



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

Finansministeren

13. april 2010

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 66 af 19. februar 2010
(Alm. del - § 7).

Spørgsmål:

Ministeren bedes vurdere, om en vækstpakke bestående af øgede offentlige investeringer på 10 mia. kr. årligt i år og næste år vil reducere ledigheden strukturelt med 20.000 personer og forbedre holdbarheden på de offentlige finanser med 5 mia. kr. Løftet i investeringerne i år og næste år kommer ud over, det investeringsniveau regeringen budgetterer med i 2010 og 2011.

Svar:

Det sammenfattende svar på spørgsmålet er, at en forøgelse af offentlige investeringer på 10 mia. kr. årligt i år og næste år ikke kan reducere strukturledigheden med 20.000 personer eller forbedre holdbarheden med 5 mia. kr.

I tabel 1 er vist de anslåede virkninger på henholdsvis finanspolitisk holdbarhed og strukturel ledighed, som de ville indgå i Finansministeriets opgørelser. Udgangspunktet i beregningerne er, at ændringer i den økonomiske politik, som alene påvirker efterspørgslen i økonomien, kun på kort sigt har betydning for beskæftigelse og ledighed. Det markante løft i de offentlige investeringer som i forvejen er planlagt, er behandlet efter de samme principper.

Tabel 1

Virkning på den finanspolitiske holdbarhed af en yderligere stigning i de offentlige investeringer på 10 mia. kr. i 2010 og 2011.

Mia. 2010-kr.

Øgede offentlige investeringer (rentebyrde)	-0,4
Påvirkning af strukturel ledighed	0,0
Samlet virkning på holdbarhedsindikator	-0,4

Kilde: Egne beregninger

Som et udgangspunkt for besvarelsen er der derudover gennemført en modelberegning, som viser de mulige virkninger af en forøgelse af de offentlige investeringer på 10 mia. kr. i to år – henholdsvis år 1 og år 2, jf. tabel 2. Da der aktuelt er store underskud på de offentlige finanser og stærk fokus på de forskellige landes håndtering af udfordringerne, er det sandsynligt, at yderligere lempelser af finanspolitikken vil medføre højere renteniveau, navnlig hvis tilliden til finanspolitikken og fastkurspolitikken dermed svækkes.

Det er usikkert, hvor store sådanne virkninger på renten vil være, og hvornår de præcis sætter ind. Der er konkret foretaget beregninger, hvor forøgelsen af de offentlige udgifter på ca. 10 mia. kr. (godt 0,5 pct. af BNP) over de første to år øger renterne med henholdsvis 0,1 og 0,3 procentpoint. Renteeffekterne tager udgangspunkt i resultaterne fra et nyligt studie fra IMF "The state of public finances cross-country fiscal monitor: November 2009", jf. også Økonomisk Redegørelse, december 2009, s. 198-199.

Tabel 2						
Effekter på offentlige finanser og ledighed ved øgede offentlige investeringer						
År	1	2	3	4	5	6
Rentevirkning på 0,1						
pct.						
Offentlig saldo (mia. kr.)	-5,5	-5,1	0,8	-0,7	-1,7	-2,1
Ledighed (1.000 pers.)	-5,5	-7,5	-2,4	0,7	2,8	3,1
Rentevirkning på 0,3						
pct.						
Offentlig saldo (mia. kr.)	-5,7	-7,2	-2,1	-4,1	-5,3	-5,5
Ledighed (1.000 pers.)	-4,7	-4,2	2,4	6,3	8,3	8,1

Kilde: Egne beregninger på ADAM

I beregningen er ikke medtaget, at yderligere finanspolitiske lempelser i den aktuelle situation med store underskud kan skabe usikkerhed og tilbageholdenhed i efterspørgslen i den private sektor, samt at virkningen af svækkelse af konkurrenceevnen kan være større end normalt i den aktuelle situation, hvor der formentlig er megen fokus på pris og omkostninger hos de virksomheder mv., som køber danske varer.

Beregningen peger på, at ledigheden dæmpes de første 2 år med 4-7½ tusinde personer, når effekten er størst, men at ledigheden efter 2-3 år er højere end den ville have været uden investeringsforøgelsen. Det afspejler, at konkurrenceevnen isoleret set svækkes i de år, hvor den offentlige efterspørgsel øges, samt virkningerne af den forudsatte stigning i renten.

