

---

# Uddannelse er nøglen til fremtidens velfærd

Økonomiske Tendenser 2009



ARBEJDERBEVÆGELSENS ERHVERVSRÅD

Udgivet af

**AE - Arbejderbevægelsens Erhvervsråd**

**Reventlovsgade 14, 1. sal**

**1651 København V.**

**Telefon: 33 55 77 10**

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

**[www.ae.dk](http://www.ae.dk)**

Redaktion: **Lars Andersen - Frederik I. Pedersen - Martin Madsen - Janus Breck**

Derudover har følgende bidraget: **Jonas Schytz Juul - Jes Vilhelmsen - Mie Dalskov - Erik Bjørsted**

**- Signe Hansen - Kristine Juul Pedersen - Jarl Quitzau - Jeppe Druedahl**

Omslag: **Tombola**

Tryk: **EKS-Skolens Trykkeri ApS.**

Layout: **Sigrid Blom Dahl - Jan Rasmussen**

**ISBN: 978-87-91018-35-8**

**ISSN: 0903-8868**

## Forord

Danmark og resten af verden oplever i øjeblikket den værste økonomiske krise i mange årtier. Krisen har ramt det danske arbejdsmarked hårdt og fået arbejdsløsheden til at stige voldsomt på kort tid. Vi står til at miste stort set hele den beskæftigelsesfremgang, der har været under det seneste opsving. Det er en meget alvorlig situation, der kalder på nye vækstinitiativer.

Regeringens økonomiske krisetiltag har indtil videre været til at overse. Det mest iøjnefaldende initiativ er Forårspakke 2.0, der giver markante skattelettelser til de rigeste danskere. De økonomiske effekter i skattepakken er imidlertid højst usikre og bidrager i bedste fald til, at der skaffes nye jobs svarende til, hvad ledigheden alene er steget på få måneder. Hvis toppen skal tages af den kraftige stigning i arbejdsløsheden er der imidlertid brug for en ambitiøs vækstpakke med fokus på offentlige investeringer.

Samtidig er det afgørende, at den nuværende krise bruges til at opkvalificere arbejdsstyrken og sørge for, at langt flere danskere får en uddannelse. I netop disse år får færre og færre unge imidlertid en uddannelse. Både den enkelte og samfundet går dermed glip af de store samfundsøkonomiske gevinster, som øget uddannelse giver.

Uddannelse er samtidig afgørende for at finansiere fremtidens velfærd og for at imødekomme udfordringen med mangel på uddannet arbejdskraft på den anden side af krisen. Et stigende uddannelsesniveau vil øge arbejdsstyrken markant, og på den måde bidrage til at sikre øget velstand, samt at finanspolitikken er langtidsholdbar – sådan at vi kan efterlade velfærdssamfundet intakt til fremtidige generationer.

Af samme grund har vi kaldt Økonomiske Tendenser 2009: 'Uddannelse er nøglen til fremtidens velfærd'.

# Indhold

## Resumé

<b>Rapportens hovedkonklusioner</b>	<b>6</b>
-------------------------------------	----------

## Tema 1 - Den økonomiske krise

<b>Kapitel 1</b>	<b>Den største økonomiske krise i nyere tid</b>	<b>10</b>
	Fra finanskrisen til realøkonomisk krise	10
	AEs prognose	11
	Sammenligning med tidligere kriser	11
	1930'ernes krise	13
	En verdensomspændende finansiel krise slår hårdt	13
	Hvor længe vil krisen vare?	15
	En koordineret europæisk vækstpakke	17
	Vækstpakke nu frem for senere	19
<b>Kapitel 2</b>	<b>Gaver til de rige skal sætte gang i Danmark</b>	<b>20</b>
	Skattelettelserne i regeringens Forårspakke 2.0	20
	De rigeste får næsten hele skattelettelsen	21
	Kun en del af skattelettelsen stimulerer økonomien	21
	Flest penge til hovedstaden	24
	Stor forskel i hvor meget der gives til kommunerne	24
	Højtuddannede får den største skattelettelse	26
<b>Kapitel 3</b>	<b>Den økonomiske krise skaber flere langtidsledige</b>	<b>28</b>
	Konjunkturerne påvirker strukturerne på arbejdsmarkedet	28
	Højkonjunkturer har flyttet grænser	29
	Vejen til beskæftigelse er blevet længere	32
	Eksplodiv vækst i antallet af nyledige	33
	Flede langtidsledige i vente	34
	Ældre og indvandrere har sværest ved at finde job	35
	Langtidsledige har sværere ved at finde job	36
	Finanspolitisk handling påkrævet	37
<b>Kapitel 4</b>	<b>Vækstpakke svækker ikke finanspolitisk holdbarhed</b>	<b>38</b>
	Behov for ambitiøs vækstpakke	38
	Holdbarhed ifølge Finansministeriet	39
	AEs vurdering af den finanspolitiske holdbarhed	39
	Nedslidningen af offentlige bygninger og anlæg	42
	Gevinsten af øget uddannelsesniveau	45
	Niveauet af den strukturelle ledighed	48

## Tema 2 - Uddannelse giver stor gevinst men færre får en

<b>Kapitel 5</b>	<b>Uddannelsesfiaskoen i Danmark fortsætter</b>	<b>50</b>
	Færre unge får en uddannelse	50
	Det står i virkeligheden værre til	51
	Store kommunale forskelle	55
	Besparelser på uddannelse skal finansiere fængsler	55
	Manglende uddannelse koster dyrt	56
	Der skal helt andre midler til	57
<b>Kapitel 6</b>	<b>Stigende uddannelsesniveau kan redde arbejdsstyrken</b>	<b>60</b>
	Faldende vækst i befolkningens uddannelsesniveau	60
	Stigning i uddannelsesniveau har positiv effekt på arbejdsstyrken	61
	Stor effekt på arbejdsstyrken af højere uddannelsesniveau	64
<b>Kapitel 7</b>	<b>Ubalancer på arbejdsmarkedet frem mod 2019</b>	<b>68</b>
	Arbejdsmarkedet på den anden side af krisen	68
	Massiv mangel på uddannet arbejdskraft frem mod 2019	68
	Uddannelsesmål modvirker ubalancer men stadig lang vej	69
	Efterspørgslen må tilpasses sig udbuddet	70
	Samfundsøkonomiske konsekvenser af mangel på uddannede	71

## Tema 3 - Danmarks langsigtede vækst og velstand

<b>Kapitel 8</b>	<b>Sløj produktivitet bremser dansk velstand</b>	<b>76</b>
	Velstand og BNP	76
	Danmarks internationale velstandsplacering	76
	Faldende produktivitetsvækst skyld i faldende velstandsvækst	79
	International præmie til det danske arbejdsmarked	81
	Hvorfor falder produktivitetsvæksten?	82
<b>Kapitel 9</b>	<b>Store samfundsøkonomiske gevinster af uddannelse</b>	<b>86</b>
	Uddannelse skaber vækst	86
	Samfundsøkonomisk gevinst af alle uddannelser	86
	Afkastet måler den personlige gevinst	87
	Lav livsværdi tidligt i livet	89
	Størst gevinst af tekniske uddannelser	91
	Ufaglærte mister stor del af livsværditilvækst	95
	Førtidspension koster dyrt i tabte arbejdsår	97
	De offentlige finanser vinder stort på uddannelse	98

## Rapportens hovedkonklusioner

Rapporten er bygget op omkring tre temaer: 'Den økonomiske krise', 'Uddannelse giver store gevinster men færre får en' og 'Danmarks langsigtede vækst og velstand'.

### Tema 1 – Den økonomiske krise

Det første tema har fokus på den aktuelle økonomiske krise og udviklingen på arbejdsmarkedet. Kapitel 1 konkluderer, at Danmark befinder sig midt i den værste økonomiske krise i nyere tid. En krise som bliver både længere og dybere end under en normal recession, fordi krisen udspringer af en finanskrise og samtidig er verdensomspændende. Ikke mindst derfor kræver den økonomiske krise resolut politisk handling, hvis de skadelige virkninger på arbejdsmarkedet skal minimeres.

Kapitel 2 ser på, hvordan regeringen har håndteret den økonomiske krise. Her vises det, at der med vedtagelsen af Forårspakke 2.0 vil blive givet store skattelettelser til de rigeste i Danmark. Håbet fra regeringen er, at dette vil medvirke til at sætte gang i dansk økonomi på trods af, at de rigeste er mindst tilbøjelige til at sætte gang i økonomien med øget forbrug. Analyserer man skattelettelserne på regionalt niveau er der endvidere meget stor forskel på, hvor meget de enkelte kommuner får i gevinst.

I kapitel 3 undersøges det, hvordan de dårlige økonomiske konjunkturer påvirker de langsigtede strukturer på arbejdsmarkedet. Kapitlet viser, at flere arbejdsløse risikerer at blive fanget i langtidsledighed med stigende strukturel ledighed til følge – samtidig med at tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet øges. Det betyder, at de seneste års gevinster i form af, at flere ældre har udskudt deres tilbagetrækning, og flere af de svage grupper er kommet i arbejde, risikerer at gå tabt. Denne udvikling kan komme til at koste Danmark dyrt, fordi det skader den finanspolitiske holdbarhed mærkbart. Der er derfor behov for en ambitiøs vækstpakke samt et øget fokus på uddannelse og aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Det fjerde kapitel under temaet om den økonomiske krise går i dybden med effekterne af en sådan vækstpakke. Her konkluderes det, at en midlertidig vækstpakke med offentlige investeringer og intensiveret uddannelsesindsats øger det offentlige underskud på kort sigt, men omvendt ikke svækker den langsigtede finanspolitiske holdbarhed – snarere tværtimod. Et ensidigt fokus på de offentlige finansers underskud de kommende år risikerer derfor at ske på bekostning af den fremtidige arbejdsløshed og økonomiske vækst. Kapitlet giver endvidere en status på den finanspolitiske holdbarhed.

Kigger man samlet på kapitlerne om den aktuelle økonomiske situation er konklusionen, at den økonomiske krise blive både lang og dyb, hvis ikke man iværksætter ekstraordinære krisetiltag, der kan tage toppen af ledighedsstigningen. Regeringen har først og fremmest valgt at give skattelettelser. Dermed har man valgt at satse på, at det alene er det private initiativ, der skal sætte gang i dansk økonomi frem for at vælge offentlige investeringer, der er det mest effektive instrument til at skabe arbejdspladser.

## Tema 2 - Uddannelse giver store gevinster men færre får en

Tema 2 i rapporten handler om uddannelse og de store gevinster uddannelse har for samfundet. Af samme grund er det nedslående, at det i kapitel 5 dokumenteres, at over en femtedel af en ungdomsårgang ikke får en ungdomsuddannelse. I virkeligheden er situationen endnu værre, fordi tallet på en femtedel er det forventede uddannelsesniveau, når den unge er 41 år. For de 26-årige er det imidlertid en fjerdedel, der ikke får en ungdomsuddannelse. Der skal derfor helt andre midler til, end det vi ser i dag, hvis vi for alvor skal lykkes med, at langt flere unge får en uddannelse.

Kapitel 6 zoomer ind på befolkningens og arbejdsstyrkens uddannelsesniveau. Her vises det, at selvom væksten i uddannelsesniveaut har været faldende de seneste år, så kan den beskedne stigning, der har været, alligevel løfte arbejdsstyrken med over 30.000 personer i 2019. Det kan og bør imidlertid blive meget bedre. Kapitlet dokumenterer nemlig, det vil kunne bidrage yderligere med knap 15.000 personer i arbejdsstyrken i 2019, hvis regeringen når sit mål om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang får en uddannelse.

I Kapitel 7 analyseres uddannelsesstrukturerne på fremtidens arbejdsmarked. Fremskrivningen af udbuddet og efterspørgslen efter uddannet arbejdskraft frem til 2019 peger på store uddannelsesmæssige ubalancer. Det indebærer, at der bliver massiv mangel på faglærte og personer med en videregående uddannelse, mens der bliver et stort overskud af især ufaglærte. Nogle af de fremtidige ubalancer kan imidlertid løses, hvis vi de kommende år får rykket markant på de unges uddannelsesniveau, men realiseringen af 2015-uddannelsesmålene løser langt fra problemet. Der må derfor spilles på flere heste, hvis ikke mangel på uddannet arbejdskraft skal blive dyrt for det danske samfund.

De tre uddannelseskapitler viser, at færre unge får en uddannelse på trods af, at uddannelse giver en stor gevinst til samfundet. Det er særdeles problematisk, fordi der i fremtiden vil være øget efterspørgsel efter uddannet arbejdskraft. Skal de nuværende uddannelsesmålsætninger nås, er der derfor behov for at tage nye initiativer i brug. Her ville et første skridt på vejen være at indføre ret og pligt til 13 års uddannelse, så det laveste uddannelsesniveau i Danmark fremover er en enten en gymnasial eller faglært uddannelse.

### Tema 3 - Danmarks langsigtede vækst og velstand

Tema 3 i rapporten handler om fremtidens vækst og velstand i Danmark. Som en del heraf sætter Kapitel 8 spot på velstandsudviklingen i Danmark. I 1998 var Danmark det 5. rigeste land i OECD. Nu er Danmark kun det 10. rigeste. Det er på trods af, at det danske arbejdsmarked har præsteret fremragende både historisk set og internationalt. Kapitlet viser, at forklaringen på faldet i den danske velstand skal findes i en svag produktivitetsudvikling, der skyldes lavere vækst i kapitalinvesteringerne og arbejdsstyrkens uddannelsesniveau.

Rapportens afsluttende kapitel sætter igen fokus på uddannelse ved at vise, at uddannelse er en guld-randet investering. Måler man uddannelse over hele livet tilfører alle uddannelser nemlig samfundet øget vækst og velstand i form af øget produktivitet og flere år på arbejdsmarkedet. Derudover har uddannelser en positiv effekt på de offentlige finanser. Hver uddannet dansker vil frem for en ufaglært i gennemsnit bidrage med 2-6 mio. kr. ekstra til de offentlige finanser over livet.

Konklusionerne i kapitel 8 understreger, at Danmarks vækst og velstand ikke kommer af sig selv. Der skal sættes målrettet, hvis vi også i fremtiden skal være blandt de rigeste lande i verden. Her er uddannelse et umådelig vigtigt middel, fordi uddannelse, som kapitel 9 viser, øger produktiviteten i samfundet.

Fremtidens Danmark er et videnssamfund, hvor kloge hoveder på arbejdsmarkedet bliver en knap ressource. I et sådant samfund er uddannelse nøglen til øget vækst og velstand – og samtidig det vigtigste middel til at bryde den sociale arv og sikre lige muligheder for alle.

Derfor bør der fremover sættes markant på at øge uddannelsesniveautet i Danmark, sådan at alle unge gennemfører en ungdomsuddannelse. Det er ikke kun den enkeltes fremtidsmuligheder, der er på spil, men den danske velstand og finansieringen af fremtidens velfærdssamfund.





## KAPITEL 1

# Den største økonomiske krise i nyere tid

Danmark står midt i den værste økonomiske krise i nyere tid. En krise som bliver både længere og dybere end under en normal recession, fordi krisen udspringer af en finanskriser og samtidig er verdensomspændende.

## Fra finanskriser til realøkonomisk krise

Væksten i Danmark tegner historisk dårlig i disse år. I 2008 faldt BNP med 1,1 pct., og i år forventer de fleste økonomer et fald i BNP på omkring 3 pct. Finansministeriet har i "Økonomisk redegørelse, maj 2009" endda påpeget, at et fald i BNP på 3½ pct. i 2009 bestemt ikke kan udelukkes - i så fald forventer Finansministeriet omtrent nulvækst i 2010 og en ledighed i omegnen af 175.000. Mange økonomer havde i løbet af 2008 forventet en begyndende lavkonjunktur, men ikke en med så dystre udsigter, som der tegner sig nu.

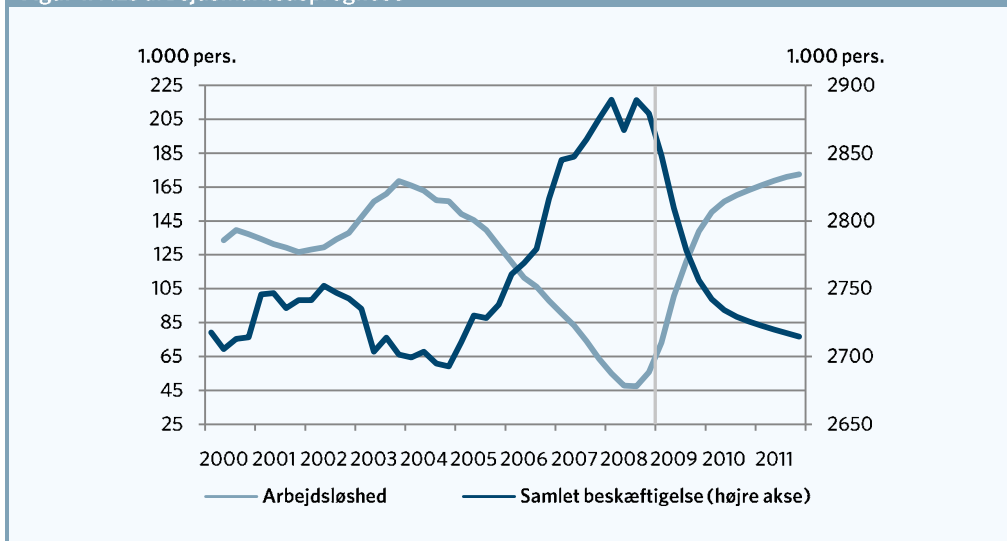
Forklaringen på de mere dystre udsigter er finanskrisen, som ramte de finansielle markeder i efteråret 2008. Aktiekurserne styrtdykkede på alverdens børser, og panikken blandt investorerne bredte sig som en steppebrand. Banker og forsikringselskaber viste sig at være insolvente, og flere bankpakker verden over blev sat i værk for at forhindre store banker i at gå konkurs, og i håbet om at det kunne holde hånden under de finansielle markeder. Aktiekurserne fortsatte dog deres frie fald, og panikken spredte sig nu også til forbrugerne, som blev langt mere tilbageholdende i deres forbrugsadfærd. Forbrugertilliden styrtdykkede, og efterspørgslen begyndte at falde. Denne mere forsigtige adfærd fra forbrugernes side er siden

blevet forstærket af krisen på boligmarkedet - når boligpriserne falder, har det i sig selv negative konsekvenser for forbruget, men det kan også bevirke, at forbrugerne bliver endnu mere forsigtige i deres adfærd og vælger at bruge en mindre andel af deres indkomst på forbrug. Dermed rammes forbruget og efterspørgslen endnu hårdere.

Finanskrisen begyndte derfor også at sætte sine spor i realøkonomien. Handlen landene imellem begyndte også at falde, da krisen ikke var isoleret til et bestemt land - den finansielle krise havde godt nok sit epicenter i USA, men krisen ramte globalt. Eksporten begyndte derfor også at falde kraftigt.

Krisen udviklede sig altså fra en finanskriser til en vækstkrise - væksten herhjemme begyndte at falde kraftigt og faldt i 4. kvartal 2008 med godt 3½ pct. sammenlignet med 4. kvartal 2007. Beskæftigelsen begyndte også at falde, og ledigheden steg. I juni 2008 bundede ledigheden med godt 45.000 ledige. Siden er ledigheden steget eksplosivt, og flere institutioner taler om risiko for op i mod 200.000 ledige ved udgangen af 2011. Krisen vil altså udvikle sig til en egentlig arbejdsmarkedskrise.

Figur 1. AEs arbejdsmarkedsprognose



Kilde: AE på baggrund af ADAM.

## AEs prognose

AEs prognose frem mod 2011 tegner et meget dystert billede af fremtiden. Hvis vi måler fra august 2008, hvor ledigheden for alvor begyndte at stige, ventes ledigheden at stige med godt 125.000 personer i prognoseperioden, således at der ved udgangen af 2011 er godt 170.000 ledige. Beskæftigelsen spås i samme tidsrum at falde med godt 175.000 personer. Det fremgår af figur 1. Arbejdsstyrken falder derfor med knap 50.000 personer i prognoseperioden.

Som det fremgår af figuren, forventes stort set hele fremgangen, der har været høstet på arbejdsmarkedet siden 2004, at blive sat over styr. BNP ventes i år at falde med 3,1 pct., og væksten bliver kun svagt positiv i 2010 og 2011, jf. AEs økonomiske prognose fra juni 2009.

Dette vækstbillede er især drevet af en stærkt faldende eksport, faldende investeringer – ikke mindst boliginvesteringerne – samt et underdrevet privat forbrug.

## Sammenligning med tidligere kriser

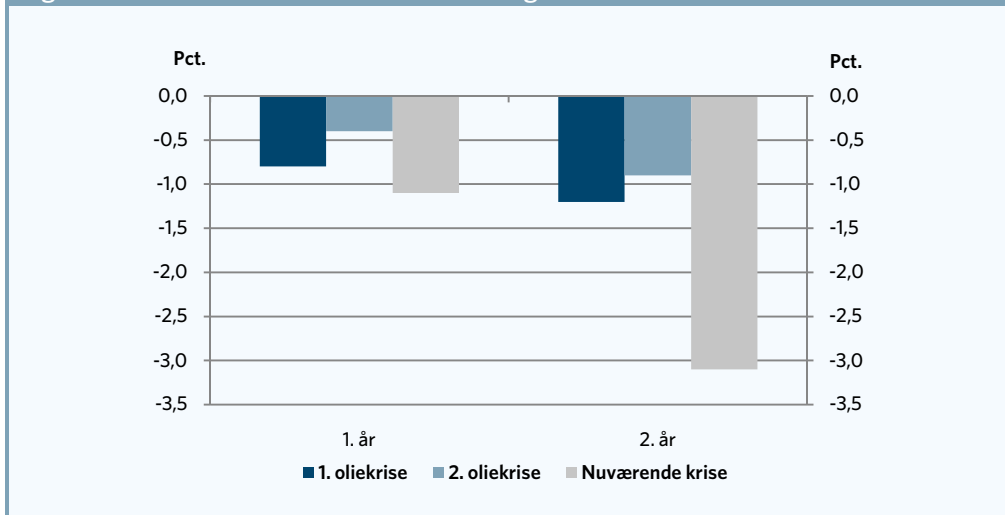
Væksten i 2008 var negativ, og det samme forventes væksten at blive i 2009. Vi har ikke oplevet fald i BNP to år i træk siden oliekriserne, hvorfor det i første omgang er nærliggende at sammenligne denne krise med oliekriserne.

Sammenlignet med oliekriserne er denne krise langt mere alvorlig. Figur 2 sammenligner væksten i BNP i 2008 og den forventede vækst i 2009 med væksten under oliekriserens to første år. Som det fremgår af figuren, er faldet i BNP større ved denne krise end faldet i BNP under oliekriserne.

Det langt alvorligere vækstbillede slår direkte ud i arbejdsmarkedet. Figur 3 sammenligner faldet i beskæftigelsen under den nuværende krise med faldene i beskæftigelsen under oliekriserne. Det stiplede forløb afspejler AEs forventninger til udviklingen i beskæftigelsen frem mod 2011.

Som det fremgår af figuren, ventes beskæftigelsen at være faldet med 160.000 personer efter 6

Figur 2. BNP-vækst under nuværende krise og oliekriserne

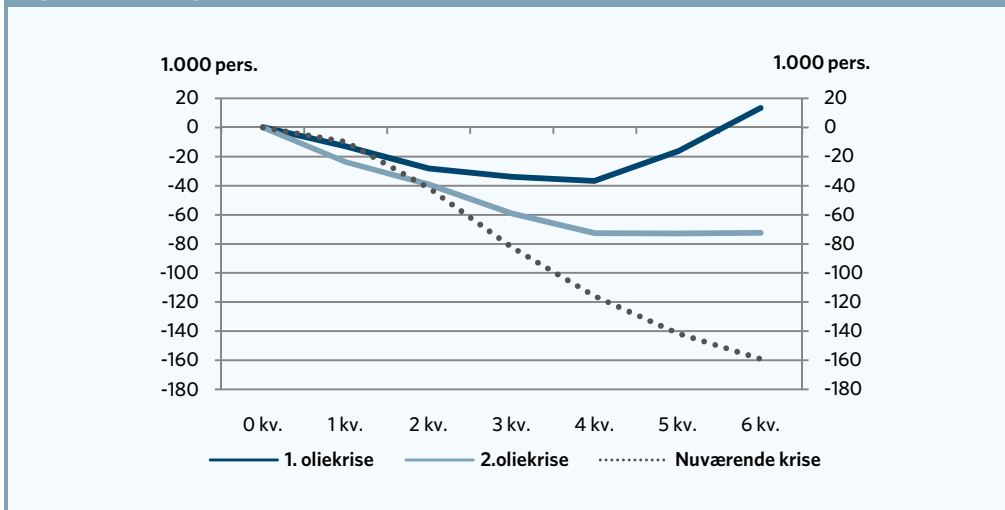


Anm.: Første år i de tre kriser er 1974 for første oliekrise, 1980 for anden oliekrise og 2008 for den nuværende krise.  
 Kilde: AE på baggrund ADAM.

kvartaler svarende til 1. kvartal 2010. Det er godt 85.000 flere end under 2. oliekrise - under 1. oliekrise begyndte beskæftigelsen endda at stige efter fire kvartaler.

Ledigheden er endnu ikke steget lige så voldsomt som under oliekriserne. Årsagen til, at ledigheden endnu ikke er steget mere under denne krise sammenlignet med oliekriserne, er, at en stor del af stigningen i arbejdsløsheden under oliekriserne

Figur 3. Beskæftigelsesfald siden krisernes udbrud



Anm.: Nulpunkt for første oliekrise er 1. kvartal 1974, 1. kvartal 1980 for anden oliekrise og 3. kvartal 2008 for den nuværende krise.  
 Akkumulerede beskæftigelsesfald.

Kilde: AE på baggrund af MONA.

var betinget af, at arbejdsudbuddet samtidig steg – noget sådant forventes ikke at ske ved denne lavkonjunktur. Tværtimod forventer vi som nævnt, at arbejdsudbuddet falder med knap 50.000 personer frem mod 2011. En del af faldet i beskæftigelsen bliver derfor modsvaret af, at færre deltager på arbejdsmarkedet.

### 1930'ernes krise

Den nuværende krise har mange lighedspunkter med 30'ernes krise. Forud for depressionen i 30'erne havde man et børskrak – altså en finansiel krise, hvis epicenter var USA, og ligesom dengang ramte krisen globalt. Da krisen herhjemme var på sit højeste i 1932, faldt BNP med 2,9 pct., og beskæftigelsen faldt med 164.000 personer.

Ved denne krise forventes et fald i BNP på over 3 procent i 2009, hvilket er et lidt større fald end i 30'erne. Hvis vi ser på den nuværende krise målt fra 2009 og frem til 2010 forventes næsten 160.000 stillinger at gå tabt – under 30'ernes depression gik godt 175.000 stillinger tabt fra 1931 til og med 1932– det viser figur 4.

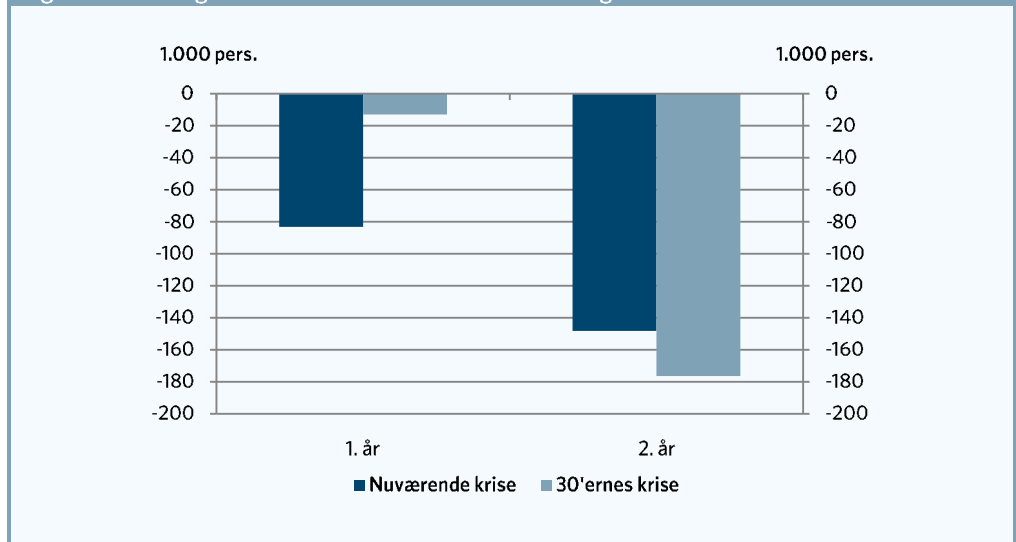
Arbejdsmarkedet forventes derfor over de næste to år at blive næsten lige så hårdt ramt i absolutte tal, som det blev fra 1931 til 1932. Dog skal man huske, at arbejdsmarkedet dengang var mindre end i dag, hvilket gør et fald i beskæftigelsen på 175.000 personer i 30'erne til et relativt større fald, end det er i dag. Med hensyn til væksten er det forventede fald i BNP i 2009 dog meget på linje med faldet i 1932.

### En verdensomspændende finansiel krise slår hårdt

Vi skal altså tilbage til 1930'erne for at finde en krise, der ligner den, vi har i dag. Det leder os videre til spørgsmålene: Hvad adskiller den nuværende krise fra tidligere kriser, og hvad er det, der gør, at krisen ser ud til at blive den værste i knap 80 år?

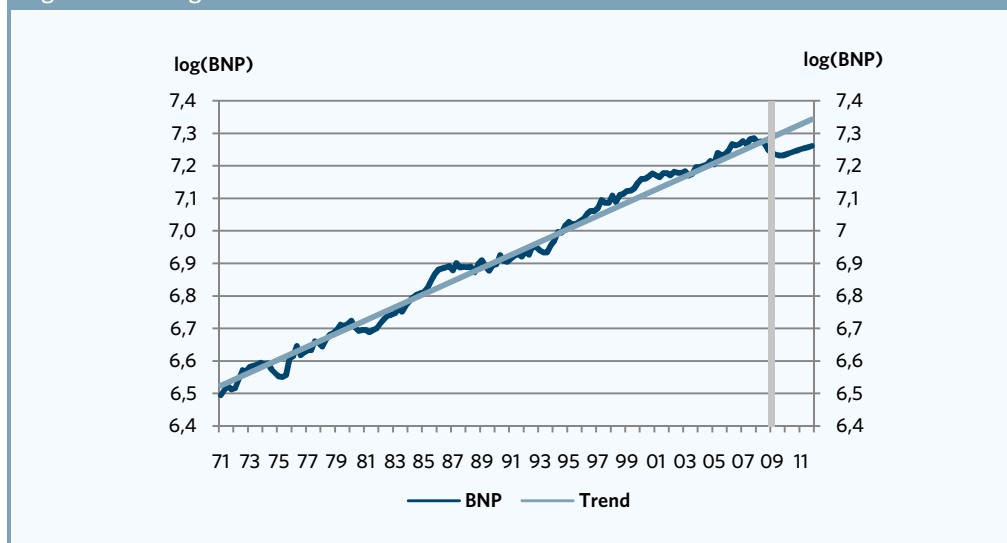
Økonomien bevæger sig op og ned i konjunkturcykler. Hver konjunkturcykel er inddelt i to faser, en såkaldt recessionsfase, der er kendetegnet ved aftagende økonomisk aktivitet, og en såkaldt ekspansionsfase, hvor den økonomiske aktivitet er stigende. I gennemsnit varer ekspansionsfa-

Figur 4. Beskæftigelsesfald under den nuværende krise og krisen i 30'erne



Anm: Den nuværende krises første år er 2008, mens 1931 er første år af 30'ernes krise. Akkumuleret beskæftigelsesfald.  
 Kilde: AE på baggrund af ADAM og CLEO-databasen.

Figur 5. Udviklingen i BNP 1970-2011



Kilde: MONAs databank 1970-2008 og AEs prognose 2009-2011 (efter den lodrette streg).

serne længere end recessionsfaserne, hvilket betyder, at der er en positiv trend i BNP. Figur 5 viser udviklingen i Danmarks BNP de sidste 40 år. Den rette linje angiver trendvæksten, der er den gennemsnitlige vækst, økonomien er vokset med de sidste 40 år. Recessionsfaserne ses af figuren som de perioder, hvor BNP falder, mens ekspansionsfaserne er de perioder, hvor BNP stiger.

I World Economic Outlook fra april 2009 har IMF (Den internationale valutafond) foretaget en analyse, der omfatter konjunkturcykler i 21 lande, herunder Danmark, fra 1960 og frem til i dag. IMF finder, at der i alt har været 122 tidligere og 15 igangværende recessioner i perioden.

Tabel 1 opsummerer resultaterne for recessionernes længde og styrke, der er målt som det procentvise fald i BNP i løbet af lavkonjunktoren. En finansiel krise defineres som en krise, der indtræffer samtidig med eller umiddelbart efter en krise på de finansielle markeder. En synkroniseret krise defineres som en krise, hvor mindst 10 af de 21 lande, der analyseres, er i recession samtidig. En gen-

nemsnitlig recession varer knap et år (3,6 kvartaler), og BNP falder typisk med knap 3 procent.

Som det fremgår af tabellen, varer en typisk finansiel krise i gennemsnit knap 1½ år (5,7 kvartaler), mens alle andre recessioner gennemsnitligt varer knap 1 år (3,4 kvartaler) – dvs. en finansiel krise varer typisk godt ½ år længere end alle andre kriser. Samtidig falder BNP typisk med næsten en procent mere under en finansiel krise sammenlignet med alle andre kriser.

En krise, der rammer mange lande samtidig, forlænger krisen med ca. et kvartal sammenlignet med en situation, hvor krisen ikke er verdensomspændende. En synkroniseret krise er typisk forbundet med et ekstra fald i BNP på ca. 1 procent sammenlignet med andre recessioner. Ikke nok med at verdensomspændende kriser er dybere og længere, der er også en tendens til, at den efterfølgende højkonjunktur er kortere, og at BNP ikke stiger nær så meget som under de ekspansioner, der følger en "almindelig" recession.

Tabel 1. Længde og styrke af konjunkturcykler

	Længde	Styrke
	Kvartaler	Pct.
<b>Alle konjunkturcykler</b>	<b>3,6</b>	<b>-2,7</b>
Finansielle kriser	5,7	-3,4
Alle andre kriser	3,4	-2,6
Synkroniserede kriser	4,5	-3,5
Alle andre kriser	3,3	-2,4
<b>Finansielle og synkroniserede kriser</b>	<b>7,3</b>	<b>-4,8</b>

Anm: En finansiel krise defineres som en krise, der indtræffer samtidig med eller umiddelbart efter en krise på de finansielle markeder. En synkroniseret krise defineres som en krise, hvor mindst 10 af de 21 lande, der analyseres, er i recession samtidig.

Kilde: IMF, World Economic Outlook.

Er krisen både finansiel og verdensomspændende, er der en tendens til, at de to faktorer forstærker hinanden. En krise, som den vi oplever i dag, der både udspringer af den finansielle sektor og samtidig er verdensomspændende, vil ifølge IMF's beregninger i gennemsnit betyde faldende BNP i knap 2 år (7,3 kvartaler), og BNP vil typisk falde med knap 5 pct. En verdensomspændende finansiel krise er altså både dybere og længere end en gennemsnitlig recession.

Der er særligt to faktorer, der gør, at en krise bliver både dyb og lang. Hvis krisen er synkroniseret, dvs. verdensomspændende, er det ikke muligt for landene at "eksportere" sig ud af krisen. Dvs. det er ikke muligt at nyde godt af de positive spill-over effekter, der er ved samhandel med andre lande, da de andre lande også er i recession. Hvis der samtidig er tale om en krise, der udspringer af en krise i den finansielle sektor, har der været en historisk tendens til, at disse kriser både er længere og dybere end andre kriser. Den økonomiske krise, vi står midt i i dag, er både en finansiel og en verdensomspændende krise, hvilket peger i retning af, at det vil tage lang tid, før verdensøkonomien kommer sig ovenpå krisen.

## Hvor længe vil krisen vare?

Man skal selvfølgelig passe på med at være for skråsikker omkring, hvornår krisen vender. Tabel 1 viser forskellige estimater for historiske recessioner, men som tidligere nævnt, skal vi tilbage til 30'ernes krise for at finde en recession, der ligner den i dag. 80 års udvikling gør, at verdensøkonomien i dag befinder sig et helt andet sted end i 30'erne. Verdens økonomier er blevet langt mere integrerede, hvilket betyder, at spill-over effekterne fra en økonomi til en anden er både større og hurtigere.

Hvis man tager IMF's studie meget bogstaveligt og overfører det på danske forhold, kan man, givet at BNP toppede i slutningen af 2007, forvente, at BNP først begynder at stige igen i andet halvår af 2009. Det passer meget godt med AEs og andres prognoser. Endvidere kan vi iflg. IMF's beregninger forvente, at BNP i løbet af lavkonjunktoren falder ca. 5 pct. Det passer også meget godt med vores forventninger i prognosen.

IMF's beregninger er en gennemsnitsbetragtning. Der kan være forhold i de enkelte lande, som gør, at de vender lidt før eller lidt efter 7 kvartaler, som

Tabel 2. Korrelationskoefficienter ml. real boligpris og BNP

	Samme kvrt.	+ 1 kvrt.	+2 kvrt.	+3 kvrt.	+4 kvrt.
BNP	0,49	0,56	0,56	0,48	0,30

Anm.: Data for 1972-2008, korrelation mellem (år-til-år vækstrater).

Kilde: AE på baggrund af MONAs databank.

det gennemsnitligt er tilfældet for en krise, som er verdensomspændende og udspringer af en finansiel krise. Der er altså usikkerhed forbundet med at overføre et internationalt studie på danske forhold. Som tidligere nævnt har globaliseringen også betydet en stor ændring af spill-over effekterne i verdensøkonomien, hvilket også kan betyde, at erfaringerne fra tidligere recessioner ikke kan overføres direkte til i dag. Vi bør derfor se på flere indikatorer for at kunne få et præj om, hvor længe krisen vil vare.

Hvis vi retter fokus på Danmark, er der forskellige indikatorer, som kan give et fingerpeg om, hvornår vi kan forvente at ramme bunden af den nuværende lavkonjunktur. AE har i Økonomiske Tendenser 2008 bl.a. vist, at den reale boligpris (dvs. boligprisen korrigeret for inflation) er en god indikator for, hvornår økonomien vender. Det hænger bl.a. sammen med, at huskøb for de fleste er en af de største investeringsbeslutninger i livet, ligesom boligmarkedet spiller en central rolle i økonomien. En afmatning i boligmarkedet vil sprede sig til resten af økonomien.

Tabel 2 viser sammenvariationen målt ved korrelationskoefficienten mellem den reale boligpris

og BNP-væksten i perioden 1972-2008. Den reale boligpris er stigningen i boligpriserne korrigeret for almindelige prisstigninger. Den reale boligpris stiger altså først, når boligpriserne stiger mere end den generelle inflation i samfundet.

