af produktiviteten i den offentlige sektor**

I denne sammenhæng kunne det være relevant, om Det økonomiske Råds Formandskab i en fremtidig rapport undersøgte produktivitsudviklingen i den offentlige sektor, samt hvilken betydning den kraftige forøgelse af humankapitalen, har haft for produktiviteten i denne sektor.

### **Uddannelsesområdet. Anvendes midler rigtigt og er der de rigtige incitamenter?**

Et kernelement i analysen er betydningen af uddannelse og viden for produktiviteten. Der kunne være et behov for at se nærmere på, om vi i Danmark får nok vækst ud af de mange penge, vi hvert år investerer i uddannelse. Bruger vi pengene rigtigt,

og peger incitamenterne i den rigtige retning? Et eksempel på det modsatte er virksomhedernes indbetaling til AER ordningen. Ordningen er i dens effekt en byrde på virksomheder, der anvender højtuddannet arbejdskraft.

### **Øget konkurrence som en patentløsning?**

Formandskabet skriver, at produktiviteten kan forøges ved at øge konkurrencen. Men der er i analysen ikke belæg for at konkludere, at konkurrencen i Danmark skulle være faldet i de år, man har set en lavere produktivitetsudvikling. I øvrigt er konkurrence ikke noget, der umiddelbart kan skrues op og ned for. Det afgørende for produktiviteten, er virksomhedernes rammevilkår.

## **Finansrådet**

### **Konjunkturvurdering og økonomisk politik**

Finansrådet deler generelt formandskabets vurdering af dansk økonomi og dens udsigter. Finansrådet er en anelse mere optimistisk med hensyn til væksten i 2011. Især vil vi gerne pege på effekten af den meget lave rente, som diskussionsoplæggen har en tendens til at undervurdere.

Det undrer dog, at faldet i de danske vækstrater fra 2010 til 2011 er så markant højere end i vores aftagerlande, givet at den finanspolitiske opstramning forventes at blive mere lempelig herhjemme, uagtet at bidraget fra SP-udbetalingerne bortfalder og skattepakkens finansieringselementer indføres.

Finansrådet bakker op om behovet for strukturelle reformer, hvis dansk økonomi skal tilbage på rette spor. En ændring eller afskaffelse af efterlønsordningen er oplagt, men andre ordninger, såsom en reform af førtidspensionen, bedre incitament til at uddanne sig og arbejde mere ved hjælp af nedsættelser i marginalsatten mv., bør også bringes i anvendelse.

Diskussionsoplæggets forslag om et udgiftsmål for det offentlige forbrug kan Finansrådet tilslutte sig. Vi mener desuden, at der er behov for en saglig debat af, hvor meget den offentlige sektor bør udgøre af den samlede økonomi. Det er vigtigt, at der ikke kun er opmærksomhed på behovet for reformer, men også på behovet for en stram udgiftsstyring, især over for kommunerne.

Finansrådet er enig i formandskabets anbefaling af finanspolitisk konsolidering fra 2011.

### **Banksektoren, regulering og beskatning**

Finansrådet kan genkende beskrivelsen af pengemarkederne, der endnu ikke er tilbage på det lavere risikoniveau, der var kendetegnede før Lehmann Brothers kollaps.

I relation til formandskabets beskrivelse af indlånsunderskuddet, bør man huske på, at de forventede likviditetsregler i Basel III fører til et bedre løbetidsmatch. Det er også vigtigt at huske på, at bankernes rolle i samfundet er at omdanne korte indlån til lange udlån via kalkulerede risici, og dermed kanalisere opsparing videre til investeringer, der fremmer produktivitet og vækst i Danmark.

Finansrådet er enig med formandskabet i, at den internationale finanskriser har vist behovet for en bedre international regulering af banker. For hård en regulering vil dog lægge uhensigtsmæssige bånd på kreditinstitutterne og begrænse deres evne til at låne penge ud. Særligt udfordringen med at få anerkendt de danske realkreditobligationer som likvide aktiver af en høj kvalitet, som formandskabet rigtigt påpeger, er vigtig at løse, hvis danske forbrugere, husejere og især små og mellemstore virksomheder ikke skal opleve en højere rente end ellers.

Formandskabet noterer sig, at der som supplement til de strammere likviditets- og kapitalkrav internationalt har været drøftet indførelsen af en ny bankskat, og formandskabet lægger vægt på, at en sådan gennemføres som fælles EU-regler.

Det er af konkurrencehensyn vigtigt, at bankerne beskattes ens i landene. Det er desværre ikke tilfældet i dag. Inden for EU er det kun Frankrig og Danmark, der betaler en lønsumsafgift som kompensation for momsfratagelse.

Vi finder det forståeligt, at der i de lande, som har haft udgifter til bankpakker, kan være et ønske om at beskatte bankerne som betaling herfor, så skatteyderne kan friholdes. Det er allerede sket i Danmark. De danske banker har betalt 15 mia. kr. i præmiebetaling, og derudover vil de formentlig komme til at betale 9-10 mia. kr. for afvikling af nødlidende banker i forbindelse med bankpakke 1.

I Danmark har vi med bankpakke 3 sikret, at skatteyderne fremover friholdes for udgifter, og i forbindelse hermed etableret forpligtelser for bankerne på 3,2 mia. kr.

Hvis der i EU-regi opnås enighed om en bankskat, ser Finansrådet det som afgørende, at der tages hensyn til, at danske banker allerede betaler en lønsumsafgift og har betalt for bankpakkerne. Der bør således ske en modregning eller foretages en senere implementering i Danmark for at stille bankerne ens i et konkurrencemæssigt perspektiv.

Finansrådet ønsker i øvrigt at påpege, at såfremt hensigten med en EU-skat er adfærdsregulering, så udfyldes formålet allerede med de skærpede krav til mere og bedre kapital i bankerne. Det er Finansrådets vurdering, at bankernes risikoadfærd bør sikres via kapital- og likviditetskrav og ikke via skattesystemet.

### **Tema om produktivitet**

Det er vigtigt at sætte fokus på den aftagende danske produktivitetsvækst, og Finansrådet vil således gerne kvittere for, at der kastes lys over denne udvikling. En øget produktivitetsvækst er essentiel for opretholdelse af først og fremmest dansk konkurrenceevne over for udlandet, men også det danske velfærdssamfund. Rapporten viser, at det er svært at finde forklaringen på den lavere produktivitetsvækst.

Som forklaring på den lavere produktivitetsvækst i Danmark kunne det overvejes at undersøge betydningen af den marginale indkomstbeskatning. Eksempelvis på valget af uddannelse og uddannelseslængde, højtuddannede der flytter til udlandet og mobilitet mellem mindre produktive og produktive virksomheder.

Formandskabets analyse indikerer relativ stor spredning i produktivitet mellem både virksomheder og brancher. Finansrådet er enig i, at øget konkurrence vil medføre stigninger i den gennemsnitlige produktivitet. Det kan fremmes ved at sikre erhvervslivet de bedst mulige rammevilkår, herunder en lavere selskabsskat for alle virksomheder.

Endelig hæfter Finansrådet sig ved, at reallokeringen af kapital på tværs af brancher, hvori bankerne spiller en væsentlig rolle, tilsyneladende er bedre i Danmark end i andre lande, vi sammenligner os med.

## **FTF – Hovedorganisation for offentligt og privat ansatte**

### **Konjunkturvurderingen**

#### **Opsving er skrøbeligt**

Det er glædeligt at formandskabet i den nyeste prognose tegner et lidt lysere billede af den økonomiske situation end tilfældet var i forårsrapporten. Men opsvinget er stadig meget skrøbeligt og den økonomiske politik skal føres med varsomhed. Langt de fleste af vores samhandelspartnere er i gang med at gennemføre omfattende krisepakker, der kan påvirke både deres egen og vores økonomi negativt. Når der samtidigt skæres kraftigt ned i den offentlige sektor i Danmark med krav om nulvækst de kommende år, risikerer vi at den økonomiske vækst ikke kan bide sig fast..

### **Frygt for fyringer hæmmer forbrug**

De sidste par års fyringsrunder i den private sektor følges nu op på det offentlige område. Nulvæksten betyder, at der fyres som aldrig før i de kommende måneder og frygten for fremtiden vil brede sig, både blandt offentligt og private ansatte. Konsekvensen er at privatforbruget dæmpes og økonomien kommer til at mangle en afgørende vækstmotor.

### **Balancerede tiltag til bedring af finanspolitisk holdbarhed**

FTF er enig i, at der skal sættes ind for at gøre finanspolitikken holdbar på længere sigt, men der skal findes en fornuftig balance mellem offentlige besparelser, øget skat og tiltag der kan øge arbejdsudbuddet. Offentlige besparelser alene vil være en risikabel strategi.

