

Rapport fra den økonomiske ekspertgruppe vedrørende genåbning af Danmark

6. maj 2020

Professor Torben M. Andersen (formand)

Professor Michael Svarer

Professor Philipp Schröder

Forord

Regeringen nedsatte fredag den 1. maj 2020 en økonomisk ekspertgruppe til at rådgive om genåbningen af Danmark og med afslutning og offentliggørelse af arbejdet den 6. maj 2020.

Ekspertgruppen har fået til opgave at forholde sig til og vurdere aktuelle sundhedsmæssige initiativer mod coronaepidemien ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv i bred forstand, til brug for forhandlingerne om genåbningen af Danmark. De samfundsøkonomiske vurderinger kan så kobles med den overordnede kvalitative risikovurdering ud fra et sundhedsmæssigt perspektiv, som SSI har udarbejdet, for at give et samlet billede af tiltagens sundheds- og samfundsøkonomiske effekter. Endvidere er det en del af opgaven, at overveje alternative versioner af de gældende restriktioner – som fx målretter eller delvist ophæver dem – og vurdere den økonomiske betydning heraf.

De politiske beslutninger skal træffes hurtigt, og der er kun sparsomme data til rådighed og et spinkelt erfaringsgrundlag at basere sig på i den konkrete situation. Samtidig er det et vilkår, at nye oplysninger og analyser flytter fagkundskaben og bringer nye konklusioner frem. Det er således vores opfattelse, at det ikke på nuværende tidspunkt kan gives et noget nær fuldt dækkende svar på de udfordringer og dilemmaer, som coronaepidemien fører med sig. Det er dog samtidig vores faste overbevisning og håb, at de nye analyser, der præsenteres i rapporten, kan bidrage til at kvalificere vidensgrundlaget for de vigtige beslutninger, der skal træffes.

Med denne rapport afslutter ekspertgruppen sit arbejde.

Vi vil gerne takke alle, der har bidraget med data, viden og sparring til arbejdet.

Torben M. Andersen/Den økonomiske ekspertgruppe, 6. maj 2020

Indholdsfortegnelse

1. Sammenfatning	3
2. Samfundsøkonomisk analyse af pandemien	6
3. Samfundsøkonomiske aspekter af nedlukningstiltag	9
4. Kobling af smitteeffekt og samfundsøkonomisk betydning.....	13
5. Tiltagens betydning for økonomien	19
6. Afvikling af tiltag – smittetryk og samfundsøkonomiske effekter	36
7. Kommissorium.....	41

1. Sammenfatning

Den globale coronapandemi har store sundhedsmæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser. Danmark har – ligesom mange andre lande – taget omfattende tiltag for at afbøde og inddæmme smitten. Tiltagene har imidlertid også den konsekvens, at de forstærker tilbageslaget i den økonomiske aktivitet. En ukontrolleret pandemi ville imidlertid også have store negative samfundsøkonomiske effekter ud over de sundhedsmæssige, og en vurdering af tiltagenes selvstændige betydning for den økonomiske tilbagegang er derfor grundlæggende vanskelig og behæftet med usikkerhed.

Der er allerede gennemført en første fase af genåbning af Danmark, og der forhandles aktuelt om den videre genåbning. Denne rapport er udarbejdet på opdrag fra den danske regering som et input til disse forhandlinger.

Tilrettelæggelsen af en genåbning af økonomien involverer en afvejning af sundhedsmæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser. Anlægger man en ren sundhedsbetragtning vil en genåbning starte med de områder, hvor smitterisikoen er mindst. Anlægger man en ren økonomisk betragtning, vil en genåbning begynde med de områder, hvor de samfundsøkonomiske effekter er størst.

Afvejningen mellem de to hensyn er vanskelig og vil i sidste ende bero på en politisk prioritering. Den aktuelle udfordring er, at der skal træffes beslutninger, og det sker uvilkårligt under et tidspres og med betydelig usikkerhed. I den situation må man benytte sig af de tilgængelige pejlemærker, selvom de ikke er præcise og helt sikkert vil stå klarere på et senere tidspunkt.

Formålet med denne rapport er at vurdere de aktuelle initiativer mod coronaepidemien ud fra et bredere samfundsøkonomisk perspektiv og sætte det i relation til tiltagenes sundhedsmæssige betydning.

Der er betydelig usikkerhed forbundet med analyserne i denne rapport. Erfaringsgrundlaget er spinkelt, og der er meget begrænset data tilgængeligt, som kan belyse tiltagenes konsekvenser – det gælder både for samfundsøkonomien og for smitteudbredelsen. Det er også åbenlyst, at de store samfundsøkonomiske forandringer ikke alene kan tilskrives tiltagene for at begrænse smitterisikoen. Særligt ændret adfærd og globale økonomiske effekter spiller også en rolle for den samfundsøkonomiske udvikling.

Rapportens hovedkonklusioner

Fællesnævneren for tiltagene er, at de reducerer kontakter mellem mennesker for at mindske smittespredningen. Alle disse tiltag har en sundhedsmæssig begrundelse, men de har også økonomiske konsekvenser. Begrænsninger på kontakten mellem mennesker har åbenbare konsekvenser for økonomiske aktiviteter, der er afhængige af at bringe folk sammen – transport, koncerter, sportsbegivenheder, restaurantbesøg, rejser, turisme og meget mere. De coronabetingede initiativer er derfor tiltag, der helt eller delvist lukker for økonomiens normale funktionsmåde. Tiltagene er indført for at mindske smittespredningen og gavner alle, men konsekvenserne rammer, trods hjælpepakkerne, specifikke erhverv, lønmodtagere og borgere.

Rapporten opstiller en indikator for smittetrykket ved at sammenholde smitterisikoen ved forskellige aktiviteter med omfanget af kontakter. En sammenstilling af indikatorerne for smittetrykket og den samfundsøkonomiske betydning giver et overblik over mulighederne for at afveje sundheds- og samfundsøkonomiske hensyn. Denne sammenstilling viser, at aktiviteter med stor samfundsøkonomisk betydning, fx vurderet ud fra beskæftigelse eller værditilvækst, også har et højt smittetryk. En genåbning af økonomien involverer uundgåeligt en afvejning af sundhedsmæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser

En vurdering af betydningen af de enkelte tiltag er vanskelig af flere årsager. Dels er der tale om en ny type indgreb uden et erfaringsgrundlag at trække på, og dels har coronaepidemien haft en selvstændig effekt på

befolkningens adfærd og udløst en global økonomisk krise. Effekterne af tiltagene afhænger også af tiltag taget i andre lande. Det betyder også, at selv med en afvikling af et eller flere af de danske tiltag, vil samfundsøkonomien fortsat være påvirket af coronakrisen i betydeligt omfang. Det vurderes som et groft skøn, at de danske tiltag – efter første fase af genåbningen – har en samlet virkning svarende til en reduktion af bruttonationalproduktet med godt 2½ pct.

Tiltagene påvirker erhvervene forskelligt og derfor også med forskellige samfundsøkonomiske konsekvenser. Der er store forskelle mellem, hvordan en række konkrete private serviceerhverv, erhvervslivet i bred forstand og uddannelsesinstitutioner påvirkes.

Analyserne og kvantificeringen for de hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv viser, at den største effekt af tiltagene er på områder med et relativt højt smittetryk. Tilrettelæggelsen af genåbningsstrategien undgår ikke en afvejning af sundhedsmæssig og samfundsøkonomiske hensyn.

En stor del af det private erhvervsliv er i mindre omfang direkte påvirket, og en særlig udfordring kan være eksporterhvervene, der i høj grad er afhængige af andre landes tiltag og den globale økonomiske udvikling. Analyserne tager udgangspunkt i den nuværende situation, hvilket vil sige, at det blandt andet forudsættes, at mange andre lande også har rejserestriktioner. Ensidige danske ændringer i rejserestriktioner har ikke den store effekt her og nu, fordi rejsemulighederne uanset hvad er begrænsede. I det omfang andre lande ophæver rejserestriktioner i takt med at smittespredningen kommer under kontrol – og nogle lande er i gang med sådanne initiativer – får de danske regler en større selvstændig betydning. Det er derfor vigtigt, at de danske tiltag på området er koordineret med udviklingen hos vores vigtigste samhandelspartnere.

På områder hvor fysisk fremmøde og kontakt ikke er så afgørende, er de samfundsøkonomiske omkostninger mindre. På uddannelsesområdet er effekterne af en kortvarig nedlukning mindre, da det er muligt at videreføre mange aktiviteter ved fjernundervisning m.m. Der er dog effekter som bør tages i betragtning, fx på skoleområdet (risiko for mistrivsel og læringstab for især svage grupper), ligesom at der kan være et særlig hensyn til efterskoleområdet (hvor en del af kerneydelsen er knyttet op på den fysiske tilstedeværelse på skolen). En længerevarende lukning henover starten af et nyt skole- og undervisningsår vil helt generelt have betydelige samfundsmæssige omkostninger.

Rapporten kommer også ind på betydningen af krav og restriktioner til en række erhvervsaktiviteter via fx afstandskrav og rejserestriktioner. Det er vanskeligt at kvantificere omkostningerne af disse, men de kan være betydelige, også fordi de rammer bredt ned i dansk erhvervsliv, og de kan blandt andet føre til højere priser for forbrugerne. Derfor bør de underkastes nærmere analyse og overvejelser for at afgøre om omkostningerne på de enkelte områder står mål med de opnåede sundhedsmæssige gevinster.

Der er oplagte problemer og omkostninger ved både en for langsom og en for hurtig genåbning. Der er imidlertid en grundlæggende asymmetri. Ved en for hastig proces kan smittespredningen komme ud af kontrol, og det kan blive nødvendigt at tilbagerulle genåbningerne. En sådan stop-go politik vil have store omkostninger også samfundsøkonomisk. Den vil også bidrage til øget usikkerhed med yderligere negative samfundsøkonomiske effekter til følge.

Det taler for, at der kan anlægges et forsigtighedsprincip, men det vil ikke være muligt at have smitten under total kontrol, uden at det er forbundet med meget store samfundsøkonomiske omkostninger. Et forsigtighedsprincip kan med fordel kombineres med en strategi, hvor det klart meldes ud hvilke forhold, der afgør de næste skridt i genåbningen, og dermed hvilke områder, der kommer næst i rækken. Det vil medvirke til at mindske usikkerheden for husholdningerne og virksomhederne, hvilket vil have en selvstændig gunstig effekt.

Hjælpepakkerne er ikke analyseret i denne rapport. En veltilrettelagt genåbning vil imidlertid understøtte mulighederne for, at de midlertidige hjælpepakker kan ophøre. Den globale økonomi er aktuelt ramt af et massivt tilbageslag. Det kan begrunde de helt ekstraordinære hjælpepakker, der blandt andet

omfatter lønkomensation, støtte til selvstændigt erhvervsdrivende og hel eller delvis betaling af faste udgifter for virksomheder, der oplever stort omsætningsfald. Hjælpepakkerne fastfryser imidlertid en struktur og bremser omstillinger. Det er derfor afgørende, at hjælpeordningerne forbliver midlertidige, og med genåbningen af det danske samfund bør der også planlægges en exit-strategi for hjælpepakkerne.

2. Samfundsøkonomisk analyse af pandemien

Den globale coronapandemi har store sundhedsmæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser. Mange lande har grebet til omfattende tiltag for at begrænse smitten, som samtidig dæmper den økonomiske aktivitet. En ukontrolleret pandemi ville imidlertid også have store negative samfundsøkonomiske effekter ud over de sundhedsmæssige. At reducere smitterisikoen er en særlig udfordring, som kræver tiltag på samfundsniveau, da den enkelte ikke kan vide, om man er smittebærer og ikke nødvendigvis tager hensyn til den smitterisiko, man udsætter andre for.

Som en konsekvens heraf er der i Danmark gennemført en række initiativer for at reducere smittespredningen og undgå en overbelastning af sundhedsvæsenet. Disse initiativer omfatter lukning af visse institutioner, restauranter og butikker, forbud mod større forsamlinger, rejserestriktioner og opfordring til hjemmearbejde. Hertil kommer også generelle opfordringer, der skal bidrage til at mindske smittespredningen ved at holde fysisk afstand, bedre hygiejne og brug af værnemidler mv.

Fællenævneren for tiltagene er, at de reducerer kontakter mellem mennesker for at mindske smittespredningen. Alle disse tiltag har en sundhedsmæssig begrundelse, men de har også økonomiske konsekvenser. Begrænsninger på kontakten mellem mennesker har åbenbare konsekvenser for økonomiske aktiviteter, der er afhængige af at bringe folk sammen – transport, koncerter, sportsbegivenheder, restaurantbesøg, turisme og meget mere. De coronabetingede initiativer er derfor tiltag, der helt eller delvist lukker for økonomiens normale funktionsmåde. Tiltagene for at mindske smittespredningen gavner alle, men konsekvenserne rammer, trods hjælpepakkerne, specifikke erhverv, lønmodtagere og borgere.

Ingen erfaring med tiltagenes økonomiske effekt

Der er tale om en helt anden og ny type politik end den, der normalt benyttes til at påvirke økonomien på både kort og lang sigt. For husholdningerne, og dermed forbrugerne, begrænser tiltagene mulighederne for at realisere forbrugsønsker som fx cafebesøg, rejser eller andet. Forbrugerne oplever dette som muligheder, der pludselig forsvinder eller reduceres (et udbudschok). Set fra virksomhedernes perspektiv betyder tiltagene, at salgs- og afsætningsplaner ikke kan realiseres, og fremstår derfor på den måde, at efterspørgslen bogstaveligt talt fra den ene dag til den anden er forsvundet (et efterspørgselschok). Konsekvensen er et fald i den økonomiske aktivitet.

Tiltagene rammer i første omgang erhverv, hvor tæt kundekontakt er væsentlig – serviceerhvervene, men andre erhverv bliver også påvirket via blandt andet hjemmearbejde og børnepasning. Dette forstærkes af mere traditionelle anden-runde effekter, som er typiske for en lavkonjunktur. Øget ledighed eller risikoen for ledighed får husholdninger til at holde igen med forbruget. Usikkerhed knyttet til sundhed og smitte kan yderligere forstærke denne effekt. Virksomhederne udskyder planer om udvidelser og investeringer, og nogle bliver truet på deres overlevelse. Danmark er som en lille og åben økonomi særlig påvirket af, at der er tale om samtidig tilbagegang i de lande, vi har stor samhandel med, og derfor falder eksportefterspørgslen. Økonomien bliver kastet ud i et markant tilbageslag.