Af tabel 2 fremgår det, at den reale boligpris sammenvarierer bedst med BNP-væksten efter et til to kvartaler, om end korrelationen ikke er meget høj. Det betyder, at vi kan forvente, at BNP begynder at vokse igen et til to kvartaler efter, den reale boligpris begynder at stige igen. Det er dog med den aktuelle situation på boligmarkedet meget vanskeligt at vurdere, hvornår de reale boligpriser igen begynder at stige - ikke mindst fordi boligpriserne har været opskruet og skal tilbage på et mere passende niveau. AEs prognose peger på, at boligpriserne bunder i efteråret 2009. I så fald kan vi, ifølge de historiske sammenvariationer, tidligst forvente en vending i BNP i slutningen af 2009 eller starten af 2010. Omvendt kan de finanspolitiske tiltag, der allerede er taget og måske vil blive taget, trække i retning af en tidligere vending.

En anden indikator, som mange støtter sig op ad, er, hvordan det går på aktiemarkedene. Tabel 3 viser sammenvariationen igen men nu målt ved

Tabel 3. Korrelationskoefficienter ml. aktiekurser og BNP

	Samme kvrt.	+ 1 kvrt.	+2 kvrt.	+3 kvrt.	+4 kvrt.
BNP	0,31	0,42	0,43	0,35	0,27

Anm.: Data for 1972-2008, korrelation mellem (år-til-år vækstrater). Som aktiekurs er det danske OMXC20 indeks brugt. I det enkelte kvartal er ultimokursen anvendt.

Kilde: AE på baggrund af MONAs databank og ECOWIN.



korrelationskoefficienten mellem aktiekurserne og BNP. Som det fremgår af tabellen, sammenværrer aktiekursen bedst med BNP efter to kvartaler. Dvs. hvis aktiekurserne vender til det bedre i et givent kvartal, kan man forvente at se en vending i BNP ca. to kvartaler efter vendingen på aktiemarkedet.

IMFs studie af kriser i 21 lande og de historiske erfaringer med korrelationskoefficienter i forhold til boligpriser og aktiekurser giver alle bud på, hvornår krisen vender. Ifølge IMF burde krisen vende i slutningen af 2009. Hvis aktiemarkedet virkelig er vendt, peger den historiske korrelation mellem aktiekurser og BNP på, at BNP vil vende i slutningen af 2009. Det skal dog bemærkes, at det er meget svært at vurdere, om aktiemarkedet overhovedet er vendt i et givent kvartal – aktiekurser svinger meget, hvilket vanskeliggør identifikationen af selve vendingen. Samtidig er korrelationskoefficienten kun på knap  $\frac{1}{2}$ . Hvis der havde været perfekt korrelation, havde koefficienten været 1. Til trods for de lave koefficienter giver det os dog stadig et praj om, hvornår vi kan forvente en vending.

Hvis boligpriserne bunder i efteråret 2009, peger korrelationskoefficienterne på, at vi tidligst kan forvente en vending i BNP i slutningen af 2009 eller starten af 2010, hvilket er lidt senere, end hvad de to andre indikatorer peger på. Der er flere ting, der peger på, at den reale boligpris er en bedre indikator end aktiekurserne. Først og fremmest er den knap så svingende, hvilket gør det lettere at identificere en vending i den reale boligpris sammenlignet med en vending i aktiekursen. Samtidig er korrelationskoefficienterne også højere i tabel 2 end i tabel 3. Omvendt er den reale boligpris følsom over for udviklingen i inflationen.

Vi kan ikke entydigt konkludere, hvornår krisen vender. Der er fordele og ulemper ved alle indikatorerne, men de peger alle i retning af, at vi kan for-

vente en vending i efteråret 2009 eller i starten af 2010. En krisens varighed er da heller ikke entydigt udefra givet. Ved at stimulere økonomien, f.eks. med en vækstpakke, kan vi selv være med til at afkorte længden og begrænse styrken.

### En koordineret europæisk vækstpakke

En ting er hvor lang tid krisen forventes at vare, givet de historiske erfaringer fra andre recessioner, noget andet er de finanspolitiske reaktioner på krisen. Indtil nu har en stor del af verdens økonomier i større eller mindre grad vedtaget vækstpakker. Ifølge OECD er USA et af de lande, der har vedtaget en af de mest ambitiøse vækstpakker. USA har stimuleret amerikansk økonomi med et beløb svarende til godt 2 pct. af BNP i 2009 og knap  $2\frac{1}{2}$  pct. af BNP i 2010. Til sammenligning har EU-landene i gennemsnit stimuleret med knap 1 pct. af BNP i 2009 og  $\frac{1}{2}$  pct. af BNP i 2010. Forskellen på Europas og USAs vækstpakker kan da også aflæses i forventningerne til den økonomiske vækst i år. Hvor BNP forventes at skrumpes med knap 3 procent i USA, så forventes BNP i euroområdet at skrumpes med mere end 4 procent.

Danmark vil have stor glæde af en yderligere europæisk finanspolitisk stimulans. Når det kun er Danmark, der stimulerer dansk økonomi, vil de positive effekter på dansk økonomi alene være indenlandsk bestemte. Når alle EU-landene stimulerer deres økonomier samtidig, dannes der positive spill-over effekter. Det vil sige, foruden de positive effekter der vil være på dansk økonomi af, at Danmark stimulerer dansk økonomi, vil der dannes yderligere positive effekter på dansk økonomi fra de lande, vi handler med. Når aktiviteten øges i de lande, Danmark handler med, bliver det nemmere for os at afsætte vores varer, eksporten stiger, og det vil øge produktion (BNP) og beskæftigelse endnu mere sammenlignet med en situation, hvor det kun er Danmark, der stimulerer

økonomien. Lad os forestille os en situation, hvor hhv. Danmark alene og alle EU-landene øger deres stimulanser svarende til 1 pct. af BNP i 2009 og i 2010. Vi antager, at der stimuleres ved at øge de offentlige investeringer. Effekterne på den danske BNP-vækst fremgår af figur 6.

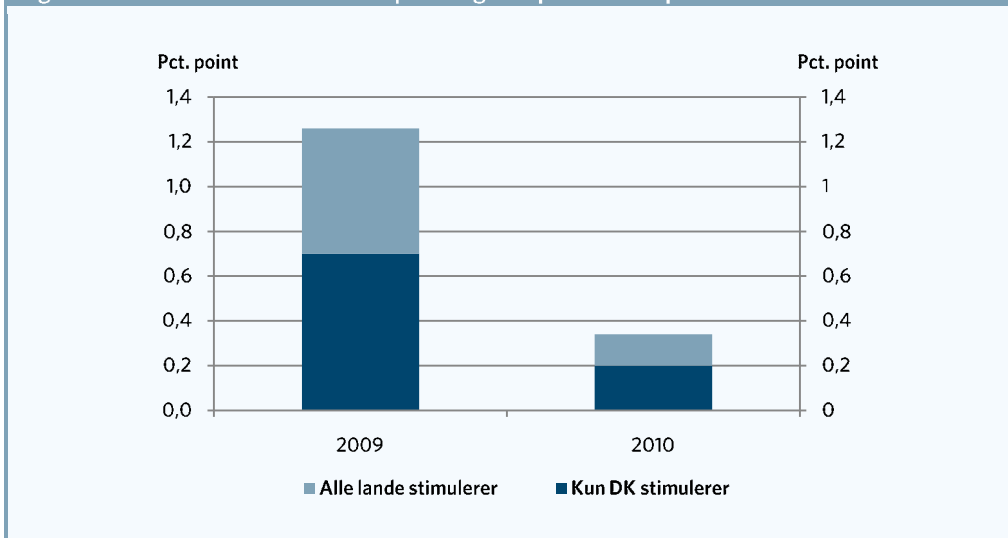
Som det fremgår af figuren, vil en vækstpakke kunne skubbe dansk økonomi i den rigtige retning og betyde, at dansk økonomi vil komme sig hurtigere efter krisen. Hvis Danmark alene øger de offentlige investeringer med 1 pct. af BNP i 2009 og 2010, vil det kunne løfte BNP-væksten  $\frac{3}{4}$  procentpoint i 2009 og knap  $\frac{1}{4}$  procentpoint i 2010. Hvis alle EU-landene øger deres offentlige investeringer svarende til 1 pct. af BNP i 2009 og i 2010, vil det kunne øge den økonomiske vækst i Danmark med  $1\frac{1}{4}$  procentpoint i 2009 og  $\frac{1}{3}$  procentpoint i 2010. En europæisk vækstpakke vil derfor have større positive effekter på dansk økonomi end en national vækstpakke. Det skyldes, at en koordineret vækstpakke vil skabe øget efterspørgsel hos Danmarks samhandelslande, hvilket vil øge eksporten sammenlignet med en national vækstpak-

ke. Den øgede eksport vil øge produktion og beskæftigelse yderligere.

Ligesom det var tilfældet med BNP, er der også store positive spill-over effekter på beskæftigelsen. Hvor en dansk vækstpakke på 1 pct. af BNP i 2009 og i 2010 vil skabe godt 26 tusinde arbejdspladser frem til 2010, vil en koordineret europæisk vækstpakke af samme størrelse skabe næsten 50.000 arbejdspladser frem mod 2010, jf. figur 7.

Effekterne på dansk økonomi af at deltage i en koordineret europæisk vækstpakke vil altså være store. Årsagen til de store positive effekter skyldes, at der både er den direkte effekt på dansk økonomi af, at vi øger de offentlige investeringer i Danmark samtidig med, at der også er positive spill-over effekter fra de andre europæiske lande. Knap halvdelen af effekten på dansk økonomi af en koordineret indsats skyldes, at Danmarks samhandelspartnere også stimulerer deres økonomier. Spill-over effekterne på dansk økonomi er større, fordi Danmark er en lille åben økonomi, der i

Figur 6. BNP-effekt af national vækstpakke og europæisk vækstpakke



Kilde: AE på baggrund af den internationale model HEIMDAL.

høj grad er afhængig af eksporten til udlandet. De arbejdspladser, den koordinerede vækstpakke vil kunne skabe, er derfor både arbejdspladser, der skyldes øget indenlandsk efterspørgsel, og arbejdspladser der skyldes eksport.

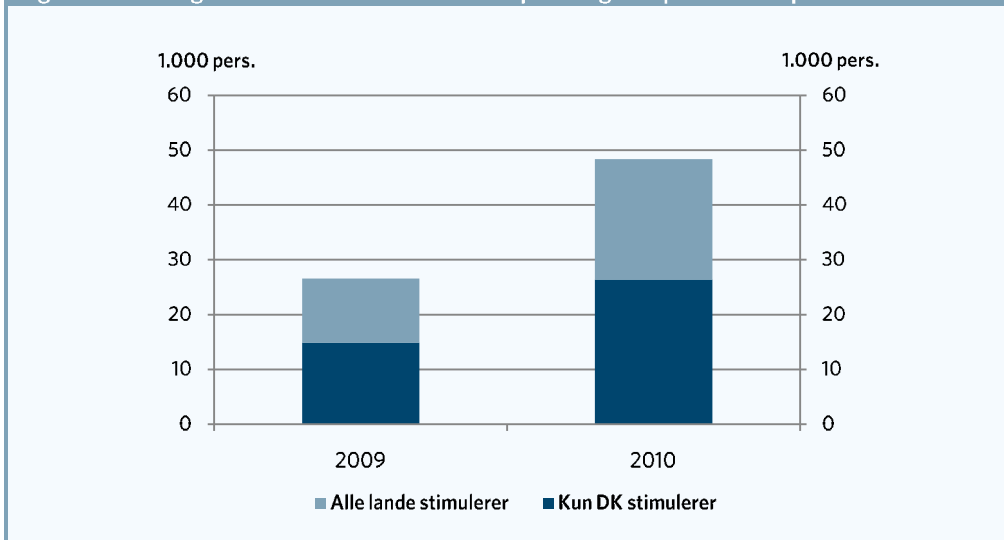
I beregningerne ovenfor er det antaget, at de ekstra investeringer, der gennemføres i 2009, også vil have fuld effekt i 2009. Selvom investeringerne gennemføres i 2009, vil vi ikke se den fulde effekt før til næste år. Dermed vil effekten af den ekstra stimulans være mindre i 2009 men større i 2010.

### Vækstpakke nu frem for senere

Danmark står til at miste hele den fremgang, som har været høstet på arbejdsmarkedet siden 2004. Alle de gevinster, i form af flere ældre der har udsudt deres tilbagetrækning, og flere svage grupper der er kommet i arbejde, kommer vi til at miste på gulvet. Den nuværende krise kommer pga. af dens kombination af at være udsprunget af en finanskriser og samtidig være en verdensomspæn-

dende krise til at vare længere og ramme væksten og arbejdsmarkedet hårdere end under en gennemsnitlig recession. Det er den sørgelige kendsgerning, hvis man ikke griber ind nu. Under oliekriserne famlede man i blinde, fordi man troede, at kriserne kun var midlertidige. Virkningerne dengang var, at ledigheden igennem mange år forblev høj i Danmark. Vi risikerer noget tilsvarende i dag. Dels har ledigheden det med at bide sig fast på et højere niveau, når den begynder at stige, og vismændene og OECD peger på, at krisen kan påvirke strukturerne på arbejdsmarkedet negativt. Den strukturelle ledighed kan begynde at stige, og tilbagetrækningstilbøjeligheden blandt ældre kan også blive større. Begge dele har store negative konsekvenser for finanspolitikens holdbarhed. Vi står i dag med en krise, som er langt værre end oliekriserne og som derfor kræver en målrettet indsats her og nu, hvis krisen skal afhjælpes. Krisens længde og styrke kan dog mindskes, hvis de europæiske lande, inklusiv Danmark, enes om mere ambitiøse vækstpakker, end det vi ser for øjeblikket.

Figur 7. Beskæftigelseseffekten af national vækstpakke og europæisk vækstpakke



Kilde: AE på baggrund af den internationale model HEIMDAL. Akkumulerede beskæftigelsesfald.

## KAPITEL 2

# Gaver til de rige skal sætte gang i Danmark

Med vedtagelsen af Forårspakke 2.0 vil der i 2010 blive givet store skattelettelser til de rigeste i Danmark. Håbet fra regeringen er, at dette vil medvirke til at sætte gang i dansk økonomi på trods af, at de rigeste er mindst tilbøjelige til at sætte gang i økonomien med øget forbrug. Regionalt er der meget stor forskel på, hvor meget de enkelte kommuner får fra skattelettelsen.

## Skattelettelserne i regeringens Forårspakke 2.0

Regeringen har med vedtagelsen af skattelettelserne i Forårspakke 2.0 givet massive skattelettelser til næste år. Mens stort set alle skattelettelserne i Forårspakke 2.0 på omkring 30 mia. kr. træder i kraft allerede fra næste år, bliver en stor del af finansieringen først indfaset over en årrække. I 2010 vil der derfor blive givet en nettoskattelettelse på næsten 13 mia. kr.

Da en del af finansieringen er pålagt erhvervslivet, er skattelettelsen for husholdningerne i 2010 endnu større. Samlet vil husholdningerne få en skattelettelse på over 17 mia. kr. En eventuel

overvæltning af finansieringen fra erhvervene til husholdningerne vil først ske efter en årrække, og husholdningerne kan derfor se frem til massive skattelettelser i 2010. Dette er vist i tabel 1.

Uddybning af de enkelte elementer i skattepakken er angivet i bilag 1.

En stor del af disse skattelettelser kommer primært de rigeste i samfundet til gode. Det er således regeringens håb, at de personer, der i forvejen er mest privilegerede og har flest penge at gøre godt med, vil bruge de ekstra penge fra skattelettelserne til at øge deres forbrug og derved sætte gang i dansk økonomi.

Tabel 1. Provenuvirkninger i 2010 af Forårspakke 2.0

	Mia. kr.
Skattelettelse til husholdningerne	29,3
Finansiering, husholdninger	-12,2
<b>Netto skattelettelse for husholdninger</b>	<b>17,1</b>
Finansiering, erhverv	-4,4
<b>Netto skattelettelse i alt</b>	<b>12,7</b>

Anm.: Fordeling af energiafgifter på hhv. husholdninger og erhverv er baseret på baggrund af lovforslag L207 fra Skatteministeriet, jf. bilag 1.  
Kilde: AE på baggrund af Økonomisk Redegørelse, maj 2009, Finansministeriet og Lovforslag L195-L207, Skatteministeriet.

Tabel 2. Samlet skattelettelse fordelt på deciler

	Samlet skattelettelse	Andel af samlet lettelse
	Mia. kr.	Pct.
10 pct. fattigste	0,2	1,4
2	0,5	3,2
3	0,7	4,1
4	0,8	4,8
5	0,9	5,4
6	1,1	6,2
7	1,2	7,2
8	1,7	10,0
9	2,7	15,5
10 pct. rigeste	7,3	42,3
<b>I alt</b>	<b>17,3</b>	<b>100,0</b>

Anm.: Kun skattepligtige personer over 17 år er taget med. Beregningsforudsætninger er angivet i bilag 1.

Kilde: AE på baggrund af Lovmodellens datagrundlag.

## De rigeste får næsten hele skattelettelsen

Et af argumenterne for at underfinansiere skattereformen i indfasningsperioden er at forsøge at sætte gang i økonomien. En del af de ekstra penge, folk får mellem hænderne, vil gå til forbrug, hvilket hjælper med til at stimulere dansk økonomi.

Der er stor forskel på, hvor meget de enkelte grupper i samfundet får til ekstra forbrug fra skattereformen. Opdelers man befolkningen i ti lige store grupper efter størrelsen af deres indkomst, deciler, kan man se, hvor mange penge hver enkelt indkomstgruppe får fra skattereformen i 2010.

Ud af de godt 17 mia. kr. husholdningerne får i skattelettelser, får de ti procent rigeste over 7 mia. kr. Det svarer til over 40 procent af den samlede skattelettelse. Ser man på de tre øverste deciler, dvs. de 30 procent med højest indkomst, så får de samlet næsten 12 mia. kr. i skattelettelse. Det svarer til 2/3 af den samlede skattelettelse på godt 17 mia. kr.

I den anden ende af indkomstfordelingen får de ti procent fattigste 0,2 mia. kr. i skattelettelse. Det svarer til 1,4 pct. af den samlede skattelettelse. Dette er vist i tabel 2.

Det er altså i høj grad de rigeste i samfundet, som regeringen har delt skattelettelserne ud til. De 7,3 mia. kr., som de ti pct. rigeste i alt får, svarer til knap 18.000 kr. pr. person til ekstra forbrug i 2010. Til sammenligning får de ti procent fattigste omkring 600 kr. til ekstra forbrug i 2010. De rigeste får altså 30 gange så meget til ekstra forbrug i 2010, som de fattigste får. Skattelettelsen pr. person i hver indkomstdecil er vist i tabel 3.

## Kun en del af skattelettelsen stimulerer økonomien

Ud af de samlede skattelettelser til husholdningerne næste år er det kun en del, der vil gå til forbrug og dermed stimulere økonomien. Noget af skattelettelsen vil gå til øget opsparing og vil derfor ikke bidrage til at sætte gang i dansk økonomi.

Tabel 3. Gennemsnitlig skattelettelse pr. person, deciler

	Gennemsnitlig gevinst	Gennemsnitlig bruttoindkomst
	1.000 kr.	
10 pct. fattigste	0,6	58,8
2	1,3	133,9
3	1,7	172,6
4	2,0	204,6
5	2,2	244,8
6	2,6	285,7
7	3,0	327,6
8	4,1	376,5
9	6,4	447,4
10 pct. rigeste	17,6	783,8
<b>Gennemsnit</b>	<b>4,2</b>	<b>303,6</b>

Anm.: Som tabel 2.

Kilde: AE på baggrund af Lovmodellens datagrundlag.

Der er nogen forskel på, hvor stor en andel af skattelettelsen der går til forbrug afhængig af husholdningens indkomst. Jo større indkomst man har, desto mindre en del af skattelettelsen vil typisk gå til forbrug, mens en større andel bliver sparet op. Dette kan illustreres med forbrugskvoten, der angiver andelen af husholdningernes indkomst, der går til forbrug.

Ud fra Forbrugsundersøgelsen kan de gennemsnitlige forbrugskvoter inden for forskellige indkomstgrupper beregnes. Der er en klar tendens til, at forbrugskvoterne er faldende med indkomsten. De rigeste vil altså pumpe en relativt mindre del af deres skattelettelse tilbage i samfundet i form af øget forbrug, end de fattigste vil.

Tal fra Forbrugsundersøgelsen viser, at de rigeste har en forbrugskvotepå 0,77. Det betyder, at de rigeste i gennemsnit vil bruge 77 kroner for hver 100 kr., de har. De resterende 23 kr. vil gå til opsparing. De husholdninger med en samlet indkomst på mellem 300-500.000 kr. har en forbrugskvotepå

på 0,97 og bruger altså i gennemsnit 97 kr. for hver 100 kr., de har. De husholdninger med en lavere indkomst har ifølge forbrugsundersøgelsen et højere forbrug end deres indkomst, dvs. de har optaget lån i perioden eller brugt en evt. opsparing. I tabel 4 er de gennemsnitlige forbrugskvoter for forskellige indkomstgrupper vist.

Personer med de højeste indkomster er altså både dem, som har fået de største skattelettelser, og samtidig dem, der stimulerer økonomien relativt mindst ved en indkomstfremgang.

Herudover viser Forbrugsundersøgelsen også, at personer med de højeste indkomster har det relativt største forbrug af fritidsudstyr, underholdning og rejser samt køb af transportmidler.

Det skal bemærkes, at det er den marginale forbrugskvotepå, der er relevant ved en skattelettelse, nemlig hvor meget man vil bruge for hver ekstra 100 kr., man får. Denne vil typisk ligge under den gennemsnitlige forbrugskvotepå, der angiver hvor

Tabel 4. Gennemsnitlig forbrugskvotepå opdelt på husstandens samlede indkomst

Indkomstgruppe*	Antal personer i gruppen, 1.000 personer	Anslået Gennemsnitlig decil**	Forbrugskvotep***
150.000 - 299.999 kr.	882	3	1,09
300.000 - 499.999 kr.	1.111	5	0,97
500.000 - 799.999 kr.	1.646	7	0,84
800.000 kr. og derover	1.455	10	0,77
<b>Gennemsnit</b>	-	-	<b>0,88</b>

Anm: \* Indkomstgruppe efter husstandens samlede bruttoindkomst.

\*\* Decil opgjort efter gennemsnitlig disponibel indkomst pr. voksen i husstanden, og er den decil, en gennemsnitsperson i gruppen vil tilhøre.

\*\*\* Forbrugskvotep er defineret som gennemsnitligt forbrug/rådighedsbeløb for indkomstgruppen.

Kilde: AE på baggrund af Forbrugsundersøgelsen 2005:2007, Danmarks Statistik.

meget af den samlede indkomst, der går til forbrug. Det er dog ikke muligt at beregne den marginale forbrugskvotep ud fra Forbrugsundersøgelsen.

Regeringen forventer, at skattelettelse samlet vil stimulere økonomien med, hvad der svarer til 0,3 pct. af BNP og vil give en beskæftigelseseffekt på 4.000 personer. Da skattelettelse netto koster 12,7 mia. kr., svarer det til en udgift på omkring 3,2 mio. kr. pr. job.

AE har tidligere vist, at offentlige bygge- og anlægsinvesteringer er omkring fem gange så effektive på kort sigt til at skabe job, som skattelettelse er.

OECD peger på, at den største effekt på økonomien på kort sigt kommer ved at øge det offentlige forbrug og investeringer. Hvis man ønsker at stimulere økonomien med skattelettelse, kommer den største effekt ved at give skattelettelse i bunden. Dette fremgår bl.a. af OECD-rapporten "Economic Outlook":

*"The largest short-run impact on aggregate demand is likely to come from government spending measures, but where tax cuts are implemented they are most effective if targeted at households that are likely to be liquidity-constrained", OECD Economic Outlook, Interim Report, marts 2009.*

Tabel 5. Fordeling af skattelettelse på region

Region	Samlet skattelettelse	Andel af samlet lettelse	Skattelettelse pr. person
	Mia. kr.	Pct.	1.000 kr.
Hovedstaden	6,5	37,5	5,2
Sjælland	2,5	14,3	4,0
Syddanmark	3,4	19,6	3,7
Midtjylland	3,4	19,9	3,7
Nordjylland	1,5	8,8	3,4
<b>I alt</b>	<b>17,3</b>	<b>100,0</b>	<b>4,2</b>

Anm.: Som tabel 2.

Kilde: AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

Tabel 6. Kommuner med 20.000 indbyggere

Kommune	Lettelse	Lettelse pr. person	Antal voksne
	Mio. kr.	1.000 kr.	1.000 pers.
Allerød	128	7,4	17,3
Stevns	72	4,2	17,3
Morsø	56	3,2	17,5
Kerteminde	68	3,9	17,7
Hørsholm	200	11,0	18,2

Anm.: Som tabel 2.

Kilde: AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

## Flest penge til hovedstaden

Ud af de godt 17 mia. kr., der bliver givet i skattelettelse, får Hovedstadsregionen 6,5 mia. kr. i skattelettelse til næste år. Det svarer til næsten 40 procent af den samlede skattelettelse. I den anden ende af landet får Region Nordjylland 1,5 mia. kr. i skattelettelse, hvilket svarer til under ti pct. af den samlede skattelettelse. Region Sydjylland og Region Midtjylland får hver knap 20 pct. af skattelettelsen, hvilket svarer til 3,4 mia. kr. Endelig får Region Sjælland 2,5 mia. kr.

Måler man skattelettelsen pr. person, så får hver voksen person i Hovedstadsregionen 5.200 kr. til næste år, mens hver voksen person i Region Nordjylland får 3.400 kr. i skattelettelse. Dette er vist i tabel 5.

Tabel 8. Kommuner med 50.000 indbyggere

Kommune	Lettelse	Lettelse pr. pers.	Antal voksne
	Mio. kr.	1.000 kr.	1.000 pers.
Frederikshavn	154	3,1	50,5
Hjørring	165	3,2	51,4
Holbæk	206	4,0	51,5
Gentofte	553	10,7	51,6
Slagelse	192	3,5	55,2

Anm.: Som tabel 2.

Kilde: AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

Tabel 7. Kommuner med 40.000 indbyggere

Kommune	Lettelse	Lettelse pr. pers.	Antal voksne
	Mio. kr.	1.000 kr.	1.000 pers.
Rudersdal	388	10,1	38,5
Faaborg-Midtfyn	134	3,5	38,6
Fredericia	162	4,2	39,1
Lyngby-Taarbæk	295	7,5	39,3
Lolland	117	2,9	40,2

## Stor forskel i hvor meget der gives til kommunerne

Den store forskel i hvor meget, der bliver givet i skattelettelse i forskellige kommuner, kan illustreres ved at sammenligne skattelettelsen mellem udvalgte kommuner af nogenlunde samme størrelse.

Blandt mindre kommuner med knap 20.000 voksne indbyggere får eksempelvis Hørsholm kommune en samlet skattelettelse på 200 mio. kr. Morsø kommune, som har nogenlunde samme antal voksne indbyggere, får kun godt  $\frac{1}{4}$  af dette beløb i skattelettelse, nemlig 56 mio. kr. Måler man skattelettelsen pr. voksen person, så får indbyggerne i Hørsholm hver 11.000 kr., mens indbyggerne i Morsø får 3.200 kr. hver. Dette er vist i tabel 6.

Tabel 9. De fem største kommuner

Kommune	Lettelse	Lettelse pr. pers.	Antal voksne
	Mio. kr.	1.000 kr.	1.000 pers.
Esbjerg	324	3,7	88,1
Odense	542	3,7	148,3
Aalborg	571	3,7	152,7
Århus	888	3,9	228,1
København	1.652	4,1	405,3

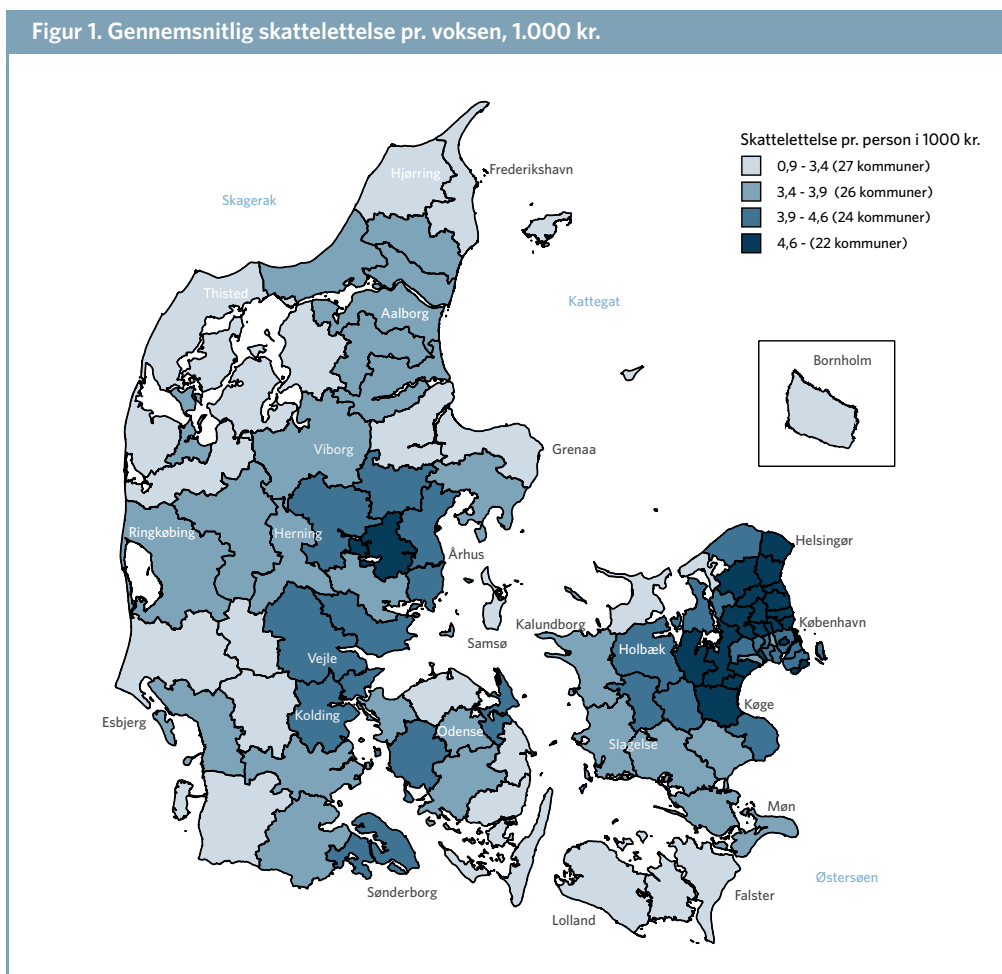


Ser man på mellemstore kommuner med omkring 40.000 voksne indbyggere, så får Rudersdal kommune næsten 400 mio. kr. i skattelettelse, mens Lolland får knap 120 mio. kr. Det svarer til, at mens hver voksen på Lolland må nøjes med under 3.000 kr. i skattelettelse, så får hver voksen i Rudersdal over 10.000 kr. hver i skattelettelse i 2010. Dette er vist i tabel 7.

Ser man på store kommuner med over 50.000 voksne indbyggere, bliver forskellen i størrelsen af

skattelettelse endnu tydeligere. Mens Gentofte kommune får over ½ mia. kr. i skattelettelse, så får Frederikshavn kun omkring 150 mio. kr. Det svarer til godt 3.000 kr. til hver frederikshavner, mens indbyggerne i Gentofte hver får næsten 11.000 kr. Dette er vist i tabel 8.

De to største kommuner i landet er også de to kommuner, der får den største samlede skattelettelse. Københavns kommune får således knap 1,7 mia. kr. i skattelettelse, og Århus kommune får 0,9



Anm.: Som tabel 2.

Kilde: AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

Tabel 10. Fordeling af skattelettelse på uddannelse

	Samlet skattelettelse	Andel af samlet lettelse	Skattelettelse pr. person
	Mia. kr.	Pct.	1.000 kr.
Ufaglært	3,7	21,5	2,5
Gymnasial	1,1	6,2	3,4
Erhvervsfaglig	5,3	30,8	3,9
KVU	1,0	5,9	5,2
MVU og bachelorer	3,1	18,0	5,6
LVU	3,1	17,7	12,8
<b>I alt</b>	<b>17,3</b>	<b>100,0</b>	<b>4,2</b>

Anm.: Som tabel 2.

Kilde: AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

mia. kr. I tabel 9 er skattelettelsen for de fem største kommuner vist. Det kan bemærkes, at selvom Odense og Aalborg kommuner hver har omkring tre gange så mange voksne indbyggere som Gentofte kommune, så får de alligevel samme skattelettelse på omkring  $\frac{1}{2}$  mia. kr.

Den skæve geografiske fordeling af skattelettelserne er også illustreret i kort 1, hvor den gennemsnitlige skattelettelse pr. voksen er vist. Jo mørkere kommunen på kortet er, desto større er den gennemsnitlige skattelettelse pr. voksen i kommunen. Som det ses af kortet, er det først og fremmest området omkring hovedstaden, der får de store skattelettelser. Yderkantskommunerne får derimod de mindste skattelettelser. Dette er vist på kort 1.

## Højtuddannede får den største skattelettelse

Uligheden i fordelingen af skattelettelsen kan også illustreres ved at se på, hvor store skattelettelser der gives til forskellige uddannelsesgrupper. Mens hver voksen person med en lang videregående uddannelse kan se frem til knap 13.000 kr. ekstra i 2010, så må hver ufaglært voksen person nøjes med en fremgang på 2.500 kr.

Samlet svarer det til, at hele gruppen af personer med en lang videregående uddannelse får 3,1 mia. kr. til deling, selvom de kun udgør omkring seks procent af den voksne befolkning. De ufaglærte får samlet 3,7 mia. kr., men gruppen er samtidig seks gange større end gruppen af personer med en lang videregående uddannelse.

I tabel 10 er skattelettelsen fordelt på uddannelse.

## Bilag

### Beregningsforudsætninger

Beregningerne er foretaget på lovmodelldata fra 2006 fremskrevet til 2009-niveau. Alle beregninger er foretaget på personniveau. De enkelte elementer i skattepakken er angivet i tabel B1.

1. Mellemskat fjernes, topskattegrænse hæves 36.000 kr., bundfradrag på positiv nettokapitalindkomst, skat på aktieindkomst ned sættes.
2. Bundskattesats sættes ned med 1,5 pct. point. Øget tilskud til friplads i daginstitutioner er af tekniske årsager ikke medtaget i AEs beregninger (0,2 mia. kr.).
3. Grøn check på 1.300 kr. til voksne og 300 kr. til børn, indkomstafhængig.
4. Øget pensionstillæg.
5. Loft over ratepensioner (0,9 mia. kr.) og ud-ligningsskat på pensionsudbetalinger (0,2 mia. kr.).
6. Multimedieskat og medarbejderobligationer.
7. Grønne afgifter inkl. sundhed. En del af disse afgifter er direkte pålagt husholdningerne og er derfor fordelt på disse. Fordelingen af energiafgifter mv. mellem erhverv og husholdninger er opgjort pba. lovforslag L207, Skatteministeriet. I beregninger er alle sundhedsafgifter pålagt husholdningerne.
8. Erhvervsliv. Er ikke medtaget i AEs beregninger.
9. CO2-kvoter og andre reserverede indtægter er ikke medtaget i beregningerne.
10. Mindre skatteplanlægning.
11. Nominel fastholdelse af beløbsgrænser.

**Tabel B1. Gennemsnitlig skattelettelse pr. person, deciler**

	Samlet provenu, ØR maj 2009	Indgår i AE's beregninger
	Mia. kr.	
1. Lavere top- og mellemskat mv.	10,1	10,4
2. Lavere bundskat mv.	13,7	13,3
3. Grøn check	4,6	4,6
4. Pensionstillæg	0,9	1,0
<b>Skattelettelser i alt</b>	<b>29,3</b>	<b>29,3</b>
5. Pensioner	0,3	0,3
6. Multimedieskat mv.	1,2	1,2
7. Grønne afgifter inkl. sundhed	6,6	4,5
8. Erhvervsliv udover grønne afgifter	2,3	0,0
9. CO2 kvoter mv.	0,1	0,0
10. Skatteligning	1,2	1,2
11. Nominelle beløbsgrænser	5,0	4,7
<b>Finansiering i alt</b>	<b>16,6</b>	<b>11,9</b>
<b>Netto skattelettelse</b>	<b>12,7</b>	<b>17,3</b>

Anm.: Provenuer ved omlægninger i indkomstkattesystemet er ikke helt ens i AEs og Finansministeriets beregninger. Det kan bl.a. skyldes fremskrivningsmetoden. AEs beregninger er baseret på 2006-data.

Kilde: Finansministeriet Økonomisk Redegørelse, maj 2009, Lovforslag L195-L207, Skatteministeriet og AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

## KAPITEL 3

# Den økonomiske krise skaber flere langtidsledige

Flere arbejdsløse risikerer at blive fanget i langtidsledighed med stigende strukturel ledighed til følge. De seneste års gevinster i form af, at flere ældre har udskudt deres tilbagetrækning, og flere af de svage grupper er kommet i arbejde, risikerer at gå tabt de kommende år. Det skader den finanspolitiske holdbarhed mærkbart. Der er derfor behov for en vækstpakke og et øget fokus på uddannelse og aktiv arbejdsmarkedspolitik.

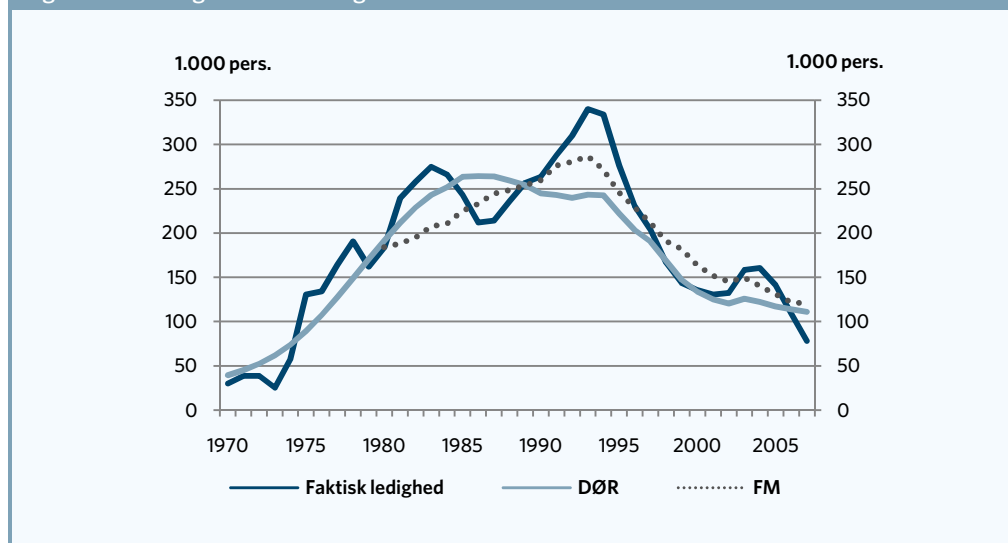
## Konjunkturerne påvirker strukturerne på arbejdsmarkedet

Konjunkturer og strukturer opfattes normalt af økonomer som to adskilte ting. Lidt firkantet kan man sige, at strukturerne bestemmer økonomiens langsigtede tilstand, som økonomien vender tilbage til, efter at konjunktursvingningerne ebber ud. Konjunkturer og strukturer kan imidlertid ikke ses som helt uafhængige af hinanden. Der kan være mekanismer, som binder konjunkturer

og strukturer sammen, således at de kortsigtede konjunkturer kan have en varig effekt på de langsigtede strukturer på arbejdsmarkedet.