FTF er enige med formandskabet i, at et oplagt tiltag vil være at afskaffe skattestoppets nominalprincip, så ejendomsskatter mv. ikke yderligere udhules. I stedet for massive offentlige besparelser bør der sættes på et bredt samarbejde med blandt andet arbejdsmarkedets parter om tiltag, der kan øge arbejdsudbuddet.

Formandskabet slår til lyd for, at styringen af den offentlige økonomi skal strammes. FTF ser hellere – inden der gribes til yderligere sanktioner i den offentlige sektors styring – at de offentlige institutioner får hurtigere og bedre informationer om budgetterne, så der er mulighed for en bedre styring af aktiviteterne. Med forårets økonomistyringsproblemer på en række sygehuse blev det synligt, at der netop med hurtigere og mere sikre informationssystemer er et potentiale for bedre styring i de eksisterende instrumenter.

### **Bankskat skal ikke ramme beskæftigelse**

Formandskabet ser det som hensigtsmæssigt at der indføres en ny ”bankskat”, og at det bør foregå i EU-sammenhæng. FTF er enig med formandskabet i, at en bankskat bør fastsættes på baggrund af fælles EU-regler, for at undgå konkurrenceforvridning og kapitalflugt, men må advare imod, at man fx bruger en fortsat stigning i lønsumsafgiften til at kræve skat ind fra banksektoren, idet det er en skat på beskæftigelse. Beskatning af banksektoren bør i stedet tage udgangspunkt i bankernes balance som skattegrundlag. Det vil medvirke til at balancerne ikke pustes op, og samtidigt være et stabilt grundlag for provenu til staten fra bankerne.

### **Produktivitetsudviklingen**

#### **Uddannelse er vejen til ny vækst**

FTF er enig i, at det er bekymrende, at produktivitetsvæksten er stagneret i Danmark siden midten af 1990erne i forhold til en række af de lande, vi normalt sammenligner os med.

Det er yderst centralt at finde årsagerne til den lave danske produktivitetsvækst. Kun derved kan vi sætte effektivt ind for at fremme væksten i Danmark. Formandskabets rapport dokumenterer en stærk positiv sammenhæng mellem uddannelsesniveau og totalfaktorproduktiviteten (TFP) på virksomhedsniveau. Det bekræfter os i, at satsning på uddannelse er en af de allerbedste vækststrategier – desværre trækker regeringens genopretningsplan med besparelser på uddannelse og forskning i den modsatte retning.

### **Produktivitetsudviklingen er stadig et mysterium**

Ud over påvisning af en klar sammenhæng mellem uddannelsesniveau og totalfaktorproduktivitet, fremstår produktivitetsudviklingen stadig som lidt af et mysterium i rapporten, hvilket FTF beklager. Måleproblemerne i forhold til produktivitetsopgørelser ikke mindst i servicesektoren, jfr. Økonomi- og Erhvervsministeriets analyse fra 2009 belyses ikke og rapporten forholder sig desværre heller ikke til innovationsniveauet i danske virksomheder, hvor Danmark kun befinder sig i midterfeltet i international sammenhæng.

### **Nedsættelse af selskabsskat og støtte til små virksomheder ikke en løsning**

FTF noterer sig desuden, at hverken nedsættelse af selskabsskatten eller øget støtte til små og evt. nystartede virksomheder iflg. rapporten kan forventes at løse produktivetsproblemerne nævneværdigt. Da det netop er to af de forslag, der ofte trækkes frem i vækstdebatten, understreger det yderligere behovet for mere solid viden om årsagerne til den lave danske produktivitetsvækst.

## **Arbejderbevægelsens Erhvervsråd**

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd deler Formandskabets vurdering af, at opsvinget er skrøbeligt. Der er fortsat stor usikkerhed omkring de økonomiske udsigter ikke mindst i lyset af de store finanspolitiske stramninger, der lægges op til i Danmark og i mange af vores vigtigste samhandelslande de kommende år. AE mener, at overskridelsen af det offentlige forbrug 2010 skal hentes hjem, men at hente det hele med tilsvarende besparelser i 2011 er for risikabelt ift. at få et selv bærende økonomisk opsving og fremgang i beskæftigelsen. En så historisk kraftig opstramning af finanspolitikken i 2011 vil dæmpe væksten til næste år, og det er kun lige efter, at dansk økonomi er kommet ud af fryseren og på vej til at tø op. AE anbefaler en neutral finanspolitik i 2011 (dvs. en finanseffekt på 0,0 pct.). Hvis regeringen i 2011 vil tage noget af opstramningen af det offentlige forbrug, så kan man kompensere med offentlige investeringer og ikke reducere investeringerne med 13½ pct. i 2011, som ligger i regeringens plan.



AE anerkender behovet for konsolidering af de offentlige finanser, men mener, man bør vente til der er kommet ordentlig gang i væksten. En så stor opstramning af finanspolitikken, som der er lagt op til i 2011, risikerer at skade opsvinget. Risikoen for spekulation mod Danmark synes at være uden hold i virkeligheden, når man ser på det danske finanspolitiske udgangspunkt, rentespændet er lavt, og vi har overstået det værste af krisen og er på vej til at bringe underskuddet ned (Genopretningspakke eller ej), alene som følge af at der kommer vækst i dansk økonomi.

AE mener, det er fint at få set på mekanismer i den kommunale budgetlægning, der sikrer, at man bruger det, man tror, og bruger pengene på de områder, man prioriterer. Men inden sådanne mekanismer tages i brug, er det helt afgørende at få klarlagt følge tre forhold: For det første hvor meget af de kommunale udgifter er konjunkturfølsom. For det andet hvor meget slør der er i tallene for det offentlige forbrug. Ifølge Finansministeriet kan offentlige udgifter til reparation og vedligeholdelse indgå i det offentlige forbrug. Det kan være en forklaring på, hvorfor de offentlige bygge- og anlægsinvesteringer ikke steg så meget som planlagt, mens det offentlige forbrug er steget mere end planlagt. Endelig for det tredje skal man være opmærksom på den overskridelse på ca. ½ pct., der alene kommer fra, at nationalregnskabs opgørelse af realvæksten i de foreløbige år indregner en offentlig produktivitetvækst bl.a. som følge af stigende anciennitet mv.

AE mener, fremstillingen af efterlønnen er for enøjlet. Mener Formandskabet, at en forringelse eller afskaffelse af efterlønnen kan gennemføres uden risiko for, at det påvirker politikernes syn på den indeksering af folkepensionsalderen, der er vedtaget i forbindelse med velfærdsaftalen fra 2006? AE mener, det er sandsynligt, at politikerne som modsvar vil vælge ikke at løfte folkepensionsalderen i samme takt eller ligefrem at holde den uændret. I så fald kan/vil konsekvensen være, at den finanspolitiske holdbarhed ikke forbedres, hvis efterlønsafskaffelse kombineret med en mindre stigning i folkepensionsalderen.

AE mener, at erfaringerne taler for, at arbejdstiden i højere grad er påvirket af konjunkturerne end af marginalskatten. Højkonjunkturerne viste, at stor efterspørgsel øgede arbejdstiden, mens konjunkturtilbageslaget har mindsket arbejdstiden. Konjunkturtilbageslaget har samtidigt øget risikoen for, at den øgede ledighed resulterer i øget strukturel ledighed. Dette er bl.a. baggrunden for, at AE argumenterer for ikke at bremse væksten med finanspolitiske stramninger i 2011.

AE er enig i Formandskabets forslag om at afskaffe nominalprincippet i skattestoppet, ligesom AE ser positivt på Formandskabets forslag om, at Danmark bør arbejde for en bankskat på EU-plan.

## Produktivitet

AE vil gerne kvittere for, at Formandskabet taget det højaktuelle emne op. Desværre rykker analysen ikke meget ved den manglende forståelse af den sløje danske produktivitsudvikling. Med det fokus, der ligger på konvergens mellem lande i kapitlet og de tilsyneladende manglende forklaringer på den danske relative dårlige situation, må man spørge, om vi så overhovedet skal være bekymrede. Vil vi ikke bare senere begynde at konvergere igen via højere produktivitsvækst, så vi indhenter det tabte igen?

Med de store positive produktivitetseffekter, der beregnes fra uddannet arbejdskraft senere i kapitlet, lægges der bemærkelsesværdig lidt fokus på disse i konklusionerne. Specielt i relation til den udvikling, der tegner sig for danskernes uddannelsesniveau fremadrettet.

Det er positivt, at analyserne også inddrager værditilvækstproduktivitet og ikke blot klassisk "mængdeproduktivitet". AE savner dog en lidt større diskussion af købekraftskorrekationen, problemer ved fastprisopgørelser samt bytteforholdsudviklingen på tværs af lande.