Nedlukningstiltagene har store samfundsøkonomiske konsekvenser. Det er imidlertid også åbenlyst, at de store samfundsøkonomiske forandringer ikke alene kan tilskrives disse tiltag. Selv uden sådanne initiativer ville økonomien blive ramt hårdt. Befolkningen vil reagere på smitterisikoen, og det vil påvirke forbrug og efterspørgsel – som det også ses i lande, der ikke i samme udstrækning har gennemført nedlukningstiltag. Og de globale økonomiske effekter afhænger ikke af de danske initiativer. Det betyder også, at en gradvis genåbning af økonomien ikke automatisk vil føre økonomien tilbage til situationen ved starten af året.

Genåbning af økonomien

Smittespredningen er aktuelt under kontrol. Nedlukninger, fysisk afstand, forøget hygiejne og andre tiltag har haft stor effektivitet. Ved at reducere kontakter mellem mennesker er det lykkedes at reducere smitterisikoen betydeligt. Uden at sætte sundhedsstrategien over styr, er der nu et ”råderum” for at øge kontakter mellem mennesker og dermed grundlag for mere økonomisk aktivitet. Det giver muligheder for en gradvis genåbning af økonomien ud over de første skridt, der allerede er taget. Men hvordan kan dette råderum mest hensigtsmæssigt udnyttes?

Befolkningens velfærd afhænger ikke kun af sundhedsaspekter knyttet til reduktioner af smitterisiko og overbelastning af sundhedsvæsenet, men også af en række andre aspekter. Nedlukningstiltagene betyder, at befolkningen afskæres fra nogle muligheder, både socialt i forhold til at besøge familie, venner osv., men også økonomisk, hvor husholdninger og virksomheder bliver påvirket på jobs og indkomster og dermed de muligheder, der er knyttet hertil. De samfundsøkonomiske aspekter vedrører således både befolkningens velfærd og velstand.

Anlægger man en ren sundhedsmæssig betragtning vil en genåbning starte med de områder, hvor smitterisikoen er mindst. Anlægger man en ren økonomisk betragtning vil en genåbning begynde med de områder, hvor de samfundsøkonomiske effekter er størst. Det er derfor vigtigt, at der sker en afvejning af sundhedsmæssige og samfundsøkonomiske forhold på et oplyst grundlag ved fastlæggelsen af en genåbningsstrategi.

En stillingtagen til, hvordan genåbningen gennemføres mest hensigtsmæssigt, kræver derfor viden om den betydning tiltagene har for smittetryk og -risiko men også om de samfundsøkonomiske effekter. På dette grundlag kan der politisk foretages den nødvendige afvejning for at sikre den bedste udnyttelse af råderummet for at tillade flere kontakter og en genåbning af økonomien.

Denne rapport vurderer de samfundsøkonomiske effekter af nedlukningstiltagene og kobler dem med en overordnet kvalitativ risikovurdering ud fra et sundhedsmæssigt perspektiv. Denne risikovurdering er udført af SSI.

Usikkerhed i analyserne

Der er en række udfordringer knyttet til at vurdere de samfundsøkonomiske effekter af nedlukningstiltagene. Det er en uprøvet måde at regulere økonomien på, og derfor kan der ikke trækkes på et solidt erfaringsgrundlag. Vi står midt i en proces, hvor økonomien påvirkes af en lang række forhold ud over disse tiltag. Der kommer løbende forskellige indikatorer, mens mere håndfast statistik først kommer senere. Der er derfor usikkerhed knyttet til præcist at vurdere den aktuelle situation og udviklingstendenserne. Samtidig er der indført en række hjælpepakker for at mindske effekterne af konsekvenserne af tiltagene og den økonomiske krise for lønmodtagere og virksomhederne. Effekterne af tiltagene på fx ledigheden skal derfor også ses i sammenhæng med lønkompressionsordningen, der mindsker omfanget af afskedigelser.

Endvidere kan der ikke laves en simpel sammenligning med situationen før krisen satte ind, da økonomien under alle omstændigheder ville blive påvirket. Befolkningens adfærd og forbrugsønsker ændrer sig, og den globale økonomi er markant påvirket. Der er således en stor usikkerhed knyttet til vurderingerne af tiltagenes samfundsøkonomiske effekter. Det samme gælder i forhold til at vurdere udviklingen i smittetryk- og spredning både generelt, men også den specifikke betydning af de enkelte initiativer.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt præcist at forudsige horisonten for coronaepidemiens udvikling i Danmark; vil smittetrykket falde over sommeren, vil der komme en anden smittebølge, udvikles der effektive behandlingsformer, udvikles der en vaccine? Analyserne i denne rapport er baseret på den forudsætning, at nedlukningstiltagene er gældende for en kortvarig periode. Hvis tiltagene fastholdes mere varigt, vil det mere fundamentalt kunne ændre på økonomiens strukturer og virkemåde, og dette er ikke analyseret i denne rapport.

Endvidere er hjælpepakkerne effekt og udfasning ikke en del af nærværende analyse.

Der er derfor en lang række begrænsninger og forbehold for at analysere de mange spørgsmål og dermed også de resultater, der fremlægges i det følgende. Det aktuelle problem er, at der skal formuleres en genåbningsstrategi, og det sker uvilkårligt under et tidspres og med betydelig usikkerhed. I den situation må man benytte sig af de tilgængelige pejlemærker, selvom de ikke er præcise og helt sikkert vil blive korrigeret og stå klarere på et senere tidspunkt.

Vurderingerne af initiativernes samfundsøkonomiske betydning skal ses i lyset af flere grundlæggende forhold. På den ene side udgør den offentlige sektor en stor andel af økonomien, og denne del af økonomien er ikke direkte påvirket af de markedsræssige forhold (ca. 1/3 af de beskæftigede er ansat i den offentlige sektor). Dette er medvirkende til at mindske de samfundsøkonomiske konsekvenser af de danske coronatiltag. Der er dog også effekter for den offentlige sektor, hvor produktivitet og effektivitet på en række områder kan være påvirket af de ændrede forhold, hjemmearbejde m.m. For sundhedssektoren er der en særlig situation, hvor de direkte coronarelatede aktiviteter er blevet opprioriteret og udvidet, mens der til gengæld har været mindre aktivitet på visse andre områder.

På den anden side er den private sektor tæt integreret i den globale økonomi, og eksporten af varer og tjenesteydelser er af afgørende betydning (55 pct. i forhold til bruttonationalproduktet), og den påvirkes direkte af den globale økonomiske krise. For denne del af økonomien kan danske coronatiltag have en vis betydning, men ligeså afgørende er de udenlandske tiltag og økonomiske udvikling. Tiltagene for at reducere smittespredning har derfor den mest tydelige og direkte effekt for de såkaldte hjemmemarkedsorienterede erhverv i servicesektoren. Det har den implikation, at den direkte effekt af en afvikling af tiltagene kun påvirker en del af økonomien. For de berørte brancher og erhverv har dette selvsagt stor betydning, men perspektivet er samtidig, at effekten på den samlede samfundsøkonomi er mere begrænset.

Endelig skal det nævnes, at rapporten er udarbejdet på kort tid og på basis af den tilgængelige information og indikatorer, og resultaterne bør betragtes i det perspektiv.

3. Samfundsøkonomiske aspekter af nedlukningstiltag

Nedlukningstiltag kan have samfundsøkonomiske effekter langs mange dimensioner, og nedenstående tabel 3.1 giver i oversigtsform de væsentligste samfundsøkonomiske effekter opdelt på de forskellige hovedkategorier af tiltag. De samfundsøkonomiske konsekvenser opstår via forskellige kilder. Der er en direkte økonomisk konsekvens i de berørte brancher og erhverv. Derudover påvirker tiltagene borgere og virksomheder på forskellige måder og enkelte tiltag kan endvidere have mere langsigtede virkninger. Tabellen forsøger at give et overblik over tiltagenes umiddelbare effekter. På længere sigt vil tiltagene i samspil med den sundhedsmæssige udvikling og især udviklingen i den globale økonomi udløse konsekvenser for velfærd og velstand via blandt andet ændringer i indkomster, beskæftigelse eller mere varige strukturelle forandringer. Disse effekter er ikke medtaget i tabellen, men vil sandsynligvis have en størrelsesorden, der overstiger den direkte effekt af de danske nedlukningstiltag.

Af oversigten fremgår det også, at tiltagene har fordelingsmæssige konsekvenser. Tiltagene reducerer smittetrykket og kommer på den måde alle borgere til gavn. Omvendt har tiltagene også nogle omkostninger, og de falder på bestemte brancher, virksomheder, lønmodtagere og borgere og er dermed ikke ens på tværs af befolkningen. Selvom nogle af disse omkostninger i et vist omfang deles af fællesskabet via hjælpepakkerne er der stadig forskelle. Et eksempel er, at mulighederne for at tilpasse arbejdslivet for at reducere smitterisikoen vanskeligere for de grupper – fx i sundheds- og socialsektoren, dagligvarebutikker – der ikke har mulighed for hjemmearbejde. De afledte effekter via afskedigelser, virksomhedslukninger m.m. har også åbenbare fordelingsmæssige implikationer. Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at danne et samlet overblik over de fordelingsmæssige implikationer, men indikatorer for effekter på beskæftigelsen og ledighed for forskellige grupper diskuteres i rapporten.

Coronapandemien kan ad forskellige kanaler få langsigtede konsekvenser. Afhængig af udviklingen på sundhedsområdet (behandling, vaccine) kan forbrugeradfærden ændre sig mere permanent med betydning for visse dele af serviceerhvervene, herunder restauranter, hoteller og transport. Krisen har for mange betydet ændrede arbejdsformer med øget hjemmearbejde, digitale møder m.m. Selvom det i udgangssituationen har været en nødsituation, kan det for både arbejdsgivere og lønmodtagere vise nogle muligheder, og det kan fremskynde en udvikling, der først ville få momentum efter en lang tid. Tilsvarende kan der ske et skifte til fordel for e-handel. Økonomiske kriser har en tendens til at medføre strukturelle forandringer. Det er ikke alle de aktiviteter, der lukker under nedgangen, der åbner igen, i takt med at økonomien normaliseres. Til gengæld kommer der nye til. Disse mulige strukturændringer er potentielt af stor betydning for økonomien men indgår ikke i denne analyse.

Tabel 3.1

Tiltag for at bremse smittespredning						
	Transport og rejse-restriktioner	Lukning af butikker	Lukning af uddannelses- og kulturinst.	Forbud mod store forsamlinger	Hjemme-arbejde	Værnsregler/ afstand
Påvirkede brancher						
Økonomi Direkte Indirekte	Bremse på økonomisk aktivitet, turisme, luftfart, udenlandsk arbejdskraft restaurant og museumsbesøg Øget virtuel aktivitet	Direkte effekt for detailhandel, butikcentre mv. Risiko for udlejere af erhvervsjendomme, vækst i online handel	Direkte effekt for museer, beskeden effekt for øvrige offentlige institutioner Betydning for forældre: pasningsbehov, arbejdsudbud, arbejdsproduktivitet, børns uddannelsesprogression, børns trivsel	Underholdning, kultur, sport mv. Andre former for aktiviteter øges, reduceret B2B-kontakt	Mindre produktivitet Mindre vidensudveksling, trivsel, nye kontakter sværere at etablere, sparet transporttid	Mindre produktive arbejdsgange, bremser økonomisk aktivitet/færre kunder, reducerer den faktiske salgskapacitet, direkte udgifter til værnemidler, færre kunder grundet ændret oplevelse
Aktører Virksomheder Lønmodtagere	Turistsektoren særligt hårdt ramt – sæson er "ødelagt" Rammer især chauffører, piloter, ufaglærte i service/landbrug	Butikker uden onlinesalg eller alternative salgskanaler Rammer særligt HK-segmentet	Offentlige institutioner er ikke direkte ramt Rammer bredt på tværs af ansatte	Rammer både virksomheder men også sports/ fritidsklubber/ foreninger Rammer ansatte i oplevelsesøkonomien	Investering i digitale løsninger, Særligt muligt for højtuddannede, beskæftigede med få kundekontakter; uden stort behov for adgang til udstyr, maskiner osv.	Salg af værnemidler Direkte effekt på ansatte i sundhedssektor, butikker
Borgere Velfærd Fordeling	Forbrugs-/ rejseplaner kan ikke realiseres Rammer især lavtlønsjob og regioner afhængig af grænsehandel og turister	Forbrugsplaner kan ikke realiseres Lavtlønsjob hårdere ramt	Ændret work-life balance Udfordrer børnefamilier. Læringsprogression påvirkes uforholdsmæssigt for udsatte og sårbare grupper	Reducerede fritidsmuligheder	Mindre social kontakt Ringere muligheder for lavtlønsjob	Mindre social kontakt – anden form for kontakt
Langsigtede, strukturelle	Lukninger/ strukturtilpasninger, turisme-erhverv, hotel og transport, færre forretningsrejser/hjemtage produktion	Ændring i detailhandel/ nethandel	Betydning for indlæring/ socialisering for visse generationer/svagere grupper	Reduktion i tilgængelig netværk (messe), exit af kulturudbydere (festivaler)	Fremskynder hjemmearbejde	Øget fokus på beredskabsplaner off. og privat, sikring af værnemiddelproduktion i Danmark
	<ul style="list-style-type: none"> • Industri, landbrug, skovbrug mv. • Ejendomshandel og udlejning • Erhvervsservice 	<ul style="list-style-type: none"> • Handel og transport • Off. adm., undervisn., sundhed • Liberale erhverv 	<ul style="list-style-type: none"> • Information og kommunikation • Kultur, fritid og anden service 			

Den målbare samfundsøkonomiske effekt

Centralt i en samfundsøkonomisk effektvurdering er mål for bruttoværditilvækst og beskæftigelse. Disse størrelser måler den velstand, der er til rådighed til realisering af forskellige planer og ønsker for den enkelte. Mere direkte er beskæftigelse og indkomst af afgørende betydning for de muligheder den enkelte husholdning har. Beskæftigelseeffekterne er også knyttet til de fordelingsmæssige implikationer. Tilsvarende er udviklingen i bruttoværditilvæksten en vigtig indikator for virksomhedernes situation og dermed den fremtidige udvikling i velstanden.