En kanal, igennem hvilken konjunkturer påvirker strukturerne på arbejdsmarkedet, er ved at lønmodtagere, som rammes af længerevarende ledighed, mister kompetencer efterhånden, som de går ledige. Det gælder både uddannelses- og arbejdsmæssige kompetencer. Derved bliver det

Figur 1. Faktisk og strukturel ledighed



Kilde: AE på baggrund Finansministeriet, Økonomisk Redegørelse, december 2008 og Det Økonomiske Råd, Dansk Økonomi forår 2009.

Tabel 1. Reformers bidrag til strukturelt ledighedsfald, 2000-2007

	Antal pers.
<b>Strukturelt ledighedsfald</b>	<b>44.500</b>
<b>Reformers bidrag</b>	<b>19.500</b>
-Flere i arbejde, 2002	10.000
-Forårspakken 2004	3.500
-Integrationspakke, "Ny chance til alle", 2005	3.000
-Velfærdsaftale 2006	3.000
	Pct.
<b>Reformers forklaringsbidrag</b>	<b>44</b>

Kilde: AE på baggrund af Finansministeriet.

måske svært at finde arbejde og komme i beskæftigelse, når konjunkturerne vender til det bedre igen. Det kan i sidste ende føre til en permanent højere strukturel ledighed.

Faktisk har den strukturelle ledighed det med at følge den faktiske ledighed, hvilket er endnu et tegn på, at konjunkturer påvirker strukturer. Det fremgår af figur 1, som viser udviklingen i den faktiske registrerede ledighed sammenlignet med beregninger af den strukturelle ledighed fra Finansministeriet og Det Økonomiske Råd.

Den strukturelle ledighed skulle iflg. Finansministeriet være faldet med godt 44.000 personer fra 2000 til 2007 og lå i 2008 på omkring 115.000 ledige. Tabel 1 viser, at reformer ikke udelukkende er forklaringen på faldet i den strukturelle ledighed - reformer forklarer kun knapt 44 pct. af faldet i den strukturelle ledighed. Resten af faldet i den strukturelle ledighed - dvs. 56 pct. - må altså tilskrives de gunstige konjunkturer som overvejende har været fremherskende siden 2000.

Konjunktursituationen spiller også ind i forhold til ældres tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. I gode tider, hvor beskæftigelsesmulighederne er

gode, er ældre mere tilbøjelige til at udskyde deres tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, mens dårlige tider øger tilbagetrækningen. Det sidste er problematisk, fordi de ældre efter at have trukket sig tilbage sjældent kommer tilbage på arbejdsmarkedet igen, selv om konjunktursituationen forbedres. Den førtidige tilbagetrækning vil derfor være et varigt tab for økonomien i form af en reduceret arbejdsstyrke.

Tabel 2 viser mersandsynligheden for overgang til efterløn som følge af ledighed. Som det fremgår stiger sandsynligheden for at gå på efterløn markant i tilfælde af ledighed. Hvis eksempelvis man som ældre rammes af langtidsledighed fordobles sandsynligheden for, at man til sidst trækker sig tilbage på efterløn. Det Økonomiske Råd har endda estimeret, at ældres sandsynlighed for at trække sig tilbage på efterløn femdobles, hvis man rammes af ledighed i året.

### Højkonjunkturer har flyttet grænser

Under den seneste højkonjunktur faldt ledigheden herhjemme til et rekordlavt niveau på ca. 43.000 fuldtidsledige i juni 2008. Fra januar 2004 til juni 2008 faldt arbejdsløsheden med godt 120.000 fuldtidsledige.

Tabel 2. Mer-sandsynlighed for overgang til efterløn som følge af ledighed

Finansministeriets undersøgelser	
Korttidsledighed	Knap 1½ gang
Langtidsledighed	Godt 2 gange
Det Økonomiske Råds resultater	
Ledighed i året	Godt 5 gange
Arbejdssted reducerer antal medarbejdere	Godt 1,3 gange
Arbejdssted nedlægges	Knap 2 gange

Kilde: AE på baggrund af Finansministeriet, Længere tid på arbejdsmarkedet, juni 2003 og Det økonomiske Råd, Dansk Økonomi, forår 2003.

I Finansredegørelsen 98/99 fra Finansministeriet regnede man ud, hvor langt arbejdsløsheden egentlig kunne komme ned. Skønnet blev foretaget med udgangspunkt i, at ledighedsniveauet i 1960'erne - på 1½-2 pct. - afspejlede den ledighed, der skabes af dynamikken i samfundet (friktionsledigheden) med jobåbninger og joblukninger. Oven på denne friktionsledighed lagde Finansministeriet et bidrag på 1-2½ pct. enheder fra nye regler, der er kommet til siden da. Det drejer sig om midlertidig hjemsendelse, supplerende dag-

penge, feriedagpenge, ledighed under uddannelse og dagpengeforsikring for selvstændige.

Samlet blev det skønnet, at det teknisk lavest mulige ledighedsniveau med de nuværende regler lå på 3 til 4 pct. svarende til 85.000-120.000 fuldtidspersoner i dagens Danmark. Det skulle med andre ord ikke kunne lade sig gøre, at arbejdsløsheden herhjemme blev så lav, som den rent faktisk blev.

Tabel 3. Udvikling for overførelsesmodtagere uden for arbejdsstyrken

	Demografisk udvikling	Faktisk udvikling	Ændret arbejdsmarkedsdeltagelse
		1000 pers.	
<b>2005-2008 I alt</b>	<b>26</b>	<b>-24</b>	<b>50</b>
Kontanthjælpsmodtagere	1	-26	27
Efterløn	21	6	15
Førtidspension	5	4	1
Sygedagpenge, orlov og barsel	0	9	-10
Øvrige uden for arbejdsstyrken	-1	-17	16

Anm.: Kontanthjælpsmodtagere er ekskl. kontanthjælpsmodtagere tilmeldt AF. Øvrige uden for arbejdsstyrken dækker over revalidering og ledighedsydelse samt øvrige aktiverede uden for arbejdsstyrken. Den demografiske udvikling er beregnet ved at sammeneje de alders-, køns- og herkomstspecifikke overførselsfrekvenser fra RAS med den befolkningsmæssige udvikling fordelt på alder, køn og herkomst. Den demografiske udvikling tager ikke højde for uddannelsesniveaet i arbejdsstyrken. Inddrager man uddannelse, er ændringen i den samlede erhvervsdeltagelse 38.000 personer. Pga. afrundinger summer tallene i tabellen ikke nødvendigvis.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik og DREAM.

Andre grænser på arbejdsmarkedet er ligeledes blevet flyttet. Det har meget længe været en udbredt opfattelse blandt økonomer, at man kun kan øge arbejdsudbuddet vha. arbejdsmarkedsreformer. Også denne opfattelse er der blevet rokket ved.

Tabel 3 viser udviklingen for overførselsmodtagere uden for arbejdsstyrken fra 2005 til 2008. Af tabellen fremgår det eksempelvis, at antallet af efterlønsmodtagere i perioden er steget med 6.000 personer. Den befolkningsmæssigt bestemte udvikling tilsiger imidlertid, at antallet af efterlønsmodtagere skulle være steget med hele 21.000 personer - dvs. at 15.000 har udskudt deres tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet pga. af den gunstige situation på arbejdsmarkedet.

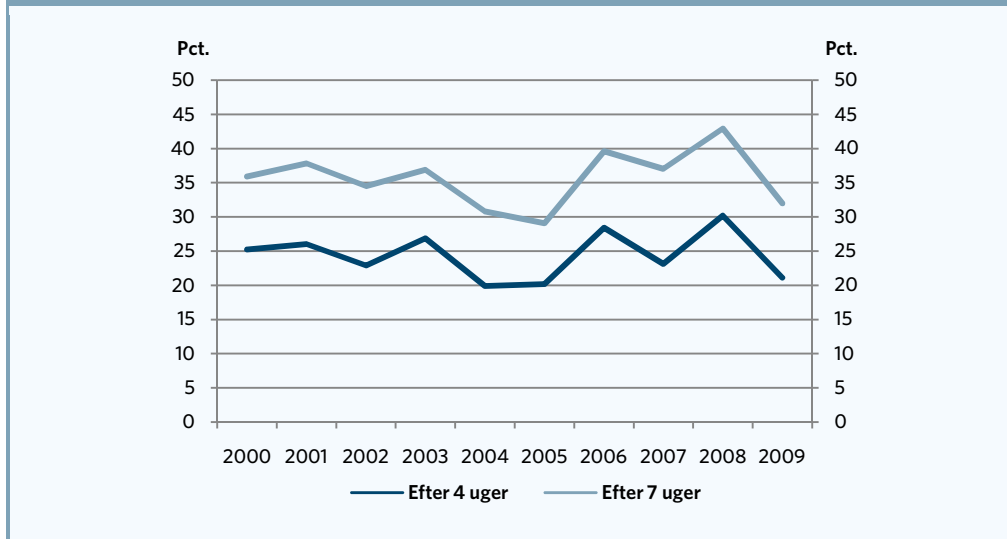
Billedet er det samme for førtidspensionisterne. Her skulle antallet af førtidspensionister iflg. den befolkningsmæssige udvikling være steget med 5.000 personer, men er kun steget med 4.000.

Af tabellen fremgår det også, at det ikke kun er de ældre, som er blevet på arbejdsmarkedet. De svage grupper har også haft deres indtog på arbejdsmarkedet. Eksempelvis er flere kontanthjælpsmodtagere kommet i arbejde og øvrige grupper, som normalt ville være på revaliderings- og ledighedsydelse, er der også blevet plads til på arbejdsmarkedet.

Samlet er arbejdsmarkedsdeltagelsen for overførselsmodtagere uden for arbejdsmarkedet steget markant i perioden 2005-2008. Antallet af overførselsmodtagere uden for arbejdsmarkedet er fra 2005 til 2008 faldet med i alt 24.000 personer, men befolkningsudviklingen tilsiger, at antallet skulle stige med 26.000 personer. Dvs. at arbejdsmarkedsdeltagelsen i perioden er steget med hele 50.000 personer.

Med den aktuelle krise, som tegner til at blive den værste arbejdsmarkedskrise i 40 år, risikerer vi at

Figur 2. Andel nyledige dagpengemodtagere, der kommer i beskæftigelse, 2000-2009



Anm.: Nyledige er defineret som personer, der har en overgang til dagpenge og som ikke har modtaget dagpenge de foregående 52 uger. Beskæftigelse er defineret som fire sammenhængende uger uden offentlig forsørgelse. Perioden omfatter nyledige i ugerne 2-5 i de enkelte år.

Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.

tabe alle disse gevinster på gulvet. Arbejdsløsheden forventes ved udgangen af 2011 at være steget med 125.000 siden den bundede i juni 2008. Samtidig forventes beskæftigelsen at falde med 175.000 personer, hvorfor rundt regnet 50.000 forventes at forlade arbejdsmarkedet de kommende år. Det er dystre udsigter, som risikerer at sætte dybe spor i strukturerne på arbejdsmarkedet. De første tegn på, at strukturerne på arbejdsmarkedet bliver forværret, kan allerede så småt anes.

### Vejen til beskæftigelse er blevet længere

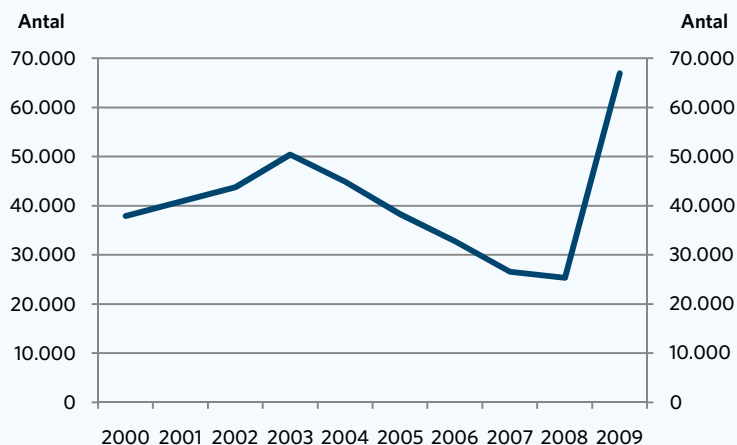
I forhold til de seneste år hænger nyledige dagpengemodtagere i større grad fast i ledighed. Hvis man ser på de dagpengeforsikrede ledige, der trådte ind i ledighedskøen i januar 2009, var omkring en tredjedel kommet i beskæftigelse inden, der var gået 7 uger. Det er et kraftigt fald i forhold til året før, hvor næsten 43 procent kom i beskæftigelse. Andelen af nyledige dagpengemodtagere, der kommer i beskæftigelse, er dermed faldet med omkring 25 procent i forhold til sidste år. Ve-

jen til beskæftigelse er derfor blevet længere for de forsikrede ledige.

Der er fortsat en del af de mange nyledige, som finder et job efter en kortere ledighedsperiode. Det skyldes, at jobomsætningen uanset konjunkturer er stor på det danske arbejdsmarked. Fra fjerde til første kvartal faldt lønmodtagerbeskæftigelsen med mere end 60.000 fuldtidspersoner, hvilket vidner om et kraftigt fald i efterspørgslen efter arbejdskraft. Det er derfor sandsynligt, at de mange, der trådte ind i ledighedskøen i løbet af foråret, har haft sværere ved at finde et job, end dem der blev afskediget i starten af året. Det er her vigtigt at påpege, at beskæftigelsen først stiger, når antallet af jobåbninger overstiger antallet af joblukninger. Det er ikke antallet af jobskift i løbet af et år, der har betydning for udviklingen i det samlede antal beskæftigede og ledige.

I beregningerne er der ikke taget højde for, at ledigheden i dag kan være sammensat anderledes end tidligere. Det kan f.eks. tænkes, at de ledige

Figur 3. Antal nyledige dagpengemodtagere, 2000-2009

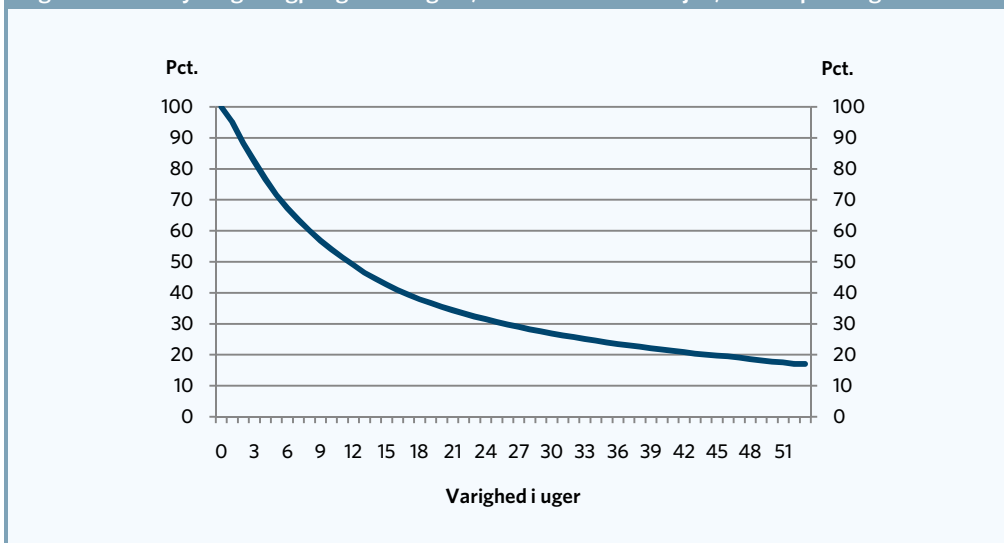


Anm.: Nyledige er her defineret som ledige, der 52 uger før overgang til ledighed ikke havde modtaget dagpenge. Perioden omfatter uge 2 til uge 16. Dagpengemodtagere omfatter også personer i aktivering.

Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.



Figur 4. Andel nyledige dagpengemodtagere, der ikke har været i job, fordelt på varighed



Anm.: Nyledige er her defineret som personer, der har modtaget dagpenge i perioden fra uge 12 i 2008 til uge 11 i 2009, og som samtidigt har haft første dag i dagpengeperioden i denne periode jf. a-kassernes registreringer. Beskæftigelse er defineret som fire sammenhængende uger uden offentlig forsørgelse, SU eller som voksenlærling. Kurven er beregnet ud fra en Kaplan Meier hazard, hvor ledighedsforløb, der ikke er afsluttet inden periodens udløb er højrecensoreret. Tilsvarende gælder overgange til andre ordninger. Der måles kun på første ledighedsforløb.

Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.

i dag har et højere uddannelses- eller kvalifikationsniveau i forhold til de ledige for et år siden. Det vil isoleret set løfte andelen, der i dag finder et job. Derudover er flere personer i dag på arbejdsfordelingsordninger, hvor personen skiftevis er i beskæftigelse og på dagpenge. Sidstnævnte kan betyde, at andelen, der kommer i job, reelt er overvurderet.

### Eksplodiv vækst i antallet af nyledige

Antallet af nyledige er langt mere end fordoblet i forhold til sidste år. Når antallet af nyledige opgøres over de første fire måneder i året, er antallet

af nyledige steget fra lige over 25.000 i 2008 til omkring 67.000 i 2009. Det er vist i figur 3, der også viser, at antallet af nyledige ligger på det højeste niveau, når der måles over perioden 2000-2009.

Den voldsomme tilgang af nyledige kombineret med, at færre ledige kommer i beskæftigelse, er en farlig cocktail, der varsler nye tider med øget risiko for flere langtidsledige, marginalisering og udstødning af arbejdsmarkedet. Der er derfor en overvejende risiko for, at den voldsomme vækst i antallet af ledige kan komme til at koste på den

Tabel 4. Ledighed og langtidsledighed

Nyledige	Andel uden beskæftigelse efter ét år	Mulig tilgang af langtidsledige
Antal pers.	Pct.	Antal pers.
133.717	17	22.731

Anm.: Se anmærkningerne i figur 4.

Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.

Tabel 5. Antal forsikrede bruttoledige opdelt på varighed, uge 14, 2008 og 2009

	2008	2009	Ændring
	Antal pers.		Pct.
Under ét års ledighed	37.297	81.545	118,6
Over ét års ledighed	26.816	20.550	-23,4
<b>I alt</b>	<b>64.113</b>	<b>102.095</b>	<b>59,2</b>

Anm.: Da udtrækket er foretaget i en enkelt uge, vil der være en vis længdeskævhed knyttet til udtrækket i retning af, at antallet af lange forløb er overrepræsenteret.

Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.

strukturelle ledighed. Dermed reduceres muligheden for lav ledighed og høj beskæftigelse i en årrække fremover.

### Flere langtidsledige i vente

Ovenfor er det vist, at omkring hver femte af de nyledige dagpengemodtagere er kommet i job efter fire ugers ledighed, og efter syv uger er hver tredje nyledige kommet i job. Man kan derfor forledes til at tro, at samtlige personer, der rammes af ledighed, kommer tilbage i beskæftigelse efter kort tid. Men det er langt fra tilfældet.

Figur 4 viser, hvor stor en andel af de nyledige der ikke er kommet i job efter et givent antal uger som ledig. Som det fremgår af figuren, er omkring en tredjedel kommet i beskæftigelse efter syv ugers ledighed, og efter 12 uger er omkring halvdelen kommet i beskæftigelse. Efter 52 uger, hvor måleperioden slutter, er der fortsat 17 procent, der ikke har været i beskæftigelse.

Når det tager syv uger før den første tredjedel er kommet i job, og det derefter tager yderligere 15 uger, før den næste tredjedel er i job, er der nega-

Tabel 6. Andel der kommer i beskæftigelse inden 8 ugers ledighed

Alder	Andel i pct.
Under 25 år	42,2
25-29-årige	41,4
30-39-årige	39,3
40-49-årige	39,9
50-54-årige	36,4
55-59-årige	33,6
60-64-årige	30,5
<b>Etnicitet</b>	
Etniske danskere	39,9
Indvandrere fra vestlige lande	36,2
Indvandrere fra ikke vestlige lande	29,9

Anm.: Nyledige er her defineret som personer, der har modtaget dagpenge i perioden fra uge 12 i 2008 til uge 4 i 2009 og som samtidig har haft første dag i dagpengeperioden i denne periode, jf. a-kassernes registreringer. Beskæftigelse er defineret som fire sammenhængende uger uden offentlig forsørgelse, SU eller som voksenlærling.

Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.

tiv varighedsafhængighed. Det betyder, at jo læn- gere tid man er ledig, des sværere er det at komme tilbage i beskæftigelse. Det kan f.eks. skyldes, at de lediges kompetencer ikke svarer til de kvalifi- kationer, som virksomhederne efterspørger. Men det kan også skyldes, at de ledige langsomt mi- ster troen på, at det overhovedet lykkes at finde et job. Derudover kan det tænkes, at virksomhe- derne kigger skævt til de langtidsledige, da læn- gerevarende ledighed kan opfattes som et signal om lav produktivitet.

Når 17 procent af de nyledige fortsat er ledige ef- ter 52 ugers ledighed, varsler det nye tider med flere langtidsledige. Hvis afgangsmøn- stret ud af ledighed i det kommende år ligner afgangsmøn- stret fra året før, vil der komme op til 23.000 flere langtidsledige fra gruppen af nyledige på 134.000 personer.

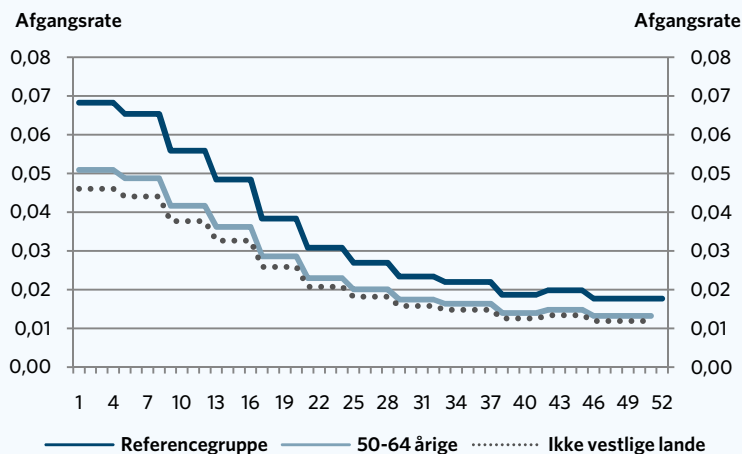
Selvom der er knyttet en vis usikkerhed til en så- dan beregning, er der ingen tvivl om, at tilgangen til langtidsledighed vil stige markant det kommen- de år. Det samlede antal langtidsledige afhænger dog også af, hvor mange af de nuværende lang- tidsledige der kommer i job, og hvor mange der overgår til andre ordninger som f.eks. efterløn.

Antallet af langtidsledige er i dag ca. 20.500. Det fremgår af tabel 5. Med potentielle 23.000 flere langtidsledige i vente er der derfor risiko for en fordobling af antallet af langtidsledige.

### Ældre og indvandrere har sværest ved at finde job

Der er store forskelle på, hvem der hurtigt kommer i beskæftigelse. Som det ses af tabel 6, har forsik- rede ledige over 50 år forholds-mæssigt sværere ved at finde et job. Omkring 40 procent af de un- der 50-årige kom i beskæftigelse inden otte uger,

Figur 5. Afgangsrate til beskæftigelse for nyledige dagpengemodtagere



Anm.: Estimaterne er baseret på et flowsample for nyledige, her defineret som personer, der har modtaget dagpenge i perioden fra uge 12 i 2008 til uge 4 i 2009 og som samtidig har haft første dag i dagpengeperioden i denne periode jf. a-kassernes registreringer. Der er anvendt en proportional hazard model, der er specificeret som en stykvis konstant hazard, og hvor den uobserverbare heterogenitet antages at være gammafordelt. Afgangskriteriet til beskæftigelse er defineret som fire sammenhængende uger som selvforsørgende, SU-modtager eller som voksenlærling. Figuren viser afgangssandsynligheden for referenceperson, der er en mandlig, gift, 3F'er, 30-39 år, etnisk dansker, bosat i hovedstadsområdet og som ikke har modtaget offentlig forsørgelse i tre år før ledighedsforløbet begyndelse. Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM.

mens det tilsvarende tal for de 60-64-årige var lige over 30 procent. Blandt de 55-59-årige kom knap 34 procent i job, mens godt 36 procent af de 50-54-årige kom i beskæftigelse, inden der var gået otte uger.

Tilsvarende ses det af tabellen, at mens der kom lige under 40 procent af de etniske danskere i beskæftigelse, kom der kun omkring 30 procent af indvandrerne fra ikke-vestlige lande i job.

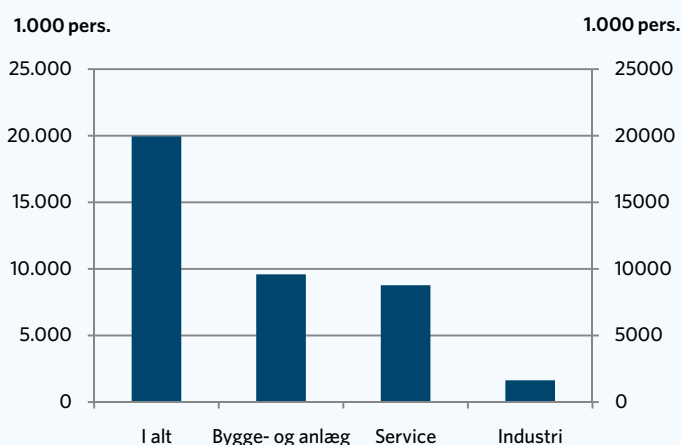
Tabel 6 viser, at de over 50-årige og indvandrere fra ikke-vestlige lande har forholdsmæssigt vanskeligere ved at komme i job, når de først er blevet ledige. Om de over 50-årige og indvandrere fra ikke-vestlige lande vil blive overrepræsenteret i ledighedsstatistikken afhænger dog også af i hvilket omfang, de bliver afskediget. Hvis f.eks. indvandrere fra ikke-vestlige lande bliver afskediget i mindre grad end etniske danskere, vil den lavere afgang til beskæftigelse ikke nødvendigvis kunne aflæses i de officielle ledighedstal.

## Langtidsledige har sværere ved at finde job

I figur 5 er det vist, hvordan chancen for at komme i job aftager med ledighedens længde. I de første uger af ledighedsforløbet er det lige under 7 procent af de resterende ledige, der kommer i job hver uge. Blandt de ledige, der nærmer sig 52 ugers ledighed, er der kun en afgang til beskæftigelse på to procent om ugen. I figuren er det også vist, at afgang til beskæftigelse er lavere for de 50-64-årige samt indvandrere fra ikke-vestlige lande.

Figuren viser, at langtidsledige har forholdsmæssigt svært ved at komme i job. Det betyder, at et stigende antal ledige med flere langtidsledige vil øge det strukturelle ledighedsniveau. Det er derfor vigtigt, at den aktive arbejdsmarkedspolitik sikrer, at de lediges kompetencer vedligeholdes under ledighedsforløbet, samt at de ledige opkvalificeres, hvis deres kompetencer ikke svarer til de kvalifikationer, som virksomhederne efterspørger.

Figur 6. Effekten af offentlige bygge- og anlægsinvesteringer på 15 mia. kr. i to år.



Anm.: Den viste effekt er effekten i år to efter investeringerne foretages.  
Kilde: AE på baggrund af ADAM.

## Finanspolitisk handling påkrævet

Stort set hele beskæftigelsesfremgangen, som har været opnået siden 2004, er i fare for at blive mistet, og alle gevinsterne, i form af at flere ældre har udskudt deres tilbagetrækning, og flere af de traditionelt svage grupper er kommet i arbejde, står til at blive tabt på gulvet. Det er ellers gevinster, som de fleste har sukket efter i årevis, og som er nødvendige at holde fast i af hensyn til vores fremtidige vækspotentiale. Hvis disse grupper går tabt for arbejdsmarkedet, risikerer vi at mangle dem på den anden side af krisen. De ældre, som benytter lejligheden til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, kommer i sagens natur ikke tilbage og de svage grupper, som i forvejen ikke havde den stærkeste tilknytning til arbejdsmarkedet, får svært ved at vende tilbage. Vi risikerer derfor, at krisen påfører økonomien en permanent skade, som der ikke uden videre kan rådes bod på, og vi får derfor i yderste konsekvens sværere ved at finansiere vores velfærdsydelse. Omkring 50.000 forventes frem mod 2011 at forlade arbejdsmarkedet. Det svarer til det antal Arbejdsmarkedskommissionen blev bedt om at skaffe på arbejdsmarkedet for at lukke et hul i regeringens 2015-plan på 14 mia. kr. om året.

Samtidig er der, som kapitlet viser, risiko for, at den strukturelle ledighed stiger de kommende år. Det er en fare, som ikke kun AE har påpeget, men også Det Økonomiske Råd og OECD har advaret om. Sidst vi havde en økonomisk krise i 2002/2003 kom den strukturelle ledighed iflg. vismændene op på ca. 120.000 ledige, hvilket er ca. 20.000 flere end i dag. I finanspolitiske holdbarhedstermer svarer det til 5-6 mia. kr. årligt. Det vil sige, at havde det ikke været for stigningen i den strukturelle ledighed, havde der været for 5-6 mia. ekstra kr. til finanspolitikken om året. Som tommelfingerregel kan man sige, at en reduktion i den strukturelle ledighed på 1 pct. enhed øger det finanspolitiske råderum med 8 mia. kr. OECD mener, at den strukturelle ledighed kan stige fra 4,3 pct. til ca. 5,2 pct. Det er en stigning på godt 0,9 pct. enheder

eller 25.000 personer, hvilket svarer til ca. 7 mia. kr. i finanspolitisk holdbarhed. Det kan derfor have store negative konsekvenser ikke at gribe ind.

Regeringen har kaldt den historisk lave arbejdsløshed i 2008 for "det største socialpolitiske fremskridt i årtier". Dermed står vi også over for det største socialpolitiske tilbageskridt i årtier, hvis man tillader, at hele gevinsten siden 2004 sættes over styr.

Offentlige bygge- og anlægsinvesteringer er langt det mest effektive middel til at tage toppen af ledighedsstigningen. De økonomiske vismænd har forslået en vækstpakke på i alt 30 mia. kr. AE er meget enige med vismændene i størrelsen af dette beløb. Hvis man deler pengene ud over to år, vil det, som det fremgår af figur 6, i år to give ca. 20.000 flere stillinger, end der ellers ville have været. Af disse 20.000 ekstra stillinger vil 48 pct. ligge i bygge- og anlægssektoren, 44 pct. i service-sektoren og 8 pct. i industrien.

Det skal bemærkes, at jo mere man koncentrerer de offentlige investeringer omkring reparativ og vedligeholdelse, jo større beskæftigelses-effekt har investeringerne. Den normale effekt af bygge- og anlægsinvesteringer på 15 mia. kr. i to år vil som nævnt være ca. 20.000 jobs, men koncentrerer man investeringerne omkring reparativ og vedligeholdelse, bliver effekten ca. 25.000 jobs i år to.

En vækstpakke skal ikke kun indeholde offentlige investeringer, men skal også have fokus på uddannelse og den aktive arbejdsmarkedspolitik. Unge skal have en uddannelse, og det er nødvendigt at styrke indsatsen omkring voksen- og efteruddannelse, så arbejdsstyrken er rustet til fremtidens opgaver. Et højere uddannelsesniveau vil bidrage til at øge arbejdsstyrken på længere sigt.

## KAPITEL 4

# Vækstpakke svækker ikke finanspolitisk holdbarhed

En midlertidig vækstpakke med offentlige investeringer og intensiveret uddannelsesindsats øger det offentlige underskud på kort sigt, men svækker ikke den langsigtede finanspolitiske holdbarhed – tværtimod. Et ensidigt fokus på de offentlige financers underskud de kommende år risikerer at ske på bekostning af den fremtidige arbejdsløshed og økonomiske vækst.

## Behov for ambitiøs vækstpakke

AE anbefaler en vækstpakke med fokus på rentable og relevante offentlige investeringer samt en øget uddannelsesindsats – også selv om der er ud-sigt til offentlige underskud de kommende år, og at finanspolitikken måske er en anelse uholdbar. Det skyldes, at det kortsigtede behov for en vækstpakke ikke er i konflikt det langsigtede krav om en holdbar finanspolitik – tværtimod er der god samfundsøkonomi i en vækstpakke.

For det første er der uanset konjunktursituationen et stort vedligeholdelsesefterslæb af offentlige bygninger og anlæg, viser denne analyse. Med en vækstpakke nu vil genopretningen ske i en situation, hvor der er ledig kapacitet i økonomien. Herved fås mere reovering for skattekroneerne, samtidig med at investeringer kan tage toppen af ledighedsstigningen. Nedslidningen af offentlige bygninger og anlæg medregnes ikke i regeringens holdbarhedsberegning. Det betyder reelt, at nulevende generationer udskyder en investeringspukkel til kommende generationer.

For det andet koster en midlertidig vækstpakke på 30 mia. kr. kun ½ mia. kr. på den langsigtede finanspolitiske holdbarhed selv med de mest pessimistiske antagelser, hvor der alene er tale om øgede investeringer, som ikke giver nogen

varig beskæftigelsesgevinst. Er der derimod tale om fremrykkede investeringer, svækker det ikke holdbarheden. Har vækstpakken bare små varige beskæftigelsesgevinster – her taler vi om et par tusinde personer – vil vækstpakken finansiere sig selv og dermed ikke være i konflikt med finanspolitikens holdbarhed. Meget taler for, at den økonomiske krise vil give et varigt beskæftigelsestab og svække den finanspolitiske holdbarhed. Omvendt vil tiltag, der modgår krisen give en varig beskæftigelsesgevinst og styrke den finanspolitiske holdbarhed. Det viser denne analyse.

For det tredje er investeringer i uddannelse en særdeles god forretning for den langsigtede finanspolitiske holdbarhed såvel for den enkelte og samfundet, selvom øget uddannelse koster både på den offentlige og private økonomi på kort sigt. Det viser analysen. Faren ved for ensidigt fokus på det kortsigtede underskud er, at der underinvesteres i uddannelse. Det manglende fokus på uddannelses betydning for det fremtidige velstandsniveau kan komme til at koste dyrt.

AE har således på tre centrale områder en anden vurdering af den finanspolitiske holdbarhed end Finansministeriet. Det gælder nedslidningen af de offentlige bygninger og anlæg, gevinsten ved at øge befolkningens uddannelsesniveau og niveau-

et for den strukturelle ledighed/beskæftigelse. Disse tre områder viser vejen til, hvordan man undgår, at det kortsigtede behov for en vækstpakke kommer i konflikt det langsigtede krav om en holdbar finanspolitik.

Den helt centrale forudsætning for, at finanspolitikken er langtidsholdbar, er, at der i den nuværende krise gøres en indsats for at fastholde flest muligt af dem, som er kommet i beskæftigelse under de seneste års højkonjunktur. En vækstpakke, der stimulerer efterspørgslen, vil have varig beskæftigelsesvirkning ved at modgå, at ledigheden bider sig fast på et højere niveau og modgå at flere udstødes fra arbejdsmarkedet samt ved at opkvalificere arbejdsstyrken. Det forbedrer den finanspolitiske holdbarhed, da de midlertidige udgifter til en vækstpakke hentes hjem fra merindtægter fra en varig højere beskæftigelse. For ensidigt fokus på de kommende års offentlige underskud risikerer at øge den fremtidige arbejdsløshed og reducere den økonomiske vækst.

### Holdbarhed ifølge Finansministeriet

De offentlige finanser er ifølge Finansministeriet uholdbare. Der kræves ifølge Finansministeriet en varig finanspolitisk opstramning på 8½ mia. kr. efter vedtagelsen af Forårspakke 2.0 for at fremtidssikre det velfærdssamfund, som vi kender i dag.

Inden vedtagelsen af Forårspakken var kravet til den varige finanspolitiske stramning 14 mia. kr. ifølge Finansministeriets Konvergensprogram fra december 2008. Forårspakken forbedrede således den finanspolitiske holdbarhed med 5½ mia. kr., da den på længere sigt fuldt finansierede skatteaftale bidrager til at øge beskæftigelsen varigt.

De øvrige nye initiativer i Forårspakken, herunder løftet i de offentlige investeringer og subsidier i forbindelse med det kommunale anlægsloft og renoveringspuljen, svækker ikke de offentlige finanser varigt. Det skyldes, at disse nye initiativer har karakter af engangsløft, fremrykning af inve-

steringer samt lån. Virkningen på den finanspolitiske holdbarhed er derfor ubetydelig.

Finanskrisen og konjunkturerne bidrager til at svække den finanspolitiske holdbarhed ved at den offentlige nettoformue skrumper. Finansministeriet har således nedjusteret den offentlige nettoformue i 2009 fra over 170 mia. kr. i Økonomisk Redegørelse august 2008 til godt 60 mia. kr. i Økonomisk Redegørelse maj 2009. Denne voldsomme reduktion af den offentlige nettoformue på godt 110 mia. kr. skyldes primært finanskrisen og lavkonjunktoren. Det svækker varigt de offentlige finanser via færre renteindtægter og svækker derved den finanspolitiske holdbarhed med ca. 2 mia. kr. Det forventes at blive indregnet i Finansministeriets kommende holdbarhedsberegning. Samlet set er den finanspolitiske holdbarhed ifølge Finansministeriet, når der korrigeres for skattereformen og finanskrisen, i størrelsesorden -10½ mia. kr.

I boks 1 er givet en kort introduktion til begrebet finanspolitisk holdbarhed samt et eksempel på, hvordan varige og midlertidige initiativer har vidt forskellig effekt på den finanspolitiske holdbarhed.

### AEs vurdering af den finanspolitiske holdbarhed

På tre centrale områder har AE en anden vurdering af den finanspolitiske holdbarhed end Finansministeriet:

#### 1. Nedslidningen af offentlige bygninger og anlæg

For at genoprette de offentlige bygninger og anlæg til niveauet i 2001 vil det ifølge Danmarks Statistiks tal for det offentlige kapitalapparat kræve en engangsinvestering på i størrelsesorden 50 mia. kr. Rapporter fra Rambøll og COWI antyder, at tallet er 4-5 gange så højt. Den finanspolitiske holdbarhed bør indregne, at der udskydes en investeringspukkel til kommende generationer for at rette op på denne nedslidning af det offentlige kapitalapparat. Det svækker den finanspolitiske holdbarhed.

### Boks 1. Hvad forstås ved holdbare offentlige finanser

Som privatpersoner konfronteres vi med en begrænsning i vores husholdningsbudget. Over et livsforløb kan vi som udgangspunkt ikke forbruge mere end vores samlede indkomster. I perioder kan vi dog låne og opbygge en gæld, men den skal afdrages igen. Husholdningsbudgettet skal holde – dvs. være "holdbart".