Selskabsskatten er halveret fra 50 procent i 1989 til 25 procent i 2007. I samme periode har både de private investeringers andel af BNP og timeproduktiviteten været generelt faldende. AE er enig med Formandskabet i, at den danske selskabsskat, der i dag ligger under gennemsnittet blandt EU15-landene og OECD-landene, ikke er en afgørende hindring for investeringslysten. AE mener dog, at Formandskabet mangler at forklare sammenhængen til tidligere modelresultater (jf. efterårsrapport fra 2008), hvor lavere selskabsskat, finansieret ved lavere overførselsindkomst, havde positive effekter. Var modelresultat mere en konsekvens af, hvordan skattesænkningen er finansieret via lavere overførsler og kompensationsgrader end af selve selskabsskattesænkningen?

Der savnes en langt dybere analyse af de forskelle, der er mellem det danske (Danmarks Statistik) og det internationale (EU-klems) datagrundlag. Hvad er årsagerne til de store forskelle? Anvendelse af danske data stiller således afgørende spørgsmål ved konklusionerne, om end Formandskabet har forsøgt at sætte konklusionerne op relativt til andre lande.

AE er enige i, at der er flere problemer med vækstregnskaberne, herunder at måleproblemer, manglende forklarende variable, spill-over-effekter, modelantagelser der ikke holder mv., opfanges i TFP-residualet. Det er derfor relevant og interessant, at DØR forsøger at udvide analysen med bidrag fra forskning og udvikling. Der ses også på udviklingen i uddannelsesniveaue både overordnet set og i forskellige erhverv. Perioden er dog begrænset fra 1988 til 2007. Det kunne have været interes-

sant, om analysen dækkede samme periode som vækstregnskabet, herunder med fokus på de seneste tendenser. AEs analyser peger på, at arbejdsstyrkens uddannelsesniveau er gearet voldsomt ned efter 1980'erne og 1990'erne. Desværre mangler den internationale sammenligning et tidsmæssigt perspektiv, idet der kun ses på et enkelt år. Samtidig er der kun fokus på videregående uddannelser.

AE kvitterer for analysen, der viser, at uddannelse har en meget stor og væsentlig indflydelse på produktivitet, vækst og velstand. Det undrer dog, at disse resultater ikke fremhæves mere i den samlede konklusion til kapitlet og vel mere eller mindre er udeladt i hovedresumeeet.

I den relation mangler en diskussion af betydningen af uddannelse fremadrettet, herunder at vi i Danmark gennem mange år har haft nogle 2015-uddannelsesmål, som vi ikke er kommet tættere på at realisere. De unges uddannelsesniveau har været stagnerende siden årtusindskiftet, og med det uddannelsesmønster, vi har i dag, vil væksten i arbejdsstyrkens fra nu af kun vokse svagt og langt mindre, end det vi så i 80'erne og 90'erne. Her ligger der en kæmpemæssig udfordring af både velstands- og fordelingsmæssig karakter, som underbygges af Formandskabets analyser.

AE er enige i, at manglende konkurrence kan være med til at forhindre en "kreativ destruktion" med bedre allokering af ressourcerne til følge. Der er derfor stadig behov for at analysere konkurrencehæmmende forhold i dansk økonomi.

## **Særlig sagkyndig Birgitte Sloth**

### **Konjunkturvurdering**

Rapporten viser, at der stadig er usikkerhed om konjunktursituationen, men det er tydeligt, at dansk økonomi fortsat befinder sig i en lavkonjunktur, hvor der kan være brug for at stimulere efterspørgslen og dermed beskæftigelsen. Også fordi at den internationale efterspørgsel kan blive vigende på grund af finanspolitiske opstramninger i en række af Danmarks vigtigste samhandels partnere. Behovet for ekspansiv finanspolitik skal imidlertid afbalanceres mod hensynet til konsolidering af de offentlige finanser og bevarelse af råderum og troværdighed for dansk økonomi.

På den foreliggende grundlag forekommer rapportens anbefalinger om en forholdsvis restriktiv finanspolitik fornuftige, men vurderingen af behovet for økonomisk stimulation bør inddrage nærmere analyser af de mulige langsigtede konsekvenser af stigende arbejdsløshed og faldende arbejdsstyrke. Det er vigtigt, at stigningen i specielt langtidsledigheden og ledigheden blandt unge og nyuddannede løbende overvåges og begrænses mest muligt. Det er også vigtigt at vide, hvordan faldet i

arbejdsstyrken fremkommer. Det kan eksempelvis dække over unge under uddannelse, der måske kan blive frafaldstruede, hvis de ikke kan finde beskæftigelse, eller over ikke-kontanthjælpsberettigede reelt ledige. Det kan også være vandrende arbejdstagere, der er vendt tilbage til oprindelseslande, og hvor det er usikkert, om de igen vil søge beskæftigelse i Danmark.

Den alvorlige konjunktursituation kan skabe særlige politiske muligheder for at gennemføre upopulære strukturreformer, jf. den afkorting af dagpengeperioden som indgår i genopretningsplanen. Sådanne strukturreformer kan bidrage til den langsigtede holdbarhed, og dermed øge råderummet for finanspolitikken og er helt nødvendige af hensyn til den langsigtede holdbarhed og troværdighed, jf. også analyserne i *Dansk Økonomi Forår 2010*. Anbefalingen om en afskaffelse af efterlønnen eller i hvert fald en afkorting af efterlønsperioden er fortsat central.

For at kunne opnå den nødvendige stramning i finanspolitikken er det nødvendigt at kunne styre og begrænse det offentlige forbrug, herunder udgiftsniveauet i regioner og kommuner. Det er imidlertid ikke klart, at kommuneaftalernes nye incitamenter til overholdelse af budgetlofter og budgetter er tilstrækkelige. Kommunerne mangler muligheder for at indskrænke forbruget på store udgiftsområder (fx det specialiserede sociale område og specialpædagogik), hvor aktiviteterne er reguleret af statslig lovgivning og ankenævnspraksis. Noget helt tilsvarende gælder for regionernes muligheder for at styre udgifterne på sundhedsområdet, der begrænses af behandlingsgarantier.

### **Produktivitetsudvikling**

Beregningerne i rapporten tyder på, at produktivitetsudviklingen i Danmark er problematisk. Den danske produktivitet vokser mindre end produktiviteten i lande vi normalt sammenligner os med, specielt Tyskland og Sverige. Det er bekymrende, særligt i den nuværende situation hvor der er udsigt til faldende eller i hvert fald stagnerede arbejdsstyrke som følge af den demografiske udvikling og den lange udsigt til forøgelse af efterløns- og pensionsaldrer.

Det er derfor vigtigt at finde ud af, hvorfor produktivitetsudviklingen i Danmark er svag, og hvordan den kan fremmes.

Desværre bidrager analyserne i rapporten ikke med meget til afklaring af dette. Der er tydeligvis brug for flere analyser og også for bedre datagrundlag.

I rapporten opstilles vækstregnskaber med udgangspunkt i EU-KLEMS databasen, hvilket muliggør internationale sammenligninger af udviklingen i TFP, der er et mål for produktivitetsvæksten. Analyserne udpeger imidlertid ikke entydige forklaringer på den forskellige udvikling i TFP i de undersøgte lande. Måske kunne man komme

nærmere sådanne forklaringer, hvis analyserne blev baseret på mere disaggregerede data for produktionsfaktorer, for eksempel inddragelse af forskellige typer af arbejdskraft (uddannelsesniveauer og evt. også typer) og realkapital. EU-KLEMS giver faktisk mulighed for at undersøge betydningen af visse typer realkapital, specielt fokuseret på betydningen af informationsteknologi, men disse muligheder udnyttes ikke i rapporten. Det kunne også være relevant at inddrage helt andre typer af kapital, eksempelvis:

- *fælles viden* som genereret ved offentlig R&D
- *infrastruktur*
- *social kapital* forstået som graden af tillid mellem virksomheder og borgere, der har betydning for hvor nemt det er at indgå aftaler og arbejde sammen
- *uddannelseskvalitet* eventuelt målt som ressourceindsatsen ved forskellige uddannelser

I rapporten suppleres de internationalt sammenlignelige vækstregnskaber med sektoropdelte analyser for Danmark. Disse viser klart, at i de undersøgte sektorer er små virksomheder mindre produktive end store virksomheder, men det er ikke klart, hvad der kan konkluderes heraf. De allerfleste virksomheder er startet som små virksomheder, og især virksomheder med høj produktivitet har tendens til at vokse, således at de ikke forbliver små. Det er derfor særligt interessant og opmuntrende, at rapporten viser, at der løbende startes nye virksomheder. En gentagelse af rapportens analyse for en længere årrække kunne bidrage til at undersøge i hvilket omfang små virksomheder, der vokser sig store, bidrager til produktivitetsudviklingen.