Sådanne velstandsmål undervurderer generelt de værdier, der er skabt. Når en forbruger har købt en given vare, er der taget stilling til, at værdien er mindst lige så stor som prisen. I mange tilfælde er værdien større end prisen. Betalingsvilligheden overstiger den faktiske pris, og forbrugeren har gjort en "god handel" – der er et såkaldt forbrugeroverskud (se bilag 3.1 for en nærmere forklaring). Når nedlukningstiltagene blokerer for bestemte købsmuligheder, har det således en velfærdsomkostning. Omvendt har man købekraften intakt, og man kan senere omsætte den og skabe et forbrugeroverskud. Velfærdstabet ved at udsætte visser former for forbrug er ikke nødvendigvis så stor. Imidlertid er der ofte en komplementaritet mellem fritid og køb af bestemte varer, deltagelse i kulturaktiviteter eller sportsaktiviteter. Værdien af fritid er knyttet til at kunne opleve eller deltage i bestemte aktiviteter. Med nedlukningstiltagene arbejder mange hjemmefra eller er hjemme på lønkompensationsordningen, og de har derfor mere tid til rådighed (fx sparet transporttid), men denne tid kan ikke udnyttes til deltagelse i sportsaktiviteter eller på kulturtilbud, da de også er lukket ned.

Tilsvarende gælder for reduceret kontakt til familie og venner og manglende eller begrænsede muligheder for at fejre specielle begivenheder. Tid kan som bekendt ikke lagres, og derfor skaber tiltagene via disse kanaler et velfærdstab. For andre kan der være en velfærdsgevinst, fordi de nu har fået tid til at male stuen eller reparere carporten. I princippet bør alle sådanne effekter indgå i en samlet opgørelse af de samfundsøkonomiske effekter. Imidlertid er det forbundet med store måleproblemer, da denne form for værdiskabelse ikke direkte kan observeres. I kapitel 4 illustreres problemstillingen ved en opgørelse på amerikanske data, og her ses der også at være en tæt sammenhæng mellem disse opgørelser og bruttoværditilvækst og beskæftigelse. I boks 3.1 nedenfor gives et eksempel baseret på en aktuel finsk analyse af forbrugerne og virksomhedernes vurderinger af betydningen af tiltagene som følge af coronakrisen.

Ovenstående diskussion af de direkte effekter af tiltagene fra et forbruger/borger perspektiv skal også ses sammenhæng med de sundhedsgevinster, tiltagene har skabt. I fravær af tiltagene ville smitterisikoen være større, flere ville være smittede, indlagt på hospitaler, i intensiv behandling, og der ville være flere dødsfald. Ovennævnte forhold kan derfor ses som negative sideeffekter for at opnå nogle sundhedsmæssige mål. Det er ikke ensbetydende med, at der ikke er samfundsøkonomiske omkostninger, og diskussion om genåbningsstrategien handler netop om, hvordan disse omkostninger kan reduceres og samtidig overholde de sundhedspolitiske styringsmål.

Boks 3.1

Effekter af tiltag for borgere og virksomheder i Finland

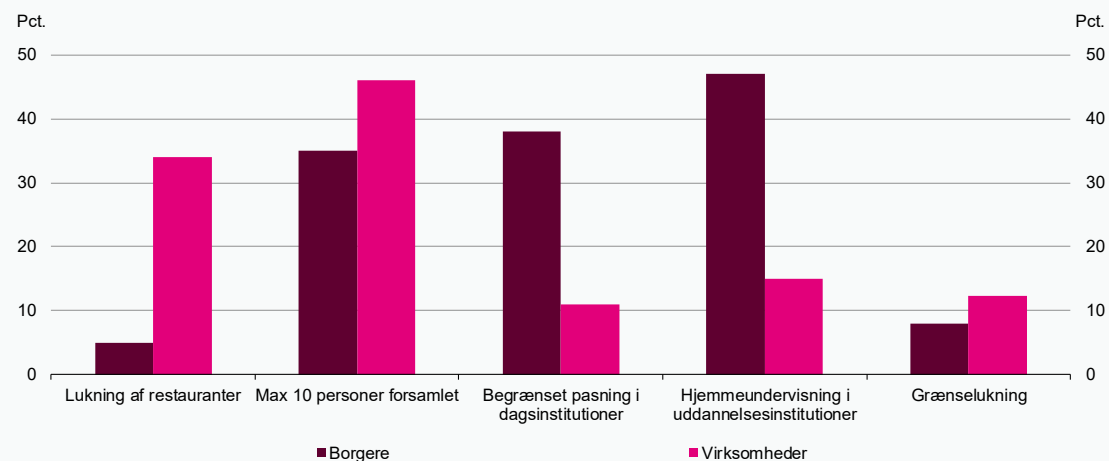
En aktuel spørgeskemaundersøgelse – initieret af et ekspertudvalg nedsat af den finske regering som følge af coronaepidemien – giver et indblik i hvordan borgere og virksomheder er påvirket af nedlukningstiltag. Sammenholdt med tillidsindikatorer giver det et billede af velfærdskonsekvenserne af tiltagene.

Finland erklærede den 17. marts undtagelsestilstand, og lukkede grænserne fra 19. marts for store dele af persontrafikken. Derudover har Finland, i lighed med Danmark, begrænset adgangen til børnepasning i daginstitutioner, indført hjemmeundervisning på uddannelsesinstitutioner, indført forsamlingsforbud for grupper på mere end 10 personer, hvilket har ført til nedlukning af sportsbegivenheder, museer, biografteater mm. og lukket restauranter og cafeer mm.

Det fremgår af figuren, at skolelukninger og reduktion af forsamlingsfriheden udgør de væsentligste gener for de påvirkede borgere. For virksomhederne er det de tiltag, der reducerer forsamlingsfriheden, samt lukning af restauranter, der forårsager de største gener. Der er relativt få virksomheder og borgere, der svarer, at de er meget påvirkede af grænselukninger.

Figur a

Andel af henholdsvis borgere og virksomheder, der svarer, at de er "meget påvirket" af et givent tiltag



Anm.: Note: Spørgsmål vedrørende hjemmeundervisning på skoler og dagsinstitutioner er kun stillet til forældre med børn i de relevante institutioner. Forbuddet mod forsamling af mere end 10 personer er koblet med tiltag, der lukker sportsbegivenheder, museer mm. Tallene er baseret på svar i perioden 9.- 13. april for 2.498 borgere og i perioden 14.- 15. april for 1.361 virksomheder. Det er således gået godt 3-4 uger, efter tiltagene blev gennemført.

Kilde: EK:n koronakyselyn tulokset, Virksomhedsurvey fra 16. april 2020 og Anttinen, M. m. fl. (2020), KORONAKRIISIN VAIKUTUS, april 2020.

Det er uden for denne rapport's rammer at analysere samtlige samfundsøkonomiske effekter af nedlukningstiltagene sammenfattet i tabel 3.1. Da der ikke findes et erfaringsgrundlag som udgangspunkt for at vurdere effekterne af nedlukningstiltagene, er analysen nødt til at tage udgangspunkt i forhold og analyser, der giver en indirekte indsigt i betydningen af tiltagene. Der foreligger kun sådanne analyser på få områder, og på andre områder er det alene muligt at illustrere mulige effekter via indikatorer eller andre kvalitative forhold. Dette giver en potentiel uforholdsmæssig stor fokus på de forhold, det er muligt at kvantificere, hvilket bør iagttages ved læsningen af analyserne i rapporten.

4. Kobling af smitteeffekt og samfundsøkonomisk betydning

I beslutningen om genåbning er det relevant at inddrage både sundhedsfaglig og samfundsøkonomisk viden. De to fagligheder har værdi hver for sig, men der kan opnås synergi, hvis faglighederne kombineres. Det er formålet med dette kapitel.

Der er stor usikkerhed forbundet med at kombinere de to fagligheder i den konkrete situation. Tiltagene for at bremse smitten er uden fortilfælde i nyere tid, og der er ikke sikker viden om, hvordan tiltagene virker enkeltvis og i kombination. Der er heller ikke stor erfaring med at vurdere, hvordan specifikke sundhedsmæssige tiltag påvirker den økonomiske aktivitet.

I det følgende præsenteres en analyse, der – med en række forbehold – forener en sundhedsfaglig og økonomisk vurdering.

Den sundhedsfaglige dimension

Kilden til den sundhedsfaglige vurdering er SSI, der har vurderet, hvordan en række aktiviteter (typisk knyttet op på brancher), påvirker smittetrykket, *jf. bilag 4.1*.

Vurderingen er foretaget på baggrund af en 7-trinsskala fra lavest til højest smitteeffekt af den konkrete aktivitet og dermed for forskellige brancher. Det er en lav smitteeffekt på fx biblioteker og museer mv., mens smitteeffekten er på et middel niveau i fx restauranter og caféer, og høj i fx natklubber, diskoteker og spillesteder, *jf. figur 4.1*.

SSI's vurdering af smitteeffekten på 7-trinsskalaen er knyttet op på selve aktiviteten og tager dermed ikke højde for, hvor udbredt aktiviteten er. Når det vurderes, at smitteeffekten forbundet med at gå på natklub er høj, er det ensbetydende med en stor smitterisiko for den enkelte gæst. Men hvis kun relativt få går på natklub, vil den samlede påvirkning af smittetrykket for landet som helhed være mindre, end hvis der var tale om en aktivitet med større udbredelse.

Vurderingen af smitteeffekten er bl.a. foretaget ud fra en vurdering af den forventede tæthed mellem personer og kontakttallet mellem personer fra forskellige kontaktnetværk. Smitterisikoen stiger ved fysisk aktivitet samt ved stigende antal mennesker på et givet område (areal) både som følge af øget risiko for ikke vedvarende at kunne holde fysisk afstand, men også som følge af stigende risiko for supersprednings-events.

For at få en indikation af den samlede påvirkning af smittetrykket for landet som helhed, kan den sundhedsfaglige vurdering af de enkelte aktiviteter sammenholdes med antallet af personer, der anslås at indgå i aktiviteten.

Det bemærkes, at der er markant usikkerhed forbundet med konstruktionen af dette indeks. For det første er der ikke på alle områder solid statistik om antallet i befolkningen, som deltager i de forskellige aktiviteter, *jf. boks 4.1*.

For det andet er det ikke trivielt, at en sammenvejning af oplysningerne om smitterisiko og antal deltagere i aktiviteten giver en nøjagtig vurdering af den samlede smitterisiko.

Boks 4.1

Vurdering af antal besøgende, deltagere eller elever fordelt på aktiviteter

Vurderingen af de enkelte aktiviteters udbredelse baserer sig på skøn, som er forbundet med betydelig usikkerhed.

Udbredelsen af de enkelte aktiviteter opgøres som et gennemsnitligt antal elever, gæster eller besøgende, som deltager i de enkelte aktiviteter på dagsbasis i en normal situation uden corona. På nogle områder – fx uddannelses- og kulturområdet – er der solid statistik for antal elever hhv. antal besøgende på museer, biblioteker og i biografier mv., men for en lang række andre aktiviteter er der ikke egentlig besøgs- eller deltagelsesstatistik tilgængelig. I disse tilfælde er der så vidt muligt taget udgangspunkt i spørgeskemaundersøgelser for repræsentative udsnit af befolkningen, ligesom enkelte skøn bygger på indmeldinger fra relevante ministerier og brancheorganisationer.

Helt generelt har det ikke været muligt at justere det skønnede antal deltagere i forhold til, om de pågældende i lille eller stor grad vil være til stede på samme tid og samme sted. Det er således fx ikke muligt at korrigere for, at kunderne i supermarkeder typisk kommer gennem hele ugen og på forskellige tidspunkter af dagen, mens mange af kulturinstitutionernes gæster er samlet samtidig og koncentreret omkring aftener og weekender, hvilket kan gøre deres påvirkning på smittetrykket større.

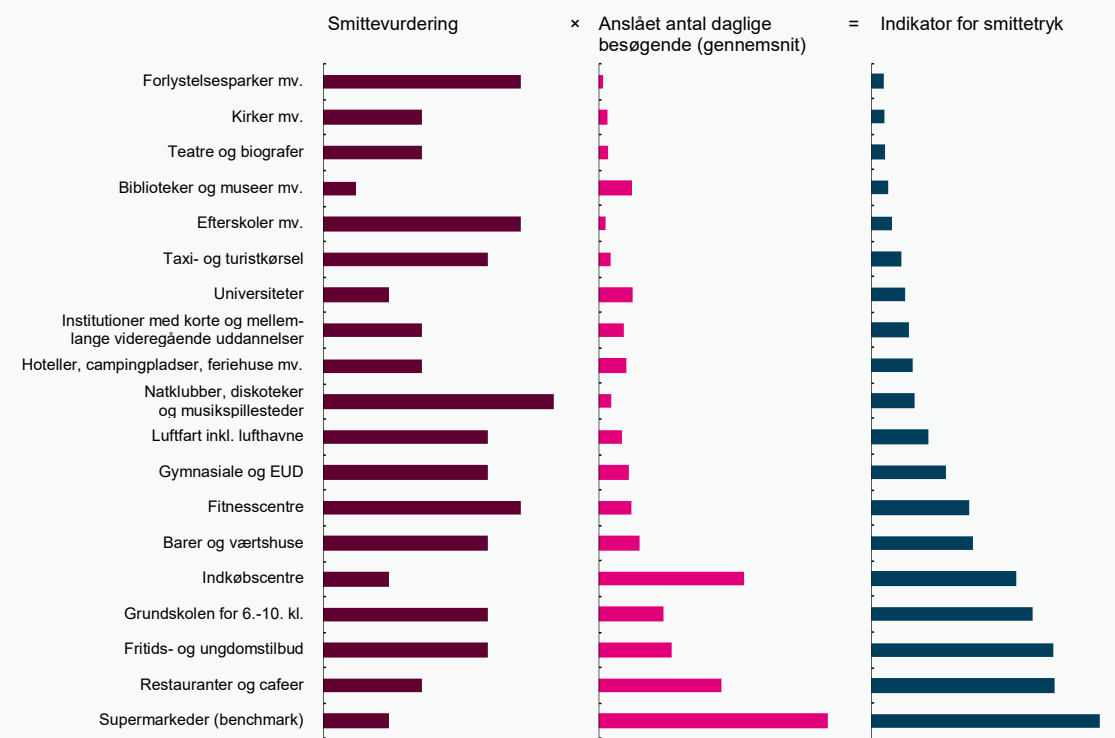
Yderligere bemærkes det, at der alene skønnes over antal elever, gæster og besøgende, som deltager i de enkelte aktiviteter, men der er ikke taget højde for antallet af ansatte i de givne brancher.

Der ville kunne laves en mere præcis opgørelse og sandsynligvis også mere retvisende kombination af de to oplysninger, hvis der var mere tid til arbejdet og i højere grad mulighed for at inddrage og samarbejde tæt med sundhedsfaglige eksperter. Usikkerheden består bl.a. i, at der er tale om usikre og forenkledede vurderinger af smitteeffekten, men denne usikkerhed er formentlig størst for så vidt angår niveauet og mindre angående rangeringen af smitteniveauet i forskellige brancher.