Den offentlige sektor står overfor nøjagtig samme problemstilling som privatpersoner. Den offentlige sektor skal også overholde sit "husholdningsbudget". Man siger, at finanspolitikken er holdbar, hvis den offentlige sektor kan afdrage den nuværende offentlige gæld og samtidig betale sine forventede regninger til service, pensioner mv. i fremtiden med indtægterne fra primært skat. Er finanspolitikken ikke holdbar, vil det på et tidspunkt blive nødvendigt at reducere udgifterne eller øge indtægterne, for at gælden ikke eksploderer.

Holdbarhedsindikatoren giver med ét tal en vurdering af størrelsen af udfordringen ved at tilbagediskontere alle fremtidige indtægter og udgifter til i dag og sammenholde det med gælden i dag.

Kodeordet i vurderingen af den finanspolitiske holdbarhed og råderumsvirkning af diverse initiativer er skellen mellem varige og midlertidige indtægter og udgifter. Det skyldes, at midlertidige initiativer – såsom en vækstpakke til 30 mia. kr. – har en begrænset påvirkning på den finanspolitiske holdbarhed, da udgifterne skal spredes ud over alle fremtidige generationer. Omvendt har mere varige initiativer en forholdsvis stor påvirkning af den finanspolitiske holdbarhed.

En midlertidig vækstpakke, der øger de offentlige investeringer med 30 mia. kr. over to år svækker den finanspolitiske holdbarhed med 0,6 mia. kr. Det er vel at mærke, når man ikke indregner, at en sådan vækstpakke kan have varige beskæftigelsesgevinster. Er der alene tale om fremrykkede investeringer er holdbarheden upåvirket, mens sidegevinsten er en automatisk finanspolitisk opstramning, når krisen er ovre. Er der alene tale om øgede offentlige investeringer kræves det blot, at 2.000 personer fastholdes i varig beskæftigelse som følge af vækstpakken, for at vækstpakken er fuldt finansieret og derved ikke svækker finanspolitikken holdbarhed. Er der tale om fremrykning af investeringer og en varig beskæftigelsesgevinst kan en vækstpakke faktisk forbedre den finanspolitiske holdbarhed. Det fremgår af tabel A.

Til sammenligning vil den vedtagne fortsættelse af skattestoppet fra 2010-2019 svække den finanspolitiske holdbarhed med 5,5 mia. kr. ifølge Finansministeriets beregninger. Skattestoppet er således ca. 10 gange så dyrt som AEs foreslåede vækstpakke selv med de mest pessimistiske antagelser. Det fremgår af tabel A.

**Tabel A. Vækstpakke, skattestoppet og den finanspolitiske holdbarhed**

Mia. kr.	Virkning på holdbarhed
<b>1. Offentlige investeringer for 30 mia. kr., 2010-11, under fire forskellige forudsætninger:</b>	
- 1.a. Ingen fremrykning af investeringer og ingen varig beskæftigelseeffekt	-0,6
- 1.b. Fuld fremrykning af investeringer, men ingen varig beskæftigelseeffekt	0,0
- 1.c. Ingen fremrykning af investeringer, men øget varig beskæftigelse med 2.000 personer	0,0
- 1.d. Fuld fremrykning af investeringer og øget varig beskæftigelse med 2.000 personer	+0,6
<b>2. Skattestop 2010-19</b>	<b>-5,5</b>

Anm.: Omregningen fra engangsinvestering til varig virkning på finanspolitikken holdbarhed afhænger af den diskonteringsfaktor, som benyttes, nemlig den vækstkorrigerede rente. Finansministeriets 2015-plan antager denne rente til ca. 2 pct., som også anvendes her.

Kilde: AE pba. Finansministeriets svar til Finansudvalget nr. 76 og 78 (april 2009).



Det er klart, at genopretning af offentlige bygninger og anlæg koster efter år med nedslidning. Det er udgifter som på et eller andet tidspunkt skal afholdes. Med en vækstpakke nu vil genopretningen ske i en situation, hvor der er ledig kapacitet. Her ved fås mere renovering for skattekrone, samtidig med at investeringerne vil tage toppen af ledighedsstigningen.

## 2. Gevinsten af øget uddannelsesniveau

Ifølge Finansministeriet er øget uddannelse en underskudsforretning, da indtægterne fra øget beskæftigelse ikke kan modsvare de øgede uddannelsesudgifter. Men undersøgelser viser, at gevinsten ved at sikre, at 95 pct. af de unge får en ungdomsuddannelse er store, og at øget uddannelse er en god forretning også for de offentlige finanser. Særligt når folk får en ungdoms- eller erhvervsfaglig uddannelse styrkes den finanspolitiske holdbarhed. Samtidig er det ikke uinteressant, i hvilken takt velstanden stiger. Investeringer i uddannelse er en vigtig faktor for at øge velstandsniveauet. For ensidigt fokus på de kortsigtede udgifter kan risikere at bewirke underinvestering i uddannelse og derved tab af både økonomisk vækst og offentlige indtægter på lidt længere sigt.

## 3. Niveauet af den strukturelle ledighed

Niveauet af den strukturelle ledighed er omdrejningspunktet i forhold til både vurderingen af det

kortsigtede behov for en vækstpakke samt den langsigtede finanspolitiske holdbarhed. Usikkerheden i beregningen af den strukturelle ledighed er imidlertid stor. Vismændene kan ikke udelukke, at den strukturelle ledighed er 75.000 personer. Finansministeriet vurderer den strukturelle ledighed til ca. 105.000 personer i 2009. Givet at lønstigningstakten er aftaget i 3. og 4. kvartal 2008, hvor ledigheden i perioden steg fra 47.000 til 60.000 fuldtidsledige, tyder det på, at Finansministeriet overvurderer den strukturelle ledighed. Det bewirker, at Finansministeriet er for pessimistiske med hensyn til den finanspolitiske holdbarhed og samtidig bliver for tilbageholdende med en økonomisk vækstpakke. Den strukturelle ledighed er dog påvirket af konjunkturerne. Lader vi stå til i forhold til den stigende arbejdsløshed, risikerer vi, at arbejdsløsheden bider sig fast på et højere niveau – altså at den strukturelle ledighed stiger.

AE vurderer, at den finanspolitiske holdbarhed er i størrelsesorden -10 til +2 mia. kr., når der er foretaget de tre korrektioner for hhv. nedslidningen af det offentlige kapitalapparat, øget uddannelsesniveau og den strukturelle ledighed. Det fremgår af tabel 1. Spændet fra -10 til +2 mia. kr. afspejler, at beregningen af den finanspolitiske holdbarhed uundgåeligt er behæftet med betydelig usikkerhed. Nedenfor uddybes de tre korrektioner.

Tabel 1. Finanspolitikens holdbarhed med AEs korrektioner

	Mia.kr.
<b>Finanspolitisk holdbarhed med Finansministeriets opgørelsesmetode</b>	<b>-10½</b>
AEs korrektion for:	
1. Nedslidningen af offentlige bygninger og anlæg	-4½ til -1½
2. Gevinsten af øget uddannelsesniveau	5
3. Niveauet af den strukturelle ledighed	0 til 9
<b>Finanspolitisk holdbarhed ifølge AE</b>	<b>-10 til +2</b>

Kilde: AE pba. diverse publikationer fra Finansministeriet og egne beregninger.

Medregnes det nedslidte offentlige kapitalapparat i holdbarhedsberegningen, svækkes den finanspolitiske holdbarhed isoleret set med 1½-4½ mia. kr. Medregnes derudover AEs vurdering af, at uddannelse er en bedre forretning, end det Finansministeriet indregner, så forbedres holdbarheden med 5 mia. kr. Disse to områder, hvor AE og Finansministeriet adskiller sig, opvejer således delvist hinanden. En væsentlig pointe med disse to første forskelle er, at for stort fokus på den "finansielle" holdbarhed risikerer at resultere i underinvestering i både fysisk kapital og human kapital.

Det tredje område, hvor AE og Finansministeriet adskiller sig, er vurderingen af den strukturelle ledighed. Er den strukturelle ledighed 75.000 personer, og ikke 105.000 personer som i Finansministeriets beregninger, vil det forbedre den finanspolitiske holdbarhed med 9 mia. kr. sammenlignet med Finansministeriets beregninger. Ender den strukturelle ledighed på Finansministeriets vurdering, er der ingen ændring i holdbarheden

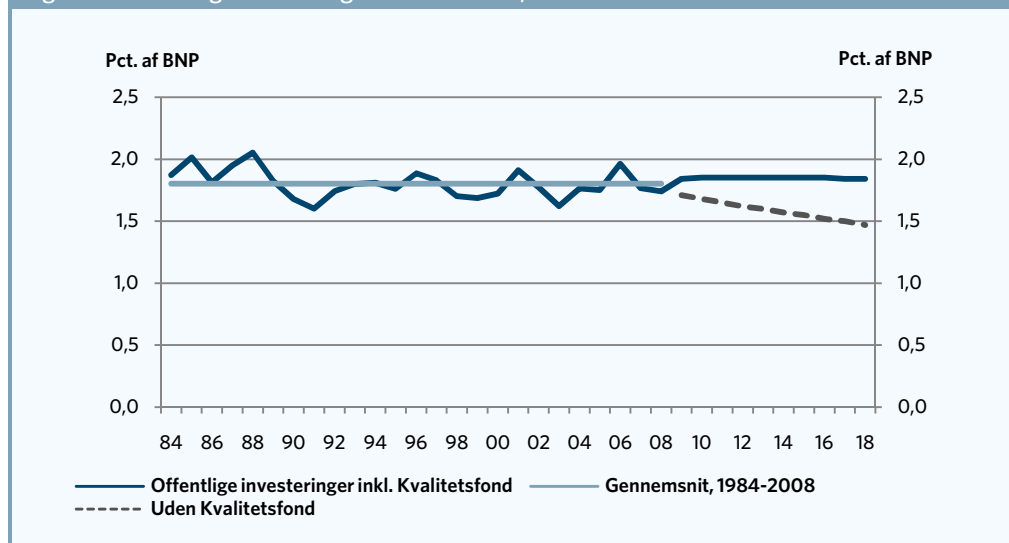
i forhold til Finansministeriet. Det afgørende for, om finanspolitikken er langtidsholdbar, er således, om det lykkes at fastholde en høj beskæftigelse. Det fremgår af tabel 1.

## Nedslidningen af offentlige bygninger og anlæg

Den løbende nedslidning af offentlige bygninger og anlæg fremgår af Danmarks Statistiks opgørelse af det offentlige kapitalapparat samt af en række konsulentrapporter. Dette vedligeholdelses efterslæb medtages dog ikke i regeringens beregning af den finanspolitiske holdbarhed. Det betyder reelt, at nulevende generationer udskyder en investeringspukkel til kommende generationer. Herved kan finanspolitikken fremstå som holdbar, selvom nulevende generationer reelt afleverer et nedslidt kapitalapparat til kommende generationer.

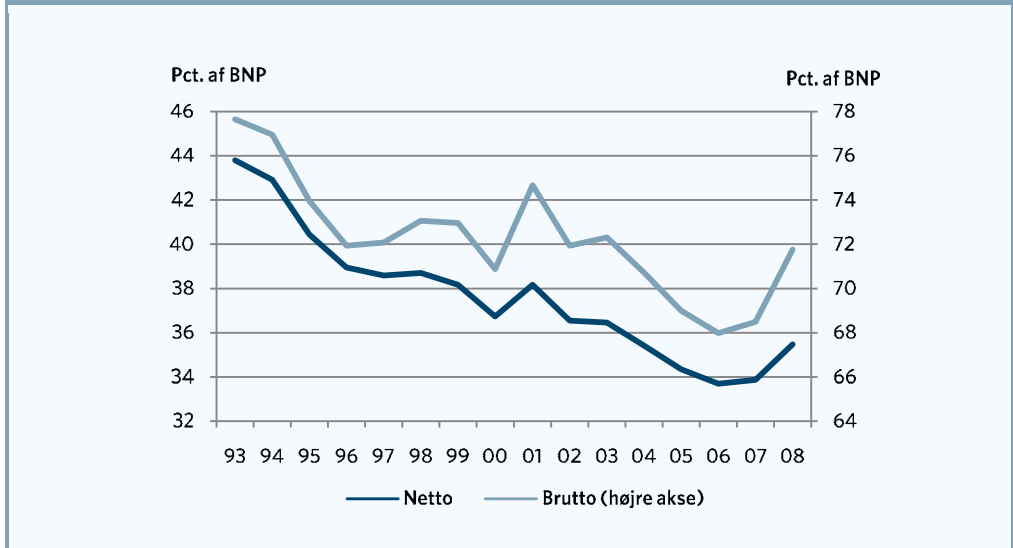
Finanspolitisk holdbarhed bør indregne, om der udskydes en investeringspukkel til kommende generationer. Vil man aflevere det velfærdssam-

Figur 1. De offentlige investeringers andel af BNP, 1984-2018



Kilde: AE pba. ADAMs databank, Finansministeriet (10. september 2007) og Finansministeriets svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 74 af 29. august 2007.

Figur 2. Det offentlige netto- og bruttokapitalapparat, 1993-2008



Kilde: AE pba. af Danmarks Statistik.

fund, som vi kender i dag, er det påkrævet, at investeringsniveauet er højere end det nuværende for at kunne opretholde det offentlige kapitalapparat. Det kræver, at nedslidningen af det offentlige kapitalapparat indregnes.

De offentlige investeringer har de seneste 25 år ligget stabilt på ca. 1,8 pct. af BNP. Når regeringens Kvalitetsfond, der blev solgt som et investeringsløft på 50 mia. kr., er fuldt indfaset i 2018, vil investeringerne fortsat ligge på 1,8 pct. af BNP, viser Finansministeriets tal. Se figur 1.

Dette offentlige investeringsniveau har ikke været tilstrækkelig til at vedligeholde det offentlige kapitalapparat. Det fremgår af figur 2, som viser, at det offentlige netto- og bruttokapitalapparat er faldet i perioden 1993-2008. Det medfører umiddelbart, at den samlede offentlige infrastruktur og offentlige bygninger mv. bliver stadig mere utidsvarende år for år.

Det er det offentlige kapitalapparats størrelse og kvalitet – og ikke de offentlige investeringer – der har betydning for den offentlige service.

Af figur 2 fremgår det, at det offentlige kapitalapparat er reduceret med 3 pct. af BNP fra 2001 til 2008, svarende til ca. 50 mia. kr. For at genoprette standarden fra 2001 vil det altså kræve en investering på i størrelsesorden 50 mia. kr. Til sammenligning er de offentlige investeringer i 2008 på godt 30 mia. kr., så der er altså tale om et investeringsløft på 1½ gang så meget, som regeringen brugte.

Faldet i det offentlige kapitalapparat skal dog tages med et par forbehold. Der er måleusikkerheder forbundet med opgørelsen af det offentlige kapitalapparat, da det hviler på forudsætninger om afskrivningsrater for maskiner og bygninger. Herudover er varekøbs andel af det offentlige forbrug steget de seneste årtier, hvilket bl.a. betyder, at en stigende andel af produktionen af offentlig service varetages i den private sektor.

En række rapporter peger ligeledes på, at der udestår et markant vedligeholdelsesefterslæb.

En Rambøll-rapport, "State of the Nation 2008", angiver, at bl.a. jernbaner, veje og kloakker er så

nedslidte, at de ikke kan varetage deres funktion uden kraftige investeringer. Rapporten peger på et investeringsefterslæb på 105-220 mia. kr. for at hæve det nuværende niveau til et niveau, som rapporten beskriver som "god tilstand, hvortil der må forventes en normal løbende vedligeholdelsesindsats for at opretholde tilstanden". Der er ikke tale om, at alt skal være splinternyt. Det samlede vedligeholdelsesefterslæb dækker over et efterslæb på jernbaner på 20-30 mia. kr., veje, broer og havne på 55-120 mia. kr. samt kloak og vandforsyning på 30-70 mia. kr.

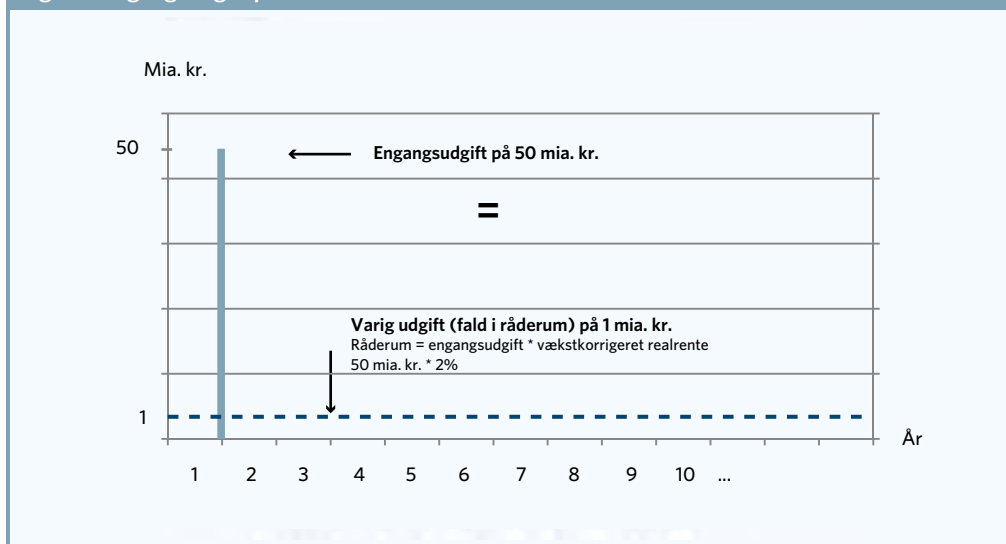
Hertil kommer, at en rapport fra COWI fra 2008 viser, at der er et vedligeholdelsesefterslæb i kommunerne på 8 mia. kr., og det stiger med 1½ mia. kr. årligt, hvis der ikke investeres. Rapporten angiver, at der ikke er indregnet følgeskader, der opstår som konsekvens af udskudt eller mangelfuld vedligeholdelse, og at følgeskader erfaringsmæssigt kan fordyre vedligeholdelse med op til 30 procent.

I det lys må vedligeholdelsesefterslæbet på 50 mia. kr. ud fra Danmarks Statistiks opgørelse af det offentlige kapitalapparat betegnes som konservativt sat. Det kan ud fra Rambøll- og COWI-rapporterne være på op mod 230 mia. kr., dvs. 4-5 gange så højt. Et beløb som stiger over tid pga. følgeskader, hvis investeringen udskydes.

Er efterslæbsmankoen 50 mia. kr. - svarende til at kapitalapparatet løftes til 2001-niveau ifølge Danmarks Statistiks opgørelser - svækkes den finanspolitiske holdbarhed med 1 mia. kr. Det fremgår af figur 3, som viser sammenhængen mellem engangsudgift og varig svækkelse af finanspolitikens holdbarhed (råderummet) med Finansministeriets antagelser.

Er efterslæbsmankoen derimod 230 mia. kr. - svarende til Rambøll- og COWI-rapportens opgørelser af vedligeholdelsesefterslæbet - svækkes den finanspolitiske holdbarhed med 4½ mia. kr.

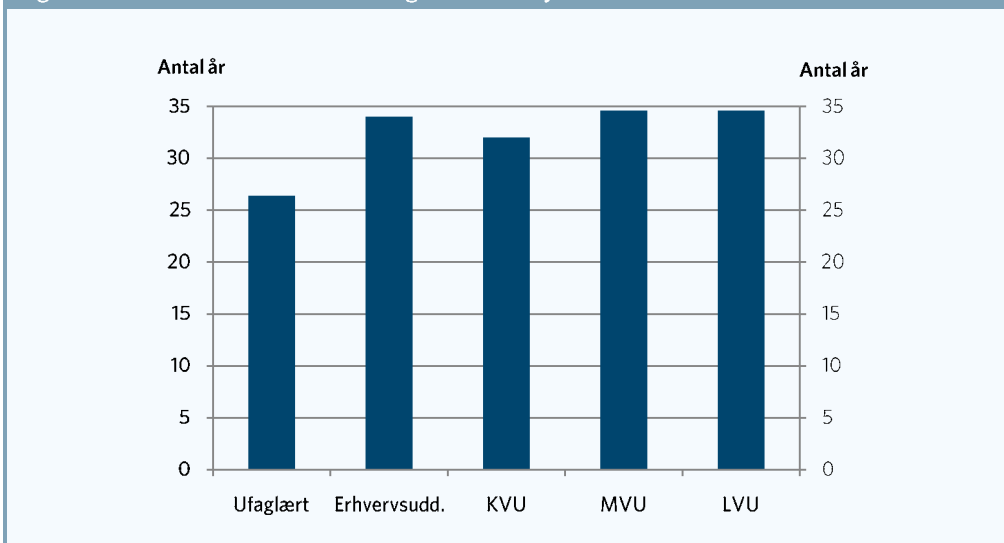
Figur 3. Engangsudgift på 50 mia. kr. svækker råderum med 1 mia. kr.



Anm.: Omregningen fra engangsinvestering til varig virkning på finanspolitikens holdbarhed afhænger af den diskonteringsfaktor, som benyttes, nemlig den nominelle rente fratrukket den nominelle BNP-vækst (også kaldet den vækstkorrigerede realrente). I Finansministeriets 2015-plan antages den vækstkorrigerede rente til ca. 2 pct.

Kilde: AE-beregninger.

Figur 4. Antal år med fuldtidsbeskæftigelse efter højst fuldførte uddannelse



Anm: KVVU=kort videregående uddannelse, MVU=mellemlang videregående uddannelse og LVU=lang videregående uddannelse.

Kilde: AE på baggrund af IDA.

### Gevinsten af øget uddannelsesniveau

Øget uddannelse er rentabelt for de offentlige finanser, særligt når folk får en ungdoms- eller erhvervsfaglig uddannelse. Det gennemsnitlige antal år i beskæftigelse stiger med op til otte år, ved at folk tager en uddannelse efter folkeskolen. Det skyldes primært, at et højere uddannelsesniveau øger beskæftigelsesgraden og tilbagetrækningsalderen.

De offentlige udgifter til uddannelse kommer tilbage til de offentlige kasser via flere effektive år på arbejdsmarkedet og derved flere skatteindtægter og færre udgifter til offentlige overførsler. Det "beskæftigelsestab", der typisk sker under uddannelsen, bliver mere end indhentet efterfølgende blandt andet på grund af mindre deltidsarbejde, lavere risiko for ledighed og førtidspensionering samt senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. De flere arbejdsår kan kaldes den kvantitative indsats på arbejdsmarkedet.

Den største kvantitative effekt og gevinst for de offentlige kasser er ved at give folk en uddannelse,

eftersom det er ved overgangen fra ufaglært til uddannet, at det største beskæftigelsesløft ses. Det fremgår af figur 4.

Højere uddannelse betyder også højere løn. Det kaldes den kvalitative virkning af, at folk får et højere uddannelsesniveau. Denne virkning er gavnlig for den enkelte og velstanden, da højere løn afspejler højere produktivitet. Den højere produktivitet har dog mindre betydning for de offentlige finansers holdbarhed. Det skyldes, at det generelt øgede produktivetsniveau ved et øget uddannelsesniveau udover øgede skatteindtægter også bevirker øgede offentlige udgifter til aflønning af offentligt ansatte samt indkomstoverførsler. Den offentlige lønudvikling samt satsreguleringen af offentlige overførsler følger nogenlunde samme takt som den private lønudvikling.

Men det er ikke uinteressant, i hvilken takt velstanden stiger. Faren ved for ensidigt fokus på de kortsigtede underskud er, at man underinvesterer i uddannelse, da den afledte højere produktivitet af investeringerne ikke bidrager til at styrke de of-

Tabel 2. Beskæftigelseseffekt af opfyldelse af uddannelsesmålsætninger

	2015	2025	2040
	1.000 pers.		
<b>Finansministeriets samlede effekt</b>	<b>-9</b>	<b>0</b>	<b>6</b>
- heraf flere under uddannelse	-16	-15	-15
- heraf opkvalificeringseffekt	7	15	21
<b>AEs samlede effekt</b>	<b>0</b>	<b>18</b>	<b>40</b>
- heraf flere under uddannelse	-6	-7	-6
- heraf opkvalificeringseffekt	6	25	46

Kilde: AE og Finansministeriet.

fentlige finanser. Men det manglende fokus på betydningen for det fremtidige velstandsniveau kan komme til at koste dyrt.

AEs beregninger viser, at en indfrielse af regeringens målsætninger om, at 95 procent af de unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse og mindst 50 procent en videregående uddannelse i 2015, vil kunne øge beskæftigelsen på længere sigt med 40.000 personer.

Finansministeriets vurdering af, hvor meget beskæftigelsen øges ved en opfyldelse af uddannelsesmålsætningerne, er til sammenligning blot 6.000 personer og derved meget mere pessimistisk end AEs vurdering. Det fremgår af tabel 2.

Øget uddannelse er ifølge regeringen en underskudsforretning som følge af den meget begrænsede beskæftigelseseffekt. Herved kan indtægterne fra øget beskæftigelse ikke modsvare de øgede uddannelsesudgifter. Uddannelsesinitiativerne er med regeringens antagelser en dårlig investering set ud fra de offentlige kasser, der svækker den finanspolitiske holdbarhed med godt 4 mia. kr.

AEs større beskæftigelseseffekt betyder, at øget uddannelse er en overskudsforretning for de offentlige kasser på ca. 1 mia. kr. En indfrielse af

uddannelsesmålsætningerne giver derfor et råderum, der er 5 mia. kr. større, end det Finansministeriet vurderer.

Forskellene mellem AEs og Finansministeriets beregninger skyldes, både at AE finder en mindre reduktion i beskæftigelsen som følge af, at flere er under uddannelse, og at AE finder en større positiv beskæftigelseseffekt af uddannelse, efter uddannelsen er afsluttet, end Finansministeriet.

AEs analyser peger på, at beskæftigelsestab under uddannelse er begrænset ved at give flere en erhvervsfaglig uddannelse. Baggrunden for det høje beskæftigelsesomfang for de studerende på de erhvervsfaglige uddannelser er først og fremmest, at de unge under deres praktikforløb deltager i produktionen og får løn på den virksomhed, hvor de er i praktik.

Finansministeriet forudsætter endvidere, at beskæftigelsesvirkningen af at uddanne restgruppen, der i dag ikke har en uddannelse, er væsentlig mindre end beskæftigelsesvirkningen af gennemsnittet af dem, som har fået en uddannelse. AE mener ikke, at der er empiriske og teoretiske argumenter for, at den marginale beskæftigelseseffekt af uddannelse er mindre end den gennemsnitlige effekt. Faktisk kan der argumenteres for, at den

Tabel 3. Samfundsøkonomisk uddannelsesafkast af en marginal og gennemsnitlig elev

	Ungdomsuddannelse		Videregående uddannelse	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
Gennemsnits elev	11,1	17,9	14,2	22,0
Marginal elev	10,7	17,8	15,9	23,4

Anm.: "Gennemsnit" angiver uddannelsesafkastet for dem, der tog en uddannelse (dvs. ATT i undersøgelsen). "Marginal" angiver, hvad uddannelsesafkastet potentielt kunne have været for dem, der ikke tog uddannelse (dvs. ATNT i undersøgelsen). Undersøgelse omfatter mere end 8.000 personer omtrent ligeligt fordelt på mænd og kvinder.

Kilde: London School of Economics, Centre for the Economics of Education. L. Dearden, L. McGranahan og B. Sianesi (december 2004). Returns to Education for the 'Marginal Learner'.

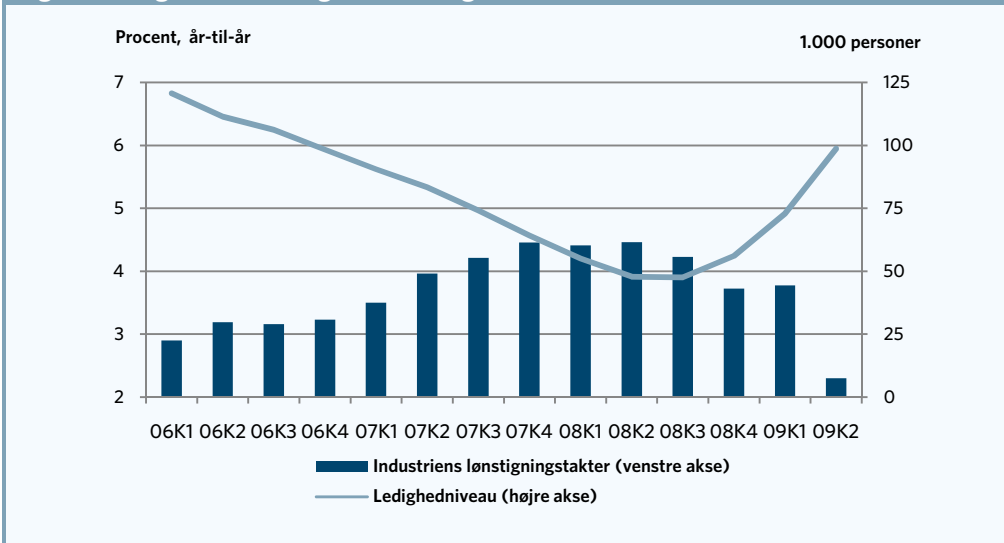
marginale effekt er højere end den gennemsnitlige. Baggrunden er, at de personer, der i dag tager en uddannelse, i mange tilfælde vil have generelle personlige egenskaber, der gør, at de har gode beskæftigelseschancer, uanset om de har taget en uddannelse eller ej.

For personer med dårlige "beskæftigelsesrelevante" kompetencer kan afslutningen af en erhvervs-kompetencegivende uddannelse i mange tilfælde have stor betydning for jobmulighederne, idet afslutningen af uddannelsen netop kan betyde, at den pågældende bliver "interessant" for arbejds-

giverne. Der kan således argumenteres for, at effekten af uddannelse i den lave ende af kompetencefordelingen primært viser sig som bedre beskæftigelsesmuligheder, mens effekten højere oppe i fordelingen primært viser sig som en løneffekt.

En engelsk undersøgelse viser, at det marginale uddannelsesafkast for restgruppen er højt og for alle praktiske formål lig gennemsnittet for dem, som tog en ungdomsuddannelse. Det fremgår af tabel 3. Undersøgelsen peger på, at man vil opnå stor gevinst af at uddanne restgruppen, som ikke har en uddannelse, i modsætning til det Finansmi-

Figur 5. Ledighedsniveau og lønudvikling



Anm.: 1. kvartal 2009 er baseret på ændringen i DAs lønstatistik overført på Danmarks Statistiks 4. kvartals lønstigningstakt.

Kilde: AE pba. Danmarks Statistik.

Tabel 4. Strukturel ledighed og virkning på finanspolitikens holdbarhed

Strukturel ledighed i 2009	Pers.
1. Finansministeriets centrale skøn	105.000
2. Nedre usikkerhedsgrænse i beregningen af strukturel ledighed	75.000
Forbedring af finanspolitisk holdbarhed	Mia. kr.
3. Strukturel ledighed ender på Finansministeriets nedre usikkerhedsgrænse	9

Kilde: AE pba. Finansministeriets Økonomisk Redegørelse maj 2009.

nisteriet lægger til grund for sin beregning af den finanspolitiske holdbarhed.

### Niveaue af den strukturelle ledighed

Den strukturelle ledighed er et udtryk for det ledighedsniveau, der er foreneligt med en stabil og ikke-accelererende inflation (også kaldet NAIRU Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment). Finansministeriet skønner den strukturelle ledighed til 105.000 personer i 2009. Usikkerheden i beregningerne af den strukturelle ledighed er imidlertid stor. Vismændene vurderer, at usikkerheden i beregningerne er  $\pm 30.000$  personer. Det kan med andre ord ikke udelukkes, at den strukturelle ledighed er 75.000 personer.

Givet at lønstigningstakten er aftaget i andet halvår af 2008 og ser ud til at aftage yderligere i 1. halvår 2009, hvor ledigheden i perioden steg fra 48.000 til godt 100.000 fuldtidsledige, tyder det på, at den strukturelle ledighed pt. er under Finansministeriets 105.000 personer. Det fremgår af figur 5.

Vurderinger af niveauet for den strukturelle ledighed er et omdrejningspunkt i vurderingen af den økonomiske konjunktursituation og den finanspolitiske holdbarhed. Man skal være varsom med at fortolke hårdt på selve niveauet for den strukturelle ledighed. Den strukturelle ledighed er påvirket af konjunkturudviklingen og presset på arbejdsmarkedet på linje med reformer. Det skyldes,

Tabel 5. Strukturel ledighed og gennemførte strukturinitiativer, 2000-07

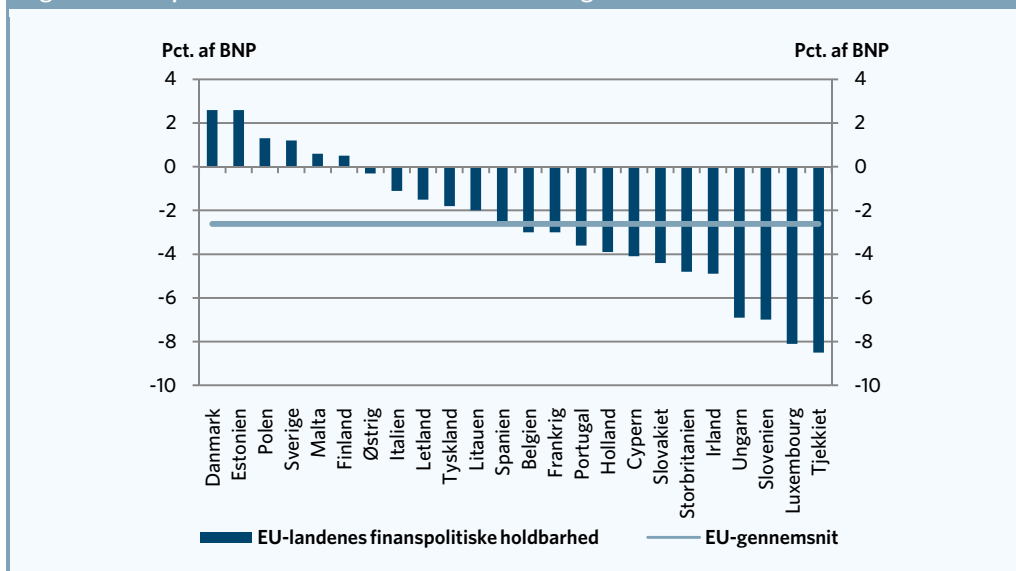
	Pers.
1. Strukturelt ledighedsfald 2000-2007	44.500
2. Reformers bidrag til strukturelt ledighedsfald	19.500
2a. Flere i arbejde, 2002	10.000
2b. "Forårspakken" 2004	3.500
2c. Integrationspakke, "Ny chance til alle", 2005 <sup>1)</sup>	3.000
2d. Velfærdsaftale 2006	3.000
	Pct.
3. Reformers forklaringsbidrag til strukturelt ledighedsfald	44

1) Integrationspakken "Ny chance til alle" er kun nået halvt i mål i forhold til den forventede effekt på 6.000 personer, viser en beregning af AE.

Kilde: AE pba. Finansministeriets opgørelser i diverse publikationer (Finansredogørelse 2004, Danmarks nationale reformprogram 2005, Konvergensprogram for Danmark 2007, Mod nye mål - Danmark 2015 samt den tilhørende tekniske baggrundsrapport 2007, Den økonomiske situation 2008).



Figur 6. Finanspolitikens holdbarhed i EU-landene ifølge EU-kommissionen



Anm.: EU-kommissionen beregning er sammenlignelig på tværs af lande, mens niveauet for Danmark adskiller sig fra Finansministeriets beregninger.

Kilde: EU-kommissionen. Public finances in EMU - 2008 side 60, "S2 total".

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication12832\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12832_en.pdf)

at der er et gradvist tab af uddannelses- og arbejdsmæssige kompetencer ved længerevarende ledighed, som gør det vanskeligt at finde et job og komme tilbage i beskæftigelse. Herved får midlertidige forhold varige effekter. Det gælder særligt for de svage grupper, som har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet eller måske endda er helt ude af arbejdsmarkedet, når ledigheden stiger. Når krisen er slut, og der er brug for hænderne igen, risikerer man således at stå tilbage med en mindre (effektiv) arbejdsstyrke.

Er den strukturelle ledighed 75.000 personer, og ikke 105.000 personer som i Finansministeriets beregninger, vil det isoleret set øge den finanspolitiske holdbarhed med 9 mia. kr. sammenlignet med Finansministeriets beregninger. Det fremgår af tabel 4. Endvidere vil man også være mere tilbageholdende med en vækstpakke jo højere man skønner niveauet for den strukturelle ledighed.

Lader vi stå til i forhold til den stigende arbejdsløshed, risikerer vi, at arbejdsløsheden bider sig fast

på de 105.000 personer eller måske på et endnu højere niveau. Det viser erfaringerne fra 1970'erne og 1980'erne.

Strukturel ledighed påvirkes ikke kun af reformer. Den strukturelle ledighed er faldet med over det dobbelte af, hvad reformer kan forklare. Det viser, at konjunkturudviklingen med pres på arbejdsmarkedet på linje med reformer har bidraget til at reducere den strukturelle ledighed. Det fremgår af tabel 5.

### Der er "krudt i kælderen" til en vækstpakke

Danmark har det bedste udgangspunkt blandt de europæiske lande til at stimulere økonomien. I EU-kommissionens opgørelser over den finanspolitiske holdbarhed er Danmark det land, der er bedst rustet til at finansiere de langsigtede udfordringer som følge af aldring mv. Populært sagt er der mere "krudt i kælderen" end i de andre lande. Det fremgår af figur 6.

## KAPITEL 5

# Uddannelsesfiaskoen i Danmark fortsætter

Over en femtedel af en ungdomsårgang får ikke en ungdomsuddannelse. Og denne andel har været stigende siden årtusindskiftet. I virkeligheden er situationen værre, idet tallet på en femtedel er det forventede uddannelsesniveau, når den unge er 41 år. For de 26-årige er det en fjerdedel, der ikke får en ungdomsuddannelse. Der skal derfor helt andre midler til, end det vi ser i dag, hvis vi for alvor skal lykkes med, at langt flere unge får en uddannelse.

## Færre unge får en uddannelse

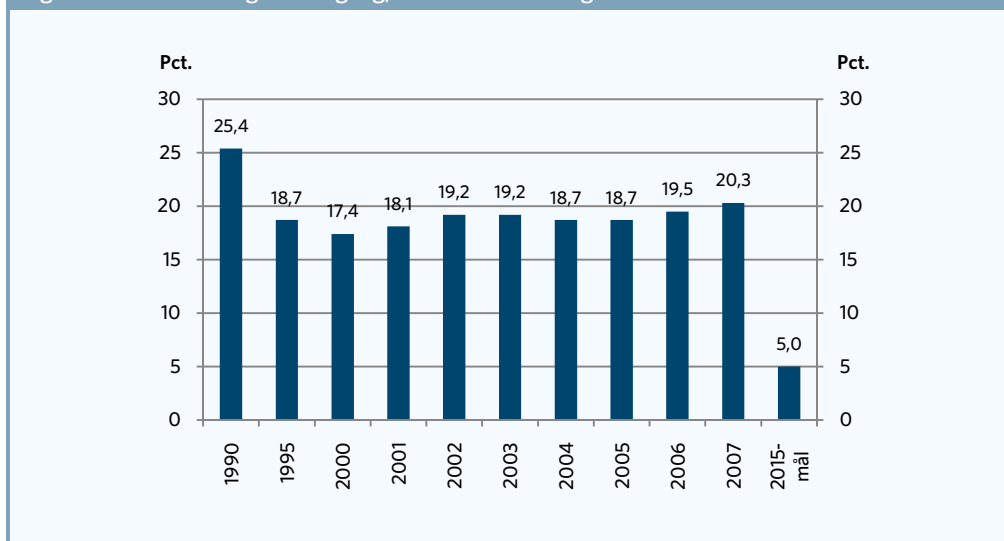
Siden regeringen i starten af 2005 satte sig det mål, at 95 procent af de unge i 2015 skulle gennemføre en ungdomsuddannelse, er der overhovedet ikke set tegn på, at vi nærmer os denne målsætning. Tendensen de seneste år har nærmere været det modsatte: At færre og færre unge får en ungdomsuddannelse.