Rapportens konklusioner om, at der kan opnås mere produktivitet fremgang ved at fremme produktiviteten i de 10% virksomheder med højest produktivitet, viser sådan set blot at det er bedre at forbedre produktiviteten i de 10% største virksomheder. Imidlertid kan det udmærket være at omkostningerne ved at forbedre produktiviteten i de store virksomheder er tilsvarende store, og det er derfor vanskeligt at konkludere noget bestemt af dette.

Uden yderligere viden er det ikke muligt at anbefale andet end økonomisk-politiske tiltag, der forbedrer virksomhedernes rammevilkår generelt. Det kan være investeringer i uddannelseskvalitet på alle niveauer, i grundforskning og i infrastruktur. Det er en særlig udfordring at leve op til disse anbefalinger på et tidspunkt, hvor der i øvrigt er brug for stramminger i finanspolitikken og dermed for at begrænse de samlede offentlige udgifter.

### **Særlig sagkyndig Torben M. Andersen**

Rapporten tegner et billede af dansk økonomi i en svag fremgang oven på finanskrisen. Der er stadig stor usikkerhed omkring de internationale konjunkturer ikke

mindst i lyset af de store finanspolitiske problemer i en række lande. Finanspolitikken må afveje hensyn til aktivitet i forhold til konsolidering. Givet både de store afvigelser fra hidtidige planer og de foranstående finansieringsproblemer lægges hovedvægten på konsolidering. Det anbefales at følge en relativ forsigtig politik, hvilket implicerer en vis finanspolitisk opbremsning for at nå de udgiftspolitiske måltal i genopretningsplanen.

Rapporten giver en god og velargumenteret diskussion af en lang række forhold af betydning for den aktuelle konjunktursituation og de økonomisk-politiske udfordringer. Der kan især være grund til at fremhæve en kort og klar præcisering af, hvorledes forskellige tiltag til forøgelse af arbejdsudbuddet vil påvirke de offentlige finanser i afsnit 1.9. Analysen viser klart, at det er svært at adressere velfærdssamfundets store finansielle udfordringer ad beskæftigelsesvejen uden at ændre på efterlønsordningen.

Kapitlet præsenterer en fremskrivning til 2020. En særlig central antagelse er her, at der fortsat vil være vækst i eksportkvoten trods en tendens til forringelse af konkurrenceevnen og en lavere produktivitetsudvikling i Danmark end hos vores samhandelspartnere (se også kapitel 2). Der savnes en mere grundig diskussion af disse sammenhænge. Selvom det via en positionering i såkaldte *up-markets* kan være muligt at realisere et sådant forløb, må der stadig på marginalen være en negativ effekt på eksporten af forringet lønkonkurrenceevne og lav relativ produktivitetsvækst. Risikoen for en mere langtrukken afmatning og stigning i arbejdsløsheden diskuteres, men relateres ikke eksplicit til en mulig stigning i strukturledigheden.

Det er en central anbefaling i kapitlet, at styringen af de offentlige udgifter skal opstrammes for at nå målsætninger i den overordnede økonomisk-politiske strategi. Særligt kommunerne diskuteres indgående i denne sammenhæng. Der savnes mere præcise anvisninger for en fastlæggelse af instrumenter til en styring af de samlede offentlige udgifter. Rapporten betoner måltal for 2020 for de offentlige udgifter som andel af strukturel BNP og for forøgelse af den strukturelle beskæftigelse. En sådan formulering minder meget om 2010- og 2015-planerne, der ikke har givet den tilstrækkelige disciplin. Måltal knyttet til et fremtidigt sluttidspunkt for planlægningshorisonten og baseret på ikke direkte observerbare størrelser gør det meget svært med en løbende opfølgning og fastlæggelse af et politisk ansvar for eventuelle afvigelser fra planen. Hvis ikke de dårlige erfaringer med 2010- og 2015-planer skal gentages, er der behov for mere præcise styringsmål og instrumenter.

Analysen af produktivitetsudviklingen i kapitel 2 giver en ganske overbevisende argumentation for, at Danmark har et produktivetsproblem. Der lægges ambitiøst op til at fastlægge, om dette kan knyttes til elementer i den økonomiske politik og

dermed også til fremadrettede tiltag til at rette op på denne situation. Dette er meget vanskelige spørgsmål, og kapitlet kommer også kun med nogle del svar.

Der tages udgangspunkt i et traditionelt vækstregnskab. Dette er formålstjenligt, men resultaterne af denne analyse tolkes relativt kontant. Især i lyset af, at senere analyser i kapitlet reelt stiller spørgsmålstejn ved centrale forudsætninger for udarbejdelsen af dette regnskab, herunder antagelsen om fuldkommen konkurrence og målingen af de indgående variable.

Vækstregnskabet er baseret på en opgørelse af human kapital (arbejdskraftens kvalifikationer). Dette er relevant men en empirisk vanskelig målbar størrelse, og det er derfor overraskende, at målet herfor overhovedet ikke diskuteres i kapitlet. Der henvises alene til EU-KLEMS-databasen.

Uddannelse tillægges i relation til vækstregnskabet ikke nogen væsentlig rolle til forklaring af den lave TFP vækst. Der er dog en række grunde til at stille spørgsmålstejn ved denne konklusion.

For det første sammenlignes uddannelsesniveaue i Danmark med en række lande alene i et enkelt år, 2008 (figur II.32). Da der er påvist en trend forværring af Danmarks position, ville det være mere relevant at vurdere, om der har været et trendfald i den danske uddannelsesposition internationalt.

For det andet viser kapitlet en klar sammenhæng mellem TFP og uddannelsesniveau. Dette kan skyldes komplementaritet og eksterne effekter som fremhævet af kapitlet, men det kan også være et tegn på, at målet for arbejdskraftens kvalitet anvendt i vækstregnskabet er behæftet med måleproblemer. I denne del af analysen henvises der til en relativ beskeden udvikling i uddannelsesniveaue i Danmark (p 260).

Endelig konkluderes det, at manglende akkumulering af videnkapital formodentlig ikke er årsagen (side 242), samtidig med at det konkluderes, at en effektiv udnyttelse af videnkapital er knyttet til øget uddannelse blandt virksomhedernes ansatte. En konklusion der heller ikke umiddelbart er konsistent med betragtningen på side 231 om, at national FoU ikke har stor betydning for det samlede nationale vidensniveau for forskere og udviklere. Dette argument synes at se bort fra en absorptionskapacitet, som den senere analyse betoner som vigtig. Der savnes en nærmere diskussion af det anvendte mål for videnkapital og også dets relation til mål for human kapital (arbejdsstyrkens kvalifikationer).

Det konkluderes relativt håndfast, at Danmark har et fleksibelt faktormarked. Dette begrundes med, at reallokering har bidraget mere til TFP vækst for Danmark end for en række andre lande. Denne observation giver imidlertid ikke mulighed for at dra-

ge en sådan konklusion. Det afgørende er ikke det absolutte niveau for reallokeringsbidraget, men hvor stort det er i forhold til det potentielle bidrag. Analysen senere i kapitlet af spredningen i produktiviteten inden for brancher giver da også et helt andet billede, da en meget stor spredning inden for brancherne påvises. Konklusionen her er således, at faktormarkedet tilsyneladende ikke er særligt fleksibelt i Danmark (p 276). Manglende reallokering inden for en branche må logisk implicere manglende reallokering mellem brancher, da det påviser mulighed for at frigøre ressourcer til andre anvendelser! Konklusionen om et fleksibelt faktormarked i Danmark er således ikke umiddelbart klar.

### **Særlig sagkyndig Nina Smith**

Danmark har i de sidste år ført en relativt ekspansiv økonomisk politik sammenlignet med de øvrige EU-lande. Det har været fornuftigt i lyset af det store fald i BNP, som Danmark har oplevet. Den ekspansive finanspolitik har været mulig, fordi udgangspunktet var relativt godt med en forholdsvis begrænset offentlig gæld. Det er selvfølgelig klart, at det ikke i længden er muligt at fortsætte den ekspansive økonomisk politik, som allerede nu betyder, at den offentlige gæld er i hastig vækst. Det kan diskuteres, om det er hensigtsmæssigt, at mange EU lande nu indleder en kraftig opstramning af finanspolitikken, fordi det risikerer at slå et opsving unødigt tilbage.

Men det er vanskeligt for Danmark at opretholde en fortsat meget lempelig finanspolitik, selvom output gabet egentlig tilsiger en fortsat lempelig økonomisk politik. Spørgsmålet er imidlertid, hvad der på kort sigt er den økonomisk set mest optimale strategi for dansk økonomi? Med optimal strategi menes den strategi, som på langt sigt vil sikre, at Danmark opnår den størst mulige vækst og velstand. Kapitlet om produktivitetsudviklingen i Danmark viser ganske klart, at Danmark sakker bagud med hensyn til det fremtidige vækstpotentiale, fordi produktivitetsvæksten udvikler sig skidt sammenlignet med andre europæiske lande og USA. Hvis Danmark i fremtiden skal være blandt de mest velstående lande i verden, er der behov for store investeringer i uddannelse, viden og infrastruktur, der vil sikre fremtidens produktionsapparat og produktivitet.