Metoden har været forelagt SSI, der vurderer, at den i rapporten valgte kombination af de to oplysninger (smitterisiko og antal) giver en overordnet, men meningsfuld approksimation for den samlede smitteeffekt. Der er dog i denne approksimation ikke taget højde for alderssammensætningen, risikogrupper, heterogenitet i forsamlingsstørrelse mv., hvilket kan have væsentlig betydning for sygdomsbyrden. Endvidere skal det bemærkes, at smitterisiko er opgjort på en skala (non-parametrisk). Det betyder, at et spring fra 1 til 2 ikke svarer til et spring fra 2 til 3, og at 4 ikke er dobbelt så smitsomt som 2. Når en skalaværdi multipliceres med en faktisk størrelse, kan det give et falsk indtryk af præcision. På trods af denne væsentlige begrænsning vurderer SSI, at den valgte tilgang kan anvendes til at understøtte en beslutning.

Figur 4.1

Smittevurdering, berørte og smitteindikator



Kilde: Statens Serum Institut (smittevurdering), Danmarks Statistik mv. og egne beregninger.

Den samfundsøkonomiske dimension

For at kunne sammenholde smittetrykket med et mål for den økonomiske effekt af tiltagene, benyttes her branchens betydning for fuldtidsbeskæftigelsen og bruttoværditilvæksten. Der er i beregningerne taget højde for, at det i brancherne ikke er alle dele af aktiviteten, der er påvirket af tiltagene. For eksempel er der korrigeret for, at dele af restaurationsbranchen fortsat kan sælge mad som take away.

I branchens økonomiske betydning indgår dels beskæftigelsen og værdiskabelsen i den konkrete branche, dels aktivitetens afledte betydning for underleverandører fra andre erhverv. For eksempel har aktivitet forbundet med restaurationsbranchen og indkøbscentre større afledt betydning for andre sektorer (så som fødevarerproduktion) end aktivitet forbundet med hotelovernatninger og biograftere.

I beregningerne lægges det implicit til grund, at virksomhedsstrukturen og forsyningskæderne er uændrede. På kort sigt vurderes dette at være en nogenlunde retvisende antagelse, da det tager tid for virksomhederne at omlægge aktiviteten for bedre at kunne drive forretning under hensyntagen til de vilkår, som tiltagene har medført.

For dele af detailhandlen kan der dog potentielt relativt hurtigt omstilles til højere grad af onlinehandel i lyset af dels lukningen af indkøbscentre og krav og retningslinjer til de detailbutikker, der fortsat holder åbent, mens fx hotelbranchen ingen muligheder har for at omstille forretningen til at skabe aktivitet gennem andre kanaler.

Kombination af de to dimensioner

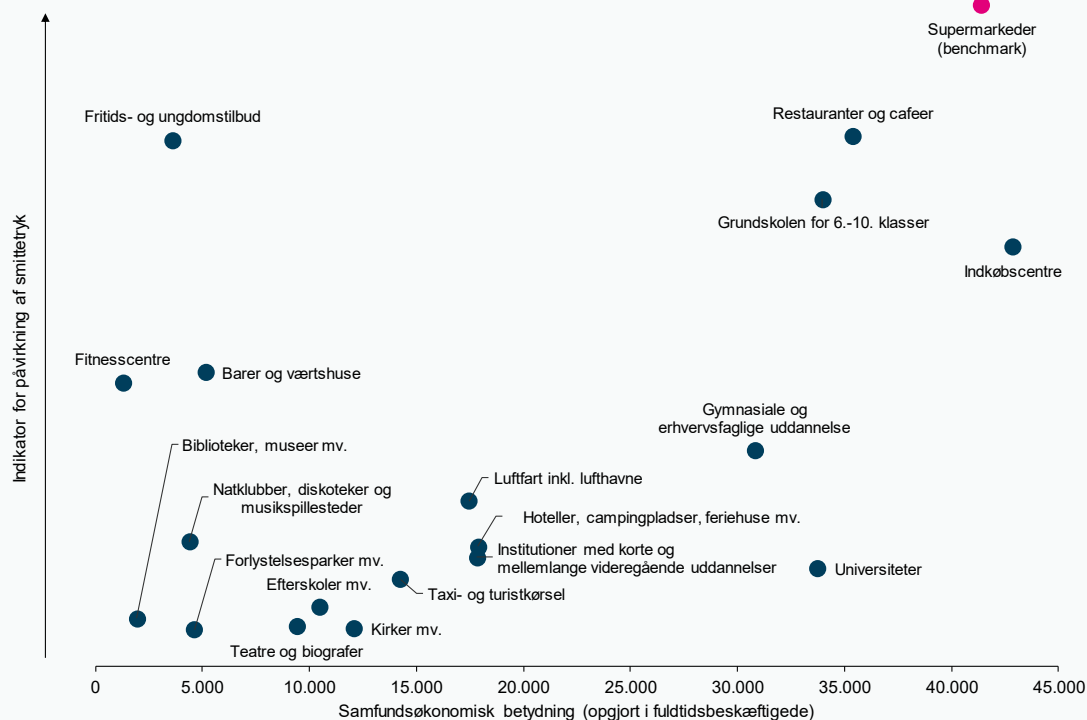
Som det fremgår af figur 4.2, er den anslåede andel af detailhandlen, der vedrører indkøbscentre, kendetegnet ved at have relativt stor samfundsøkonomisk betydning (med en fuldtidsbeskæftigelse på cirka

43.000 inkl. afledt beskæftigelse i andre erhverv). Samtidig har indkøbscentre en høj påvirkning ifølge den sammenvægtede indikator for smittetryk.

Restauranter og caféer har lidt mindre betydning for samfundsøkonomien, og samtidig er indikatoren for smittetryk lidt højere end for indkøbscentrene.

Figur 4.2

Branchens betydning for beskæftigelsen set i forhold til sundhedsmæssig betydning



Anm.: Fuldtidsbeskæftigelsen er opgjort inkl. afledt beskæftigelse i andre erhverv beregnet på baggrund af nationalregnskabets input-output tabel.

Kilde: Statens Serum Institut (smittevurdering), Danmarks Statistik mv. og egne beregninger.

Som sammenligningspunkt viser figuren også dagligvarehandel, der er en branche, som ikke har været lukket. Aktiviteten her har stor samfundsmæssige betydning, men har ifølge indikatoren også en stor effekt på smittetrykket, da en stor del af befolkningen kommer gennem dagligvarebutikkerne i løbet af en dag

Fitnesscentre er modsat kendetegnet ved, at den samfundsøkonomiske betydning er relativt lille, samtidig med at indikatoren for smittetrykket er relativ høj. Aktiviteten i fitnesscentre kan dog afspejle andre positive effekter som fx generel folkesundhed, hvilket ikke er opfanget i den snævre økonomiske betydning.

Et andet mål for samfundsøkonomisk betydning er bruttoværditilvæksten. Hermed tages der også højde for, hvor produktiv aktiviteten i branchen er. Figur 4.3 sammenholder bruttoværditilvæksten forbundet med aktiviteten med indikatoren for smittetrykket.

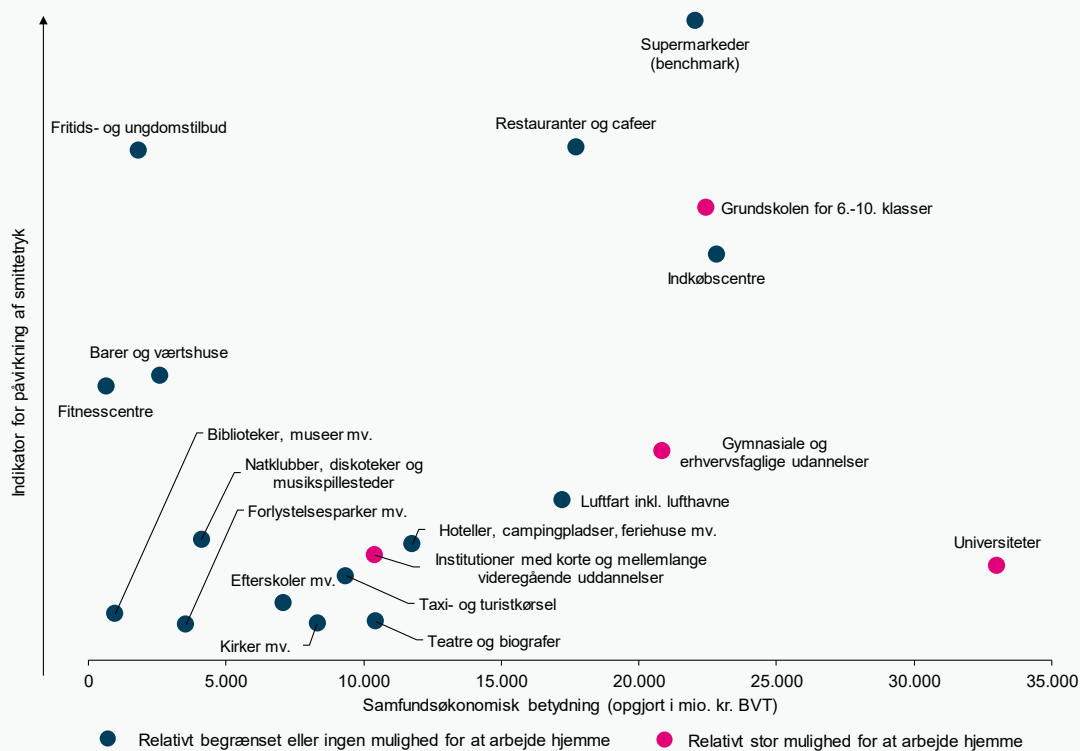
En rå sammenligning af den samfundsøkonomiske betydning og smitteeffekten fanger ikke, at nogle virksomheder og institutioner – med høj bruttoværditilvækst – relativt nemt på den korte bane kan opretholde produktionen ved brug af hjemmearbejde.

I disse situationer kan værdiskabelsen (i høj grad) opretholdes, samtidigt med at smittetrykket dæmpes. Det gør sig formentlig gældende for en stor del af aktiviteten på universiteterne, hvor meget forskning kan ske hjemmefra, og fjernundervisning også er en mulighed. Tilsvarende forhold gælder for mange andre uddannelser. Det er i figuren markeret med en rød farve for at indikere, at dette forhold isoleret set kan tale for, at aktiviteten ikke prioriteres i forbindelse med genåbningen. I denne vurdering indgår, at undervisningen på mange universiteter er overstået eller ved at være overstået, og effekterne vil være anderledes ved en længerevarende lukning, for eksempel henover starten på et nyt undervisningsår med nye elever og studerende, hvor en fortsat lukning vil påvirke frafald og uddannelsesforløb negativt.

Omvendt er hjemmearbejde ikke muligt for en række andre erhverv, fx indkøbscentre og restauranter og caféer, hvilket er markeret med en blå farve, hvilket taler for, at erhvervet prioriteres i forbindelse med genåbningen.

Figur 4.3

Branchernes betydning for bruttoværditilvækst set i forhold til sundhedsmæssige betydning



Anm.: Bruttoværditilvæksten er opgjort inkl. afledt aktivitet i andre erhverv beregnet på baggrund af nationalregnskabet's input-output tabel. Kilde: Statens Serum Institut (smittevurdering) og egne beregninger.

Der er også andre hensyn, der er relevante at overveje i forbindelse med beslutningen om genåbning. Det kan fx tillægges vægt, at fyringsrisikoen alt andet lige er højere i den private sektor end i den offentlige sektor. Dette kan tale for at prioritere private arbejdspladser.

Omvendt varetager nogle offentlige arbejdspladser funktioner, der er centrale i forhold til socialt udsatte og sårbare, og et fordelingshensyn kunne tale for at prioritere disse arbejdspladser. Der kan både være tale om arbejdsfunktioner direkte målrettet socialt udsatte eller funktioner, der på anden måde er særligt afgørende for de berørte borgere eller virksomheder, jf. også overvejelserne om undervisning i kapitel 5.

Vurderingen af den samfundsøkonomiske betydning ud fra både beskæftigelse og bruttoværditilvækst er her foretaget ud fra en normalt tilstand for økonomien. Aktuelt er aktiviteten holdt tilbage af både coronatiltagene og ændret adfærd fra borgere og virksomheder. Det er imidlertid vanskeligt at skelne mellem betydning af tiltagene og adfærd, og derfor også vanskeligt at vurdere, hvilken økonomisk gevinst en afvikling af tiltagene udløser. Analyserne i kapitel 5 og 6 forsøger at tage hånd om dette.

På sigt må det forventes, at efterspørgslen normaliseres, men der kan være tale om en længere tilpasningsperiode, og hvis der er asymmetri på tværs af brancher i tilpasningstiden – det vil sige, at tilpasningen er hurtigere i nogle brancher – så kan det have betydning for rangeringen af den økonomiske betydning af de forskellige brancher.

Relation til forbrugeroverskud

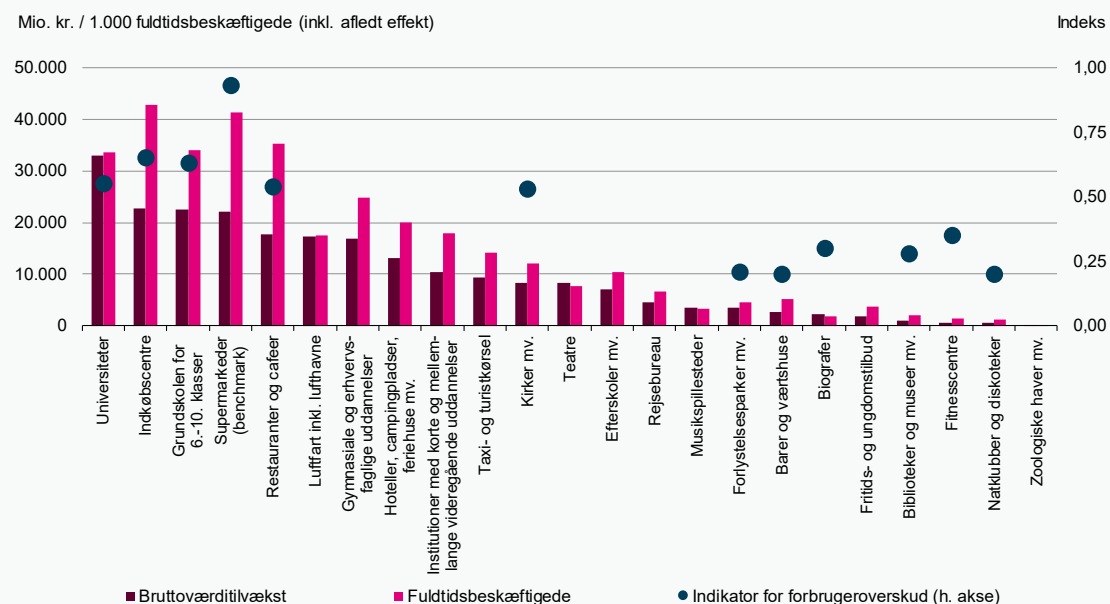
Der er i dette kapitel brugt to forskellige mål for den samfundsøkonomiske betydning (fuldtidsbeskæftigelse og bruttoværditilvækst). Det ville være ideelt med en vurdering af nytten af aktiviteten, da giver et bedre billede af den reelle værdi for forbrugerne, jf. diskussionen i kapitel 3.