Som det fremgår af figur 1, viser de seneste tal, som er fra 2007, at over en femtedel af en ung-

domsårgang ikke får en ungdomsuddannelse. Og denne andel har været stigende siden årtusindskiftet. Op gennem 1990'erne gik det ellers fint med de unges uddannelsesniveau. Andelen af en ungdomsårgang, som ikke fik en ungdomsuddannelse, faldt fra 25,4 procent i 1990 til 17,4 procent i år 2000.

Men siden er det gået tilbage. Faktisk er det gået så meget tilbage, at der i dag (2007-tal) er færre unge, der får en ungdomsuddannelse, end der var

Figur 1. Andel af en ungdomsårgang, som ikke får en ungdomsuddannelse



Kilde: AE pba. UNI-C Statistik og analyse.

i 1995. Uddannelsesniveaueet for de unge er altså siden årtusindskiftet blevet "bombet" mere end 12 år tilbage.

Det fremgår også tydeligt af figuren, at der skal ske meget markante forbedringer, hvis regeringens målsætning i 2015 skal nås. Det kræver således en forbedring på ikke mindre end 75 procent i løbet af otte år at nå regeringens mål. Til sammenligning opnåede vi en forbedring på ca. 30 procent i løbet af de 10 gyldne år fra 1990 til 2000. Skulle det lykkes at vende udviklingen, så vi får en forbedring af de unges uddannelsesniveau, der svarer til 1990'erne, vil det føre til, at andelen af en ungdomsårgang, som ikke får en ungdomsuddannelse, vil falde til ca. 14 procent. Det er fortsat milevidt fra målsætningen på de 5 procent.

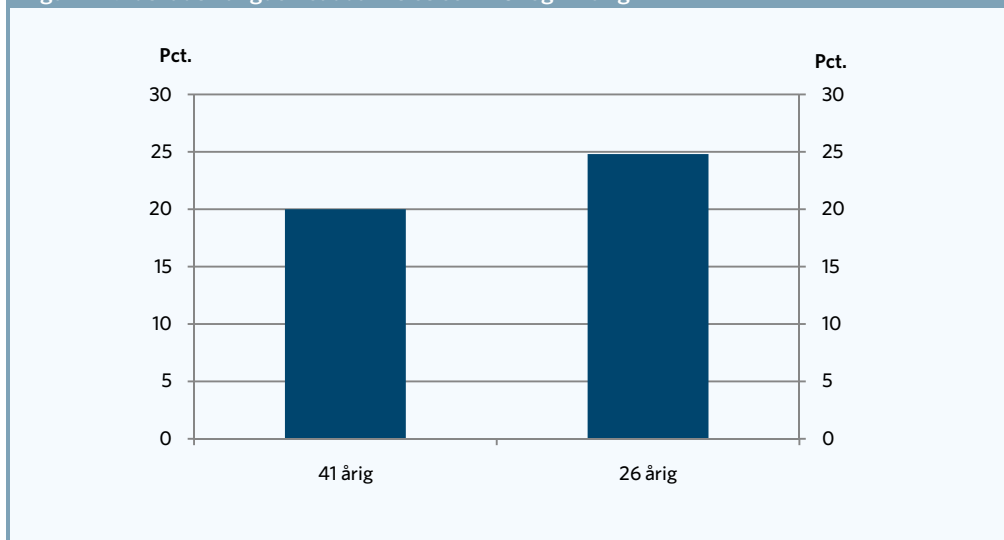
Målsætningen om markante forbedringer i de unges uddannelsesniveau er ikke en målsætning, som vi har råd til at gå på kompromis med. Som det vises i kapitel 6, indebærer en fortsat stagnation i de unges uddannelsesniveau, at arbejdsstyrkens uddannelsesniveau de kommende 10 år kun

vil vokse med det halve af det, vi har set de sidste 20 år. Da uddannelse er en de helt centrale kilder til øget vækst og velstand, vil det koste fremtidig vækst og velstand, hvis det ikke lykkes at løfte de unges uddannelsesniveau hurtigt og markant. Vi risikerer også, når vi kommer om på den anden side af den nuværende økonomiske krise, at komme til at stå i en situation med mangel på uddannet arbejdskraft og overskud af ufaglært arbejdskraft, hvis uddannelsesniveaueet for de unge ikke løftets markant. Dette analyseres nærmere i kapitel 7. Sidst i dette kapitel dokumenteres det endvidere, hvor meget bedre den enkelte unge klarer sig senere i livet, når hun har fået en ungdomsuddannelse. Målsætningen for de unges uddannelse er altså ikke bare en "fin" politisk målsætning, som kan være "rar" at nå. Det er blodig alvor i forhold til vores fremtidige vækstmuligheder og i forhold til de unges fremtidsmuligheder.

### Det står i virkeligheden værre til

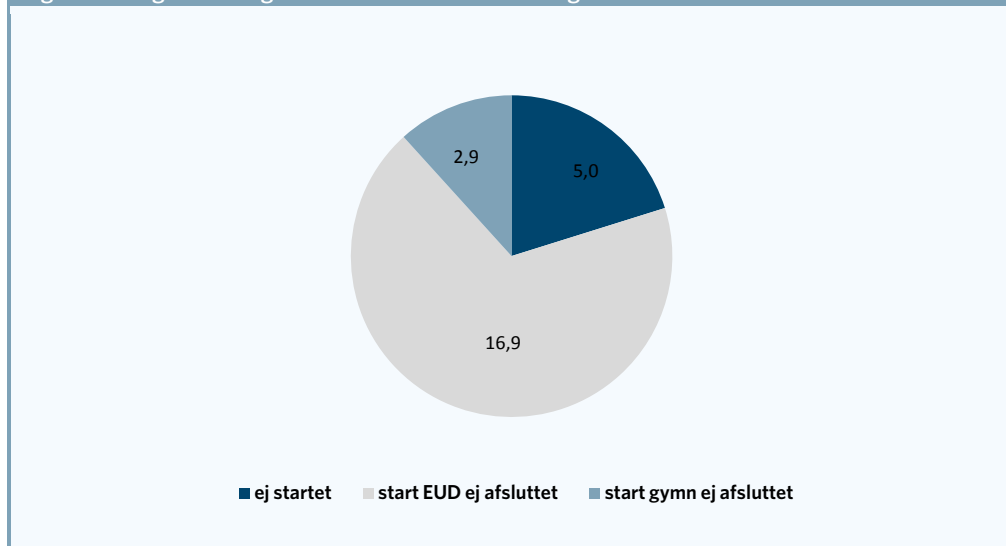
De tal for de unges uddannelse, som bruges i den offentlige debat, og som regeringen også bruger, er i virkeligheden et skønhedsbillede. Tallene

Figur 2. Andel uden ungdomsuddannelse som 26- og 41-årig



Kilde: AE pba. UNI-C Statistik og analyse.

Figur 3. Årsager til manglende uddannelse som 26-årig



Anm.: Tallene i figuren angiver procent af en ungdomsårgang i 2007.  
 Kilde: AE pba. UNI-C Statistik og analyse.

i figur 1 viser således det uddannelsesniveau, en ungdomsårgang kan forventes at opnå 25 år efter, de har forladt folkeskolen – altså når den unge er blevet ca. 41 år. Tallene viser med andre ord det ungdomsuddannelsesniveau, som en ung i dag vil opnå i 2034. Ser man i stedet på uddannelsesniveaet ved overgangen fra ung til voksen, som i normale statistiske og administrative afgrænsninger typisk er 25-årsalderen, er det ikke længere en femtedel, men en fjerdedel af en ungdomsårgang, som ikke har fået en ungdomsuddannelse. Det fremgår af figur 2.

Én ud af fire unge har med andre ord ikke fået en ungdomsuddannelse 10 år efter, at de har forladt folkeskolen. Hvis denne andel skal reduceres til de fem procent, som er regeringens målsætning i 2015, kræver det en forbedring i forhold til i dag på ikke mindre end 80 procent. Dvs. både frafaldet og den andel, der ikke starter på en ungdomsuddannelse, skal reduceres med 80 procent.

Den mistrøstige situation med hensyn til de unges uddannelsesniveau skyldes især, at frafaldet

er stort. Opdeler vi de 25 procent af en ungdomsårgang, som ikke har fået en ungdomsuddannelse som 26-årig, på årsager, så er det kun fem procent af de unge, som ikke starter på en uddannelse. Hvis alle de unge, som gik i gang med en uddannelse, også gennemførte deres uddannelse, så var vi faktisk i mål med hensyn til regeringens målsætninger. Figur 3 viser sammensætningen af de 25 procent af de unge, som ikke har fået en ungdomsuddannelse som 26-årig. Som det fremgår af figuren, er det især frafaldet på erhvervsuddannelser, som er årsagen til den store andel unge, som ikke får en ungdomsuddannelse.

Tallene i figur 3 ligger noget lavere end de traditionelle frafaldsprocenter. Det skyldes dels, at tallene måles som procent af en hel ungdomsårgang, og dels, at der tale om en statusopgørelse 10 år efter folkeskolen. I løbet af de 10 år er mange unge startet på og faldet fra flere forskellige uddannelser. Når frafaldet på f.eks. de gymnasiale uddannelser "kun" udgør 2,9 procent, skyldes det for det første, at frafaldet måles i forhold til en hel ungdomsårgang, og for det andet, at mange af dem,

Tabel 1. Frafald på ungdomsuddannelserne

	STX	HF	HHX	HTX	EUD
Frafaldsprocent	17	28	20	27	50

AE pba. UNI-C Statistik og analyse.

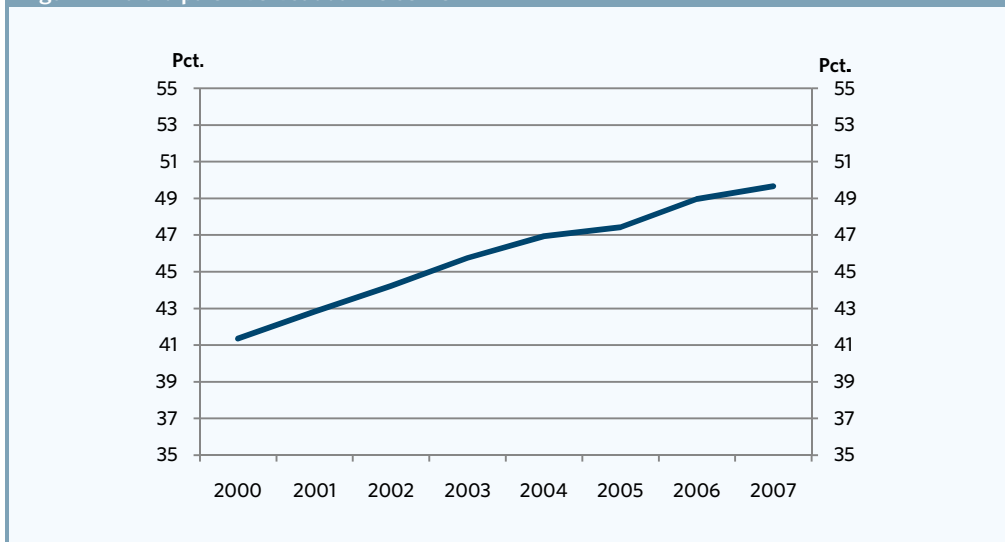
som falder fra en gymnasial uddannelse, starter på en erhvervsuddannelse. Hvis de senere falder fra her, bliver det i figur 3 registreret som et frafald fra en erhvervsuddannelse.

Tabel 1 giver et billede af de traditionelle frafaldsprocenter – altså den andel af dem, der starter på en given uddannelse, som falder fra. Som det fremgår af tabellen, ser vi det laveste frafald på det almene gymnasium (STX), hvor 17 procent af dem, som starter, falder fra igen. Blandt de gymnasiale uddannelser ligger frafaldet højest på HF og HTX. Det allerhøjeste frafald ses dog på erhvervsuddannelser, hvor ikke mindre end hver anden af dem, der starter på en erhvervsuddannelse, falder fra igen.

Mens frafaldet på de gymnasiale uddannelser har ligget nogenlunde stabilt de senere år, så er frafaldet på erhvervsuddannelser bare steget og steget. Som det fremgår af figur 4, er frafaldet på erhvervsuddannelserne steget fra lidt over 40 procent i 2000 til nu 50 procent. Det er altså især det stigende frafald på erhvervsuddannelserne, der er årsagen til, at der i dag er færre, der får en ungdomsuddannelse, end der var ved årtusindskiftet.

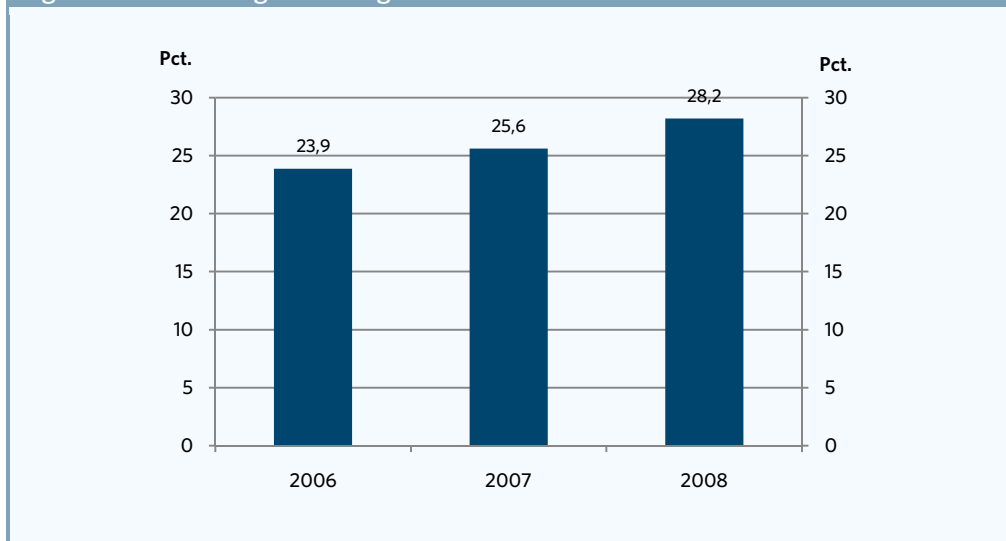
De analyser, som er præsenteret ovenfor, bygger på det analyse- og modelarbejde, som UNI-C gennemfører for Undervisningsministeriet. Heri indgår detaljerede oplysninger om, hvordan de unge bevæger sig rundt i uddannelsessystemet, afslutter og falder fra. Det forhold, at der er tale om mo-

Figur 4. Frafald på erhvervsuddannelserne



Kilde: AE pba. UNI-C Statistik og analyse.

Figur 5. Andel 26-årige uden ungdomsuddannelse

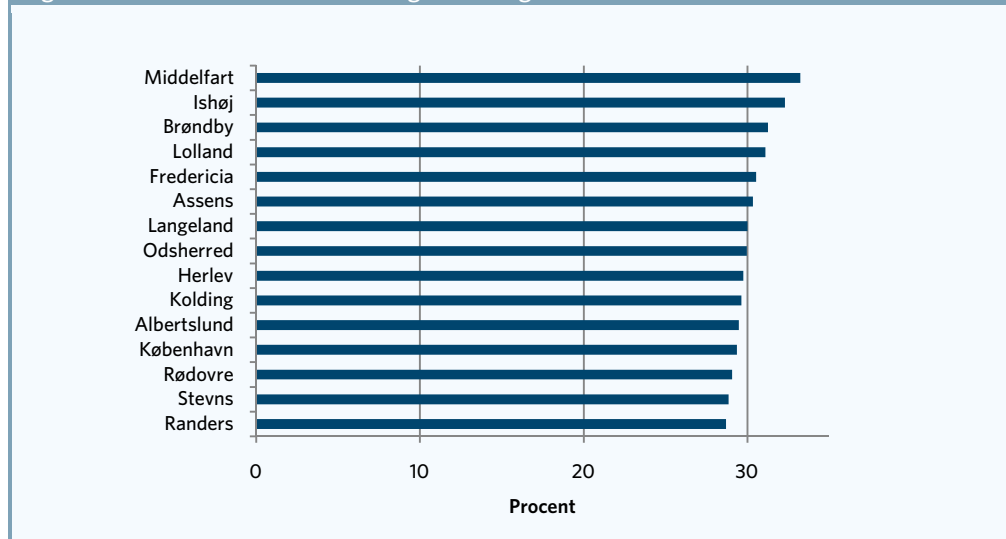


Kilde: Danmarks Statistik.

delberegnete tal, samt det forhold, at analyserne viser det forventede uddannelsesniveau om 10 eller 25 år, gør, at nogle sår tvivl om tallenes validitet. Også det forhold, at tallene halter 1½ år efter virkeligheden, bliver af og til brugt som argument

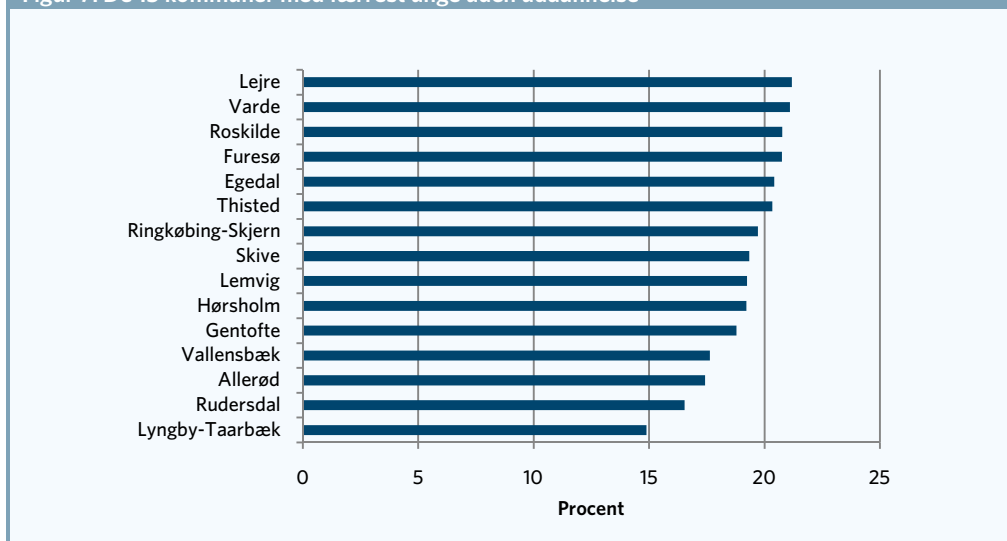
for, at tallene ikke må overfortolkes. Begge dele er en forfejlet kritik. Analyserne giver det bedste og mest aktuelle billede, der kan gives af de unges uddannelsesniveau. Men hvis man ikke kan lide modeller og kun er interesseret i hvor mange unge,

Figur 6. De 15 kommuner med flest unge uden ungdomsuddannelse



Anm.: Søjlerne viser den andel, der ti år efter folkeskolen ikke har fået en ungdomsuddannelse. De små ø-kommuner er ikke medtaget. 2007-tal.  
 Kilde: AE pba. UNI-C Statistik og analyse.

Figur 7. De 15 kommuner med færrest unge uden uddannelse



Anm.: Se figur 6.

Kilde: Som figur 6.

der har fået en ungdomsuddannelse, så kan et opslag hos Danmarks Statistik også give et svar. Dette mere simple svar er gengivet i figur 5. Som man kan se af figuren, viser det stort set samme billede som ovenfor: omkring en fjerdedel af de 26-årige har ingen ungdomsuddannelse, og det går den forkerte vej, idet en stadig større andel unge ikke har en ungdomsuddannelse som 26-årig.

### Store kommunale forskelle

De tal for de unges uddannelse, som er præsenteret ovenfor, er gennemsnitstal for hele landet. Ser man på tal for de unges uddannelse i de forskellige kommuner, er der store forskelle.

Den fjerdedel af de unge, som på landsplan ikke har fået en ungdomsuddannelse ti år efter folkeskolen, dækker over, at en tredjedel af de unge i Middelfart ikke har fået en uddannelse, mens det samme "kun" gælder for ca. hver syvende unge i Lyngby-Taarbæk kommune. Der er altså over dobbelt så mange unge i Middelfart, der ikke får en ungdomsuddannelse, når de er 26 år, sammenlignet med Lyngby-Taarbæk.

Som det fremgår af figur 6, er det kommuner på Københavns vestegn, udkantkommuner øst for Storebælt samt kommuner i Trekantsområdet, hvor færrest unge får en uddannelse.

Figur 7 viser de 15 kommuner, hvor flest unge får en uddannelse. Det er kommuner nord for København, Roskilde/Lejre-området samt det vestlige Jylland, der dominerer denne top-15 liste.

Figur B1 i bilag giver et billede af uddannelsesniveauet for de unge i alle landets 98 kommuner.

### Besparelser på uddannelse skal finansiere fængsler

Ved velfærdsforliget i 2006 blev der afsat en globaliseringspulje på i alt 10 mia.kr. Ungdomsuddannelserne fik også del i denne globaliseringspulje. Beløbet er på ca. 1,2 mia.kr. i 2009 stigende til 2,6 mia.kr. i 2012. Langt hovedparten af de penge, der blev sat af til ungdomsuddannelser, var dog aktivitetsbestemte bevillinger. Dvs. bevillinger, som kun udløses, hvis flere tager en ungdomsuddannelse. Disse penge er i realiteten en "gratis om-

Tabel 2. Bevillinger til ungdomsuddannelserne

	2008	2009	2010	2011
	Mio. kr., 2009-priser			
Globaliseringspulje	322	322	322	322
Ubrugte midler fra 2007	0	25	37	37
Besparelser	-29	-30	-266	-404
Nettotilførsel af midler	293	317	93	-45
Årlig ændring		24	-225	-138

Kilde: Finanslovsforslag 2009, Finanslovaftale 2008 samt Finanslovaftale 2009.

gang", fordi alle ungdomsuddannelserne er taxameterstyrende og derfor i forvejen automatisk får flere penge, hvis flere uddanner sig. Hvis vi var i den lykkelige situation, at langt flere unge i dag fik en ungdomsuddannelse, så ville vi med andre ord allerede i dag bruge de penge, som er sat af i globaliseringspuljen. Det grundlæggende problem er dog netop, at for få unge får en ungdomsuddannelse. Ser man på hvor mange penge, der er afsat til ungdomsuddannelserne med det formål at få flere til starte på og afslutte en ungdomsuddannelse, er billedet langt mere nedslående. Kun en 1/30-del af globaliseringspuljen er afsat til at få flere til at tage en ungdomsuddannelse. Det svarer i dagens priser til 322 mio. kr.

Selv dette lille beløb får ungdomsuddannelserne dog ikke lov at bruge ekstra. Som det fremgår af tabel 2, skal ungdomsuddannelser nemlig med den anden hånd spare ca. 260 mio. kr. til næste år og godt 400 mio. kr. i 2011. Besparelserne, som dækker over forventede besparelser ved administrative fællesskaber og billigere indkøb, er gennemført for at finansiere ekstra bevillinger til kriminalforsorgen. Ifølge finanslovaftalen for 2008 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Ny Alliance (nu Liberal Alliance) skal besparelser på ungdomsuddannelserne bidrage med i alt 815 mio. kr. mere til Kriminalforsorgen i perioden 2008-2011. Det er altså tilsyneladende højere prioriteret for regerin-

gen, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance, at der er fængselspladser nok, end at de unge kan få en uddannelse.

### Manglende uddannelse koster dyrt

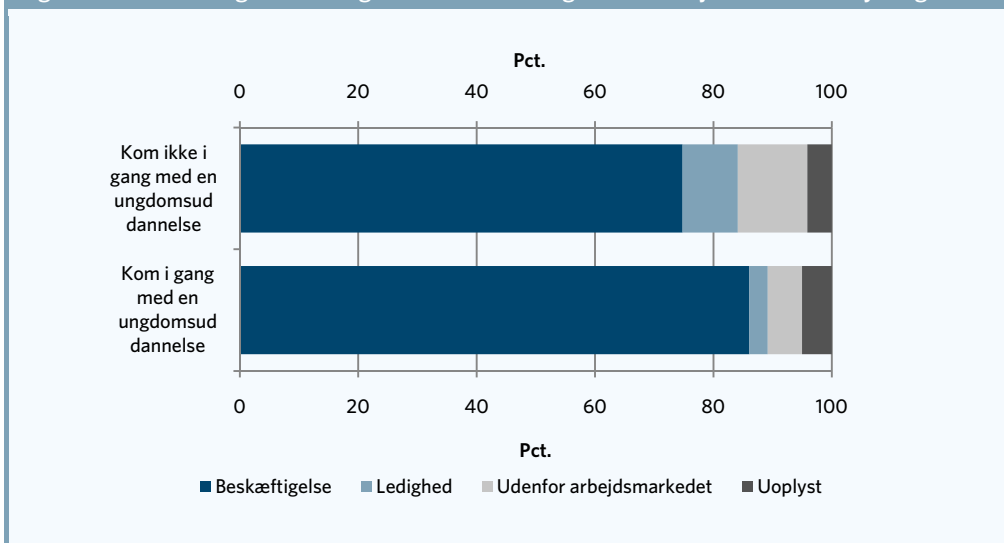
Det koster ikke bare dyrt for samfundet, at så mange unge ikke får en uddannelse. Det koster også dyrt for de unge selv, at der ikke investeres nok - økonomisk og politisk - i, at langt flere unge får en ungdomsuddannelse.

AE har undersøgt, hvor meget en ungdomsuddannelse betyder for arbejdsmarkedstilknytningen og uddannelsesniveaet senere i livet. Samtlige 15-16-årige i 1991 blev opdelt efter, om de påbegyndte en ungdomsuddannelse eller ej. Herefter blev de to grupper sammenlignet 15 år senere, nemlig i 2006-2007, hvor ungdomsårgangen var blevet 30-31 år.

Af de lidt over 45.000 unge, der ikke kom i gang med en ungdomsuddannelse i løbet af tre år, er kun tre ud af fire i beskæftigelse 15 år senere. Hele 11,7 procent af gruppen står uden for arbejdsmarkedet, mens 9,3 procent er arbejdsløse. Sammenlignet med gruppen af unge, der kom i gang med en ungdomsuddannelse, er der her langt flere, der er i arbejde, nemlig 86 procent. Dette ses af figur 8.



Figur 8. Sammenhæng mellem ungdomsuddannelse og senere arbejdsmarkedstilknøytning



Anm.: Alle 15-16-årige i 1991 er opdelt efter, om de påbegyndte en ungdomsuddannelse i løbet af tre år.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, IDA-registeret (2007).

Ledigheden er dobbelt så høj for dem, der ikke kom i gang med en ungdomsuddannelse, idet godt hver 11. af de unge, der ikke fik startet på en ungdomsuddannelse, er ledig 15 år efter. For dem, der kom i gang, er det kun én ud af 30, der i dag er ledig, svarende til 3 procent.

Forskellen mellem grupperne er lige så udtalt, når det gælder personer, der i dag står uden for arbejdsmarkedet. Godt 6 procent af dem, der kom i gang med en ungdomsuddannelse, er i dag uden for arbejdsmarkedet, mens det er dobbelt så mange blandt dem, der ikke kom i gang, nemlig godt 12 procent.

Det har altså stor betydning for de unges fremtidige muligheder på arbejdsmarkedet, at de kommer i gang med en ungdomsuddannelse.

### Der skal helt andre midler til

Undervisningsministeriet offentliggjorde i juni 2008 nye tal for de unges uddannelse med følgende kommentar til de nedslående tal: "Undervisningsministeriet har derfor tiltro til, at kurven (over andelen af unge der får en uddannelse, red.)

de kommende år begynder at stige" (UVM 19. juni 2008). Da Undervisningsministeriet ét år senere - i juni 2009 - igen offentliggjorde nye tal, som ikke var blevet bedre, var det med følgende kommentar: "En forklaring på den manglende stigning kan være, at perioden var præget af en højkonjunktur, som har fået mange unge til at tage arbejde og tjene penge i stedet for at gøre deres uddannelse færdig. Opgørelsen afspejler heller ikke resultaterne af en lang række initiativer, som er blevet iværksat fra 2007 og frem for at understøtte, at flere gennemfører en uddannelse, da den seneste profilmodel er baseret på tal for 2007." (UVM, 17. juni 2009). Undervisningsministeriets holdning er tilsyneladende, at det hele nok skal gå, bare vi giver os tid. Der er næppe tvivl om, at det hele nok skal gå, hvis ambitionsniveauet blot er, at kurven skal knække. Det bør simpelthen ikke kunne blive ringere, end det vi ser med de nyeste tal. Men vi taler altså om, at der skal opnås forbedringer i andelen, der ikke får en ungdomsuddannelse, på 75 til 80 procent i løbet af otte år. Da vi var bedst i 1990'erne opnåede vi forbedringer på ca. 30 procent i løbet af 10 år.

Hvis vi vil undgå, at vi om nogle år må konstatere, at vi stadig er langt fra målet om, at alle unge skal have en uddannelse, må der helt andre midler til. I stedet for at bevilge nogle penge og så håbe, at det efterhånden vil virke, bør man gennemføre noget, som man er sikker på vil virke, og så bevilge de nødvendige penge.

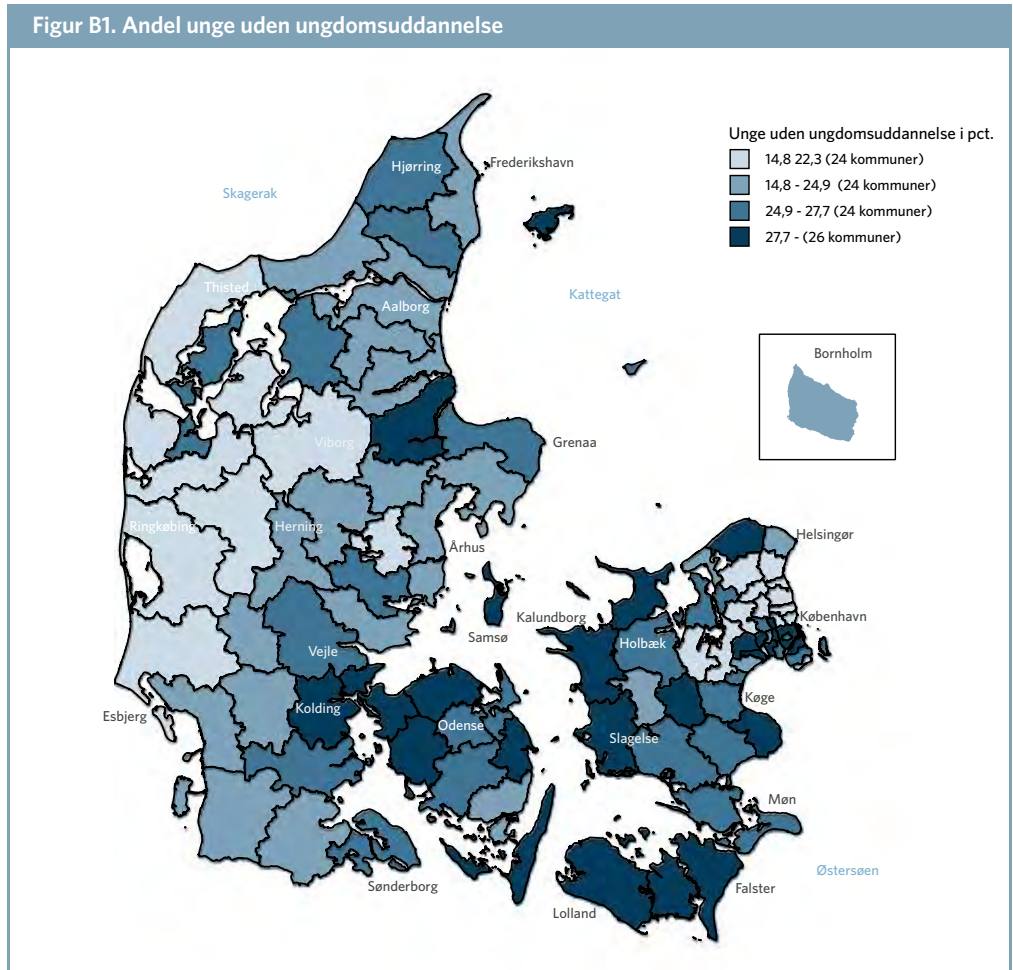
AE mener, at alle unge bør gives en ret og pligt til 13 års uddannelse, så det laveste uddannelsesniveau i Danmark i fremtiden er en ungdomsuddannelse. Denne ret og pligt til 13 års uddannelse

må dog ikke forveksles med 13 års skolepligt. Det værste, vi kan gøre i forhold til de skoletrætte, er at udvide skolepligten til 13 år. Der bør udvikles nye uddannelses tilbud med et større praktisk indhold, hvor arbejde og uddannelse kan kombineres på nye måder. Og ingen under 18 bør være i et job, med mindre de er under uddannelse, eller der er knyttet en klar aftale mellem den unge og arbejdsgiveren om, at der gradvis bygges uddannelse på. På den korte bane er det helt centralt, at ingen unge tvinges til at afbryde deres erhvervsuddannelse, fordi de ikke kan få en praktikplads.

**Bilag**

Figur B1 giver et billede af uddannelsesniveaut for de unge i alle landets 98 kommuner. Jo mørkere kommunen er, des større er andelen af unge,

der ti år efter folkeskolen ikke har fået en ungdomsuddannelse.



Anm.: Som figur 6.

Kilde: Som figur 6.

## KAPITEL 6

# Stigende uddannelsesniveaue kan redde arbejdsstyrken

Selvom væksten i uddannelsesniveaue har været faldende de seneste år, så kan den beskedne stigning, der har været, alligevel løfte arbejdsstyrken med ca. 32.000 personer i 2019. Det kunne og burde dog være meget bedre. Det vil kunne bidrage yderligere med knap 15.000 personer i arbejdsstyrken i 2019, hvis regeringen når sit mål om, at mindst 95 procent af en ungdomsårgang får en uddannelse.

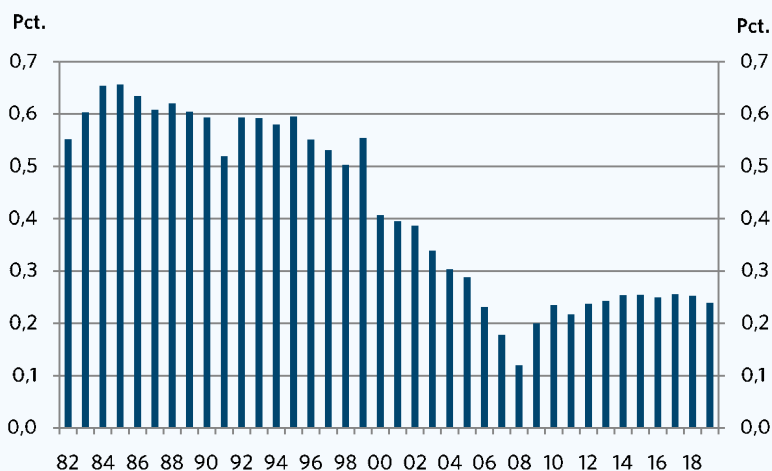
## Faldende vækst i befolkningens uddannelsesniveaue

Den stigning, vi har haft i befolkningens uddannelsesniveaue, er faldet de seneste år. Det fremgår af figur 1. Hvor uddannelsesniveaue steg med ca. 0,6 pct. om året i 1980'erne og 1990'erne, er det gået gradvist ned ad bakke i det nye årtusinde.

Fastholdes de unges uddannelsesniveaue på det niveau, vi ser i dag, er der udsigt til, at uddannelsesniveaue frem til 2019 kun vil stige med under halvdelen af det, vi så i 1990'erne.

Figur 2 viser den tilsvarende udvikling for arbejdsstyrken. Figuren viser, som for befolkningen, en

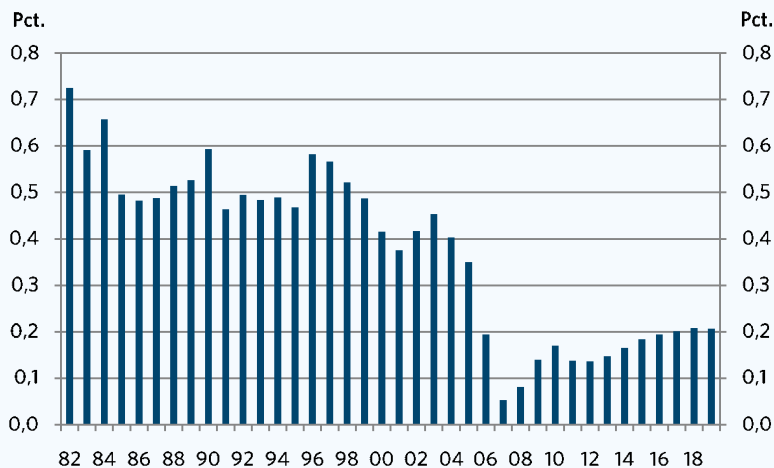
Figur 1. Årlig vækst i befolkningens uddannelsesniveaue



Anm.: Befolkningen mellem 15 og 74 år. Uddannelsesniveaue er et mål, som viser, hvor mange måneders uddannelse befolkningen i gennemsnit har modtaget.

Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AE's uddannelsesmodel.

Figur 2. Årlige ændringer uddannelsesniveaet i arbejdsstyrken



Anm.: Arbejdsstyrken mellem 15 og 74 år. Uddannelsesniveaet er et mål, som viser, hvor mange måneders uddannelse arbejdsstyrken i gennemsnit har modtaget.

Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AE's uddannelsesmodel.

faldende årlig vækst. Væksten i uddannelsesniveaet for arbejdsstyrken er gået fra gennemsnitlig at udgøre omkring 0,5 pct. pr. år til at udgøre omkring 0,2 pct. pr. år.

Årsagen til den store vækst i uddannelsesniveaet i 1980'erne og 1990'erne var både, at de unge, som trådte ind på arbejdsmarkedet, i højere grad fik en uddannelse end tidligere, og at der blandt de ældre, der forlod arbejdsmarkedet, var en stor gruppe af ufaglærte. Men denne forskel er blevet udvisket inden for de seneste år. Forskellene på generationernes uddannelsesnivea er ikke lænere så udtalte.