Det er således vigtigt ikke kun at fokusere på kortsigtede hensyn i den økonomiske politik eller langsigtet finanspolitisk stabilitet. Den i økonomisk henseende optimale økonomiske politik må være at maksimere de fremtidige danske vækst og velstandsmuligheder samtidig med at de nødvendige bibetingelser overholdes, dvs langsigtet finanspolitisk holdbarhed og at tilliden til dansk økonomi ikke sættes over styr fordi den langsigte holdbarhed opnås på en for finansmarkederne utroværdig måde.



I det lys kan der synes at være et lidt asymmetrisk og unuanceret fokus på at nedbringe det offentlige forbrug i vismandsrapporten. Det offentlige forbrug består både af offentlige udgifter til velfærdsforbrug samt de langsigtede investeringer i uddannelse, forskning og infrastruktur, og der er en betydelig forskel i forhold til langsigtet økonomisk holdbarhed, om udgifterne bruges til velfærd eller investeringer. Det meget store pres, der er på det offentlige forbrug, og kommunernes vanskeligheder med at overholde deres budgetter, som er velbeskrevet i rapporten, kan meget vel ende med at presse de nødvendige langsigtede investeringer, som også er en del af det offentlige forbrug.

Parallelt med at fokusere på målvariablen 'offentligt forbrug i forhold til BNP' som styringsinstrument, kunne man ønske sig en tilsvarende mål-variabel for 'offentlige overførsler i forhold til BNP', der havde samme styringsmæssige logik og status. I forhold til langsigtet finanspolitisk holdbarhed, er der mindst lige så store perspektiver i at kunne styre de offentlige udgifter via indkomstoverførslerne, fordi en stor del af indkomstoverførslerne samtidig har betydning for arbejdsstyrkens størrelse.

I rapporten argumenteres der klart og godt for, at det mest effektive instrument på dette felt er at reducere eller udfase efterlønnen hurtigst muligt. Højere arbejdstid for de erhvervsaktive og en naturlig afkobling med satsreguleringen af overførslerne er ligeledes et effektivt instrument, som tilsammen med en hurtig udfasning af efterlønnen ville give dansk økonomi en langsigtet holdbarhed og troværdighed, der gjorde råderummet og mulighederne for at føre en mere offensiv økonomisk politik langt større. Samtidig skal der naturligvis skabes mere hensigtsmæssige måder at regulere det offentlige forbrug, som er både realistiske og langsigtede holdbare. Alternativet, dvs at føre en økonomisk politik hvor det offentlige forbrug og de langsigtede investeringer presses ned, så der ad den vej skabes langsigtet troværdighed vil medføre, jfr. side 105 i rapporten, at 'den underliggende vækst i dansk økonomi er beskeden indtil velfærdsforliget begynder at virke', dvs det vil stort set betyde 10 års tabt udvikling for dansk økonomi.

I afsnittet om dansk produktivitetsudvikling gives en meget grundig gennemgang og et temmelig deprimerende billede af udviklingen i den danske produktivitet. Der er lavet flere undersøgelser i de seneste år af dansk produktivitetsudvikling. I dette afsnit forsøges at grave et spadestik dybere ved bl.a. mere eksplicit at se på betydningen af uddannelse og betydningen af pris- og kvalitetsændringer som følge af, at det lykkes at placere sig i 'upmarket-segmentet'. På dette vigtige felt kan der formentlig graves dybere, og det vil være vigtigt for at forklare, hvorfor Danmark trods alt velstandsmæssigt ikke er saktet længere bagud, trods den ringe produktivitetsudvikling. Det kunne desuden være interessant, hvis analyserne havde udsondret de lange videregående uddannelsers effekt på virksomhedernes produktivitet og ikke blot alle videregående uddannelser. Den nyeste internationale forskning på dette felt

antyder, at det især er universitetsuddannelser, som er vækst og innovationskabende i lande som befinder sig på højeste internationale BNP-niveau.

Ikke desto mindre giver rapportens analyse et klart billede af, at et meget væsentligt bidrag til virksomhedernes vækst og produktivitetsudvikling er at ansætte højtuddannede, som udover deres egen løn bidrager til TFP med ganske betydelige beløb i hovedparten af virksomhederne. Også denne rapport viser, ligesom tidligere analyser på dette felt, at både samfundsvidenskabelige og teknisk-naturvidenskabeligt uddannede personer i den private sektor, specielt i større virksomheder, har en høj effekt på virksomhedernes produktivitet. Sammenholdt med analysen af tre branchers produktivitetsfordeling på virksomhedsniveau, må en af konklusionerne fra dette kapitel være, at det er vigtigt, at de offentlige forskningsinvesteringer i høj grad er koblet til uddannelsen af kandidater. Dette understøtter den mest effektive vidensspredning til samfundet og den generelle absorbtionsevne for den viden der produceres globalt, dvs. understøtter de generelle rammevilkår for erhvervslivet, hvorimod det er svært at finde begrundelser i kapitlet for selektive støtteordninger eller strategiske satsninger til udvalgte områder ud fra produktivitets- eller vækstmæssige argumenter.



## ENGLISH SUMMARY

Twice a year the Danish Economic Councils publishes a report on the Danish Economy. This is the English summary of the full report, *Dansk Økonomi, efterår 2010* (Danish Economy, autumn 2010, in Danish only).

The summary is divided into the following chapters:

- The Danish Economy, chapter I
- Productivity in Denmark, chapter II

### Chapter I: The Danish Economy

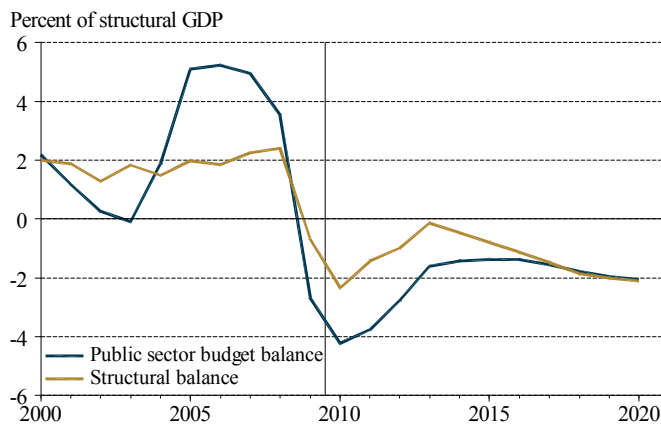
Following the sharp economic downturn, the Danish economy has experienced positive growth for four consecutive quarters. Both private consumption and exports rose markedly in the first half of 2010. However, private consumption and exports are still substantially below their pre-crisis levels. The economic recovery is partly due to a number of temporary factors. While tax cuts and the extraordinary release of the Special Pension Savings have contributed to the strong growth in private consumption, increased inventory rebuilding accounts for a large share of the increase in activity. Furthermore, large increases in public sector consumption and investment have also contributed to the rebound in activity. In the coming years, the withdrawal of these temporary stimulus measures will tend to slow down economic growth.

The economic recovery is still at a fragile stage, and it is expected that production and employment will remain below their normal levels for several years to come. This is partly because the downturn was particularly severe and partly because the planned tightening of fiscal policy will dampen growth in the coming years. In addition, the continued need for consolidation by households and firms will tend to drag aggregate demand, and hence economic growth, down. What's more, the continuing uncertainty about the future of employment, unemployment and house prices can, in itself, negatively influence consumption and investment decisions.

Public sector finances deteriorated sharply following the crisis. From 2005 to 2008 the government budget showed a surplus of 4-5 percent of GDP, and in 2010 a deficit of a similar magnitude is expected. Nearly half of the deterioration is due to the automatic stabilizers, consisting of higher expenditure and lower tax revenue as a result of the crisis.

For a number of years the structural budget balance has been about 2 percentage of GDP. However, there was a marked deterioration during the crisis, cf. Figure A. This structural deterioration, which amounts to more than 4 percent of GDP, primarily reflects the discretionary fiscal stimulus, consisting of tax cuts and extraordinarily large increases in public sector consumption and investment in 2009 and 2010.

*Figure A Public sector budget balance*



Source: Statistics Denmark, National Accounts and own estimates.

In spring 2010, the Danish government committed to the Fiscal Consolidation Agreement, which outlines the public sector finance recovery plan. Subsequently, this agreement has resulted in agreements with the Danish municipalities and regions as well as in the proposal for the 2010 budget. The projections for public sector finances are based on the

assumption that the consolidation measures are actually carried out. This requires, among other things, a tightening of public consumption, a reduction in the level of public investment and a postponement of planned tax cuts. The planned consolidation measures will lead to a structural improvement in public sector finances of 2 percent of GDP over the period 2011-2013. In 2013, the structural budget balance is expected to be about zero.