Der findes ikke undersøgelser, der direkte belyser dette for Danmark. Der er i figur 4.4 vist en sammenligning af de to mål med en amerikansk undersøgelse af forbrugernes præferencer, som kan betragtes som en tilnærmet indikator for forbrugeroverskuddet. Der må dog forventes en vis variation mellem danske og amerikanske forbrugeres præferencer. Som det fremgår af figur 4.4, er der tegn på, at både bruttoværditilvæksten og især fuldtidsbeskæftigelsen kan være gode (om end ikke perfekte) indikatorer for forbrugernes præferencer målt ved forbrugeroverskuddet.

For de tilgængelige indikatorer for forbrugeroverskuddet er korrelationen med bruttoværditilvækst 0,8 og med fuldtidsbeskæftigede 0,9. Ved at betragte enten bruttoværditilvækst eller beskæftigelse opfanges forbrugeroverskuddet derfor i et vist omfang.

Figur 4.4

Sammenhæng mellem forbrugeroverskud og fuldtidsbeskæftigelse/bruttoværditilvækst



Kilde: Benzell, Seth and Collis, Avinash and Nicolaidis, Christos, Rationing Social Contact During the COVID-19 Pandemic: Transmission Risk and Social Benefits of US Locations (April 26, 2020). Danmarks Statistik og egne beregninger.

5. Tiltagenes betydning for økonomien

Coronapandemien har resulteret i et stort globalt økonomisk tilbageslag. En række konjunkturprognoser forventer en dyb global recession, og det kan ikke udelukkes, at den bliver væsentlige dybere end under finanskrisen. For Danmark peger en række analyser også på et betydelig fald i aktivitet på niveau eller dybere end finanskrisen, afhængig af blandt andet den globale udvikling.

Coronakrisen sætter således et markant aftryk på dansk økonomi. Krisen har medført usikkerhed hos forbrugere og virksomheder, faldende efterspørgsel og produktion. Det afspejles i et massivt fald i bløde indikatorer som forbrugertillid og erhvervstillid og kan nu også konstateres i mere hårde data som store stigninger i ledigheden.

Disse grundlæggende mekanismer, så som faldende efterspørgsel og udbud, betyder, at coronakrisen udvikler sig til en økonomisk krise. Hertil kommer, at de tiltagene for at inddæmme og/eller afbøde smitten både herhjemme og i udlandet isoleret set forværrer økonomien. Omvendt er vil der også være økonomiske konsekvenser i fravær af disse tiltag. Tiltagene kan også have gavnlige effekter, i det omfang de understøtter tilliden til, at smitten er under kontrol, og derved fører til en normalisering af forbrugsadfærd i befolkningen.

Danmark har gennemført første fase af genåbningen, og der forhandles om yderligere åbninger. Samtidig er der gennemført en række midlertidige hjælpepakker. Signalet om genåbning kan også styrke troen på fremtiden, og hjælpepakkerne er med til at afbøde konsekvenserne både gennem egentlig støtte og likviditet.

Tiltag, mekanismer og brancher

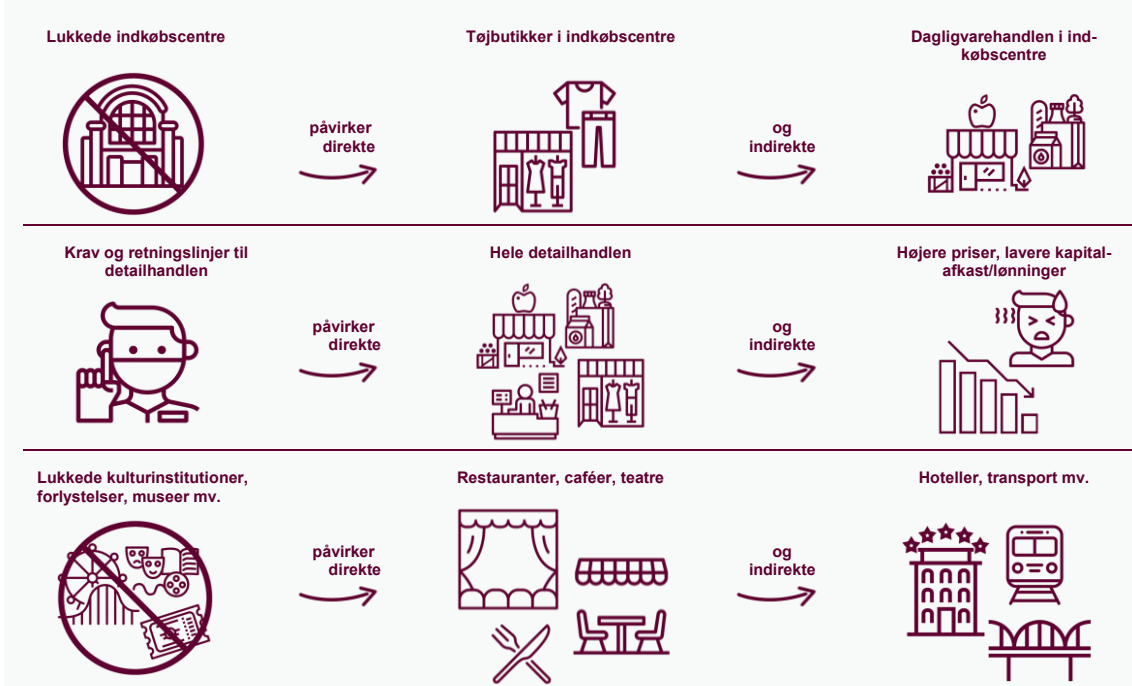
Både de konkrete tiltag og retningslinjer og krav (fx brug af værnemidler og afstandskrav) for at mindske smittespredning påvirker efterspørgslen og virksomhedernes produktionsmuligheder. Brancherne bliver imidlertid påvirket forskelligt, *jf. figur 5.1*. Nogle brancher påvirkes direkte og andre indirekte. For eksempel er indkøbscentre lukket med en bekendtgørelse (dog undtaget dagligvarehandel) og dermed direkte påvirket. Lukningen af indkøbscentre kan også have indirekte effekter. For eksempel kan fravær af den normale kundetrafiik i indkøbscentre give mindre afsætning i de dagligvarebutikker, der ligger eller placeret i indkøbscentrene.

Alle butikker i detailhandlen er påvirket direkte af krav og retningslinjer (fx afstandsregler), og her er det mindre oplagt, at der er indirekte konsekvenser.

Et tredje eksempel er lukningen af kulturtilbud og restauranter. Disse tiltag må formodes at gøre indenlandsk turisme mindre attraktiv og kan derfor have indirekte betydning for den del af overnatningerne på hoteller mv., som normalt afsættes til herboende (dvs. ikke udenlandske turister).

Figur 5.1

Tre eksempler på direkte og indirekte effekter af restriktioner, opfordringer, retningslinjer og krav



Anm.: Se tekst for yderligere forklaring.
Kilde: Egen tilvirkning.

Børnepasning og fysisk skolegang for de mindste klasser, der indgik i første fase af genåbningen, er eksempler på et sundhedsmæssigt tiltag, hvor det ikke umiddelbart er muligt at pege på en direkte effekt for konkrete brancher, men hvor alle bliver berørt indirekte, fx arbejdsgiverne via medarbejdere der må blive hjemme for at passe børn.

Tabel 5.1 viser en oversigt over de forskellige tiltag (fraregnet krav og retningslinjer) samt en vurdering af, hvilke brancher der er direkte påvirket.

Det er vanskeligere at lave en skematisk oversigt over de indirekte påvirkninger af tiltagene, samt hvordan krav og retningslinjer påvirker brancherne. Men virkningen af de forskellige afledte effekter kan være mere betydningsfyldte for specifikke brancher og dansk økonomi som helhed.

En række brancher er ikke direkte underlagt tiltag. Det gælder fx industrien, byggeriet og landbruget. Virksomheder i disse brancher påvirkes imidlertid også af de sundhedsmæssige tiltag, blandt andet som følge af skærpede rejsevejledninger eller den generelle opfordring til, at private arbejdstagere arbejder hjemme, og fordi risikoen for smitte betyder ændret adfærd på arbejdspladsen og blandt forbrugerne. Virksomhederne er fx afskåret fra at deltage i konferencer eller på messer, og det kan være blevet mere vanskeligt at hente udenlandsk arbejdskraft til landet.

Derimod er en lang række serviceerhverv direkte underlagt tiltag. Det gælder navnlig hoteller, restauranter og transport samt en række kultur- og sportserhverv og detailhandlen. De påvirkes af blandt andet rejsevejledninger, påbud om lukning og forbud mod større arrangementer. Også en betydelig del af den offentlige sektors aktivitet er begrænset som følge af lukning af en række undervisningsinstitutioner, kulturtilbud mv.

Tabel 5.1
Oversigt over tiltag og opfordringer og brancher direkte berørt heraf

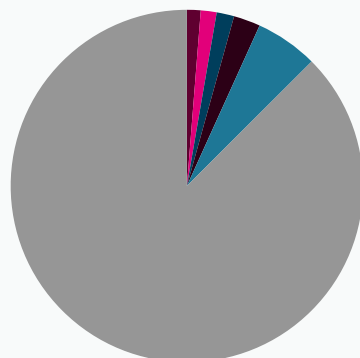
Tiltag	Brancher	Handel og transport (herunder hotel og restauration)	Industri, landbrug mv.	Information og kommunikation.	Finansiering og forsikring	Ejendoms-handel og udlejning	Erhvervs-service	Off. adm., undervisn., sundhed	Kultur, fritid og anden service
Midlertidig grænsekontrol m. indrejseforbud		×		×		×		×	×
Skærpede rejsevejledninger		×					×		
Grundskolen, ungdomsuddannelser, voksenuddannelse og videregående uddannelse								×	
Indendørs offentlige kulturinstitutioner				×				×	×
Kirker mv.									×
Fritidstilbud og lignende indendørs aktiviteter									×
Restauranter og caféer, natklubber, værtshuse mv.		×							
Indkøbscentre		×				×			×
Indendørs sports- og fritidsfaciliteter mv.				×					×
Udendørs sport- og fritidsfaciliteter									×
Forlystelsesparker og zoologiske haver									×
Arrangementer +10 pers.							×		×
Hjemsendelse af offentligt ansatte								×	
Opfordring til hjemmearbejde på private arbejdspladser		×	×	×	×	×	×		×
Besøg på plejehjem og sygehuse mv. samt anbringelsessteder og botilbud								×	

Kilde: Egen tilvirkning.

Tiltagene rammer i høj grad de hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv med turismebranchen som en væsentlig undtagelse. De erhverv, som rammes hårdest, vurderes at udgøre ca. 12,5 pct. af fuldtidsbeskæftigelsen, *jf. figur 5.2*. Hertil kommer de generelle retningslinjer om afstand og hygiejne samt opfordringer til hjemmearbejde mv. Det gælder fx påbuddet om, at indkøbscentre holder lukket, eller tiltag, som grænselukningen og forbud mod arrangementer med mere end 10 personer, som blandt andet påvirker turismeerhvervene som hoteller, flyselskaber og rejsebureauer.

Figur 5.2

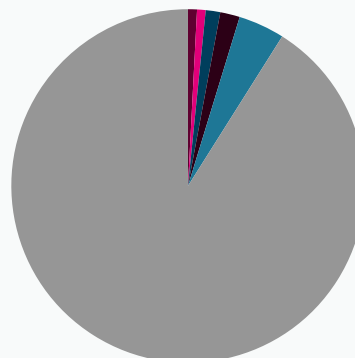
Fuldtidsbeskæftigede berørt af tiltag (ekskl. retningslinjer og krav)



■ Restaurationsbranchen ■ Indkøbscentre
■ Turisme ekskl. restauration ■ Kultur og fritid
■ Uddannelsesinstitutioner ■ Andre

Figur 5.3

Værditilvækst berørt af tiltag (ekskl. retningslinjer og krav)



■ Restaurationsbranchen ■ Indkøbscentre
■ Turisme ekskl. restauration ■ Kultur og fritid
■ Uddannelsesinstitutioner ■ Andre

Anm.: Figuren viser alene de dele af brancherne, der direkte er påvirket af tiltagene, og inkluderer ikke jobs, der fx er påvirket af krav til værnemidler osv.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De påvirkede brancher udgør en større andel af fuldtidsbeskæftigelsen end af værdiskabelsen, hvor brancherne udgør 9 pct., *jf. figur 5.3*. I gennemsnit er timeproduktiviteten i de mest berørte brancher således lavere end gennemsnittet for økonomien.

Det bemærkes, at ovenstående opgørelse ikke tager højde for, at mulighederne for virksomhederne i nogle brancher er begrænset. Begrænsningen består af specifikke retningslinjer og krav, for eksempel i praksissektoren, herunder fysioterapeuter og tandlæger. Det samme gør sig gældende for frisører. Det er således en større andel af økonomi, der samlet set er reguleret af sundhedsmæssige initiativer, som sigter på at inddæmme og afbøde smitten. Det kan indebære omkostninger til fx værnemidler og lavere omsætning på grund af afstandskrav mv.

Aktivitetseffekter af genåbning

I takt med at Danmark genåbnes, må det forventes, at en del af efterspørgslen og aktiviteten kommer tilbage. Det er imidlertid langt fra al aktivitet, der umiddelbart vil komme tilbage til før-krise niveauet, blandt andet fordi coronapandemien i sig selv har fået folk til at ændre præferencer og dermed adfærd. Hvis smittespredning er under kontrol vil denne effekt formentlig være midlertidig, men det kan ikke udelukkes, at den vil have relativt langvarige konsekvenser og påvirke branchestrukturen permanent.