Dette fremgår af tabel 1. Tabellen viser andelen af ufaglærte for nogle udvalgte aldersgrupper. Andelen af ufaglærte 65-årige er faldet langt mere end andelen af ufaglærte 26-årige og 35-årige. Faktisk er andelen af ufaglærte blandt 26-årige steget i 2008. Der er dermed sket en udjævnelse mellem generationerne, som gør, at der ikke er den samme automatiske store uddannelsesgevinst at hente i, at unge generationer afløser ældre generationer på arbejdsmarkedet.

### Stigning i uddannelsesnivea har positiv effekt på arbejdsstyrken

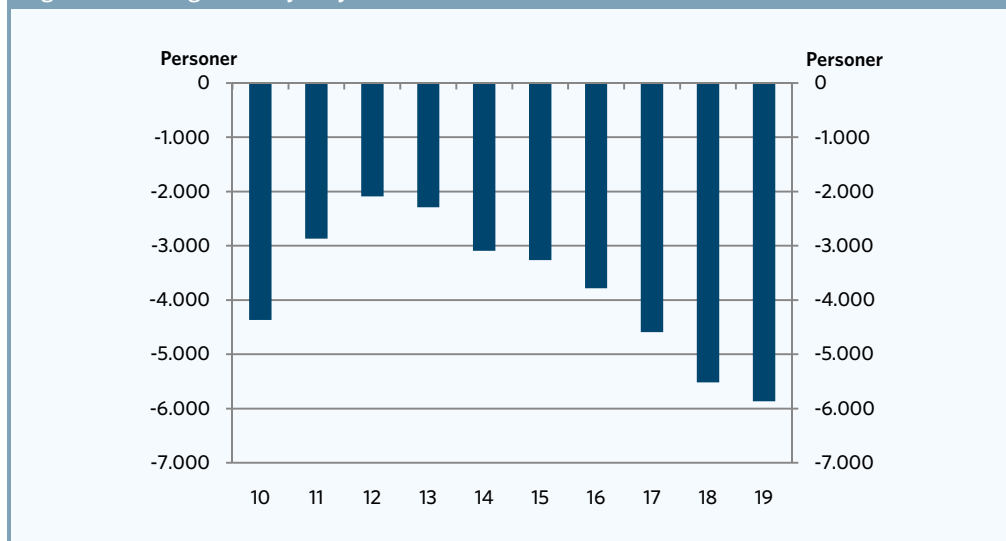
Vi ved, at der i de kommende år er nogle store år-gange, som går på pension, mens der ikke er til-

Tabel 1. Andel ufaglærte

	1990	1995	2000	2005	2008
26-årige	31,7	27,8	24,6	24,1	28,2
35-årige	36,7	33,5	26,0	23,1	20,2
65-årige	65,8	60,1	53,2	45,5	40,4

Kilde: AE beregninger på baggrund af IDA og AEs uddannelsesmodel.

Figur 3. Udviklingen i arbejdsstyrken



Anm.: Arbejdsstyrken mellem 15 og 74 år.

Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AEs uddannelsesmodel.

svarende store yngre generationer, som træder ind på arbejdsmarkedet. Resultatet er umiddelbart en faldende arbejdsstyrke.

En ren demografisk arbejdsstyrkefremskrivning tager udgangspunkt i befolkningens arbejdsmarkedsknytning ud fra deres køn, alder og herkomst. Og hvis man regner med en uændret erhvervsdeltagelse i de kommende år for netop disse grupperinger, så vil sammensætningen af køn, alder og herkomst for de 15-74-årige betyde en faldende arbejdsstyrke.

Denne udvikling ses i figur 3, der viser den årlige demografiske ændring i arbejdsstyrken, når der alene tages højde for køn, alder og herkomst. Det fremgår tydeligt, at arbejdsstyrken falder i hele perioden frem til 2019. I hele perioden falder arbejdsstyrken med knap 38.000 personer.

Men alene at kigge på køn, alder og herkomst, når man skal beregne folks arbejdsmarkedstilknytning, er en forenkling. For der er store forskelle på arbejdsmarkedstilknytning alt efter, hvil-

ken uddannelse man har. Folk med en faglig eller videregående uddannelse har f.eks. en større arbejdsmarkedstilknytning og mindre risiko for tidlig tilbagetrækning, end ufaglærte har. Hvis man tager højde for det i fremskrivningen af arbejdsstyrken, så viser det sig, at den lille vækst, der fortsat er i befolkningens uddannelsesniveau, faktisk "redder" os fra et stort fald i arbejdsstyrken.

Figur 4 viser den årlige ændring i arbejdsstyrken, når man tager højde for befolkningens stigende uddannelsesniveau og dermed bedre arbejdsmarkedstilknytning.

Stigningen i uddannelsesniveaet får en positiv effekt på den årlige ændring i hele perioden. I perioden frem til 2013 vender det ligefrem udviklingen fra et fald i arbejdsstyrken til en stigning. I perioden fra 2014 frem til 2019 er det kraftige fald, vi så i arbejdsstyrken i figur 3, reduceret kraftigt.

Den positive effekt af det højere uddannelsesniveau trækker således i den rigtige retning for arbejdsstyrken. I figur 5 ses den samlede udvikling i

Figur 4. Udviklingen i arbejdsstyrken, inkl. uddannelse



Anm.: Der er alene medtaget personer mellem 15 og 74 år.  
 Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AEs uddannelsesmodel.

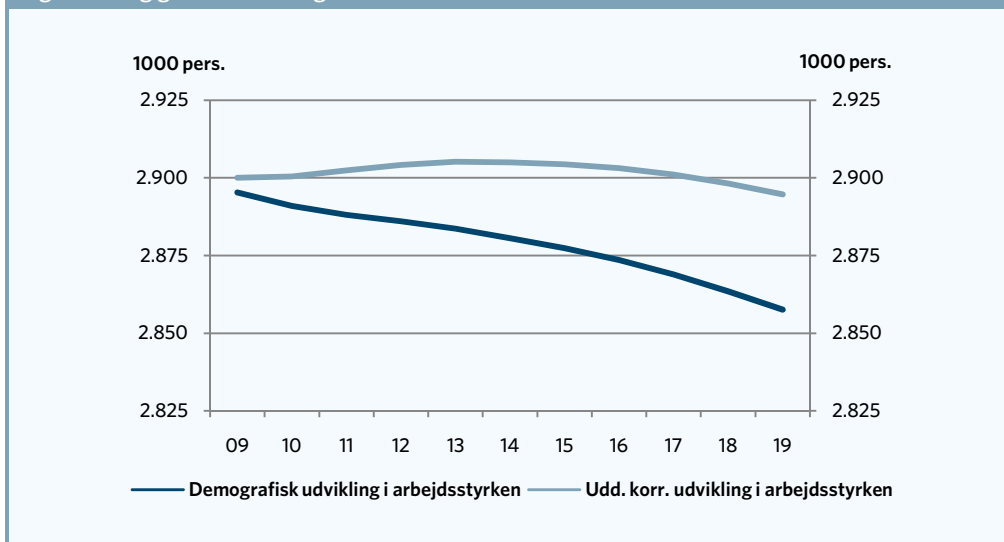
arbejdsstyrken for dels den rent demografiske udvikling, og dels når der tages højde for befolkningens stigende uddannelsesniveau.

udgøre godt 5.000 personer. Det øgede uddannelsesniveau "redder" os med godt 32.000 personer.

Det får den betydning, at faldet i arbejdsstyrken går fra at udgøre knap 38.000 personer til kun at

Men når det så er sagt, så kunne og burde det være meget bedre. Der er stadig tale om en faldende

Figur 5. Årlig gevinst af det øgede uddannelsesniveau



Anm.: Der er alene medtaget personer mellem 15 og 74 år.  
 Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AEs uddannelsesmodel.

vækst i uddannelsesniveaet, som ikke harmonerer med et stort behov for uddannet arbejdskraft til at modstå det demografiske pres og til at modstå de stigende krav, der følger af den teknologiske udvikling og af den stigende globalisering.

## Stor effekt på arbejdsstyrken af højere uddannelsesniveau

Regeringen har et mål om, at 95 pct. af en ungdomsårgang i 2015 skal have en ungdomsuddannelse. Derudover skal mindst 50 pct. af denne ungdomsårgang have fuldført en videregående uddannelse. Som det ser ud lige nu, er det ikke et realistisk mål, med mindre der sker en markant indsats på området.

Med udgangspunkt i AEs uddannelsesmodel har vi foretaget en række beregninger på, hvor kraftig en indsats der skal til, før målet kan nås. Vi har opstillet et scenarie, hvor vi både kan forbedre optaget til ungdomsuddannelserne samtidig med, at vi kan mindske frafaldet fra ungdomsuddannelserne. Se detaljer i bilag. Med udgangspunkt i en ungdomsårgang i 2015 viser beregningerne, at det kan

lykkes at nå regeringens mål, men så skal optaget til ungdomsuddannelserne og frafaldet fra ungdomsuddannelserne forbedres med hele 75 pct.

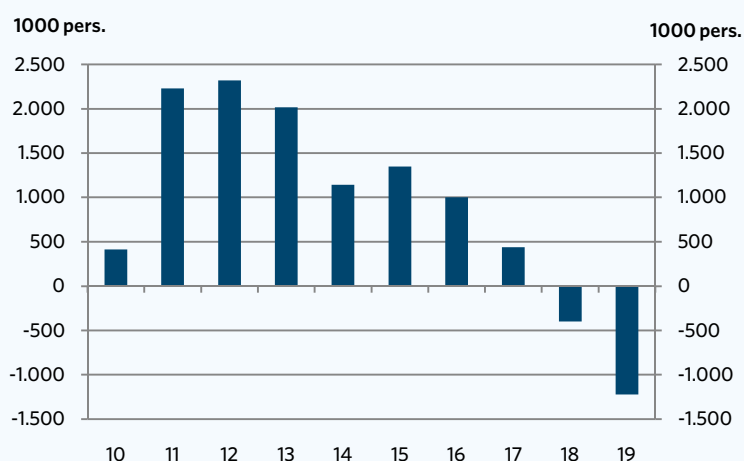
Vi har indført en implementering af uddannelsesløftet, således at tilgangen til og frafaldet fra ungdomsuddannelserne forbedres med samlet 75 pct. fordelt på årene 2010, 2012 og 2014.

Hvis dette rent faktisk kunne lykkes, så vil det til gengæld også kunne bidrage betydeligt til arbejdsstyrkens udvikling. Figur 6 viser den årlige ændring i arbejdsstyrken, såfremt det lykkes at effektivisere denne ret voldsomme forbedring af de unges uddannelsesniveau.

Figur 6 viser denne markante forbedring i arbejdsstyrken, hvis 2015-målene nås. Samlet set ville det betyde en gennemsnitlig årlig forbedring af arbejdsstyrken på ca. 1.500 personer frem til 2019.

Hvis det kunne lykkes regeringen at nå deres mål om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse og mindst 50 pct. skal

Figur 6. Udviklingen i arbejdsstyrken, hvis 2015-målene nås



Anm.: Der er alene medtaget personer mellem 15 og 74 år.

Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AEs uddannelsesmodel.



have en videregående uddannelse, så ville det således medføre en stigning i arbejdsstyrken, som ikke alene kunne rette op på den nedadgående tendens i arbejdsstyrken. Dette ville rent faktisk kunne få løftet arbejdsstyrken med knap 15.000 personer i 2019 sammenlignet med situationen, hvor vi ikke gør noget. Et løft som der i høj grad er brug for.

I figur 7 er indtegnet de to scenarier for udviklingen i arbejdsstyrken frem til 2019. Den ene kurve viser udviklingen i arbejdsstyrken, hvis der ikke gøres noget, men der tages højde for befolkningens stigende uddannelse. Den øverste kurve viser udviklingen i arbejdsstyrken, hvis regeringen når sit mål ved gradvist at forbedre afgang- og tilgangsmønstrene med 75 pct. i 2015.

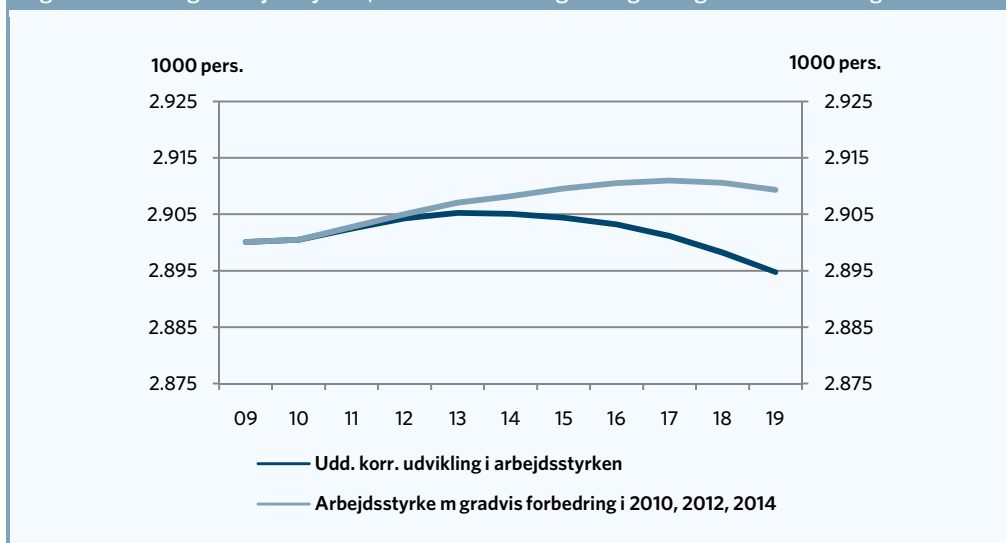
Med udgangspunkt i den rent demografiske arbejdsstyrkefremskrivning, hvor der alene blev skelet til befolkningens arbejdsmarkedstilknytning i forhold til køn, alder og herkomst, giver det en gevinst på ca. 32.000 ekstra i arbejdsstyrken,

når der tages højde for befolkningens stigende uddannelsesniveau. Og hvis regeringen kommer i mål med, at 95 pct. skal gennemføre en ungdomsuddannelse, så kan man tilføje yderligere knap 15.000 personer til arbejdsstyrken. Det giver en samlet gevinst på knap 50.000 personer, og vi ender med en arbejdsstyrke i 2019, der er knap 10.000 personer større end i 2009.

Men 2010 er lige om hjørnet, og forbedringer på 75 pct. i perioden fra 2010 til 2014 er voldsomme forbedringer i uddannelsesmønstrene, som man ikke kan forvente sker af sig selv. Der skal derfor handling til, hvis ikke målet om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse, skal gå hen og blive ønsketænkning.

For selvom uddannelsesniveautet stadig stiger, så er væksten faldende og ikke stor nok til at kunne afbøde hele faldet i arbejdsstyrken.

Figur 7. Udvikling i arbejdsstyrken, uddannelseskorrigeret og med gradvis forbedring



Anm.: Der er alene medtaget personer mellem 15 og 74 år.

Kilde: AE-beregninger på baggrund af IDA og AEs uddannelsesmodel.

## Bilag

### Fremskrivning af uddannelsesudbuddet

AE har udviklet en detaljeret model til fremskrivning af befolkningens fremtidige uddannelsesniveau under den grundantagelse, at uddannelsesindsatsen i fremtiden fastholdes på niveauet i dag. Mere præcist antages det, at overgangssandsynlighederne i uddannelsessystemet fastholdes på niveauet for det seneste historiske år. For givet køn, alder og herkomst er overgangssandsynlighederne defineret ud fra kombinationen af den højeste fuldførte uddannelse, igangværende uddannelse samt tilbagelagt studietid på den igangværende uddannelse. Det indebærer f.eks., at hvis en 20-årig mand af dansk oprindelse med en afsluttet ungdomsuddannelse i dag har 5 procent chance for at starte på en lang videregående uddannelse indenfor samfundsvidenskaberne, så antages alle fremtidige 20-årige mænd af dansk oprindelse at have samme tilbøjelighed til at starte på en lang samfundsvidenskabelig uddannelse.

Fremskrivningsmodellen indebærer, at befolkningens uddannelsesfordeling på langt sigt nærmer sig en konstant fordeling svarende til det uddannelsesniveau, en ungdomsgeneration i dag vil opnå. Undervisningsministeriet beregner efter nogenlunde samme principper en såkaldt uddannelsesprofil, der netop belyser det langsigtede

uddannelsesniveau, en ungdomsgeneration vil få ved uændret "adfærd". For at sikre at AEs model giver samme uddannelsesprofil som Undervisningsministeriet, foretages en skalering af overgangssandsynligheder.

På baggrund af uddannelsesfremskrivningen beregnes udviklingen i arbejdsstyrken ved at antage, at erhvervsfrekvenserne i fremtiden er de samme som i dag - opdelt på køn, alder, herkomst og uddannelse.

Med udgangspunkt i AEs uddannelsesmodel har vi forbedret tilgangen til ungdomsuddannelserne og frafaldet fra ungdomsuddannelserne. Dette gøres ved at ændre overgangssandsynlighederne. Hvis f.eks. en 20-årig mand af dansk oprindelse sidste år var i gang med en ungdomsuddannelse, men i år er frafaldet denne uden at afslutte den, så vil vi lade ham ligne de øvrige 20-årige mænd af dansk oprindelse, som fortsætter studierne. Det vil vi gøre for ham og 75 pct. af dem, som falder fra ungdomsuddannelserne begyndende med en forbedring på 25 pct. i 2010.

På samme vis ændres der gradvist i tilgangsmønstrene.



## KAPITEL 7

# Ubalancer på arbejdsmarkedet frem mod 2019

Fremskrivningen af udbuddet og efterspørgslen efter uddannet arbejdskraft frem til 2019 peger på store uddannelsesmæssige ubalancer. Der bliver massiv mangel på faglærte og personer med en videregående uddannelse, mens der bliver et stort overskud af især ufaglærte. En realisering af 2015-uddannelsesmålene kan imødegå ubalancerne, men løser langt fra problemet. Hvis ikke mangel på uddannet arbejdskraft skal blive dyrt for det danske samfund, skal der derfor spilles på flere heste.

## Arbejdsmarkedet på den anden side af krisen

I lyset af de økonomiske udsigter og forventningerne til arbejdsmarkedet vil mangel på uddannet arbejdskraft ikke være noget generelt problem de førstkomende år. Der vil dog stadig være erhverv (fx inden for det offentlige) og niches, hvor der vil være problemer med at skaffe kvalificeret arbejdskraft.

Men når vi kommer ud på den anden side af krisen, og det igen begynder at gå fremad på det danske arbejdsmarked, vil mangelproblemerne opstå igen. Vurderet ud fra den fremskrivning, der præsenteres i det følgende, vil problemerne tage markant til i styrke, når vi ser ud over den konjunkturmæssige horisont, hvis ikke arbejdsstyrkens uddannelsesniveau øges ganske markant.

Fremskrivningen tegner dermed et billede, hvor manglen på uddannet arbejdskraft kan få alvorlige konsekvenser for udviklingen i dansk økonomi. Det gælder i forhold til lavere vækst og velstand, fordi et højere uddannelsesniveau giver en højere arbejdsmarkedstilknytning, flere arbejdstimer og højere produktivitet. Det gælder også i forhold til

den økonomiske ulighed i samfundet, hvor mangel på uddannet arbejdskraft vil resultere i større indkomstforskelle mellem uddannede og ikke uddannede, bl.a. via større løn- og arbejdsløshedsforskelle.

## Massiv mangel på uddannet arbejdskraft frem mod 2019

Hvis de historiske tendenser med hensyn til erhvervs sammensætning og den stigende efterspørgsel efter uddannet arbejdskraft fortsætter samtidig med, at de unges uddannelsesniveau ikke stiger i forhold til i dag, vil der opstå et stort overskud af ufaglært arbejdskraft, mens der omvendt vil være et stort underskud af arbejdskraft med en faglært og videregående uddannelse. Det viser fremskrivningen af udbuddet og efterspørgslen efter arbejdskraft til 2019 i tabel 1.

Fremskrivningen viser, at der frem mod år 2019 vil mangle 45.000 faglærte og 105.000 personer med en videregående uddannelse sammenlignet med i dag. Modsat vil der være et overskud på knap 90.000 ufaglærte og knap 35.000 personer med en gymnasial uddannelse som højeste uddannelse.

Tabel 1. Ændring i udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft 2009-2019

	Udbud	Efterspørgsel	Ubalance
	Ændring i 1.000 pers.		
Ufaglært	-102	-189	88
Gymnasial	46	12	34
Erhvervsudannede	-52	-7	-45
Videregående uddannede	102	207	-105
<b>I alt</b>	<b>-7</b>	<b>22</b>	<b>-</b>

Kilde: AE-beregninger.

For de ufaglærte skyldes ubalancen, at efterspørgslen efter deres arbejdskraft vil falde meget markant med næsten 190.000 personer, mens udbuddet af ufaglært arbejdskraft kun falder lidt over 100.000. Efterspørgslen falder altså næsten dobbelt så meget som udbuddet.

For de gymnasialt uddannede stiger efterspørgslen en smule, ca. 12.000 personer, men arbejdsudbuddet stiger endnu mere med godt 45.000 personer.

For de faglærte falder efterspørgslen med 7.000 personer, men udbuddet falder med 52.000 personer, hvorfor der kommer til at mangle faglært arbejdskraft i stor stil.

For personer med en videregående uddannelse stiger efterspørgslen med 207.000, mens arbejdsudbuddet kun stiger 102.000 personer. Efterspørgslen efter videregående uddannede stiger altså dobbelt så meget som udbuddet de næste 10 år.

Sammenlignet med tidligere lignende fremskrivninger, er overskuddet af ufaglærte lidt mindre, mens manglen på de videregående uddannede er lidt større. Men alt i alt er der ikke ændret nævneværdigt på de store ubalancer, der tegner sig på fremtidens arbejdsmarked. Det kan dog komme til at gå værre, hvis vi de kommende år især vil se be-

skæftigelsestilpasningen ske blandt de ufaglærte og lavere uddannede, sådan som det i høj grad har været tilfældet i den indledende fase af krisen.

### Uddannelsesmål modvirker ubalancer men stadig lang vej

Hvis vi forestiller os, at vi de kommende år kan rykke markant på de unges uddannelsesniveau, vil vi få reduceret nogle af de ubalancer, der tegner sig i tabel 1. I tabel 2 er vist konsekvenserne på ubalancerne af at ændre uddannelsesadfærden for de unge de kommende år, svarende til at vi i 2015 opfylder 2015-uddannelsesmålsætningen (dvs. 95 pct. af en ungdomsårgang får en ungdomsudannelse, og 50 procent opnår en videregående uddannelse).

Som det fremgår af tabel 2 er det særligt i forhold til de ufaglærte og de faglærte, at ubalancerne mindskes. Der vil dog stadig være stor mangel på folk med en videregående uddannelse samt et større overskud af dem, der kun har en gymnasial uddannelse.

Årsagen til, at ubalancen ikke rykkes for de videregående uddannede, er for det første, at beregningen er foretaget via en gradvis tilpasning i de helt unges uddannelsesniveau fra 2010. Før vi kan aflæse en mærkbar stigning i antallet af personer med en videregående uddannelse, går der således flere år - nemlig den tid det tager at komme

Tabel 2. Ubalancer i 2019 alternative udbudsscenarier

	Hovedforløb	2015-mål nås i 2015
	1.000 pers	
Ufaglært	88	15
Gymnasial	34	60
Erhvervsudannede	-45	0
Videregående uddannede	-105	-105

Anm.: Stødet til uddannelsesudbuddet via uddannelsesmodellen er beskrevet nærmere i kapitlet "Stigende uddannelsesniveau kan redde arbejdsstyrken". Der er i forløbet med realisering af 2015-målet samtidig korrigeret for at beskæftigelsen og arbejdsstyrken kommer til at stige mere som følge af en højere uddannelse i befolkningen.

Kilde: AE-beregninger.

igennem både en ungdomsuddannelse og en videregående uddannelse. For det andet stiger arbejdsstyrken strukturelt i takt med, at flere får en uddannelse, hvilket også vil øge efterspørgslen generelt efter arbejdskraft i samfundet. I det alternative 2015-scenarier stiger udbuddet af personer med en videregående uddannelse mere end i hovedscenariet, men efterspørgslen stiger tilsvarende, hvorfor ubalancen er uændret.

Selv i det meget optimistiske tilfælde, at vi allerede i 2015 er i stand til at opfylde uddannelsesmålsætningerne, efterlader det altså fortsat store uddannelsesmæssige ubalancer på det danske arbejdsmarked.

Det alternative 2015-udbudsscenario illustrerer for det første, at der skal ske nogle markante løft i de unges uddannelsesniveau allerede på helt kort sigt, hvis det skal have chance for at modgå de store underliggende uddannelsesmæssige ubalancer. For det andet at realisering af uddannelsesmålene i sig selv langtfra er nok. Skal ubalancerne neutraliseres helt, skal der spilles på flere heste:

- Vi skal ikke alene hurtigt have realiseret med 2015-uddannelsesmålene, vi skal også sikre at mange flere får taget en faglært eller videregående uddannelse. Det gælder altså om at få flyttet flere af dem, der kun har en gym-

nasial uddannelse over til en faglært eller videregående uddannelse.

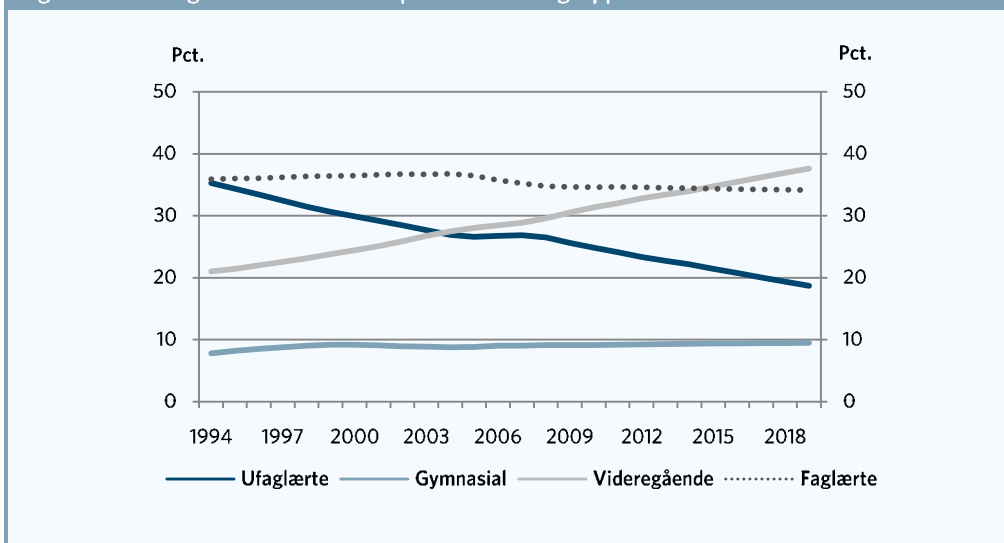
- Dem, der er på arbejdsmarkedet i forvejen, skal også uddannes videre. Her må man se på mulighederne for, at ufaglærte kan opkvalificeres svarende til faglærte, og faglærte kan opkvalificeres svarende til en videregående uddannelse.
- Endelig bliver vi formentlig nødt til at importere mere uddannet arbejdskraft. Set fra et dansk samfundskøkonomisk synspunkt skal det dog være en sidste udvej, fordi vi da ikke får udnyttet de ressourcer, der allerede er i landet.

### Efterspørgslen må tilpasse sig udbuddet

Hvis uddannelsesniveauet ikke øges, må efterspørgslen i større eller mindre grad tilpasse sig udbuddet af uddannet arbejdskraft. Det er formentlig i høj grad det mønster, vi har set under den seneste højkonjunktur, hvor der i perioder var store problemer med at rekruttere uddannet arbejdskraft.

Konkret kan vi registrere, at de ufaglærte har vundet "markedsandele" i forhold til de historiske tendenser. Det ser vi ved, at de ufaglærtes andel af den samlede beskæftigelse i perioden 2006-2008

Figur 1. Beskæftigelsesandele fordelt på uddannelsesgrupper



Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

har ligget nogenlunde fladt - et klart brud med den historiske trend, hvor de ufaglærtes "markedsandel" har været faldende. Det fremgår af figur 1. Indstrømningen af udenlandsk arbejdskraft under den seneste højkonjunktur er formentlig også med til at forklare udfladningen i de ufaglærtes beskæftigelsesandel. Indvandret arbejdskraft har typisk uddannelsesoplysning "uoplyst", hvorved de henregnes til gruppen af ufaglærte.

Modsat har især de faglærte tabt markedsandel. Deres beskæftigelse er (relativt set) ikke steget i samme omfang som den samlede beskæftigelse. Der er ikke nogen større afvigelser fra de historiske tendenser for de gymnasialt uddannede og de videregående uddannede.

Som man også kan se af figur 1, følger beskæftigelsesandelene de historiske tendenser efter 2008. Det afspejler grundantagelsen bag fremskrivningen, jf. bilag.

Hvis arbejdsstyrkens uddannelsesniveau ikke øges markant, må beskæftigelsesandelene bøje af i forhold til de historiske tendenser. Hvis efter-

spørgslen må indstille sig helt på det uddannelsesudbud, der følger af hovedscenariet, jf. tabel 1, vil andelen af ufaglærte og personer med en gymnasial uddannelse i beskæftigelse skulle øges med knap 5½ procent point mens de faglærtes og videregående uddannedes beskæftigelsesandel skal reduceres tilsvarende. Det viser en fremskrivning baseret på den såkaldte fleksibilitetsmodel. Det svarer til, at de danske virksomheder må erstatte 150.000 faglærte og personer med en videregående uddannede med ufaglært eller gymnasialt uddannet arbejdskraft. Uddannelsesniveaet i de danske virksomheder vil derfor i givet fald blive betydeligt mindre.

### Samfundsøkonomiske konsekvenser af mangel på uddannede

Selvom det er forbundet med usikkerhed at lave fremskrivninger, der rækker 10 år ud i fremtiden, så har vi en klar illustration af, hvad det betyder, hvis ikke uddannelsesniveaet øges ift. det uddannelsesmønster, vi ser for de unge i dag.

På den ene side risikerer vi nogle enorme ubalancer på arbejdsmarkedet med stor arbejdsløshed

for personer uden eller med kun lidt uddannelse, samtidig med at der er massiv mangel på faglært og højere uddannet arbejdskraft. Får vi et forløb i retning af dette, vil strukturerne på arbejdsmarkedet blive forværret sammenlignet med det, vi ser i dag. Forværrede arbejdsmarkedsstrukturer vil lægge en dæmper på den økonomiske vækst.

På den anden side kan vi få et forløb, hvor efterspørgslen må tilpasse sig det arbejdsudbud, der er. Det betyder, at personer uden en erhvervs-kompetencegivende uddannelse (dvs. ufaglærte og gymnasialt uddannede) må fylde hullet ud for en faglært og/eller en person med en videregående uddannelse.

De senere år har vist, at vi i Danmark har en meget dynamisk og fleksibel økonomi og ikke mindst arbejdsmarked. Det taler for, at efterspørgslen i høj grad vil tilpasse sig udbuddet af uddannet arbejdskraft. Erfaringerne peger dog også på, at medaljen har en bagside. En af årsagerne til den meget ringe produktivitetsudvikling vi har haft de senere år, skal helt sikkert findes i, at arbejdsstyrken uddannelsesmæssigt ikke har kunnet følge med den efterspørgsel, virksomhederne har haft.

Mangel på uddannet arbejdskraft betyder, at virksomhederne vil få sværere ved at imødekomme den teknologiske udvikling og den stigende globalisering. Implementering af ny teknologi, der kan løfte produktivitetsvæksten, konkurrenceevnen og omstillingen af de danske virksomheder, kræver nemlig (ofte) mere og bedre uddannet arbejdskraft. En succesfuld tackling af den stigende globalisering kræver fortsat udvikling i erhvervsstrukturen og jobskabelse højere oppe i værdikæden – hvilket også kræver mere og bedre uddannet arbejdskraft.

Mangel på uddannet arbejdskraft vil samtidig sætte nogle af de økonomiske tilpasningsmekanismer i gang. Nogle virksomheder bliver nødt til at flytte hele eller dele af produktionen ud af

Danmark. Nogle virksomheder bliver nødt til at importere mere udenlandsk arbejdskraft. Sidst men ikke mindst bliver den økonomiske ulighed større. Ufaglærte og folk med lidt uddannelse vil indkomstmæssigt komme til at sakke efter de højere uddannede. Enten fordi der bliver større arbejdsledshedsforskelle (hovedscenariet), eller fordi de højere uddannede lønmæssigt løber fra de ufaglærte og lavt uddannede (tilfældet hvor efterspørgslen må tilpasse sig udbuddet).

Hvis ikke arbejdsstyrkens uddannelsesniveau øges markant og hurtigt, risikerer vi alt i alt at få lagt en alvorlig bremse på den økonomiske vækst og velstandsudvikling i Danmark, samtidig med at der kommer et stigende pres på den økonomiske ulighed.

Det er derfor helt afgørende, at vi hurtigt får realiseret 2015-målsætningerne. Men derudover skal flere i gang med en videregående uddannelse. Samtidig bør voksen- og efteruddannelsesindsatsen intensiveres således, at dem, der allerede er på arbejdsmarkedet, opkvalificeres (f.eks. fra ufaglært til faglært).

Der skal noget nyt og anderledes til. AE har tidligere forslået ret og pligt til ungdomsuddannelse for alle unge. Et supplerende forslag kunne være erhvervsuddannelser/teknikeruddannelser, som i større udstrækning appellerer til unge med en gymnasial uddannelse og/eller unge, hvor det naturlige førstevalg i dag er en gymnasial uddannelse.



## Bilag 1. Bag om fremskrivningen

I det følgende gøres der nærmere rede for antagelserne bag fremskrivningen.

### Fremskrivning fra 2009 til 2019

Fremskrivningen tager sit udgangspunkt i AEs prognose fra juni 2009, hvor vi har en markant nedgang i dansk økonomi og ikke mindst på arbejdsmarkedet frem til og med 2011. Efter 2011 forudsætter vi en tilpasning mod et underliggende konjunktur neutralt/strukturelt forløb, der så fra 2014 og frem til 2019 styrer udviklingen. Den overordnede beskæftigelsesudvikling i dette forløb er vist i figur B1. Det er ikke afgørende for analysen om vi når tilbage til det strukturelle beskæftigelsesniveau i 2014 eller om det først bliver i 2015 eller 2016.

Samlet stiger beskæftigelsen knap 22.000 personer fra 2009-2019.

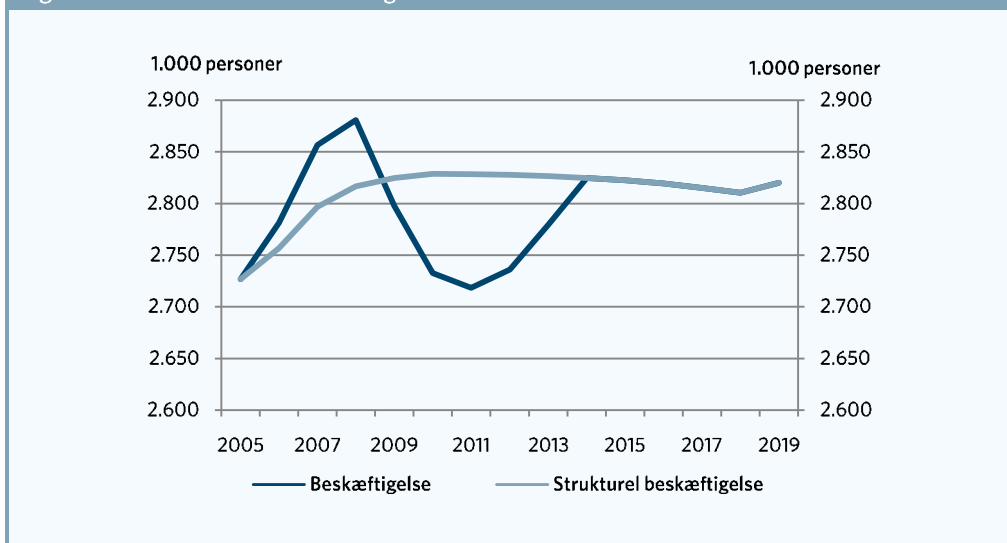
### Flere beskæftigede i servicesektoren

Inden for det overordnede arbejdsmarkedsforløb har vi ud fra de historiske tendenser foretaget en fremskrivning af beskæftigelsen fordelt på erhverv. Tabel B1 viser dette forløb på hovederhverv og der sammenholdes med udviklingen fra de foregående ti år.

Som det fremgår, vil landbrug mv. og industri opleve fortsat fald i beskæftigelsen, mens de private serviceerhverv og offentlige tjenester har fortsat fremgang i beskæftigelsen. Beskæftigelsen i bygge- og anlægssektoren ventes at ligge nogenlunde uændret.

Udviklingen i tabel B1 indebærer, at beskæftigelsen i de private serviceerhverv fortsat vil udgøre en større og større andel af den samlede beskæftigelse. Modsat vil beskæftigelsen inden for industrien og landbrug fortsætte den tendens, der har været til, at de udgør en mindre og mindre andel

Figur B1. Overordnet 2019-beskæftigelsesforløb



Anm.: Det strukturelle forløb er konstrueret med udgangspunkt i 2018-fremskrivningen fra Økonomiske Tendenser fra 2008 (ØT2008). Den strukturelle ledighed forudsættes som i ØT2008 at ligge omkring 80.000 fuldtidspersoner. Den strukturelle arbejdsstyrke er, sammenholdt med ØT2008, blevet løftet i forbindelse revisioner af beskæftigelsen samt en større indregning af bidraget fra det trods alt stigende uddannelsesniveau, jf. kapitlet "Stigende uddannelsesniveau kan redde arbejdsstyrken". Endelig der er indregnet et bidrag fra den stigende tilbagetrækningsalder i 2019, jf. velfærdsreformen fra 2006.

Kilde: AE-beregninger.

Tabel B1. Beskæftigelsen fordelt på hovederhverv, 1999-2019

	2009-niveau	1999-2009 ændring	2009-2019 ændring
		1.000 pers.	
Landbrug mv.	100	-17	-21
Bygge og Anlæg	175	14	-2
Industri	377	-86	-107
Private serviceerhverv	1.348	176	139
Offentlige tjenester	797	17	14
<b>I alt</b>	<b>2.798</b>	<b>104</b>	<b>22</b>

Anm.: Fremskrivningen følger AEs juni-prognose og de historiske tendenser.

Kilde: AE-beregninger pba. Danamrks Statistik.

af den samlede beskæftigelse. For bygge- og anlægsbeskæftigelsen samt beskæftigelsen inden for de offentlige og personlige tjenester, hvor tendensen tilbage i tid har været mindre klar, er det antaget, at beskæftigelsesandelen ligger nogenlunde på det niveau, vi har haft som gennemsnit tilbage i tid.

### Efterspørgslen efter uddannet arbejdskraft i hovedscenariet

Fremskrivningen af den uddannelsesmæssige sammensætning på efterspørgselsiden er fundet ved at kombinere den erhvervsfordelte beskæftigelse fra fremskrivningen med en fremskrivning af uddannelsessammensætningen i de enkelte erhverv. Der opereres i fremskrivningen med de 19 erhverv, der indgår i ADAM-modellen.