Denne profil for effekten på ledigheden skal ses i sammenhæng med den nødvendige finanspolitiske konsolidering i mange lande, herunder Danmark, som skal gennemføres de kommende år. Dertil kommer at den ekstraordinært lempelige pengepolitik efterhånden må trækkes tilbage igen, hvilket isoleret set vil virke dæmpende på væksten især i årene efter 2011. Der er derfor ikke sikkerhed for, at yderligere lempelser nu medfører lavere gennemsnitlig ledighed frem til 2015.

Samtidig peger beregningen på, at de offentlige finanser gennemgående svækkes i alle år. Det afspejler den umiddelbare lempelse af finanspolitikken (de første to år), samt at renten antages at stige, og at ledigheden på nogle års sigt er større end den ellers ville have været. Jo mere finanspolitikken lempes på kort sigt, desto større behov vil der således være for finanspolitiske stramminger i de kommende år for at bremse opbygningen af gæld og stigende rentebetalinger.

Spørgsmålet om, hvorvidt en yderligere lempelse af finanspolitikken mere vedvarende kan dæmpe ledigheden, afhænger blandt andet af, om ledigheden i gennemsnit over de kommende år derved kan blive lavere end ellers. Beregningerne peger på, at virkningen på den gennemsnitlige ledighed blandt andet vil afhænge af de mulige rentevirkninger, men under alle omstændigheder er begrænset.

Det er således ikke klart, at en yderligere forøgelse af de offentlige investeringer vil være et særligt målrettet instrument i forhold til at sikre lavere langtidsledighed og særligt lavere strukturledighed. Konkret må det ventes, at de beskæftigelsesmuligheder, der eventuelt kan skabes på helt kort sigt, først og fremmest besættes af personer med relativ lav risiko for at blive langtidsledige. Samtidig kan en del af "prisen" for den yderligere lempelse som nævnt være, at ledigheden senere bliver større end ellers, og at de finanspolitiske handlemuligheder samtidig begrænses yderligere. Det øger isoleret set risikoen for mere vedvarende ledighed lidt længere henne i forløbet.

Det kan, på baggrund af beregninger i Økonomisk Redegørelse, december 2009, s. 157-158, skønmæssigt og groft vurderes, at måske ca. 10-15 pct. af en stigning i ledigheden i nogle år (over det strukturelle niveau) kan sætte sig som ændringer i den strukturelle ledighed via ændret langtidsledighed¹. Ud fra disse antagelser vil et fald i den gennemsnitlige ledighed over nogle år på eksempelvis 8-9.000 personer medføre et fald i den strukturelle ledighed i en periode med i størrelsesordenen 1.000 personer. Givet det nævnte gennemslag er det formentlig et urealistisk højt skøn for virkningen af at forøge de offentlige investeringer med 10 mia. kr. i 2 år, blandt andet fordi ledighedsvirkningen på de 8-9.000 er højere end den maksimale ledighedseffekt i tabel 1, og fordi der ikke tages hensyn til, at den kortsigtede forøgelse af investeringerne efter nogle år medfører større ledighed end ellers. Samlet og uanset antagelser er den mulige virkning imidlertid markant mindre end de 20.000 personer, som er nævnt i spørgsmålet.

¹ Hvor strukturledighed her anvendes i betydningen den "kortsigtede NAIRU" (Non-accelerating Inflation Rate of Unemployment), det vil sige det ledighedsniveau, som skønnes at være foreneligt med stabil pris- og løninflation på 1-2 års sigt. jf. Økonomisk Redegørelse, Maj 2009 s.151.

En stigning i strukturledigheden betyder, at det vil tage længere tid at få ledigheden reduceret igen. Erfaringerne fra de seneste 10-15 år viser således, at kraftige tilbageslag i nogle år kan øge det ledighedsniveau, der er foreneligt med stabil pris- og løninflation, men virkningen har som udgangspunkt ikke været permanent. Konkret er det i Danmark efter de to foregående lavkonjunkturer lykkedes at få nedbragt strukturledigheden og øget den strukturelle beskæftigelse yderligere, og den faktiske ledighed er kommet ned på nye rekordlave niveauer. Men det har hver gang taget nogle år, og har samtidig krævet reformer af arbejdsmarkedet.

Hvis finanspolitikken lempes yderligere i 2010, bliver det offentlige underskud som nævnt større de kommende år, og det kan komme op på et niveau, der for andre EU-lande har medført henstillinger om årlige stramminger på $\frac{3}{4}$ pct. af BNP pr. år i 2011-2013. Hvis Danmark får en sådan henstilling, skal finanspolitikken årligt strammes med $\frac{1}{4}$ pct. af BNP mere end forventet i 2011-13. Det svarer i alt til ca. 13 mia. kr. ekstra frem mod 2013.

Med venlig hilsen

Claus Hjort Frederiksen