For at vurdere tiltagenes betydning for økonomien er der behov for et benchmark. Et oplagt benchmark er den økonomiske situation før krisen, men det ser bort fra, at epidemien ville påvirke økonomien også i fravær af tiltag.

For at få et dækkende billede er der derfor brug for at have et benchmark for økonomien i fravær af tiltagene, men samtidig tage højde for, at der fortsat er en pandemi, som i sig selv har økonomiske effekter i Danmark og hos vores samhandelspartnere, samt at andre lande også har implementeret tiltag, der endnu ikke ophævet (idet der i denne analyse fokuseres på den isolerede betydning af de danske tiltag og lempelser heraf).

For at skabe et sådant benchmark, er det nødvendigt at anvende en række indikatorer og beregningstekniske antagelser for at danne sig et indtryk af, hvor meget corona *i sig selv* påvirker de økonomiske udsigter henholdsvis hvor meget, der kan tilskrives de specifikke danske smitteinddæmningstiltag.

Omsætningsfald under coronatiltag

Der er meget lidt erfaring med udfasning af tiltag af den type, der er indført under coronakrisen. I Danmark kan man se på tidlige indikatorer for forbruget hos frisører mv. efter udfasningen af tiltagene for denne branche. Frisørerne var lukket ved påbud indtil 20. april, og udviklingen herefter tyder på, at der er kunder, der fortsat har lyst til at få ordnet hår og altså ikke holder sig tilbage på grund af risikoen for smittespredning, *jf. panel A i figur 5.4.*

Udviklingen tegner et billede af en vis efterspørgselspukkel efter genåbningen, men der er endnu ikke data til rådighed, som kan belyse, om efterspørgslen i branchen i de kommende uger vil stabilisere sig på et lavere niveau end før nedlukningen eller være fuldt på niveau med tidligere.

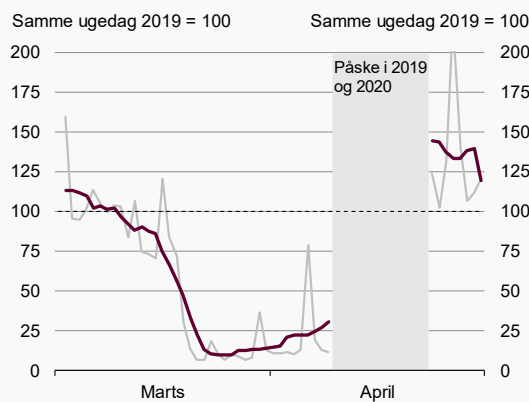
Det vil være forbundet med for stor usikkerhed alene at lægge de sparsomme erfaringer fra genåbning af frisørsaloner til grund for skøn for genåbning af andre brancher, fx restauranter og hoteller.

Der er ikke sikker viden om, hvordan befolkningen vurderer risikoen hos frisører, men det kan spille en rolle, at smitterisikoen hos frisører mv. er mere skjult end fx på restauranter eller i et teater, hvor det er synligt, at man er sammen med mange mennesker. Det uagtet, at smitterisikoen hos frisører kan være påvirket af den (usynlige) kontakt, der består i at frisøren har fysisk kontakt med mange mennesker hver dag.

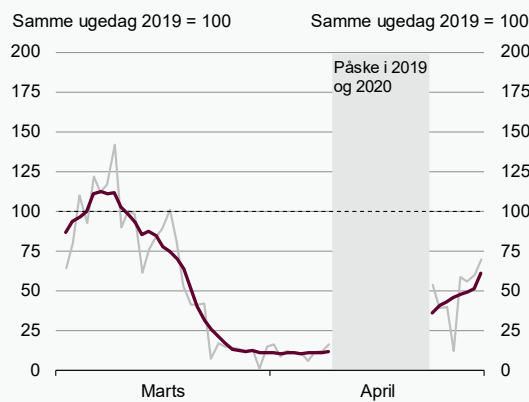
Det kan også spille en rolle, at kunder hos frisører (og tandlæger, fysioterapeuter mv.) er mere villige til at acceptere brug af værnemidler hos servicemedarbejderne, mens det i langt mindre grad må formodes at blive accepteret hos fx en tjener på en bar eller en restaurant.

Figur 5.4

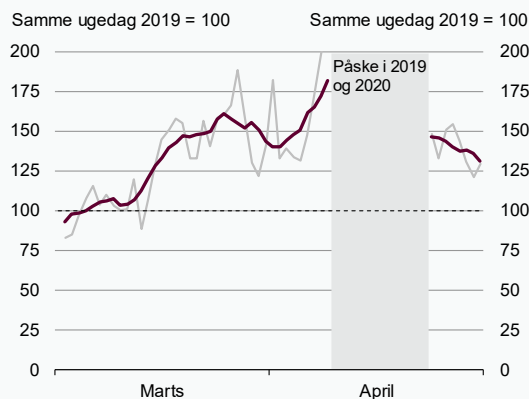
A. Forbrug hos frisører i Danmark



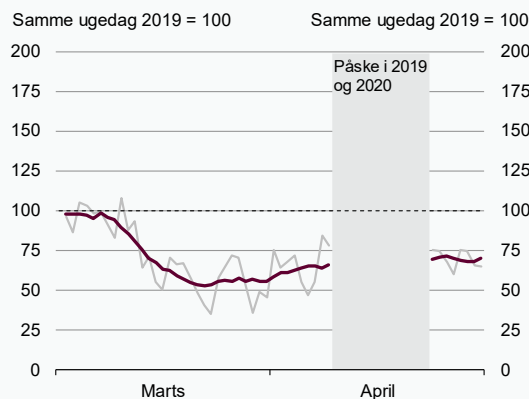
B. Forbrug hos optikere i Danmark



C. Forbrug i byggemarkeder mv. i Danmark



D. Forbrug i tøjbutikker i Danmark



Anm.: Figurene viser 7-dages glidende gennemsnit af faktiske transaktioner. Statistikkerne er baseret på transaktioner foretaget både i danske og udenlandske butikker med betalingskort og MobilePay for omkring 1 mio. danske Danske Bank-kunder med aktive konti. Oplysningerne er ikke nødvendigvis fuldt repræsentative for den danske befolkning. Forbruget er eksklusiv kontantbetalinger og kontooverførsler, hvilket vil sige, at mange faste udgifter til bl.a. bolig typisk ikke er inkluderet, hvorfor data her anvendes som et tilnærmet udtryk for det løbende danske privatforbrug. Figurene viser forbruget i marts og april 2020 som indekssværdi i forhold til samme ugedag i samme måned sidste år for at korrigere for almindelige forskelle i forbruget henover ugen. Forbruget vist i disse figurer er ikke justeret for prisudvikling. Bemærk, at påskens placering giver anledning til væsentlige udsving i indekset i perioden 9. (skærtorsdag 2020) til 22. april (2. påskedag 2019), og indgår derfor ikke i figurene.

Kilde: Danske Bank Spending Monitor.

De seneste tal for erhvervenes konjunkturudsigter viser for alle hovederhverv et brat fald i april, svarende til situationen omkring finanskrisen, jf. Danmarks Statistik. Hovedtendenserne fra Danmarks Statistiks konjunkturbarometerundersøgelse er, at industri samt bygge og anlæg har oplevet en uændret eller mindre nedgang i omsætningen, mens nedgangen inden for serviceerhverv er mere markant. Detailhandelen fremstår som meget sammensat gruppe, hvor der både ses fremgang i visse underbrancher, men også omsætningsfald.

Sammenligning Danmark og Sverige

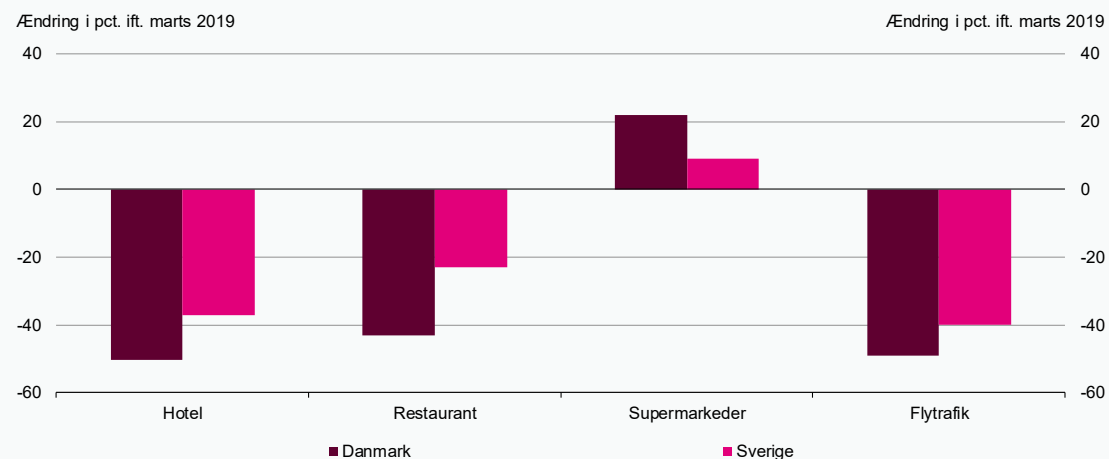
En anden mulighed er internationale sammenligninger. Her er det mest oplagt at betragte Sverige. I Sverige har man i mindre grad anvendt egentlige restriktioner. Der er forbud mod forsamlinger på over 50

personer, krav om bordservering på restauranter og indført fjernundervisning på gymnasier og universiteter (dog med visse undtagelser), men herudover er der hovedsageligt tale om opfordringer til at tage forholdsregler for at dæmpe smitte. Ikke desto mindre er også den svenske økonomi ramt i betydeligt omfang.

Det afspejles blandt andet i foreløbige tal fra det svenske statistikbureau, som viser, at omsætningen i en række brancher er faldet markant i forhold til samme måned året før. Hotellerne er hårdest ramt med en omsætningsnedgang på over 35 pct. i marts, mens restauranternes omsætning er reduceret med næsten 25 pct. *jf. figur 5.5.*

Figur 5.5

Indikationer på omsætningsnedgang i udvalgte brancher i Sverige og Danmark, marts 2020



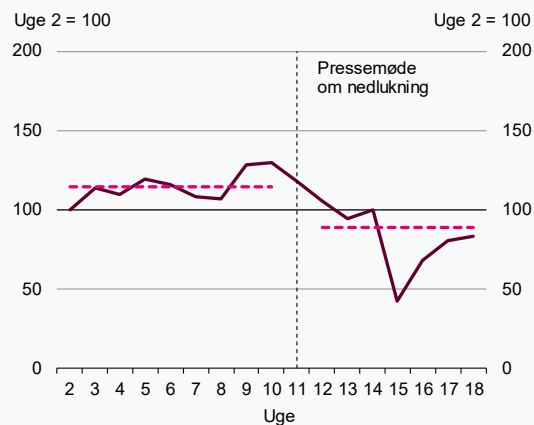
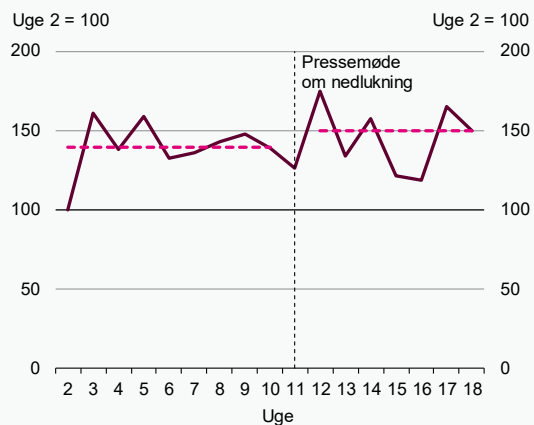
Anm.: For Danmark beregnes den gennemsnitlige omsætningsnedgang i marts måned baseret på transaktioner foretaget både i danske og udenlandske butikker med betalingskort og MobilePay for omkring 1 mio. danske Danske Bank-kunder med aktive konti. For Sverige benyttes SCB's eksperimentelle statistik for omsætning målt ved momsudgifter. Ændringen i omsætning beregnes for marts 2020 i forhold til marts sidste år.

Kilde: SCB og Danske Bank Spending Monitor.

I Danmark er der tegn på, at omsætningen i restauranter faldt mere i marts end i Sverige, hvilket blandt andet skal ses i lyset af, at restauranterne blev lukket i løbet af perioden. Faldet er fortsat ind i april måned, hvor faldet nu er oppe på 65 pct. for restauranterne og ca. 95 pct. for hotellerne, *jf. bilag 5.2.*

Erfaringerne fra Sverige tyder altså på, at ændret adfærd og færre udenlandske besøgende i sig selv har stor betydning for den økonomiske aktivitet. De få tilgængelige indikatorer peger på, at der dog er et yderligere dyk i Danmark, som i høj grad må tilskrives de danske tiltag.