Uddannelsessammensætningen (fordelt på seks uddannelseskategorier) er i fremskrivningen fundet ved at forudsætte, at uddannelsesandelene i de enkelte 19 erhverv de kommende år vil udvikle sig, som de har gjort for perioden 1996-2005. Uddannelsesandelene fordelt på erhverv for 2008, der ikke er dækket af registerstatistikken, er fundet vha. fleksibilitetsmodellen, jf. Økonomiske Tendenser 2008. At vi anvender fleksibilitetsmodellen her afspejler, at der konjunkturmæssigt har været pres på arbejdsmarkedet, og at den trend-

mæssige udvikling i disse år er blevet bremsset. Det bekræftes f.eks. af 3Fs arbejdsløshedsprocent under opsvinget, der er faldet mere end den samlede arbejdsløshedsprocent.

I takt med, at konjunkturfremskrivningen indtræder og presset går af arbejdsmarkedet, må man forvente, at den trendmæssige udvikling vil indfinde sig igen. Den historiske trend er derfor lagt oven på 2008-beskæftigelses- og uddannelsesandelene frem til 2019.

Ved at tage trenden i beskæftigelses- og uddannelsesandelene fra perioden 1996-2005 rammer vi nogenlunde en periode, hvor konjunkturudviklingen "netter ud", dvs. at start- og slutpunkt ikke er så stærkt påvirket af konjunktursituationen i netop disse år.

Selve trendfremskrivningen sker ved at fortsætte den relative beskæftigelsesudvikling. Når f.eks. beskæftigelsesandelen af ufaglært arbejdskraft inden for landbruget i perioden 1996-2005 er faldet med gennemsnitligt ca. 1,5 pct.enhed om året, så forudsættes det, at denne andel falder yderligere med ca. 1,5 pct.enhed om året de kommende ti år. Derudover kommer så, at beskæftigelsen generelt forventes at falde inden for landbruget i fremskrivningen.

Tabel B2. Efterspørgsel fordelt på uddannelsesgrupper

	2009 - niveau	1999-2009	2009-2019 hovedscenario	2009-2019 2015-scenario
Ændring i 1.000 pers.				
Ufaglært	721	-104	-189	-187
Gymnasial	252	5	12	13
Erhvervsuddannede	973	-8	-7	-2
Videregående uddannede	852	211	207	212
<b>I alt</b>	<b>2.798</b>	<b>104</b>	<b>22</b>	<b>37</b>

Kilde: AE og IDA.

Det er selvfølgelig usikkert, om den brancheudvikling og de tendenser, vi har set i uddannelsessammensætningen historisk, vil fortsætte på præcis samme måde i fremtiden. Fremskrivningen af beskæftigelsen fordelt på uddannelse skal derfor ikke opfattes som en egentlig prognose for beskæftigelsen, men som et sandsynligt scenario for beskæftigelsen, hvor de tendenser, vi har set historisk, forsætter de kommende ti år.

Tabel B2 viser udviklingen i efterspørgslen efter uddannet arbejdskraft frem mod 2019 og der sammenlignes med beskæftigelsesudviklingen fra de foregående 10 år.

Efterspørgslen efter ufaglært arbejdskraft vil falde markant i perioden 2009-2019 med cirka 190.000 personer. Det skyldes, at beskæftigelsen falder i de erhverv, hvor der er mange ufaglærte ansat, samt at andelen af ufaglærte i de enkelte brancher falder svarende til, hvad vi har set historisk.

Efterspørgslen efter faglærte (erhvervsuddannede) falder en smule i fremskrivningen. Det dækker over, at de faglærtes beskæftigelse har udgjort en nogenlunde uændret andel af den samlede beskæftigelse tilbage i tid, og at beskæftigelsen falder inden for bl.a. industrien, hvor der er mange faglærte ansat.

Omvendt stiger efterspørgslen markant efter personer med en videregående uddannelse. Det dækker over, at de videregående uddannedes beskæftigelse generelt er steget i de enkelte erhverv, og at beskæftigelsen stiger inden for de offentlige og personlige tjenester samt de private serviceerhverv, hvor andelen af videregående uddannede er høj.

Sidste søjle i tabel B2 viser efterspørgselsfremskrivningen i tilfælde af det alternative scenario, hvor vi kommer hjem med uddannelsesmålsætningen i 2015.

### Fremskrivning af uddannelsesudbuddet

AEs fremskrivning af udbuddet af uddannet arbejdskraft er omtalt nærmere i kapitel 6. Resultatet fra selve uddannelsesudbudsmodellen er i fremskrivningen normeret med den arbejdsstyrkeudvikling, der findes i den overordnede fremskrivning for arbejdsmarkedet.

## KAPITEL 8

# Sløj produktivitet bremser dansk velstand

I 1998 var Danmark det 5. rigeste land i OECD. Nu er Danmark kun det 10. rigeste. Det er på trods af, at det danske arbejdsmarked har præsteret fremragende både historisk set og internationalt. Det store problem for den danske velstandsudvikling er en svag produktivtetsudvikling de seneste år.

## Velstand og BNP

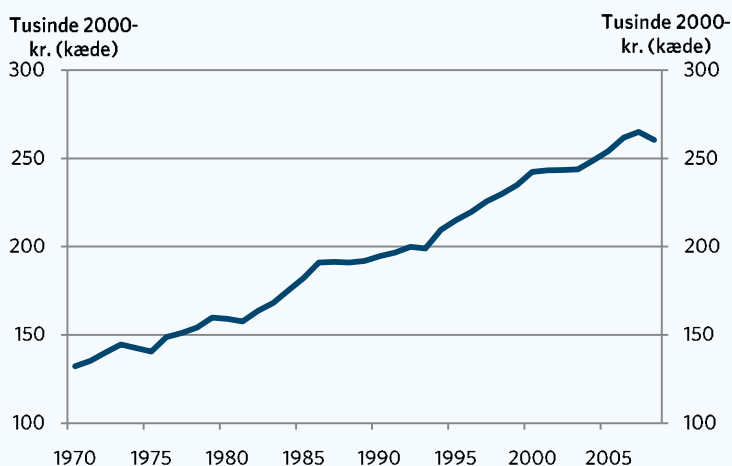
Et lands bruttonationalprodukt (BNP) per indbygger angiver, hvor meget indkomst der skabes per indbygger. Da inflationen løbende udhuler købekraften, korrigeres BNP for prisudviklingen. En højere indkomst giver mulighed for større materiel behovstilfredsstillelse. Realt BNP per indbygger er derfor en ofte anvendt indikator for velstand. Danmarks BNP per indbygger steg fra 1970 til 2008 knap 100 pct. Det betyder, at en indbygger i Dan-

mark i 2008 i gennemsnit havde en indkomst korrigeret for prisudviklingen, der er dobbelt så høj som i 1970. Det ses af figur 1.

## Danmarks internationale velstandsplacering

Internationale sammenligninger af velstand ved hjælp af BNP støder på det problem, at indkomsten skal opgøres i sammenlignelige enheder. I

Figur 1. BNP pr. indbygger



Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

### Boks 1. BNP er ikke et perfekt mål for velstand

BNP tager modsat bruttonationalindkomsten (BNI) ikke højde for, at der finder indkomstoverførsler sted til og fra udlandet i form af rente- og udbyttebetalinger samt betalinger til EU mv. Der er således forskel på, hvor meget indkomst der skabes per indbygger, og hvor meget indkomst der fordeles mellem landets indbyggere. Effekten er dog for de fleste lande, herunder Danmark, begrænset, og vi ser derfor bort fra den (Kilde: OECD (2005), "Alternative measures of wellbeing").

Når velstand måles med indkomst, og især med BNP, er det desuden vigtigt at have in mente, at der ikke tages højde for hverken nedslidning af arbejdsstyrken, udtømming af naturressourcer, forurening af miljøet eller at fritid i sig selv også er et gode (øget velstanden), selvom det per definition ikke skaber øget indkomst.

første omgang betyder det i en fælles valuta (typisk dollars), men dernæst skal der også tages højde for, at den samme dollarindkomst kan have forskellig købekraft i forskellige lande på grund af forskellige prisniveauer.

En sådan købekraftskorrektion indebærer en vis usikkerhed, da det ikke er sikkert, at alle kvalitetsforskelle bliver opfanget. Hvis vi eksempelvis i Danmark køber varer af højere kvalitet, som derfor er dyrere, kan det komme til at se ud som om, at vi generelt set bare betaler mere for vores varer jf. OECD (2008): "EUROSTAT-OECD Methodological manual on purchasing power parities (PPPs)".

Målt med OECD og EUROSTATs købekraftskorrektion var Danmark i 2007 det 10. rigeste land i OECD. Det er en tilbagegang set i forhold til 1998,

hvor Danmark toppede på en 5. plads (kun overgået af USA, Schweiz, Island og Norge) og en tilbagegang siden 1980'erne, hvor Danmark i gennemsnit lå på en 7. plads. Vi er blevet overhalet af Australien, Holland, Irland, Sverige og Østrig, mens vi selv kun har overhalet Island. Det fremgår af tabel 1. I statistikken, som går tilbage til 1970, har Danmark kun én gang ligget under den nuværende placering med en 12. plads i 1975.

Det ses desuden, at købekraftskorrektionen har haft stor betydning. Således har Danmark målt i fælles valuta uden købekraftskorrektion faktisk bevæget sig op ad rangstigen fra en 7. plads i 1980'erne til en 4.-5. plads i 1990'erne og 2000'erne. Således må den relative danske købekraft have været faldende, selvom de danske forbrugerpriser ikke er steget nævneværdigt mere end i de lande, der har overhalet os i den købe-

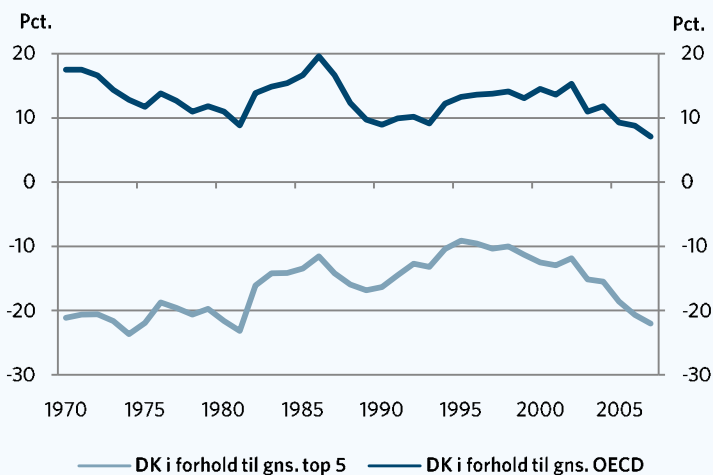
Tabel 1. Danmarks internationale velstandsplacering i OECD

	Med købekraftskorrektion	Uden købekraftskorrektion
<b>1970</b>	<b>7</b>	<b>6</b>
1970-1979	8	5
1980-1989	7	7
1990-1999	7	4
2000-2007	9	5
<b>2007</b>	<b>10</b>	<b>4</b>

Anm.: Luxemburg er ikke medtaget i sammenligningen. Tallene er afrundede.

Kilde: AE på baggrund af OECD.

Figur 2. Danmarks relative velstandsniveau



Anm.: Gennemsnittet i OECD er beregnet på baggrund af de 27 oprindelige OECD-lande minus Luxemburg. Der er gjort brug af OECDs købekraftskorrektion.

Kilde: AE på baggrund af OECD.

kraftskorrigerede sammenligning. Det kan derfor ikke afvises, at tallene med købekraftskorrektion overvurderer, hvor meget terræn Danmark har tabt, men normalt anses købekraftskorrektionen for at bringe os tættere på virkeligheden.

I perioden fra starten af 1970'erne og frem til slutningen af 1990'erne kom Danmarks velstandsniveau løbende tættere og tættere på gennemsnittet for top 5 i OECD. I 2000 lå det således kun 12,5 pct. under. Det ses af figur 2. I 2007 var afstanden vokset til 22,0 pct.

Men det er ikke kun i forhold til toppen, at Danmark mister terræn. Især de seneste år har gennemsnittet for hele OECD halet kraftigt ind på os. I 2000 var afstanden således på 14,5 pct., mens den i 2007 var mere end halveret til 7,1 pct. Afstanden har aldrig været mindre.

Det er altså især siden årtusindeskiftet, at Danmark har mistet terræn. Det ses af figur 2.

Årsagen til det mistede terræn er, at BNP-væksten pr. indbygger i Danmark er gearet kraftigt ned det sidste årti. Af tabel 2 ses det således, at den

Tabel 2. Danmarks BNP-vækst pr. indbygger

	Vækst i pct. p.a.
1970-2008	1,8
1970-1979	2,0
1980-1989	1,8
1990-1999	2,0
2000-2008	1,2

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

gennemsnitlige årlige vækst i det nye årtusind kun har været på 1,2 pct., mens den i både 1970'erne, 1980'erne og 1990'erne har ligget på eller lige under 2 pct. Gennemsnittet for hele perioden 1970-2008 er således 1,8 pct.

I det følgende vil vi se nærmere på, hvorfor BNP-væksten er faldet så drastisk, og hvorfor dette fald har været større end i udlandet. Havde vi kunne holde BNP-væksten per indbygger på 2,0 pct. i perioden 2000-2008 havde det løftet BNP med 135 mia. kr. ekstra, svarende til ekstra 25.000 kr. per dansker i dag.

### Faldende produktivitetsvækst skyld i faldende velstandsvækst

Udviklingen i BNP per indbygger kan opdeles i bidrag fra udviklingen i følgende tre forhold:

1. Hvor stor en del af befolkningen er i beskæftigelse (beskæftigelsesandel)
2. Hvor mange timer arbejder de beskæftigede i gennemsnit (arbejdstid)
3. Hvor meget producerer de beskæftigede pr. arbejdstime (produktivitet)

Beskæftigelsesandelen er delvist bestemt af en række demografiske forhold såsom befolkningens aldersfordeling og sammensætning på bl.a.

køn og herkomst. De økonomiske konjunkturer er dog gennem stigende og faldende arbejdsløshed af større betydning for beskæftigelsesandelen. Især på kort sigt. Samlet set kan bidragene fra beskæftigelsesandel og arbejdstid derfor ses som arbejdsmarkedets bidrag til væksten i velstanden.

Hvor meget de beskæftigede producerer mere per arbejdstime er en af de simpleste opgørelser over produktivitetsudviklingen og viser den velstandsvækst, der ville være, hvis situationen på arbejdsmarkedet forblev uændret. Da arbejdsløsheden aldrig kan falde under nul, og en del af befolkningen altid vil stå udenfor arbejdsmarkedet, er produktivitetsvæksten den afgørende faktor for den langsigtede velstandsudvikling.

I tabel 3 ses Danmarks historiske velstandsudvikling og bidraget fra hhv. arbejdsmarkedet og produktiviteten.

Af tabel 3 fremgår det, at den årlige produktivitetsvækst lige præcis nåede op på 2,0 pct. i perioden 1970-2008. Men da arbejdsmarkedets årlige bidrag var knap -0,3 pct., var den årlige vækst i BNP per indbygger kun 1,8 pct. Arbejdsmarkedets bidrag var over hele perioden negativt, selvom beskæftigelsesandelen i gennemsnit er steget

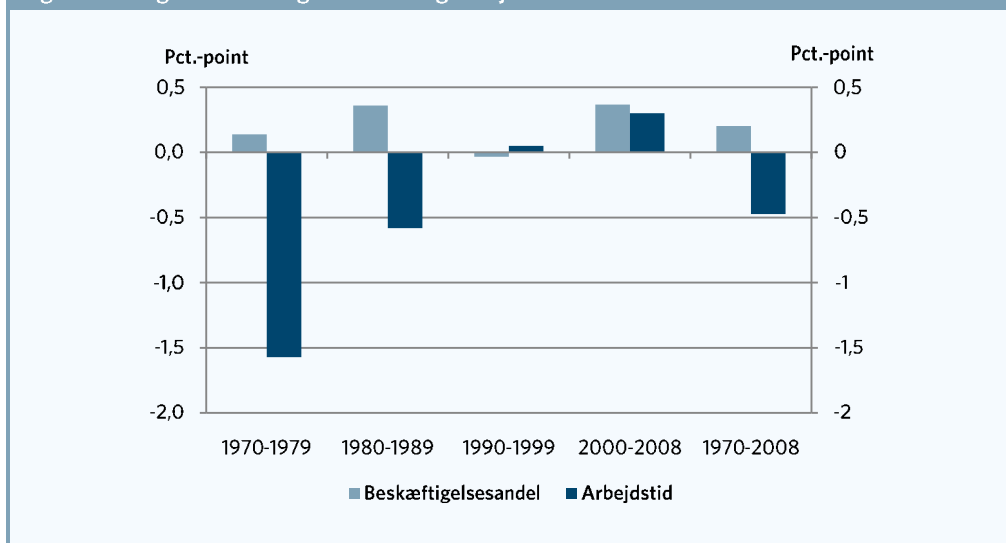
Tabel 3. Danmarks BNP-vækst

	BNP per indbygger (1+2)	Arbejdsmarked (1) Vækst i pct. p.a.	Produktivitet (2)
1970-2008	1,8	-0,3	2,0
1970-1979	2,0	-1,4	3,5
1980-1989	1,8	-0,2	2,1
1990-1999	2,0	0,0	2,0
2000-2008	1,2	0,7	0,5

Anm.: Summerne er kun er approksimative og der er foretaget afrundinger.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Figur 3. Bidrag fra beskæftigelsesandel og arbejdstid til velstandsvæksten



Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

0,2 pct. om året, da arbejdstiden samtidig i gennemsnit faldt 0,5 pct. om året. Det ses af figur 3. Havde arbejdstid og beskæftigelsesandel været uændret, ville velstanden været vokset 2,0 pct. i stedet for 1,8 pct. om året. At en typisk beskæftiget i dag arbejder færre timer om ugen end i 1969 kan dog ikke ses uafhængigt af velstandsudviklingen. For jo rigere man bliver, desto større bliver ønsket om at holde fri (for at bruge af velstanden). At kunne holde fri er således også et gode i sig selv. Så i en vis forstand kan det siges, at der er blevet produceret mere fritid i perioden.

Tabel 3 vidner også om, at udviklingen langt fra har været stabil i gennem perioden. I 70'erne var det produktivitetsvæksten, der trak fremgangen, mens arbejdsmarkedet grundet faldende arbejdstid bidrog negativt til velstandsudviklingen. I 80'erne lå produktivitetsvæksten betydeligt lavere, men var fortsat den afgørende faktor. Arbejdsmarkedets bidrag var nu kun svagt negativt, da faldet i arbejdstiden tog af, og beskæftigelsesandelen voksede kraftigt. Produktivitetsvæksten holdt sig nogenlunde på samme niveau i 90'erne som i 80'erne. Faldet i den gennemsnitlige ar-

bejdstid stoppede, og der var ikke større hverken positive eller negative bidrag fra andelen af befolkningen, der var i beskæftigelse, hvorfor arbejdsmarkedets bidrag var helt neutralt.

For årene 2000-2008 er den årlige velstandsstigning reduceret til kun 1,2 pct. om året som gennemsnit. Det endda på trods af et historisk stort bidrag fra arbejdsmarkedet på 0,7 pct. om året forårsaget af både kraftigt stigende beskæftigelsesandel (0,4 pct. om året) og stigende arbejdstid (0,3 pct. om året). Produktivitetsvæksten er derimod kollapsede og ligger for hele perioden på 0,5 pct. om året, hvilket er betydeligt under gennemsnittet på 2,0 pct. for hele perioden. Det har trukket den samlede velstandsstigning kraftigt ned.

Havde vi, trods den kraftige fremgang på arbejdsmarkedet, kunnet holde en produktivitetsvækst på omkring 2 pct. om året, kunne velstands fremgangen i perioden 2000-2008 være øget med knap 2,5 pct. om året i stedet for kun godt 1,2 pct. per år. Det svarer til et BNP-løft på godt 250 mia. kr. eller godt 45.000 kr. mere i indkomst pr. dansker i dag.



Samlet set er det altså fremgangen på arbejdsmarkedet som i perioden har reddet dansk økonomi fra fuldstændig velstandsstagnation siden år 2000.

### International præmie til det danske arbejdsmarked

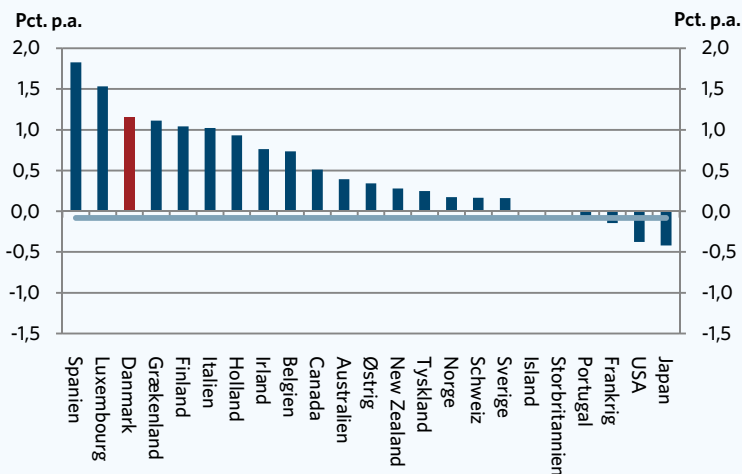
Internationalt set har det danske arbejdsmarked klaret sig fremragende. Ser vi på arbejdsmarkedets bidrag til velstandsstigningen de sidste ti år (1997-2007), har det kun været større i Spanien og Luxembourg. Det ses af figur 4. For Danmark var det gennemsnitlige bidrag per år på 1,2 pct.-point, mens det for OECD som helhed i gennemsnit var på minus 0,1 pct.-point. Forskellen ligger især i, at den danske arbejdstid per beskæftiget i perioden er steget med 0,6 pct. om året, mens den for hele OECD er faldet med 0,5 pct. om året. Derimod er beskæftigelsesandelen af befolkningen i den arbejdsdygtige alder vokset i alle landet på nær Japan.

I 1996 blev der i Danmark præsteret 1.117 arbejdstimer per person i den arbejdsdygtige alder, mens gennemsnittet for OECD var 1.190 timer. I 2007 var det for Danmark steget til 1.268 timer, mens gennemsnittet for OECD var faldet til 1.178 timer. Danmark er altså gået fra at ligge under til at ligge over gennemsnittet.

Omvendt har produktivitetens bidrag til velstandsvæksten de sidste ti år kun været lavere i Spanien og Italien end i Danmark. Produktivitetens bidrag til velstandsvæksten i Danmark var således på 0,8 pct.-point i perioden, mens det i gennemsnit for OECD var på 2,0 pct.-point. Det fremgår af figur 5. Den svage produktivitetsvækst har bevirket, at Danmark er gået fra at være det 7. mest produktive land i OECD i årene 1994-96 til kun at være det 12. mest produktive i 2007.

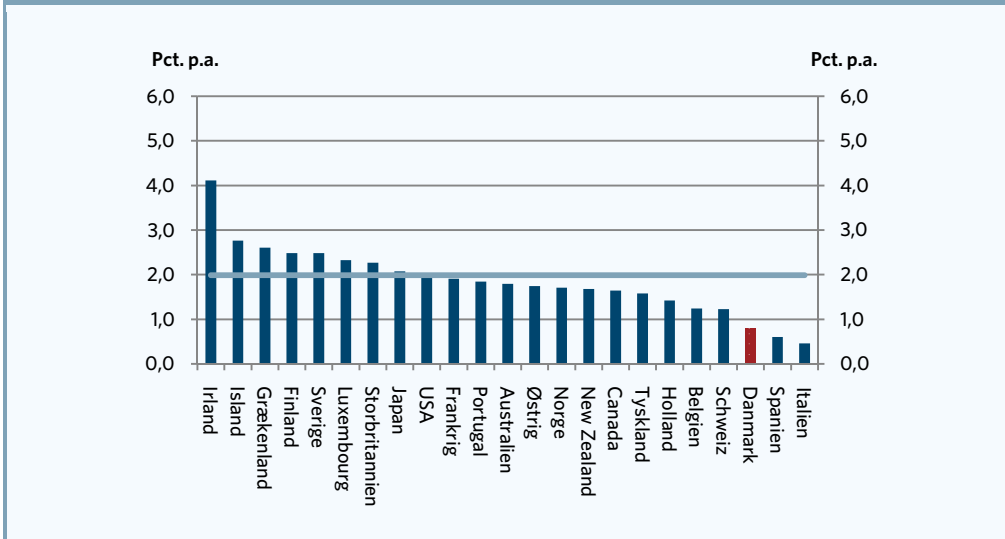
Det er altså den meget svage produktivitetsvækst, som forklarer, hvorfor Danmark har mistet terræn i internationale velstandssammenligninger. Da vi remover grundet demografisk modvind ikke kan

Figur 4. Arbejdsmarkedets bidrag til velstandsvæksten i de rigeste OECD-lande 1997-2007



Anm.: Arbejdsmarkedets bidrag er udregnet som bidraget fra ændret arbejdstid og beskæftigelsesgrad renset for ændring i andelen af personer i den arbejdsdygtige alder. Stregen angiver det vægtede gennemsnitlige bidrag i OECD (uden Tyrkiet grundet datamangel).  
Kilde: AE på baggrund af OECD.

Figur 5. Produktivitetsens bidrag til velstandsvæksten i de rigeste OECD-lande 1997-2007



Anm.: Stregen angiver det vægtede gennemsnitlige bidrag i OECD (uden Tyrkiet grundet datamangel).  
Kilde: AE på baggrund af OECD.

forvente store positive bidrag fra arbejdsmarkedet, som vi har set i den seneste periode, er det relevant at se nærmere på, hvorfor vi har oplevet dette dramatiske fald i produktivitetsvæksten

### Hvorfor falder produktivitetsvæksten?

En af de forklaringer, der har været givet på den historisk dårlige produktivitetsudvikling i Danmark, har været, at svage grupper er kommet i beskæf-

#### Boks 2. Marginale grupper i beskæftigelse forklarer ikke produktivtetsnedgang

Fra 1997-2007 er produktiviteten målt som BNP per arbejdstime vokset med 0,8 pct. om året, mens gennemsnittet i OECD lå på 2,0 pct. En af forklaringerne herpå lyder, at marginale grupper (svage grupper og udlændinge) er kommet i beskæftigelse i stor stil. I 1996 var beskæftigelsen i Danmark på 2.647.750 personer. Frem til 2007 er den vokset med 206.000 personer. I samme periode er arbejdstiden per beskæftiget vokset fra 1.494 om året til 1.601 timer om året.

Hvis vi antager, at produktiviteten for de allerede beskæftigede i 1996 (som vi kalder hovedgruppen) er vokset i takt med OECD-gennemsnittet, og at begge gruppers arbejdstid er lige stor, kan vi beregne, at Danmarks BNP burde være vokset med 33,3 pct. fra 1996 til 2007 udelukkende grundet hovedgruppens stigende produktivitet og arbejdstid. Men da BNP i praksis kun er vokset med 25,9 pct., betyder det, at de marginale grupper skulle have haft negativ produktivitet. De skulle altså ikke have produceret noget ekstra, men tværtimod have stået i vejen for de allerede beskæftigede og fået dem til at producere mindre. Antagelsen om, at hovedgruppens produktivitet er vokset i takt med OECD-gennemsnittet, kan altså ikke holde.

Der er ingen tvivl om, at marginale grupper har et lavere produktivtetsniveau til at starte med end de grupper, der er i beskæftigelse i forvejen. Men det står fuldstændig klart, at produktivitetsvæksten for hovedgruppen også har ligget under OECD-gennemsnittet. Antager vi for eksempel, at de marginale grupper i dag er halvt så produktive som hovedgruppen, må hovedgruppens produktivitet være vokset med 1,1 pct. om året, altså klart under OECD-gennemsnittet på 2,0 pct..

Tabel 4. Produktivitetsvækst i markedsmæssig økonomi

	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2007	1970-2007
	Vækst i pct. p.a.				
<b>Produktivitet</b>	<b>4,2</b>	<b>3,1</b>	<b>1,8</b>	<b>0,7</b>	<b>2,3</b>
It-kapital intensitet	0,1	0,8	0,5	0,3	0,4
Anden kapital intensitet	1,9	1,0	0,2	0,1	0,8
Arbejdskraftkvalitet	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1
Totalfaktorproduktivitet (TFP)	1,8	1,2	0,9	0,3	1,0

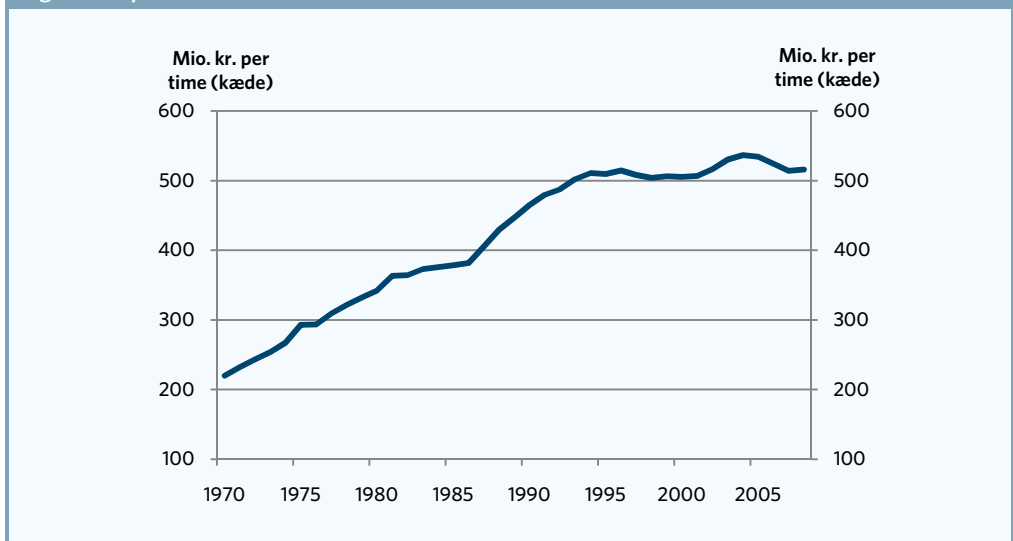
Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

tigelse som følge af det pressede arbejdsmarked. Som boks 2 viser, holder denne forklaring dog ikke vand.

En anden indgangsvinkel til at forklare produktivitetsudviklingen er at opstille et egentlig vækstregnskab. Baggrunden herfor er, at mængden af output i løbet af en arbejdstime ses som en funktion af en række input såsom kapital og arbejdskraft.

Danmark Statistik har opstillet et sådan vækstregnskab for Danmark. Heri kan produktiviteten henføres til bidrag fra hhv. IT-kapital, anden kapital (bygninger, maskiner osv.), arbejdskraftens kvalitet (uddannelse) og en rest benævnt "totalfaktorproduktiviteten" (TFP), som dækker over bedre udnyttelse af de samme input ("at slå sømmet i med hammerens hoved i stedet for med skæftet") og altså afspejler en bedre organisering af produktionen både i hele samfundet og i den

Figur 6. Kapitalintensitet



Anm.: Nettobeholdningen (primo) målt i kædede værdier af den samlede faste realkapital fratrukket boligbyggeri er her brugt som indikator for kapitalapparatet. I Danmarks Statistiks vækstregnskab beregnes kapitalapparatet ved hjælp af "user costs", men overstående kan ses som en approksimation hertil.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

enkelte virksomhed. Resultatet fremgår af tabel 4. Der er visse afvigelser fra tabel 2, fordi vækstregnskabet kun er opstillet for den markeds-mæssige økonomi, dvs. den private del af økonomien.

Af tabel 4 ses det, at alle faktorerne i perioden 1999-2007 bidrog mindre til produktivitetsvæksten, end de i gennemsnit har gjort de sidste 40 år. Med undtagelse af bidraget fra investeringer i IT-kapital, der var større i 80'erne end i 70'erne, er bidragene fra alle faktorer faldet årti for årti. Størrelsesmæssigt har de to vigtigste forklaringsfaktorer set over hele perioden været aftagende vækst i kapitalintensiteten (IT-kapital inkluderet) og et mindre bidrag fra TFP.

Af figur 6 fremgår det, at kapitalmængden per arbejdstime har ligget næsten uændret siden 1994. Investeringerne er altså ikke vokset i samme tempo som tidligere og har derfor trukket produktivitetsvæksten ned. En årsag de seneste år kunne være, at virksomhederne har haft problemer med at skaffe nok kvalificeret arbejdskraft, fordi væk-

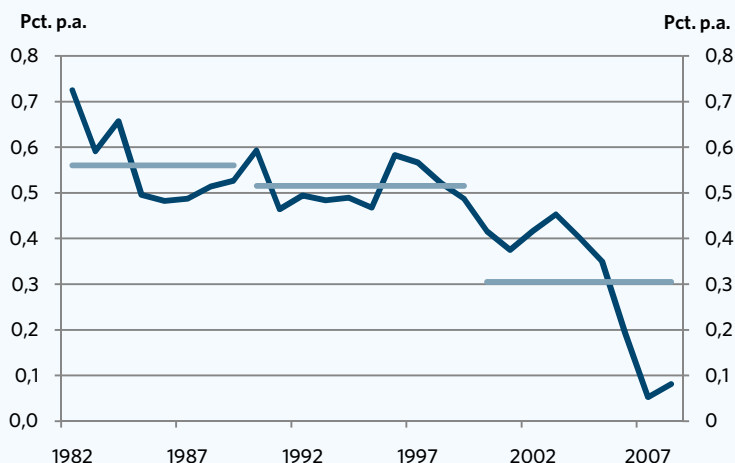
sten i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau er aftaget (jf. figur 7). I modsat retning burde sænkningen af selskabsskatten fra 38 pct. i 1991 til 25 pct. i dag have virket.

Bidraget fra arbejdskraftkvaliteten i tabel 5 er meget begrænset. Teknisk set er bidraget udregnet ved at sammenligne et indeks for arbejdskraftindsatsen, som er kvalitetskorrigeret med et, som ikke er kvalitetskorrigeret. Kvalitetskorrektionen sker ved hjælp af relative lønninger. Det antages altså, at hvis en faggruppe har dobbelt så høj løn som en anden, så er den dobbelt så produktivitet.

Men der kan godt stilles spørgsmålstejn ved om hele gevinsten af uddannelse slår ud i de relative lønninger. Således kan en ny højt uddannet på en arbejdsplads også forbedre sine kollegaers produktivitet ved at lære fra sig eller forbedre arbejdsdelingen.

Det mindre bidrag fra TFP er derimod i sagens natur mere eller mindre fuldstændig uforklarligt.

Figur 7. Væksten i arbejdsstyrkens gennemsnitlige uddannelsesniveau



Anm.: Stregerne angiver gennemsnit på årtier.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Også her kunne den aftagende vækst i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau dog være en faktor.

Derfor er det fald i væksten i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau, som vi ser i figur 7, et større problem end man umiddelbart kan læse af tabel 5. I 1980'erne voksede arbejdsstyrkens uddannelsesniveau i gennemsnit med 0,6 pct. om året. I 1990'erne faldt væksten til 0,5 pct. om året, og for perioden 2000-2008 ligger den gennemsnitlige vækst kun på 0,3 pct. om året. Arbejdsstyrkens uddannelsesniveau har som forklaret faktisk direkte eller indirekte betydning for alle delbidragene til produktivitetsvæksten, og den aftagende vækst heri har derfor stor betydning for produktivitetsvæksten.

Vækstregnskabet giver langt fra det endelige svar på, hvorfor produktiviteten er faldet i Danmark. Men det peger på, at både virksomhedernes manglende investeringer i kapital og den aftagende vækst i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau kan være vigtige faktorer.

Således er mangel på arbejdskraft langt fra den eneste langsigtede udfordring for dansk økonomi. Derfor foreslår AE, at der nedsættes en produktivitetskommission, som kan undersøge spørgsmålet nærmere og komme med bud på, hvordan den danske produktivitet kan forbedres i den kommende tid med demografisk modvind, hvor vi ikke kan forvente store bidrag fra arbejdsmarkedet. Især uddannelsesniveaets betydning for produktiviteten bør undersøges nærmere.

## KAPITEL 9

# Store samfundsøkonomiske gevinster af uddannelse

Alle uddannelser tilfører samfundet øget vækst og velstand i form af øget produktivitet. Målt på livsværditilvæksten har alle uddannelser positive afkast, når der sammenlignes med personer uden uddannelse. Samtidig har uddannelserne en direkte positiv effekt på de offentlige finanser. Hver uddannet dansker vil frem for en ufaglært i gennemsnit bidrage med 2-6 mio. kr. til de offentlige finanser over livet.

## Uddannelse skaber vækst

Uddannelse er en god og sikker investering både for samfundet og den enkelte dansker. Dels medfører uddannelse stigende produktivitet, og dels sikrer uddannelse en god tilknytning til arbejdsmarkedet. Begge dele er med til at sikre en højere vækst og velstand til samfundet.

Flere makroøkonomiske prognoser peger på, at efterspørgslen efter uddannet arbejdskraft falder markant på fremtidens arbejdsmarked. Derfor bliver uddannelse kun mere vigtig, hvis velstanden i det danske samfund skal sikres fremover. Et højt uddannelsesniveau er en guldrandet investering. Analyserne i dette kapitel kvantificerer gevinsterne af uddannelse for de uddannede målt ved en højere markedsindkomst. Resultaterne viser sam-

tidig, at uddannelse har store positive effekter på de offentlige finanser. Kapitlet bruger livsindkomststtankegangen på den private markedsindkomst for at vise vækstbidraget til samfundet.

## Samfundsøkonomisk gevinst af alle uddannelser

En af metoderne til at måle effekten af uddannelse er at se på den samfundsøkonomiske værdi, som uddannelsen kaster af sig. I praksis foregår dette ved, at se på, hvor stor en livsværditilvækst uddannelsen giver over et helt liv – dvs. lønindkomst og virksomhedsindkomst fratrukket omkostningerne til uddannelsen. Denne livsværditilvækst skal ses som et udtryk for værdien af den merværdi, som uddannelsen medfører.

Tabel 1. Livsværditilvækst fordelt på uddannelsesniveau

	Mio. kr.
Ufaglært	9,2
Erhvervsuddannelse	11,8
Kort videregående	14,3
Mellemlang videregående	14,2
Lang videregående	22,5

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

### Boks 1. Sådan måles værditilvæksten over livet

Livsværditilvæksten måles som summen af den private indkomst over livet fratrukket omkostningerne til uddannelsen. Dette skal ses som et tilnærmet mål for den værditilvækst, den enkelte bidrager med til samfundet minus omkostningerne til uddannelse. Den private indkomst er sammensat af lønindkomst, virksomhedsindkomst (nettooverskud af alle virksomheder før renter), honorarer og arbejdsgiveradministrerede bidrag til pensionsordninger, idet disse er en del af aflønningen.

Livsværditilvæksten for en given uddannelse er beregnet på baggrund af indkomstoplysninger fra 2007. Livsværditilvæksten er beregnet ved - for hver uddannelsesgruppe - at summere den gennemsnitlige privat indkomst i de enkelte aldersgrupper fra 18 år til 80 år og fratække de gennemsnitlige uddannelsesomkostninger for uddannelsen.