The medium term projection going forward to 2020 is presented in sections 1.8 and 1.9 of *Dansk Økonomi, efterår 2010*. It shows that the underlying deterioration in public sector finances is expected to continue after 2013, partly due to the ageing population. Despite the planned consolidation, the structural budget balance is forecast to decline by more than 4 percent of GDP from 2008 to 2020. This implies a structural fiscal deficit amounting to about 2 percent of GDP in 2020.

This projection is based on the agreed fiscal consolidation targets being met. Despite the likelihood that these targets would not be met this year, it is assumed that this shortfall will be compensated for by savings next year. Moreover, the projection implies that real public sector consumption will decrease by 1 percent in 2011. However, in light of the historical difficulties in meeting the planned targets for growth in real public sector consumption, this is a very ambitious assumption.

In addition to the expansionary fiscal policy, strong growth in countries such as Germany and Sweden is helping to increase Danish exports in 2010. Combined with a large contribution to growth from inventory investments, this implies expected growth of 2¼ percent in 2010. Due to extraordinarily high productivity growth it is expected that employment will fall by 50,000 in 2010, despite the growing production. The expected withdrawal of the stimulus measures together with the consolidation of fiscal policy is expected to result in a fall of 1 percent in GDP growth in 2011. In the following years, growth is expected to rise again. However, the normalization of the macroeconomic situation is expected to be slow, partly because housing

prices are only expected to rise very slowly. The medium term projection shows that the economic situation cannot be expected to be fully normalized until 2015. The key figures of the projection are presented in Table A.

*Table A Short-term outlook for the Danish Economy*

	Current	Per cent	Percentage change, volume				
	prices	of GDP					
	DKK bn.		2008	2009	2010	2011	2012
	2009	2009					
Private consumption	817,6	49,2	-0,3	-4,6	2,8	1,7	2,2
Public sector consumption	496,4	29,9	1,6	3,4	1,6	-1,0	0,5
Gross fixed capital formation	308,5	18,6	-4,5	-14,6	-3,5	3,6	5,2
consisting of:							
Residential investment	83,6	5,0	-14,2	-18,1	-13,1	1,5	3,1
Business fixed investment	191,0	10,8	-0,4	-14,0	-3,7	2,7	9,3
Public sector investment	33,9	2,0	-2,9	12,4	11,2	10,0	-10,0
Stockbuilding <sup>a)</sup>	-18,8	-1,1	0,3	-2,0	1,4	0,4	0,0
Total domestic demand	1.603,7	96,5	-0,5	-6,2	2,4	1,6	2,2
Exports of goods and services	785,2	47,2	2,4	-10,2	3,5	2,3	3,1
Imports of goods and services	726,5	43,7	3,3	-13,2	4,1	3,4	4,2
GDP	1.662,4	100,0	-0,9	-4,7	2,2	1,1	1,8
<b>Key indicators</b>							
Consumer prices, percentage change <sup>b)</sup>			3,2	1,4	2,3	2,2	2,0
Unemployment, per cent <sup>c)</sup>			1,7	3,4	4,0	4,6	4,5
Current account, DKK bn.			35,2	65,5	87,4	70,3	55,0
Current account, per cent of GDP			2,0	3,9	4,9	3,9	2,9
General government budget balance, DKK bn.			59,8	-47,0	-76,5	-70,0	-52,9
General government bud. balance, per cent of GDP			3,4	-2,8	-4,3	-3,9	-2,8
Hourly wage costs, percentage change			4,2	2,9	2,3	1,9	2,3
Terms of trade, percentage change			1,2	-0,7	3,3	-1,2	-0,9

Note: a) The percentage changes are calculated as the real change in stock building relative to GDP in the previous year.  
b) Implicit private consumption deflator.  
c) Percentage of the total labour force. National definition.

Source: Statistics Denmark, National Accounts and own estimates.

## **Policy recommendations**

Despite the Fiscal Consolidation Agreement, public sector deficits can be expected for a long time to come. Furthermore, the public sector's failure to constrain expenditure within the agreed budgetary limits in recent years carries the substantial risk of even larger public sector deficits in the future. Thus, there is a great need for a credible new fiscal plan that will ensure a sustainable and credible development in public sector finances leading up to 2020.

A new 2020 fiscal plan should require consolidation of the public sector finances starting in 2011, as planned. The plan should stipulate targets for public sector consumption expenditure relative to GDP and establish measures to ensure better control of expenditure. Furthermore, the plan should include abolition of the nominal tax freeze cap and specify concrete reforms to increase labour supply and thereby improve fiscal sustainability.

Fiscal policy has provided a substantial stimulus to the economy in 2009 and 2010, which has mitigated the effects of the crisis and supported the increase in production. Provided that the actual public sector spending is kept within the planned budget, the proposed tightening of fiscal policy is expected to reduce growth by  $\frac{1}{2}$  a percentage point in 2011. This tightening follows, however, two years of substantial stimulus from the public sector budgets. It is estimated that fiscal policy over the period 2009-11 will have resulted in a GDP level around  $2\frac{1}{4}$  percent higher and an employment level approximately 70,000 higher than would have been the case had a neutral fiscal policy been in place over the same period. Given the large fiscal challenges in Denmark, the planned consolidation in 2011 is appropriate. A relatively quick recovery of public sector finances will improve fiscal sustainability and, at the same time, improve the possibility of using fiscal policy in future recessions.

Over the past 15 years, public sector consumption expenditure as a share of structural GDP has risen from about 25 percent to more than 28 percent in 2009. In 2010 actual



public sector expenditure is expected to exceed planned expenditure by DKK 8 billion, implying that expenditure as a share of structural GDP will increase to 28½ percent. Thus, public sector expenditure is currently expected to be almost DKK 40 billion higher than the government's 2015-plan target of 26½ percent of structural GDP by 2015. This situation contributes to the assessment that the current fiscal policy is unsustainable, see *Danish Economy, spring 2010* (in Danish only). A given imbalance between revenue and expenditure can be financed by structural reform and by increasing taxes, but these instruments cannot finance an imbalance that is continually increasing due to increases in expenditure's share of the economy.

Since 2000 public sector consumption expenditure has increased more than planned every year. These deviations are primarily due to the fact that the spending by local governments has exceeded the agreed and budgeted targets. These systematic overruns suggest that the municipalities do not have sufficient incentives to ensure compliance with the collective budgetary agreements. Among the crucial weaknesses of the current system is that a budget overrun in one year does not affect the budget in subsequent years and that each municipality has limited incentive to comply with the overall targets.

The present indirect control of public expenditure through capping local government taxes has shown to be ineffective. Thus, if continuation of a system of indirect control is desired, then measures that include additional income sources that can be capped more effectively should be considered.

A crucial problem in relation to the systematic deviation between planned and actual expenditure is that municipalities do not comply with the budgets. It is therefore proposed that the system of individual offsetting for cases of failure to comply with budgets, as it was in place in 2009, be reintroduced. Each municipality will then face a binding expenditure target (set by the budget), which in the case of a failure to comply with the budget is subsequently fully offset in the block grant. However, an advanced announcement of full

offsetting in the block grant will likely induce municipalities to exaggerate their budgets. Thus, it would be difficult for such a system to keep the municipal budgets within the boundaries of the collective agreement.

One possible way to increase the probability that municipalities meet the collective agreement is to tighten the existing individual sanctions in the tax area. Moreover, in the event that the overall budget exceeds the agreed target, the agreement can be supplemented with a provision that assigns each municipality with an individual expenditure target. These expenditure targets can be based on existing principles for allocating block grants and should also make it possible to trade expenditure rights between municipalities.

One of the elements in the Consolidation Agreement is to shorten the unemployment benefit entitlement period from four to two years. This reform is an important step in the right direction. However, there is a need for more structural reform to ensure the long run sustainability of public sector finances. Thus, the new 2020 fiscal plan should contain concrete reforms aimed at increasing labour supply and, thereby, improving fiscal sustainability. An increase in labour supply through a reduction in the number of individuals on transfer incomes is an effective way to improve public sector finances, because it both reduces the cost of transfers and increases the overall tax revenues.

A reduction of the voluntary early retirement pension scheme period from five to three years from 2012 with retention of pension offset rules during the first two years of the period would increase employment by about 40,000 by 2020 and improve the public sector budget balance by about 1 percent of GDP. The complete abolition of the voluntary retirement pension scheme would increase employment by 80,000 by 2020.