Nedlukningen af visse erhverv og de indførte tiltag fra uge 11 ser ud til at have påvirket samhandlen mellem virksomhederne i Danmark (business to business, B2B). Ud fra fakturadata ses et fald i omfanget af transaktioner (handler) hhv. før og efter udmeldingen, *jf. figur 5.6.* Til sammenligning var der i Sverige ikke nogen nævneværdig forskel i handelsomfanget i de to perioder. Dette mønster findes, uanset om der ses på køb eller salg fra virksomhederne, *jf. figur 5.7 og bilag 5.4.*

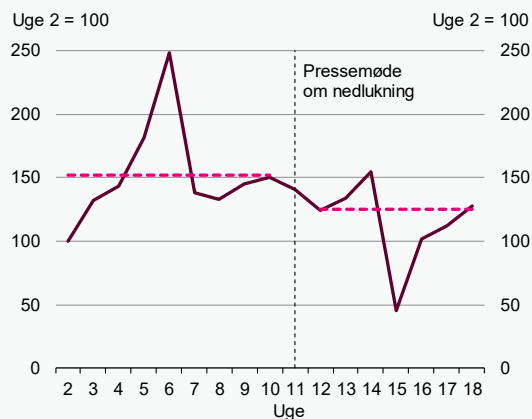
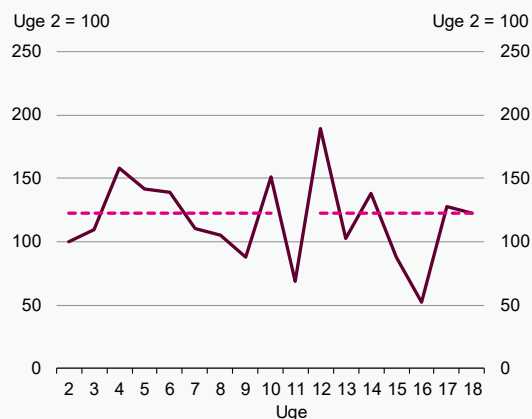
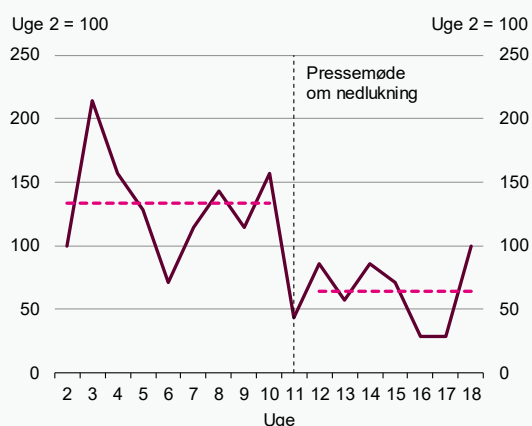
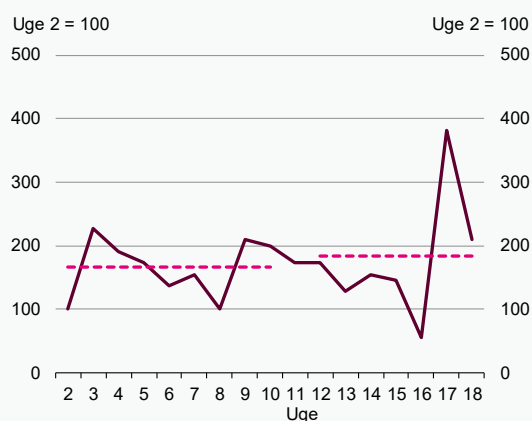
Figur 5.6**Udvikling i B2B købstransaktioner baseret på digitale fakturaer, Danmark****Figur 5.7****Udvikling i B2B købstransaktioner baseret på digitale fakturaer, Sverige**

Anm.: De vandrette, stiplede linjer viser gennemsnittet af transaktioner for hhv. uge 2-10 og uge 12-18 (bortset fra uge 15, hvor der var påske).

Kilde: Særudtræk af data fra Tradeshift og egne beregninger.

Det samme billede med faldende aktivitet i B2B handlen ses for en række brancher i Danmark, herunder også brancher som ikke er direkte omfattet af tiltag ud over generelle sundhedsanbefalinger. Fx er der tendens til, at danske transportvirksomheder sælger mindre (fald i salgstransaktioner) efter udmeldingen om nedlukning i Danmark, mens billedet i Sverige er omtrent uændret, *jf. panel A og B i figur 5.8.*

Et tilsvarende mønster observeres for salg af vagt- og sikkerhedsydelse i hhv. Danmark og Sverige, *jf. C og D i figur 5.8.*

Figur 5.8**A. Udvikling i B2B salgstransaktioner baseret på digitale fakturaer, transport i Danmark****B. Udvikling i B2B salgstransaktioner baseret på digitale fakturaer, transport i Sverige****C. Udvikling i B2B salgstransaktioner baseret på digitale fakturaer, vagt og sikkerhed i Danmark****D. Udvikling i B2B salgstransaktioner baseret på digitale fakturaer, vagt og sikkerhed i Sverige**

Anm.: Data vedrører digitale fakturaer fra uge 2 til uge 18 2020 for danske virksomheder, der benytter Tradeshift som platform for køb og salg mellem virksomheder (B2B). Data er baseret på virksomheder, der har været kunder hos Tradeshift gennem hele perioden. De stiplede linjer viser gennemsnittet af transaktioner for hhv. uge 2-10 og uge 12-18 (bortset fra uge 15, hvor der var påske).

Kilde: Særudtræk af data fra Tradeshift og egne beregninger.

Selvom transaktionsdata skal tolkes med en række forbehold, indikerer disse observationer, at coronakrisen i første omgang rammer dansk økonomi hårdere end svensk økonomi, dog uden at denne forskel nødvendigvis kan tilskrives forskellen i nedslukningsstrategierne.

Vurdering af tiltagenes samfundsøkonomiske betydning

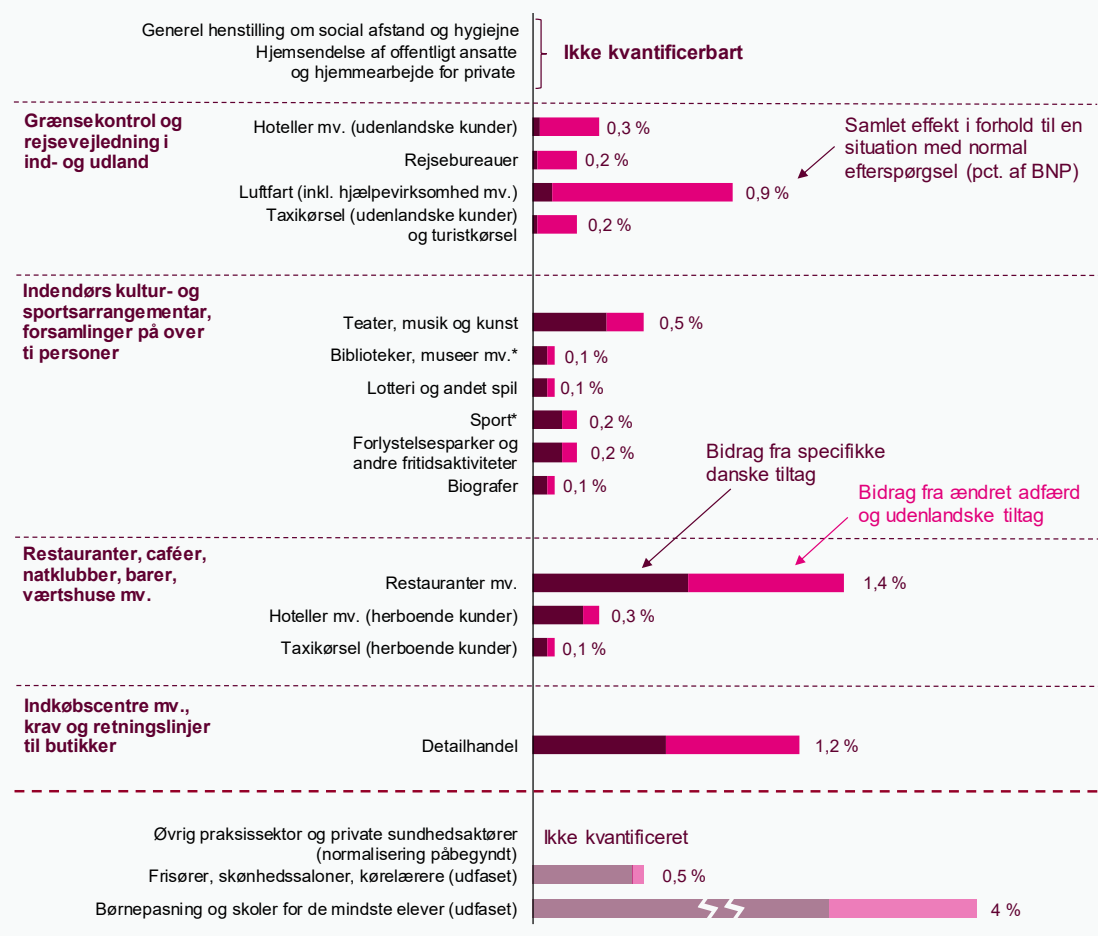
Det er som nævnt forbundet med stor usikkerhed at vurdere betydningen af tiltagene, herunder især adskille effekten fra ændret adfærd og generel lavkonjunktur. Selv med et omfattende forskningsprojekt med en flerhed af konsoliderede datakilder, vil der være usikkerhed, og på nuværende tidspunkt er der alene få oplysninger og kort tid til at lave analyser, hvis de skal kunne berige et beslutningsgrundlag.

Det vurderes imidlertid, at der især for så vidt angår rangeringen af, hvordan de forskellige tiltag mv. påvirker dansk økonomi, kan etableres troværdige opgørelser, om end der er betydelig usikkerhed forbundet hermed. Vurderingerne i det følgende betragter effekten på værdiskabelsen målt ved bruttonationalproduktet (BNP).

Som det fremgår af figur 5.9, skønnes det eksempelvis, at lukningen af restauranter og caféer i en situation med normal efterspørgsel indebærer en umiddelbar samfundsøkonomisk omkostning på 1,4 pct. af BNP (den fulde længde af søjlen). Den nuværende efterspørgsel vurderes imidlertid at være væsentlig ændret, ligesom udenlandske tiltag også kan bidrage til reduceret efterspørgsel. Hvis der tages højde for disse forhold, skønnes det med betydelig usikkerhed, at tiltaget indebærer en umiddelbar omkostning på 0,7 pct. af BNP.

Figur 5.9

Umiddelbar virkning i forhold til en normal efterspørgselssituation og fordelt på bidrag fra specifikke danske tiltag hhv. ændret adfærd og udenlandske tiltag, pct. af BNP



Anm.: Se bilag 5.1 for detaljer vedrørende dekomponeringen. Tabet er anslået med afsæt i nationalregnskabsbrancher. Der er derfor ikke tale om en udtømmende liste. Nogle virksomheder, der er påvirket af tiltag, vil ikke være medregnet på grund af udfordringer med data. Omvendt vil der givetvis også være virksomheder med, som ikke er påvirket af tiltag. Virkningen af tilbageholdenhed i forhold til at gå på arbejde eller ud at handle kan også være betydelig.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger mv.

I en vurdering af tiltagenes betydning for den økonomiske aktivitet er det væsentligt at skelne mellem offentlig og privat produktion. Mange offentligt ansatte arbejder hjemmefra, hvilket kan indebære et produktivitetstab, som det imidlertid ikke er muligt at opgøre på nuværende tidspunkt.

De kortsigtede økonomiske effekter af tiltag rettet mod den offentlige sektor, herunder hjemmeundervisning og hjemsendelse af ikke-kritiske offentligt ansatte, antages som udgangspunkt at være relativt be-

skedne målt ved BNP. Der kan dog være tale om væsentlig produktionstab ved især lidt længere nedlukninger, som både kan have konsekvenser for borgere, private virksomheder og andre dele af det danske samfund. Der kan også være tale om langsigtede tab, fx ved manglende undervisning, nedsat antal relevante lægebesøg, og hvis der bliver grebet senere ind ved omsorgssvigt af udsatte børn og unge.

Beskæftigelse, hjemsendelse og ledighed

Folketinget har vedtaget en række hjælpepakker for at understøtte dansk erhvervsliv og de ansatte i forbindelse med coronakrisen, herunder med et forsørgelsesgrundlag, *jf. boks 5.1*.

Boks 5.1

Kompensationsordninger for medarbejdere, selvstændige mv.

Med den midlertidige lønkompensationsordningen, der er aftalt mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter, ydes delvis kompensation for private virksomheders lønudgifter for virksomheder, der står overfor at skulle varsle afskedigelser på minimum 30 pct. eller mere end 50 af virksomhedens ansatte, grundet et forventet omsætningstab som konsekvens af udbruddet af coronavirus. Lønkompensationsordningen gælder for perioden fra og med 9. marts 2020 til og med 8. juli 2020. Der kan ikke ydes kompensation til organer mv. inden for den offentlige forvaltning. Ordningen åbnede for ansøgninger den 25. marts 2020. Kompensationen udgør 75 pct. for funktionærer og 90 pct. for ikke-funktionærer – dog maksimalt 30.000 kr. om måneden pr. omfattet fuldtidsansat.

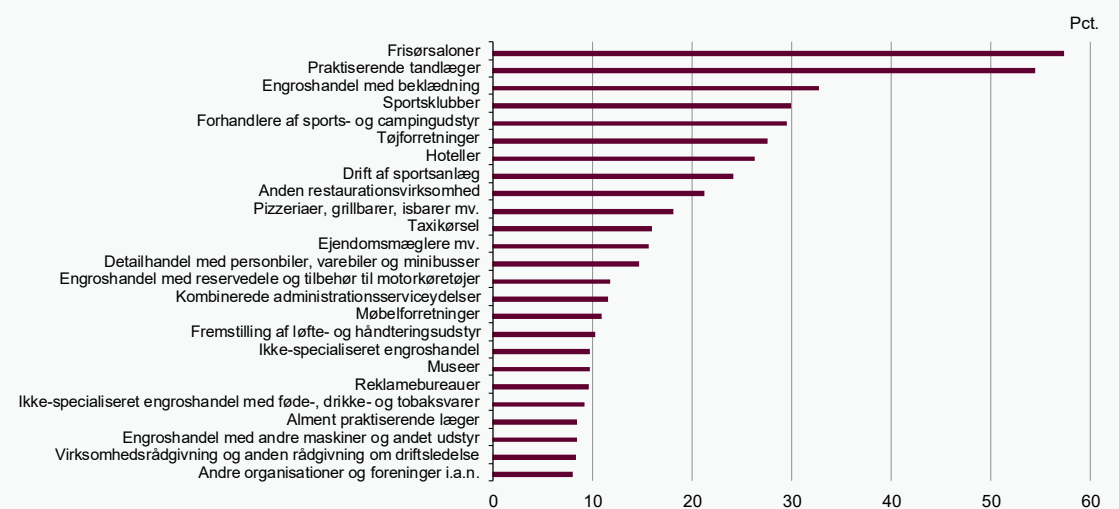
Der er pr. 4 maj 2020 blevet godkendt omkring 24.600 virksomheder til lønkompensationsordningen. Det medfører, at omkring 150.000 personer er hjemsendt på lønkompensation og ordningen har dermed i meget stort omfang bidraget til, at ledigheden ikke er steget mere end tilfældet er.

Ordningen benyttes især af frisører, tandlæger samt ansatte på caféer og beværtninger, hvor omkring halvdelen af de beskæftigede pr. november 2018 modtager lønkompensation.¹ Dertil holder ordningen også en hånd under godt en fjerdedel af beskæftigede hos restauranter, sportsklubber, tøjbutikker og hoteller, *jf. figur 5.10*.

¹ De senest tilgængelige tal for beskæftigelsen på det detaljerede brancheniveau er november 2018. Da beskæftigelsen er steget i flere brancher siden 2018 kan de angivne tal være overvurderet i nogle brancher og undervurderet i andre.