Livsforløbene for de forskellige uddannelser er sat sammen ud fra de forventede fuldførelsesaldre og fuldførelsestider således, at livsforløbet skifter fra *før* uddannelse til *under* uddannelse og *efter* uddannelse. I de tre stadier er anvendt forskellige gennemsnitlige indkomster alt afhængigt af, hvornår personer med den givne uddannelse typisk begynder på uddannelse og færdiggør. Den gennemsnitlige indkomst *før* uddannelsen er fundet ved hjælp af *propensity score matching*, og er konstrueret som kontrolgruppe for dem, der er i gang med uddannelse. Indkomsten *under* uddannelse er den gennemsnitlige indkomst for personer, der er under uddannelsen, mens indkomsten *efter* er beregnet blandt dem, der har gennemført den pågældende uddannelse.

Analysen bygger på en 50 procents stikprøve af IDA-befolkningen, dvs. i alt 1,9 mio. personer. 60 forskellige uddannelsesgrupper er medtaget i analysen udover de fem hovedgrupper. Personer med uoplyst uddannelsesniveau er ikke medtaget i analysen.

Der er ikke foretaget en diskontering af indkomsterne, svarende til en implicit antagelse om, at den forventede reallønsfremgang er lig med den forventede reale diskonteringsrente.

Tabel 1 viser livsværditilvæksten for de overordnede fem uddannelseskategorier og afkastet af uddannelserne. Livsværditilvæksten skal ses som den værdi, personer med de pågældende uddannelser, tilføjer samfundet over livet, når der korrigeres for udgifterne til uddannelse, mens afkastet er den gevinst uddannelsen kaster af sig, dvs. målt i forhold til en delmængde af de ufaglærte, der ligner de uddannede.

Personer med en erhvervsuddannelse har en gennemsnitlig livsværditilvækst på 11,8 mio. kr., mens personer med korte eller mellemlange videregående uddannelser typisk bidrager med 14 mio. kr. over livet. Lange videregående uddannelser har den højeste gennemsnitlige livsværditilvækst på 22,5 mio. kr. Ufaglærte, dvs. personer uden kompetencegivende uddannelse, har en livsværditilvækst på 9,2 mio. kr.

### Afkastet måler den personlige gevinst

Når man i stedet taler om afkast af uddannelse, så ses der på, hvor stor en velstandsstigning den enkelte uddannelse bidrager med i forhold til en ufaglært, der ellers ligner de uddannede.

For at finde afkastet af uddannelserne sammenlignes med livsværditilvæksten for de personer, der ligner de uddannede mest, men som er ufaglærte, dvs. enten har folkeskolen eller en gymnasial uddannelse som højeste uddannelse. Baggrunden for denne metode er, at man ikke har adgang til oplysninger om, hvad livsværditilvæksten ville have været, såfremt en færdiguddannet ikke havde taget den pågældende uddannelse. Derfor benyttes en statistisk metode, hvor der for hver uddannelse dannes en kontrolgruppe, der så vidt muligt har samme karakteristika (køn, herkomst, civilstand, antal børn, niveau for grundskoleuddannelse mv.) som de, der rent faktisk tager uddannelsen. Livsværditilvæksten for kontrolgruppen, er den der

## Boks 2. Mål for afkast af uddannelse

Afkastet af en given uddannelse er beregnet som forskellen mellem den gennemsnitlige livsværditilvækst for den pågældende uddannelse (korrigeret for udgifter til uddannelse) og livsværditilvæksten for den tilhørende kontrolgruppe.

Kontrolgruppen er konkret afgrænset ved at foretage en logistisk regression for de enkelte uddannelser (for forskellige aldersintervaller), hvor responsvariablen er én hvis den pågældende person har afsluttet uddannelsen og nul, hvis den pågældende ikke har nogen erhvervskompetencegivende uddannelse (dvs. enten folkeskolen eller en gymnasial uddannelse). For hver person beregnes den estimerede sandsynlighed for, at den pågældende afslutter uddannelsen – givet de personlige karakteristika nævnt ovenfor. For hver af de personer, der har afsluttet uddannelsen, findes en person, der ikke har afsluttet uddannelsen, men som har en beregnet sandsynlighed for at tage uddannelsen, der er så tæt som muligt på den beregnede sandsynlighed for personen, der har afsluttet uddannelsen. På denne måde findes for hver person, der har afsluttet uddannelsen, en tilhørende person, der ikke har afsluttet uddannelsen (eller har en kompetencegivende uddannelse), men som ligner mest muligt ud fra princippet om "nærmeste nabo". Det er disse personer, der udgør kontrolgruppen. Den anvendte metode kaldes i den fagøkonomiske litteratur for "*propensity score matching*". Der matches på køn, alder, herkomst, antal børn og civilstand.

Når det isolerede afkast måles, er kontrolgruppen desuden konstrueret via match på grundskoleniveau, dvs. for en person med en videregående uddannelse vil kontrolgruppen have en gymnasial uddannelse. I beregningen af det samlede afkast er dette kriterium udeladt, og kontrolgruppen dækker kun personer med folkeskolen som højest fuldførte uddannelse. Samtidig er omkostningerne til den gymnasiale uddannelse er fratrukket i livsværditilvæksten for de uddannede. Det er således forskellige kontrolgrupper, der sammenlignes med for de forskellige uddannelser.

bruges, når uddannelsesafkastet skal beregnes. Afkastet vil så at sige måle effekten for den enkelte person ved at tage uddannelsen frem for ikke at have nogen kompetencegivende uddannelse. Se boks 2.

Målt på de isolerede effekter af uddannelserne har uddannelsesstyperne positive afkast på mellem 2,4 og 8,9 mio. kr. Dette er den ekstra livsværditilvækst de uddannede har i forhold til per-

soner, der ikke har nogen kompetencegivende uddannelse, men ellers ligner de uddannede. Det procentuelle afkast måler hvor stort et absolut afkast, der er af uddannelsen, set i forhold til kontrolgruppens livsværditilvækst. Isoleret set giver en erhvervsfaglig uddannelse knap 26 procent i afkast, mens en kort videregående giver 23 procent. De mellemlange videregående uddannelser giver 39 procent og en lang videregående 66 procent.

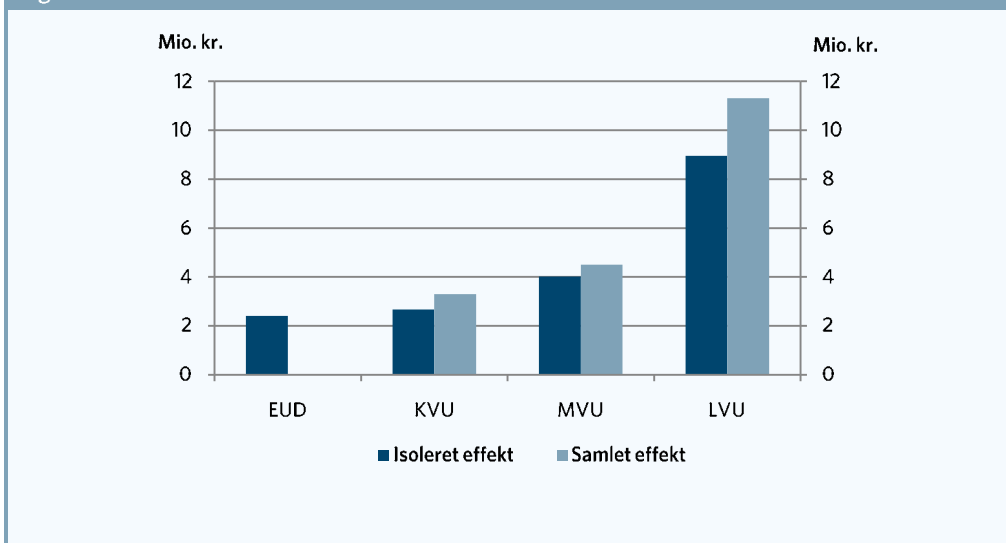
Tabel 2. Afkast af uddannelse

	Isoleret afkast		Samlet afkast	
	Mio. kr.	Pct.	Mio. kr.	Pct.
Erhvervsuddannelse	2,4	25,8	-	-
Kort videregående	2,7	23,0	3,3	36,8
Mellemlang videregående	4,0	39,4	4,5	55,8
Lang videregående	8,9	66,2	11,3	124,6

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.



Figur 1. Afkast af uddannelser



Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

Generelt er den samfundsøkonomiske gevinst af uddannelserne stigende med uddannelsesniveauet. Baggrunden er, at afkastet måler gevinsten af at have en uddannelse kontra at være ufaglært. Idet livsværditilvæksten i sig selv er stigende med uddannelsesniveauet, og der for hver gruppe sammenlignes med de ufaglærte, der ligner de uddannede mest, så vil gevinsten være stigende.

Tabel 2 viser ligeledes den samlede effekt af de videregående uddannelser, dvs. effekten af den gymnasiale uddannelse, der er et adgangskrav til de videregående uddannelser, og effekten af den videregående uddannelse isoleret set. Det ses, at det samlede afkast er omkring 0,5-2,5 mio. kr. større end de isolerede afkast, og relativt set er afkastet de videregående uddannelser markant større, når man ser på den samlede effekt. Figur 1 illustrerer afkastet af uddannelserne både isoleret og samlet.

### Lav livsværdi tidligt i livet

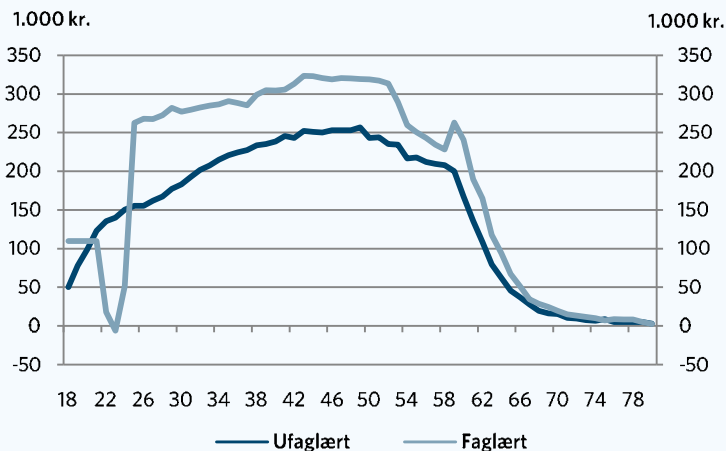
Livsværditilvækst er velegnet til at illustrere, hvordan den private indkomst og uddannelsesomkostningerne varierer med alderen.

Uddannede vil generelt have lav livsværditilvækst tidligt i livet, idet markedsindkomsten typisk er lav, imens der er udgifter til uddannelse. Dette ses særligt for de faglærte, der faktisk har en negativ livsværditilvækst i 20'erne, hvilket skyldes høje udgifter til uddannelse og lav løn. Dette er vist i figur 2.

Ufaglærte tjener typisk mindre end faglærte, hvilket især er tydeligt i alderen 25 til 60 år. Det ses, at hverken faglærte eller ufaglærte har nogen særlig markedsindkomst efter de fylder 65 år.

De videregående uddannelser har nogenlunde samme indtjeningsprofil som faglærte. I de tidlige år på arbejdsmarkedet er livsværditilvæksten typisk beskeden, idet studerende i høj grad lever af SU, og dermed næsten ikke har nogen markedsindkomst, samtidig med store udgifter til uddannelse. Derfor fås denne typiske profil med negativ eller lav værditilvækst tidligt i karriereløbet, mens der senere er positiv og stigende værditilvækst. Dette ses i figur 2.

Figur 2. Værditilvækst over livet for ufaglærte og faglærte

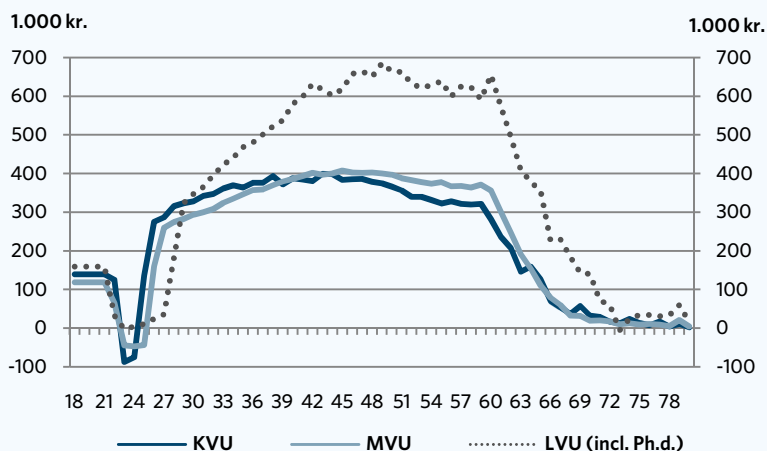


Anm.: Figuren viser gennemsnitlig værditilvæksten over livet målt som privat markedsindkomst fratrukket omkostninger til uddannelse.  
 Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik 2007.

Værditilvæksten er i de unge år typisk højere for de videregående uddannelser end for de faglærte, da mange studerende på de videregående uddannelser typisk har bijob ved siden af studierne. Om-

vendt er dykket i værditilvæksten længerevarende for de lange videregående uddannelser end for de mellemlange og korte videregående uddannelse, fordi studietiden er længere.

Figur 3. Værditilvækst over livet for videregående uddannelser



Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

Tabel 3. Livsværditilvækst og afkast for erhvervsuddannelser

	Livsværditilvækst	Absolut afkast	Relativt afkast
	Mio. kr.		Pct.
Elektriker	16,0	3,6	29,4
Mekaniker	15,2	3,0	24,2
Maskinarbejder	14,7	2,9	24,2
Jordbrug/fiskeri	14,6	3,5	31,3
Tømrer/snedker	14,3	2,0	16,0
Murer/maler mv.	14,2	2,2	18,4
Smed m.v.	14,0	2,4	20,3
Kontor	13,6	3,9	39,8
Byggefag i øvr.	12,9	2,0	18,1
Handel	12,4	2,8	28,8
Slagter/bager	12,1	1,3	11,5
Kok	11,8	1,7	16,7
Grafisk/teknisk	10,9	1,6	17,6
SOSU-assistent	10,7	3,0	38,9
Frisør m.v.	9,4	1,8	24,3
Køkkenassistent m.v.	9,3	1,2	15,1
SOSU-hjælper	8,3	1,3	19,2
Tandklinikassistent m.v.	8,0	1,2	17,0
Alle erhvervsudd.	11,8	2,4	25,8

Anm.: Værditilvæksten er privat markedsindkomst fratrukket omkostninger til uddannelse.

Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik 2007.

Fra ca. 25-årsalderen stiger markedsindkomsten for de videregående uddannelser samtidig med at uddannelsesomkostningerne forsvinder. Dette ses ved at livsværditilvæksten for alvor er voksende, og fra 30-årsalderen løber de lange videregående uddannelser fra de øvrige grupper. Det ses ligeledes, at de lange videregående uddannelser har høj markedsindkomst efter 70-årsalderen.

### Størst gevinst af tekniske uddannelser

Selvom alle uddannelser giver positivt afkast, er

der stor forskel på, hvor stort afkastet er. Dette afsnit viser livsværditilvæksten og afkastet af de specifikke uddannelser.

Blandt de erhvervsfaglige uddannelser har de tekniske uddannelser som elektrikerne, mekanikere og maskinarbejdere en høj værditilvækst over livet på 15-16 mio. kr., mens service- og sundhedsfagene ligger i den lavere ende på 9-10 mio. kr.

Målt på afkastet er det dog SOSU-assistenten og kontoruddannede, der har nogle af de højeste af-

kast, idet kontrolgruppen har en forholdsvis lav livsværditilvækst. Personer, der ligner SOSU-assistenten, men som ikke har nogen kompetencegivende uddannelse, tjener 3 mio. kr. mindre over livet end uddannede SOSU-assistenten. Derfor er gevinsten for en SOSU-assistent de 3 mio. kr. eller 39 procent. Dette er vist i tabel 3.

Når det ikke nødvendigvis er de uddannelser, der har den højeste livsværditilvækst, hvor afkastet er størst, så skyldes det, at det ikke er de samme kontrolgrupper, der sammenlignes med for de forskellige uddannelsesgrupper. Idet gevinsten måles som merindkomsten i forhold til kontrolgruppen, har det stor betydning, hvilken livsværdi kontrolgruppen opnår gennem livet. De uddannelser, hvor kontrolgruppen, på trods af at de ikke har nogen uddannelse, alligevel har opnået en høj livsværditilvækst, vil alt andet lige have et mindre afkast end de uddannelser, hvor kontrolgruppen har

en lav indkomst. Eksempelvis har tømrere et relativt lavt afkast, fordi kontrolgruppen har en relativt høj livsværditilvækst. En forklaring kan være, at de uddannede, der ligner tømrere, typisk arbejder i byggeriet, og har en høj markeds løn.

Analysen peger således på to væsentlige pointer. En høj livsværditilvækst er ikke nødvendigvis det samme som et højt afkast af en uddannelse. Mens afkastet af uddannelsen er den gevinst, som den uddannede får, set i forhold til ikke at have taget uddannelsen, så er gevinsten for samfundet den værditilvækst, som uddannelsen genererer over livet målt som værdien af den private markedsindkomst fratrukket omkostningerne til uddannelsen. Livsværditilvæksten illustrerer derfor, at samfundet får tilført øget velstand af uddannelserne.

Tabel 4 viser afkastet inden for de korte videregående uddannelser. Livsværditilvæksten er højest for personer med en jordbrugs/fiskeri-uddannel-

Tabel 4. Livsværditilvækst og afkast for korte videregående uddannelser

	Livsværditilvækst	Isoleret afkast		Samlet afkast	
		Absolut	Relativt	Absolut	Relativt
	Mio. kr.	Mio. kr.	Pct.	Mio. kr.	Pct.
Jordbrug/fiskeri	17,6	5,2	42,4	5,3	44,6
Ejen.mægler/økonomi	16,3	3,6	28,4	6,0	59,7
Datamatik/merkonom	15,7	4,1	35,5	5,8	60,0
Tekniker	15,4	3,0	24,3	3,3	28,6
Politi/fængselsbetjente	13,8	0,7	5,4	1,8	16,5
Levnedsmiddel/hush.	12,1	2,2	21,7	2,8	32,1
KVU øvrige	11,9	1,6	15,9	2,0	21,7
Formidling/erhvervsprog	11,8	1,3	12,1	3,9	52,1
Laborant	11,6	1,9	19,1	3,3	42,5
Farmakonom/tandplejer	11,4	2,6	29,7	3,8	52,2
Skuespiller/kunster	11,0	1,0	9,9	2,7	34,6
Alle korte vidr.	14,3	2,7	23,0	3,3	36,8

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

Tabel 5. Livsværditilvækst og afkast for mellemlange videregående uddannelser

	Livsværditilvækst	Isoleret afkast		Samlet afkast	
		Absolut	Relativt	Absolut	Relativt
	Mio. kr.	Mio. kr.	Pct.	Mio. kr.	Pct.
HD/HA	25,2	9,2	57,9	13,8	126,6
Diplomingeniør	21,7	5,4	33,2	9,8	84,5
Bygningskonstruktør	18,6	5,5	41,6	6,1	50,6
Transport	17,8	5,0	39,0	5,4	44,9
Journalist/bibliotekar	15,9	2,3	16,7	6,6	73,6
Tekniske i øvr.	15,8	4,6	41,1	6,6	74,9
Lærer	13,7	0,4	3,1	4,4	48,2
Socialrådgiver	13,2	2,2	19,7	5,2	66,9
Ergo- /fysioterapeut	12,8	1,3	11,0	4,7	60,6
Bioanalytiker	12,7	2,1	20,4	4,5	55,6
Sygeplejerske	12,6	2,7	27,6	4,9	67,3
Sprog/formidling bach.	11,4	0,7	6,5	3,9	55,0
Levnedsmiddel/hush.	10,9	1,0	9,7	3,4	48,5
Pædagog	10,7	1,5	16,2	2,9	37,6
Alle mellemlange vidr.	14,2	4,0	39,4	4,5	55,8

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

se, som f.eks. en landbrugstekniker eller en fiskeriteknolog, hvor livsværditilvæksten er på godt 18 mio. kr. Ejendomsrådgivere og datamatikere har ligeledes en høj livsværditilvækst på cirka 16 mio. kr. Generelt er afkastene højere for de tekniske uddannelser.

Tabellen viser dels det isolerede afkast af den videregående uddannelse, og dels det samlede afkast, nemlig effekten af den gymnasiale uddannelse og den videregående uddannelse. De isolerede afkast ligger mellem 1 og 5 mio. kr., mens den samlede effekt, dvs. målt fra folkeskolen og til endt uddannelse ligger et par mio. højere. Målt relativ vokser afkastene, når den gymnasiale uddannelse indregnes.

For de mellemlange videregående uddannelser er livsværditilvæksten særlig høj for de økonomiske og tekniske uddannelser som f.eks. HA/HD-studiet og diplomingeniører, men bygningskonstruktører og uddannelser i transportbranchen (skibsførere og maskinmestere) ligger godt med. Målt på det isolerede afkast ligger disse grupper på 30-60 procent. Dette ses i tabel 5.

I midten af fordelingen ligger journalister, bibliotekarer og folkeskolelærere med en livsværditilvækst på 14-16 mio. kr. De øvrige tekniske uddannelser, der typiske bachelorer på tekniske uddannelser, har også en pæn livsværditilvækst på knap 16 mio. kr., men især afkastet er højt for denne gruppe.

Tabel 6. Livsværditilvækst og afkast for lange videregående uddannelser

	Livsværditilvækst	Isoleret afkast		Samlet afkast	
		Absolut	Relativt	Absolut	Relativt
	Mio. kr.	Mio. kr.	Pct.	Mio. kr.	Pct.
Læge	31,2	14,7	89,5	20,8	209,0
Økonomi	30,9	13,5	77,0	19,2	173,6
Jura/statskundskab	29,1	13,3	83,5	18,5	184,5
Civ.ingeniør	24,5	7,2	41,4	12,9	115,9
Tandlæge/farmaceut	24,4	10,6	77,2	15,0	168,5
Ph.d.	23,7	11,1	87,6	8,9	79,3
LVU øvrige	19,3	4,7	32,0	8,6	85,3
Jordbrug	18,9	3,7	24,2	8,2	79,7
Naturvidenskabelig	18,8	1,8	10,7	8,2	82,7
Arkitekt	16,8	2,3	16,2	6,2	63,1
Samfundsvidenskab i øvr.	16,5	4,1	32,8	7,5	88,8
Humaniora/teologi	15,0	0,9	6,7	5,8	66,8
Pædagog	15,0	3,2	26,8	5,8	71,4
Kunsterisk	12,8	0,4	3,0	3,3	36,6
Alle lange vidr.	22,5	8,9	66,2	11,3	124,6

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

Velfærdsuddannelserne som socialrådgivere, pædagoger og sygeplejersker ligger noget lavere på omkring 11-13 mio. kr. Heraf har nogle af uddannelserne forholdsvis fine afkast, som eksempelvis sygeplejersker, der sammenlignet med en uddannet person med samme egenskaber, tjener godt en tredjedel mere.

Når det gælder det samlede afkast fra folkeskolen til endt uddannelse er gevinsterne af uddannelser endnu større, og flere af afkastene mere end fordobles. En pædagog har f.eks. et samlet afkast på knap 37 procent, mens det isolerede afkast ligger på 16 procent.

For de lange videregående uddannelser er det især blandt læger, økonomer, jurister, statskundsuddannede samt tandlæger og farmaceuter, at livsværditilvæksten er høj. Tabel 6 viser resultaterne for de lange videregående uddannelser.

For læger og økonomer er værditilvæksten typisk omkring 30 mio. kr. over livet, mens en tandlæge ligger på godt 24 mio. kr. I den anden ende af skalaen ligger de kunstneriske og humanistiske uddannelser, hvor livsværditilvæksten ligger på 13-15 mio. kr.

Tabel 7. Gennemsnitlige andele fravær fra arbejdsmarkedet

	Ledighed	Førtidspension	Efterløn	Sygedagpenge	Andet	Samlet fravær
	Pct.					
Ufaglærte	7,7	11,2	4,3	0,6	9,9	33,8
Faglærte	3,3	4,3	5,2	0,5	4,8	18,1
KVU	3,1	3,1	4,1	0,3	5,0	15,6
MVU	2,4	2,7	4,2	0,3	5,9	15,5
LVU	3,0	1,5	2,0	0,2	4,6	11,3

Anm.: Tabellen viser den gennemsnitlige andel af de 18-65-årige, der er berørt af forskellige typer af fravær fra arbejdsmarkedet.  
Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik 2007.

En del af forklaringen på den store variation mellem grupperne er, at livsværditilvæksten er beregnet ud fra en gennemsnitstankegang. Derfor vil perioder med en dårligere arbejdsmarkedstilknytning end fuld beskæftigelse vil spille ind på den samlede livsværditilvækst.

Ses der på afkastet er det læger, økonomer og jura samt statskundskab, der har et særlig højt afkast, idet det isolerede afkast ligger på op til 90 procent. Igen bliver afkastet endnu større, når der måles fra den gymnasiale uddannelse.

### Ufaglærte mister stor del af livsværditilvækst

Livsværditilvæksten afhænger af tilknytningen til arbejdsmarkedet. Personer, der har en dårlig tilknytning til arbejdsmarkedet eksempelvis på grund af ledighed eller førtidspension og personer, der går tidligt på efterløn, vil alt andet lige have en lavere livsværditilvækst sammenlignet med personer, der er i beskæftigelse indtil folkepensionsalderen.

Generelt afhænger tabet af, hvilken indkomst personerne har under fraværet fra arbejdsmarkedet

Tabel 8. Potentiel livsværditilvækst

	Potentiel (fuldtidsbeskæftiget)	Faktisk (gennemsnit)	Mistet livsværditilvækst	
		Mio. kr.		Pct.
Ufaglærte	12,8	8,7	-4,1	32,1
Faglærte	13,9	11,5	-2,3	16,8
KVU	15,3	13,1	-2,2	14,1
MVU	15,2	13,1	-2,1	14,0
LVU	22,5	20,4	-2,2	9,7

Anm.: Der ses på livsværditilvæksten for 18-65-årige (uddannelsesomkostninger er ikke fratrukket). For de uddannede ses kun på livsindkomsten fra den typiske fuldførelsesalder og frem.

Anm.: For de lange videregående uddannelser er beregningen foretaget som et vægtet gennemsnit af de enkelte uddannelser.

Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik 2007.

men også af, hvor meget de forskellige uddannelsesgrupper er væk fra arbejdsmarkedet.

Gennemsnitligt er 11 procent af alle ufaglærte i alderen 18-65 år på førtidspension, mens det er markant færre i de andre uddannelsesgrupper, nemlig 1-4 procent. Dette er vist i tabel 7.

Også når det gælder ledighed er langt flere ufaglærte væk fra arbejdsmarkedet. 7,7 procent af de ufaglærte er ramt af ledighed, mens det kun er 3,3 procent af de faglærte.

Det samlede fravær viser, hvor stor en del af livet fra 18 til 65-årsalderen, de forskellige uddannelser i gennemsnit er væk fra fuldtidsbeskæftigelse. Mens en tredjedel af de ufaglærte er væk fra arbejdslivet, så er det kun lidt mere end hver tiende med en lang videregående uddannelse. Der er således stor forskel på, hvor mange arbejdsår der går tabt.

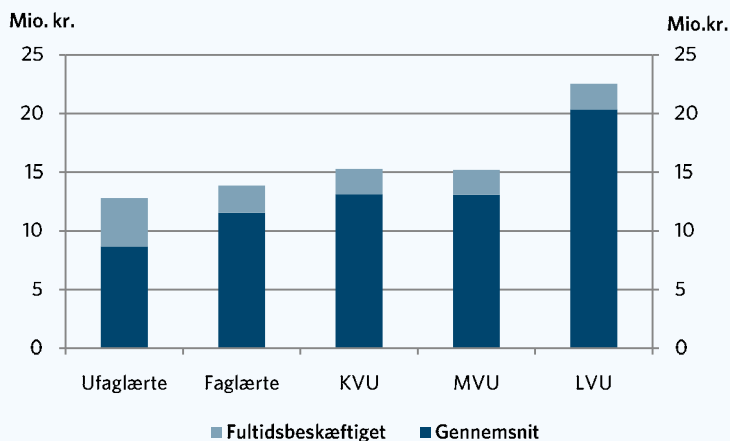
Ufaglærte, der er i fuld beskæftigelse helt frem til de er 65 år kunne have haft en livsværditilvækst på knap 13 mio. kr., mens den faktiske livsværdi-

tilvækst ligger på godt 9 mio. kr. Med andre ord går de ufaglærte i gennemsnit glip af 4 mio. kr. over livet grundet førtidspension, ledighed, sygdom, efterløn og andre begivenheder, der holder de ufaglærte væk fra beskæftigelse.

Dette ses i tabel 8, der viser hvad livsværditilvæksten havde været for uddannelserne, hvis man ser på en person, der har været i beskæftigelse frem til 65-årsalderen. De faglærte kunne have haft en livsværditilvækst på knap 14 mio. kr., men har i gennemsnit en livsværditilvækst på 11,5 mio. kr., og derved et tab på 2,3 mio. kr. For de videregående uddannelser ligger tabet på omkring 2 mio. kr.

Relativt set lider de ufaglærte det største tab, idet de går glip af 32 procent af den potentielle livsindkomst, mens de faglærte mister 17 procent. De korte og mellemlange uddannelser går glip af 14 procent af livsværditilvæksten, mens de lange videregående uddannelser mister knap 10 procent. Figur 4 illustrerer dekomponeringen af livsværditilvæksten.

Figur 4. Dekomponering af livsværditilvækst



Anm.: Der ses på livsværditilvæksten for 18-65-årige. For de uddannede ses kun på livsindkomsten fra den typiske fuldførelsesalder og frem. For de lange videregående uddannelser er beregningen foretaget som et vægtet gennemsnit af de enkelte uddannelser.

Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik 2007.



Tabel 9. Dekomponering af mistet livsværditilvækst

	Samlet tab	Ledighed	Førtidspension	Efterløn	Sygedagpenge	Andet
Mio.kr.						
Ufaglærte	-4,1	-0,9	-1,6	-0,6	-0,1	-0,9
Faglærte	-2,3	-0,4	-0,6	-0,7	-0,1	-0,6
KVU	-2,2	-0,4	-0,5	-0,6	-0,0	-0,7
MVU	-2,1	-0,3	-0,4	-0,6	-0,0	-0,7
LVU	-2,2	-0,5	-0,4	-0,4	-0,0	-0,8

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata 2007.

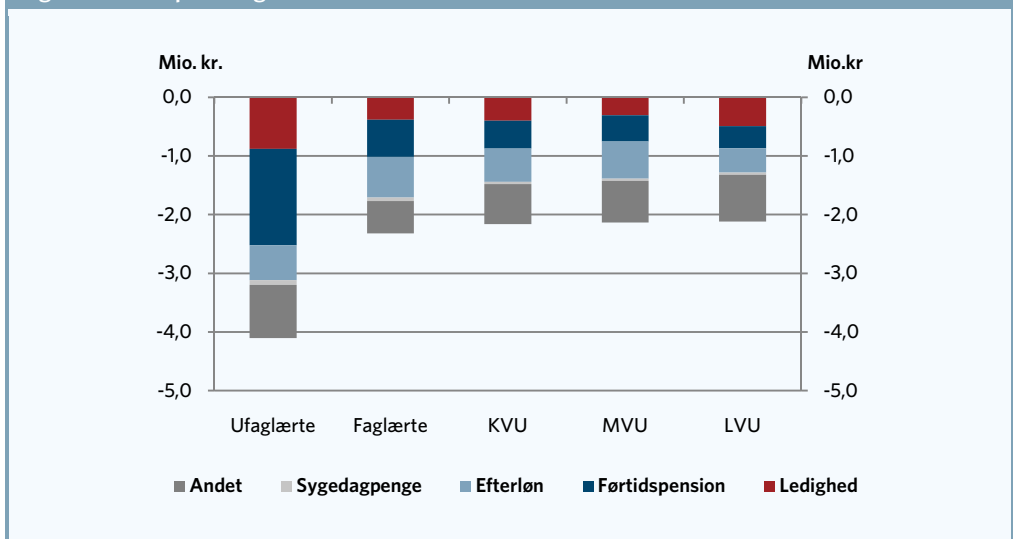
I forhold til at de lange videregående uddannelser har markant lavere fravær, er der relativt store tab af livsværditilvækst, hvilket skyldes, at den livsværditilvækst, som de uddannede går glip af er forholdsvis høj.

Tabet er både en effekt af, hvor mange i uddannelsesgruppen, der er fraværende fra arbejdsmarkedet, og hvor stor en markedsindkomst, man går glip af.

### Førtidspension koster dyrt i tabte arbejdsår

Tabel 9 viser dekomponeringen af livsindkomsten for de forskellige uddannelsesgrupper. For de ufaglærte er førtidspension den primære årsag til tabet på 4 mio. kr., idet hele 1,6 mio. kr. kan tilskrives førtidspension, hvilket svarer til 40 procent af det samlede tab. Førtidspension er ikke nær så dyrt for de øvrige grupper, hvilket skyldes at de ikke i så høj grad er berørt af førtidspension.

Figur 5. Dekomponering af mistet livsværditilvækst



Anm.: Der ses på livsværditilvæksten for 18-65-årige. For de uddannede ses kun på livsindkomsten fra den typiske fuldførelsesalder og frem. For de lange videregående uddannelser er beregningen foretaget som et vægtet gennemsnit af de enkelte uddannelser. "Andet" omfatter folkepension, revalidering, orlov og andet udenfor arbejdsstyrken.

Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik. 2007.

Tabel 10. Bidrag til de offentlige finanser

	Skat	Overførsler	Udd.omk.	I alt
	Mio. kr..			
Ufaglærte	4,2	4,1	-	0,1
Faglærte	5,2	3,0	0,3	2,5
KVU	6,1	2,5	0,4	3,2
MVU	6,7	2,4	0,4	3,9
LVU	11,4	2,0	0,4	9,0

Anm.: Der ses på samlet skatteindbetalinger, overførsler og uddannelsesomkostninger for de forskellige uddannelser over livet. 18-80 år.  
Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik. 2007.

For de ufaglærtes vedkommende er den primære årsag til det høje tab ikke den mistede indkomst, men snarere at mange personer i gruppen er fraværende fra arbejdsmarkedet.

Ledighed er koster ligeledes de ufaglærte dyrt. I gennemsnit mister en ufaglært næsten 1 mio. kr. over livet pga. ledighed. For de øvrige uddannelsesgrupper er tabet ved ledighed noget mindre og på omkring 400.000 kr. Af tabel 7 ses det da også, at den gennemsnitlige ledighed over livet for de ufaglærte ligger noget højere end for de uddannede.

Figur 5 opdeler tabet af livsværditilvækst, i forhold til fuldtidsbeskæftigelse, på ledighed, førtidspension, efterløn, sygedagpenge og andre aktiviteter uden for arbejdsmarkedet.

### De offentlige finanser vinder stort på uddannelse

Det er ikke kun for den enkelte, at uddannelse er en god forretning, og så for samfundet er uddannelse en rigtig god investering. Ses der på, hvor meget uddannelse bidrager med i skat samt hvor meget uddannelsesgruppen trækker på overførsler og uddannelsesomkostninger, kan effekten på de offentlige finanser kvantificeres.

Typisk er udgifter til overførselsindkomst faldende med uddannelsesniveaet, mens skatteindbetalingerne er stigende. Mens en ufaglært i gennemsnit betaler 100.000 kr. mere i skat over livet end han/hun modtager i overførselsindkomst (inkl. folkepension, da der regnes frem til 80-årsalderen), så bidrager en faglært med 2,5 mio. kr., mens en person med en lang videregående uddannelse

Tabel 11. Bidrag til de offentlige finanser

	Bidrag	Kontrolgruppe	Absolut afkast
	Mio. kr..		
Erhvervsuddannelser	2,5	0,2	2,3
Korte videregående	3,2	1,9	1,3
Mellemlange videregående	3,9	1,0	2,9
Lange videregående	9,0	3,2	5,8

Anm.: Tabellen viser afkastet på de offentlige finanser ved at sammenligne bidraget fra de uddannede (skat fratrukket uddannelsesomkostninger og overførsler) og kontrolgruppen.

Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik. 2007.

lægger 9,0 mio. kr. i statskassen over livet. Dette ses i tabel 10.

Sammenlignes bidragene for de uddannede med kontrolgruppens bidrag, dvs. personer, der ikke har uddannelsen, men som ellers ligner uddannelsesgrupperne, så ses det, at uddannelse er en guldrandet investering. Mens en typisk faglært har en nettoeffekt på de offentlige finanser på 2,5 mio. kr. over livet, så har kontrolgruppen en effekt på 0,2 mio. kr., dvs. kontrolgruppen får næsten lige så meget i offentlige overførsler, som de bidrager med i skatteindbetalinger. Derfor er uddannelsesinvesteringen for faglærte særlig gunstig. For hver faglært får samfundet 2,3 mio. kr. ekstra på de offentlige finanser. Tabel 11 viser, hvor stort afkastet er på de offentlige finanser for de 4 uddannelsesgrupper.

For de korte videregående uddannelser er nettogevinsten på 1,3 mio. kr., og gevinsten for mellemlange og lange videregående uddannelser ligger på 3-6 mio. kr.

I de ovenstående analyser er effekterne af uddannelserne på de offentlige finanser sandsynligvis undervurderet, idet udgifterne til sundheds- og serviceydelser ikke er medtaget. Udgifter til sundheds- og serviceydelser vil nemlig typisk være aftagende med uddannelsesniveaue, hvilket vil forstærke uddannelsernes effekt på de offentlige finanser.

Desuden har analysen fokuseret på effekterne af at give uddannelse til alle uden kompetencegivende uddannelse, men et problem ved denne metode er imidlertid, at resultaterne bygger på det nuværende arbejdsmarked og ikke det arbejdsmarked, der bliver i fremtiden med de nye generationer af ufaglærte, der måske vil anderledes end dem, vi ser i dag.

Analyserne viser med al tydelighed at uddannelse er vigtig - både for den enkelte og for samfundet. Personer, der har en uddannelse, har markant højere livsindkomster end personer uden uddannelse, og samtidig sikrer et højt uddannelsesniveau en god tilknytning til arbejdsmarkedet. Uddannelse er dermed med til at sikre øget vækst og velstand til Danmark, men også når det gælder den direkte effekt på de offentlige finanser har analysen vist, at uddannelse er vejen frem.

Resultaterne slår således fast endnu engang, at det er vigtigt, at alle får en uddannelse. Uddannelse er en sikker vej til at sikre velstand for både den enkelte og samfundet, og dermed også til at mindske uligheden og den sociale arv.

Derfor foreslår AE, at der skal indføres obligatoriske ungdomsuddannelser til alle unge, således at man i fremtiden sikrer, at det mindste uddannelsesniveau bliver en faglært eller gymnasial uddannelse. Dette vil kræve nye og anderledes tilbud til de mest skoletrætte, som f.eks. tilbud med mere praktisk indhold. Udfordringen om at alle unge skal have en ungdomsuddannelse er en opgave som samfundet har pligt til at løse.