A further reduction in structural unemployment or fewer approvals of disability pensions would also increase labour supply. However, it is not obvious that the potential in these areas is large. For example, it is likely to be associated with

costs (e.g. wage subsidies) to ensure that potential disability pensioners have a job. Other areas that could contribute to an increase in the labour supply are integration and education, where earlier graduation could increase the effective labour supply. However, it is difficult to identify effective and appropriate instruments in these areas that could make a significant contribution to improving the public budget.

An alternative to increasing the employment rate is to increase the number of hours worked by those who are employed. This will increase tax revenue, but does not reduce the number of benefit recipients. To achieve a particular improvement in public sector finances, it is therefore necessary to increase the number of hours worked considerably compared to an increase in labour supply due to a reduction in the number of benefit recipients.

Furthermore, it is difficult to identify effective instruments for increasing the number of hours worked. Within the collective conditions of employment agreements, each employee can, to a large extent, choose the number of hours he or she wants to work. Therefore, attempting to increase the number of hours worked through the collective agreements cannot be expected to have a full impact on the actual number of hours worked. The most obvious instrument for increasing the number of hours worked is a reduction in the marginal tax rates on labour income. However, lower marginal tax rates tend to decrease tax revenues. Thus, lower marginal tax rates on labour income needs to be financed by raising other taxes or through lowering public sector expenditure.

Moreover, due to the current legislation, any increase in the number of working hours agreed upon through collective bargaining implies that public transfers increase accordingly. To obtain the fullest effect of increasing working hours on the public sector balance, it is necessary to correct this. What is more, for an unchanged number of employees in the public sector, an increase in the number of hours worked will also tend to increase the public sector wage bill. Thus, it is necessary to reduce the number employed in

the public sector to obtain the fullest effect on the public sector balance.

The overall assessment is that a reform of the early retirement scheme is the most effective way to increase employment and, thereby, improve fiscal sustainability. This is reinforced by the fact that a reform of the early retirement scheme is the only one of the actions considered where an effective instrument can be recommended.

The financial crisis in the banking sector has shown the need for tighter regulation of this sector. Thus, the tightening of rules for capital and liquidity coverage, which is planned in relation to the implementation of the Basel III rules, is assessed to be necessary. However, in relation to the Basel III rules, it would be appropriate if Danish mortgage bonds could be included to a larger extent in banks' liquid assets.

In addition to the tighter capital and liquidity coverage, a so-called 'bank tax' has been proposed in countries such as Germany, the UK and the US. It is proposed that the tax should be imposed on the least stable part of banks' financing. Such a tax has already been introduced in Sweden. Equity represents the most stable part of banks' financing while different sorts of deposits represents a less stable part. Imposing a levy on such deposits reduces banks' incentives to create credit based on uncertain funding, while banks' incentives to strengthen the capital base are increased. These two factors will tend to lead to a banking system which is less exposed, thereby reducing the risk of future financial crisis.

A tax on the least stable part of banks' financing should be implemented as part of a common set of rules at the EU level. The proposal does not depend on any requirement to build a state fund that can be used in case of a new financial crisis. Moreover, the tax should be implemented whether or not one wants to tax the financial sector harder or softer. A new tax on the least stable part of bank financing must be considered as a complement to the other regulation in the area.

## Chapter II: Productivity in Denmark

Denmark is one of the wealthiest countries in the world. Measured by gross domestic product (GDP) per capita, Denmark was ranked the tenth richest OECD country in 2008 (excluding Norway and Luxembourg). To maintain this position, growth in income per hour worked combined with a high number of hours worked per capita is needed. In the long run, however, continual growth can only be maintained by increases in real income per hour, as there is a limit to how much the employment rate or the number of hours worked can grow. Growth in income per hour worked depends on the relative price of Danish exports and imports as well as the ability to increase the real income per hour worked. Thus, a decline in the growth of real income per hour worked is a cause for concern.

During the period 1966-2009, the average growth rate in Danish real income per capita was 1.9 percent per year. In the sub-period 1995-2009, growth only reached 1.3 percent per year. The causes of growth were markedly different during these two periods. During the period 1966-2009, the supply of hours worked per capita fell by 0.5 percent on average per year, and the growth in real income was attributable to growth in hourly productivity of 2.4 percent on average per year. In the shorter period 1995-2009, the increase in productivity only contributed 1.1 percent per year, while the remaining growth was due to increases of 0.2 percent per year in the total supply of hours worked.

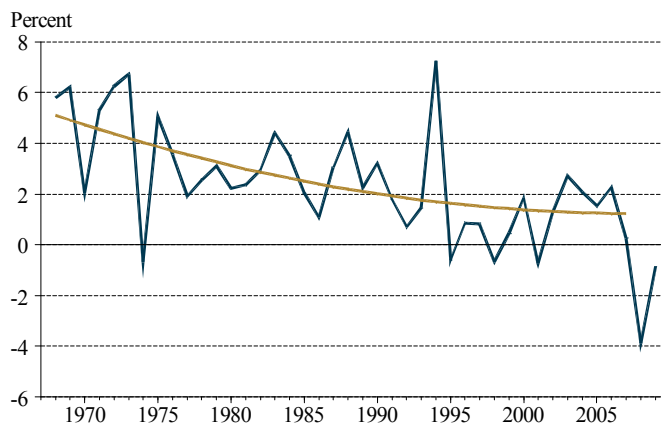
In the coming decade, the total supply of hours worked is expected to fall by 0.4 percent per year, primarily because the large birth cohorts begin to retire from the labour market. Assuming that the growth in hourly productivity remains at 1.1 percent per year, as was the case during the period 1995-2009, real income per capita is only expected to grow by 0.7 percent per year over the next decade. To maintain growth in real income per capita of 1.3 percent per year, the growth in hourly productivity needs to be increased from its current level of 1.1 percent per year to about 1.7 percent per year. To obtain growth of 1.9 percent

per year, as in the period 1966-2009, hourly productivity would need to increase by 2.3 percent per year.

By looking at the historical development in hourly productivity, it is not obvious how growth rates of such magnitudes could be obtained. When looking at the private sector (excluding primary industries) alone, growth in labour productivity per hour has fallen from about 5 percent to about 1½ percent over the period 1967-2007, cf. Figure B.

This chapter in the full report seeks to identify the reasons for this fall in productivity growth. Moreover, the chapter investigates whether elements of economic policies have contributed to this development. The first step is to determine whether the productivity slowdown is a specifically Danish development or whether it is a common phenomenon across OECD countries.

*Figure B Growth in Danish labour productivity per hour, private sector*



Note: The brown line is a squared time trend estimated for the period 1967-2007.

Source: Statistics Denmark and own calculations.

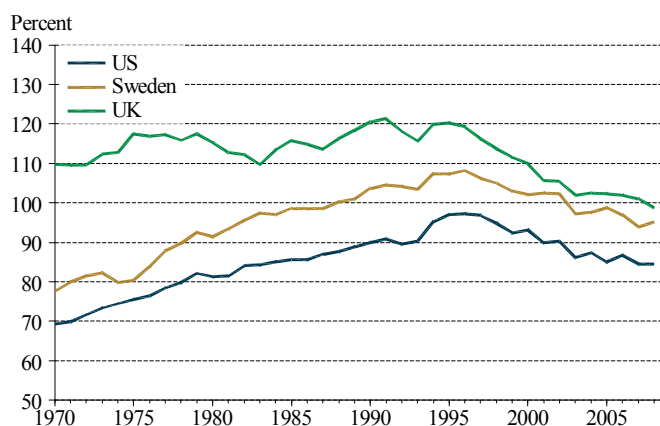
## **Danish hourly productivity in an international perspective**

The comparison of growth in value added per hour worked across countries can be based on the development in either quantities or values. The assessment of Danish growth relative to that of other countries is robust to this choice. Moreover, it can be relevant to exclude non-market sectors, such as the public sector, when comparing the hourly productivity across countries. However, excluding non-market sectors does not alter the main findings in this chapter.

When looking at GDP per hour worked for the total economy over the period from 1970 to the mid 1990s, it seems that Denmark has had a higher average growth rate than some of the other countries included in the analysis. During this period, Denmark increased its level of GDP per hour worked from about 70 percent of the US-level in 1970 to almost the same level as the US in the mid 1990s. The creation of value per hour worked in Denmark increased from 78 percent of the Swedish level in 1970 to 108 percent in the mid 1990s. Considering that both of these countries had a higher GDP per hour worked than Denmark during most of the period under consideration, a long term convergence may explain part of the higher Danish growth rate.

During the period from 1970 to the mid 1990s, Danish GDP per hour worked also increased relative to that of the UK. Starting from a level of 110 percent of that of the UK in 1970, it increased to 120 percent in the mid 1990s. However, as the Danish starting level was above that of the UK, this development cannot be attributed to convergence. Moreover, UK GDP per hour worked has started to converge to that of Denmark since the mid 1990s, and by 2008, it had actually more than caught up with the Danish level, cf. Figure C.

Figure C GDP per hour, Danish relative level



Note: The figure shows GDP corrected for the terms of trade denominated in dollars per work hour.

Source: OECD Stat and own calculations.

In terms of the level of GDP per hour worked, Denmark has lost ground to several countries other than just the UK. Since the mid 1990s, it seems that countries that were initially more efficient than Denmark have increased their growth in GDP per hour worked at a higher rate than Denmark. During the period from the mid 1990s to 2008, Danish value added per hour worked fell from 96 percent of the German level to 88 percent. Similarly, relative Danish productivity per hour worked fell from 97 to 85 percent of that of the US. Compared to Sweden, the Danish value added per hour worked fell from 108 percent of the Swedish level to 95 percent during the same period. Furthermore, although the initial level of value creation was higher in the Netherlands than in Denmark, it is remarkable that the Danish value creation has grown at a slower rate than that of the Netherlands. Since the mid 1990s, the Danish value creation has fallen from 91 to 80 percent of that of the Netherlands. A similar picture emerges when comparing Denmark to France.

Overall, the analysis provides robust evidence that the growth rate in Danish productivity per worked hour since the mid 1990s has been weak compared to countries that are



normally considered to be similar to Denmark. Compared to the US and Sweden, this implies that most of the catch-up that Denmark obtained during the period from 1970 to the mid 1990s has been lost, and today the relative level is at the same level as in the beginning of the 1980s. Compared to Germany, France, the Netherlands, and the UK, in 2008 the relative level of Danish value added per hour worked was at its lowest level in the period analyzed.

### **Causes of the development in Danish hourly productivity**

One way to assess the causes of the relatively weak Danish hourly productivity growth since the mid 1990s is through growth accounting.

The purpose of growth accounting is to decompose labour productivity growth into its components - capital deepening and technological progress.

First, growth depends on the growth in the ratio between capital and labour - the capital intensity. The more capital that is used relative to labour, the higher is the level of hourly productivity that can be expected. Second, the growth in productivity depends on the development in the qualifications of the workforce. These qualifications reflect the quality of the labour, and here education and work experience are potentially important factors. The growth accounting exercise corrects for changes in these factors and what remains can neither be explained by changes in the capital stock nor the quality of the workforce. Thus, this residual component has to be explained by the development of other factors that affect the total efficiency of how factors are used in a firm. Together these other factors are called total factor productivity (TFP).

According to the growth accounting exercise, the relatively weak Danish growth in hourly productivity since the mid 1990s can primarily be attributed to weak TFP growth. Despite the fact that the contribution from the increase in capital intensity to the growth in hourly productivity is

lower than in the previous period, it is not markedly different compared to that of other countries.

The conclusion is, therefore, that the weak growth in hourly productivity in Denmark cannot be explained by an inadequate level of investment in Denmark. Thus, it seems that no specific barriers to capital formation relative to other countries arise from the Danish economic policies such as the level and structure of taxation.

The slowdown in the Danish TFP growth from 1995 and onwards is especially pronounced within manufacturing and services. In manufacturing, the weak development is present in almost all sub-industries. The chemical industry is, however, a markedly different sub-industry as it has experienced high TFP-growth since the mid 1990s. In the service sector, there is more variance in TFP growth among sub-industries.

Although TFP growth is weak in Danish industries in an international perspective, the flexible Danish factor markets probably contribute positively to the Danish TFP growth compared to other countries. It seems that the private sector is better at taking advantage of the potential for growth that comes from movements of capital and labour between sub-industries, thereby reducing or even offsetting the differences in marginal returns of factors of production. Here Denmark has possibly achieved greater gains than the other countries in this analysis.

### **Knowledge and human capital**

The growth accounting exercise separates the contributions from capital intensity and increased quality of the workforce, and the results show that these factors are unlikely to be the cause of the weak Danish TFP growth. However, growth accounting does not take into account the accumulation of knowledge based capital and this could potentially explain the weak Danish TFP growth. The low Danish TFP growth thus suggests that the accumulation of knowledge based capital has been too weak during the period under consideration.

It is difficult to construct convincing measures of the accumulation of knowledge. For this analysis, the measures of knowledge accumulation from the EU-KLEMS are used, as these are constructed to be comparable across countries. When knowledge capital is measured as accumulated research and development activity (R&D), the analysis shows that since the mid 1990s Denmark has had neither a significantly low growth in nor a low level of knowledge based capital.

This indicates that economic policy in Denmark does not impose any significant barriers to the accumulation of knowledge capital relative to those of other countries.

Although growth accounting takes changes in the quality of the workforce into account, it may not remove all the effects of a higher level of education.

There may be an additional effect on TFP from the level of education in the workforce. This additional effect can, for instance, arise from the accumulation of specific knowledge in firms as well as the general knowledge built into society, as both empower workers and firms to gain new knowledge and put it to use in production. Thus, it is relevant to compare both the level of and the development in the share of employees with a tertiary education in the private sector in Denmark with those of other countries. This comparison shows that Denmark is located in a large middle group in Europe with a share of the employees in the private sector with a tertiary education of 23 percent. Although this may contradict the widespread notion that Denmark has a very high level of education, it does not indicate that Denmark has a particular problem in education. However, it is noteworthy that the share of employees with a tertiary education is 50 percent higher in the public sector than in the private sector.

The analysis of the correlation between the level of education and the level of TFP shows that firms whose share of employees with a tertiary education is 1 percentage point higher than the average have a TFP-level that is 0.4-0.5 percent higher. Thus, there is a significant positive correla-

tion between the level of TFP in Danish firms and the level of education of their employees.

This correlation reflects that the most efficient firms employ a higher share of highly educated workers. This suggests that the Danish labour market is relatively efficient for highly educated workers in the private sector and ensures that highly educated workers are allocated to highly productive firms. At the same time, however, highly educated workers are overrepresented in low-productive firms. Therefore, by reallocating highly educated workers from low productive, often small, firms to high productive, often large, firms, there may be possible gains to productivity.

Overall, this suggests that the weak Danish productivity growth cannot be explained by the level of education of employees in Danish firms. However, this analysis also documents that the level of education in the private sector is considerably lower than in the public sector. Furthermore, the allocation of highly educated workers between firms in the private sector could be more efficient.

### **Productivity distribution among firms**

Another factor that may be able to explain the low TFP-growth in Denmark is the distribution of TFP among firms within each industry. Unfortunately, it is not possible to compare the distribution of TFP among firms within each industry in Denmark with that of other countries and, hence, it cannot be determined whether Denmark has a problem relative to other countries.

This analysis documents, however, that an enormous difference exists in productivity across firms within the same industry. The three quarters of firms with the lowest TFPS in an industry only contribute between 8 and 30 percent of the value added in that industry, but employ between 23 and 45 percent of the total number of employees in that industry.

This suggest that it may be possible to obtain a positive effect on the average level of TFP by reallocating resources

from low productive firms to the quarter of firms with the highest levels of TFP.

As an example, the analysis considers the experiment of closing the half of the firms with the lowest level of TFP and transferring their production capacity to the remaining firms. This process is known as creative destruction. Depending on the industry under consideration, this experiment increases the average TFP-level by between 2 and 7 percent. The most prevalent effect takes place within wholesale.

Thus, the analysis points to a considerable potential for improving the average TFP by increasing competition, leading to a transfer of resources from low productive firms to more productive purposes.

At the same time, calculations show that an increase in productivity of 10 percent in the 50 percent most productive firms in an industry, would increase the average productivity in that industry by almost 10 percent. This finding is robust across all the industries under consideration. As a result, even a very large increase in the average productivity among the 50 percent least productive firms in an industry would not significantly affect the overall average productivity in that industry.

This implies that economic policies aimed at increasing the average TFP-level should aim at improving the economic environment of those firms that are already productive. Possible instruments to achieve this could be investments in R&D and by increasing the level of education in private firms.

The results also indicate that supporting small, and perhaps newly started, firms cannot be expected to have any considerable effect on the average level of TFP, even when looking at a relatively long time horizon. However, it does not imply that supporting small firms is inappropriate. From the point of view of society, such support may be necessary in order to correct the market failures that newly started firms often face. The point is simply that one should not expect

that this is a means by which Denmark could gain a considerable increase in TFP or hourly productivity within a reasonable time horizon.

The main conclusion of the analysis is that the weak Danish development in productivity per hour worked originates from the weak development in TFP growth. The predominant explanation for TFP growth is that increasing use of knowledge makes the production process more efficient. However, the analysis shows that neither the volume nor the growth of knowledge seems to point to any particular Danish problem. Moreover, the low TFP growth is not caused by lack of reallocation of resources between Danish industries. However, the analysis also demonstrates that the reallocation of resources between high productive firms and low productive firms within the same industry is inefficient. This suggests that the competition conditions in Denmark may limit the diffusion of knowledge and thereby the growth of TFP.