Figur 5.10

De 25 brancher med relativt flest lønkomponserede medarbejdere i forhold til den private beskæftigelse



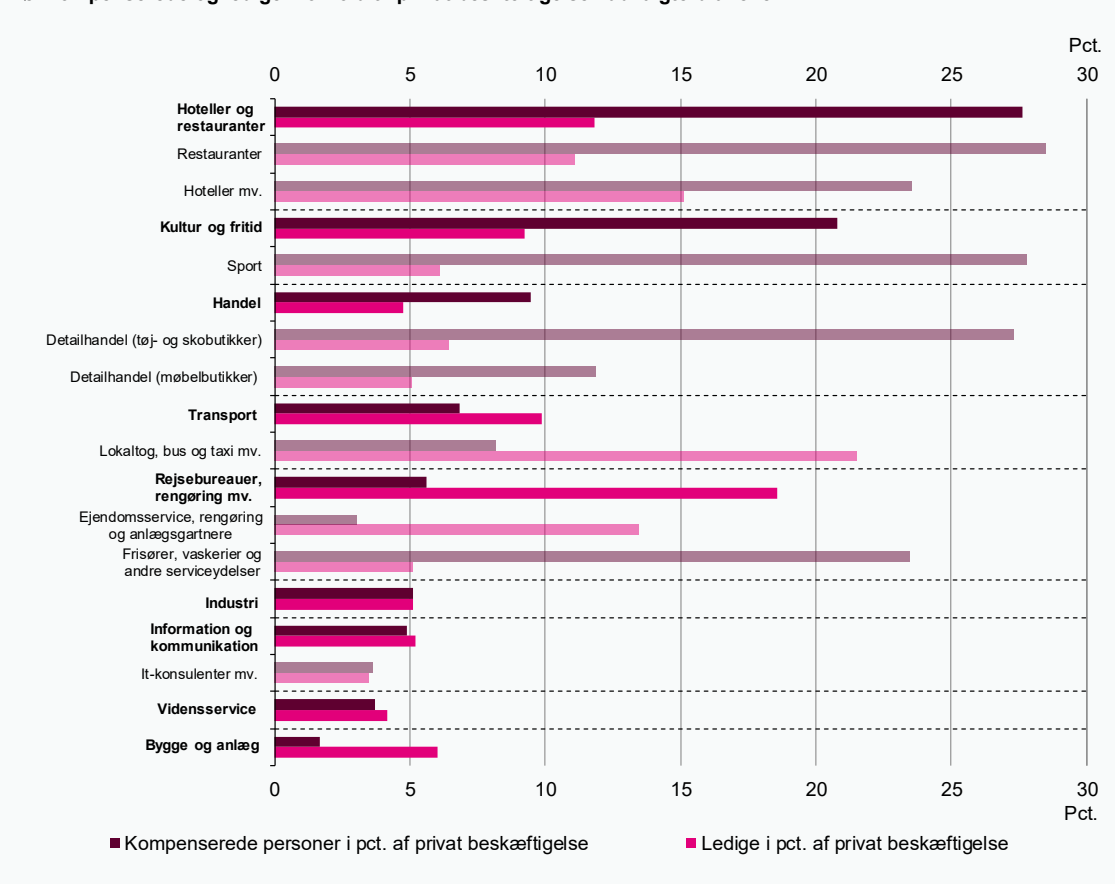
Anm.: Antal medarbejdere på lønkomponeration. 4. maj 2020 opgjort som andel af den private lønmodtagerbeskæftigelse i november 2018 (RAS). De udvalgte brancher repræsenterer de 25 brancher med relativt flest lønkomponserede medarbejdere. Det bemærkes, at der kan være stor forskel på, hvor detaljerede brancherne er opgjort i DB07. Der kan således være brancher, der dækker et meget specifikt produktionsområde, mens andre dækker bredere enheder.

Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Lidt over 25 pct. af de beskæftigede inden for *hoteller og restauranter* modtager lønkomponeration, mens det er 20 pct. af de beskæftigede inden for *kultur og fritid* og omkring 10 pct. af de beskæftigede inden for *handel*. En stor del af de brancher, som har hjemsendte medarbejdere via lønkomponeration, har også en øget nettoledighed, jf. figur 5.11.

Figur 5.11

Lønkompen­serede og ledige i forhold til privat beskæftigelse i udvalgte brancher



Anm.: Figuren angiver antallet af personer, der er udbetalt lønkom­pen­sa­tion for pr. 4. maj 2020, opgjort som andel af den private lønmod­ta­ger­beskæftigelse i november 2018 (RAS). Og dertil ledige pr. 27. april 2020, opgjort som andel af den private lønmod­ta­ger­beskæftigelse i november 2018 (RAS). Andelen er opgjort inden for hver branche. Brancher med fed er opdelt efter tilrettet std.-19-gruppering af DB07, og figuren er sorteret efter disse. Dertil indgår udvalgte underbrancher efter en 127-gruppering, som repræsenterer en underopdeling af de blå, som ikke summer til de blå overbrancher.

Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

I bilag 5.5 er der vist en yderligere opdeling af ansatte på lønkom­pen­sa­tionsordningen. Denne opdeling viser, at det er i højere grad unge i 20'erne, ufaglærte med ansættelse inden for salg og service eller andet manuelt arbejde, der modtager lønkom­pen­sa­tion. Omkring en femtedel er samtidig under uddannelse. Det er også medarbejdere, der varetager almindeligt kontor- og kundeservicearbejde samt medarbejdere i job, der forudsætter viden på mellemniveau, som i højere grad er hjemsendt under lønkom­pen­sa­tionsordningen i forhold til den private beskæftigelse.

Dermed synes lønkom­pen­sa­tionsordningen især at holde hånden under personer på arbejdsmarkedet, der ellers ville være udsatte i forhold til afskedigelser under en lavkonjunktur.

Det er endvidere lidt hyppigere virksomheder med 10-49 ansatte, der benytter lønkom­pen­sa­tionsordningen, og der er ofte tale om anpartsselskaber eller enkeltmandsejede virksomheder.

Virksomhedslukninger og konkurser

For private virksomheder er der det yderligere og centrale aspekt, at virksomheden kan gå fallit. Risikoen herfor afhænger dog også af hjælpepakkerne. Generelt var danske virksomheder velkonsoliderede, da de

blev ramt af coronakrisen. Virksomhedslukninger kan betyde, at selv et midlertidigt bortfald af aktivitet i den private sektor får langsigtede konsekvenser. Det kan være forbundet med tab for den enkelte virksomhedsejer og de lønmodtagere, der mister deres job. Desuden vil en markant konkursbølge på sigt kunne påvirke den finansielle sektor. Det er dog ikke behandlet i denne rapport, idet der på nuværende tidspunkt ikke er tegn på, at en sådan situation vil blive aktuel i Danmark.

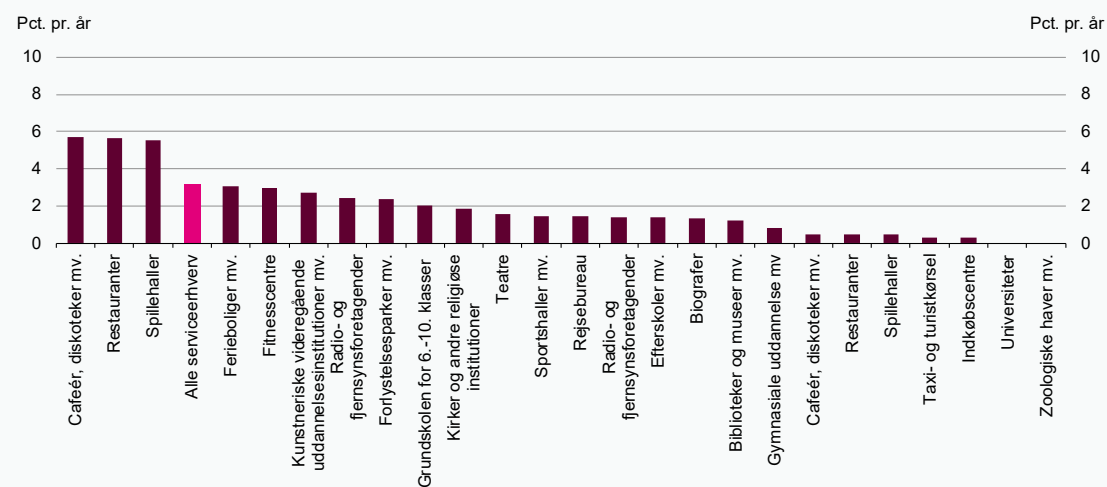
Det er dog vigtigt at bemærke, at selv i en normal konjunktursituation er der mange virksomheder, der åbner og lukker hvert år (fx går konkurs), og det er en del af den dynamiske tilpasning i erhvervslivet til nye forhold og muligheder. Det er således en vigtig mekanisme, at aktiviteten i lavproduktive virksomheder og brancher med vigende efterspørgsel falder, og at ressourcerne så bliver nyttiggjort i andre virksomheder. Den danske arbejdsmarkedsmodel med mange jobåbninger understøtter, at lønmodtagere, der mister deres job, hurtigt kan få et nyt.

I nogle tilfælde kan konkurser dog også have mere vidtrækkende samfundsøkonomiske omkostninger. Det vil fx være tilfældet, hvis virksomheder med systemisk betydning lukker, eller hvis lukningen fører til tab af knowhow og kapital. Det kunne også være et bekymringspunkt, hvis de aktuelle tiltag fører til virksomhedslukninger i brancher, hvor der er høje entry-barrierer.

I forbindelse med tilbageslag vil der ofte komme flere konkurser. I en del af de brancher, der aktuelt er negativt berørt af coronatiltag, er det normalt, at relativt mange virksomheder går konkurs hvert år. Set over perioden 2013-2016 ophørte knap 6 pct. af virksomhederne pr. år i brancherne *restauranter* og *cafeér, værtshuse og diskoteker mv.*, jf. figur 5.12.

Figur 5.12

Andel virksomheder som ophører pr. måned, 2013-2016



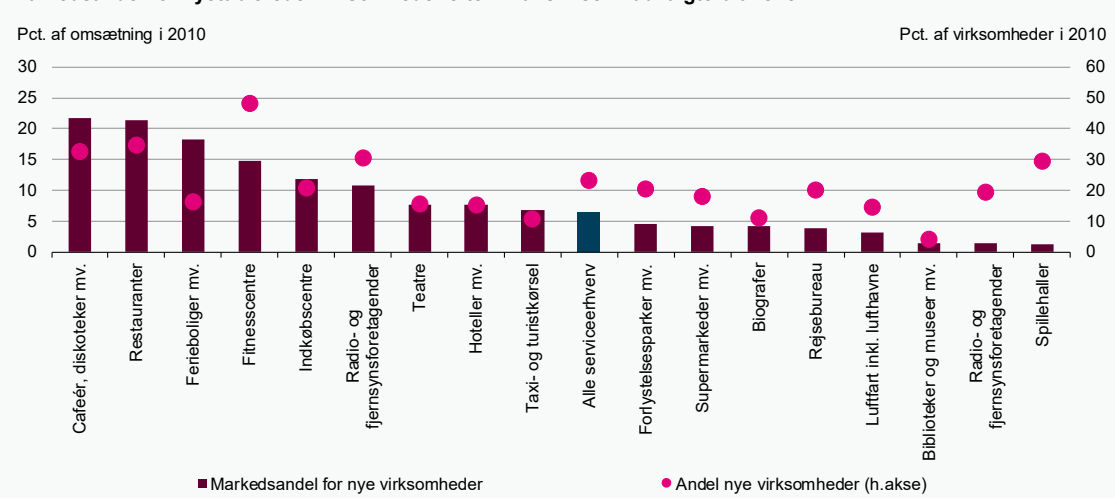
Anm.: Figuren er beregnet ved den gennemsnitlige årlige exit-rate i perioden 2013-2016, delt med 12 måneder. Serviceerhverv dækker over brancherne: Handel, Transport (ekskl. Luftfart og transport ad vandveje), Hoteller og restauranter, Information og kommunikation, Vindenservice og Rejsebureauer mv. I opgørelsen er der frasorteret fonde og foreninger, selvstændige offentlige virksomheder og virksomheder med mindre end én fuldtidsbeskæftiget.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Når udskiftningen af virksomheder i de enkelte brancher er høj, og nyetablerede virksomheder har relativt store markedsandele, er det et tegn på omstillingsparathed. Dette kan også belyses ved at se nærmere på perioden efter finanskrisen og de markedsandel som nye virksomheder kunne opnå i årene efter. Det ses fx i *restaurationsbranchen*, at virksomheder, som blev oprettet i perioden 2008-2010, udgjorde godt 21 pct. af den samlede omsætning i branchen i 2010, jf. figur 5.13.

Figur 5.13

Markedsandel for nyetablerede virksomheder efter finanskrisen i udvalgte brancher



Anm.: Nye virksomheder dækker over virksomheder som er oprettet i perioden 2008-2010. Serviceerhverv dækker over brancherne: Handel, Transport (ekskl. Luffart og transport ad vandveje), Hoteller og restauranter, Information og kommunikation, Vidensservice og Rejsebureauer mv. I opgørelsen er der frasorteret fonde og foreninger, selvstændige offentlige virksomheder og virksomheder med mindre end én fuldtidsbeskæftiget.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Denne betragtning antyder, at der i mange af de brancher der er direkte berørt af coronatiltag, er tegn på en høj omstillingsparathed, set ved både høje entry-rater og en historisk evne til at nystartede virksomheder kan vinde markedsandele, hvilket peger på, at de varige effekter for branchen som helhed af et stigende antal konkurser vil være begrænsede.

I den forbindelse spiller det også en rolle, at kapitalapparatet i nogle af de større berørte brancher kan have en umiddelbar genanvendelsesværdi for nye virksomheder. Det gør sig fx gældende for lokaler og inventar.

Betydning af krav og retningslinjer

I de foregående afsnit er der fokuseret på de tiltag, der meget direkte påvirker virksomheder, fx lukning af restauranter og caféer, kulturinstitutioner og indkøbscentre.

En række virksomheder er ikke lukket, men er berørt af krav og retningslinjer, som blev annonceret i forbindelse med lukningen af Danmark (fx dagligvarehandel) eller i forbindelse med genåbningen af de berørte erhverv (fx frisører, tandlæger og fysioterapeuter). Den kollektive transport er også berørt af krav og retningslinjer.

Myndighedernes retningslinjer for virksomheder med kundekontakt kan have væsentlig samfundsøkonomiske betydning. Krav og retningslinjer kan dæmme op for smittespredning og understøtte en hurtigere genåbning. Omvendt medfører de samfundsøkonomiske omkostninger, fordi virksomhedernes udgifter stiger, og produktiviteten dæmpes.

Dette samfundsøkonomiske tab kan både betyde lavere løn for de ansatte, lavere aflønning af kapitalapparatet, højere priser for forbrugerne eller afgang af virksomheder.

Der er ikke på nuværende tidspunkt et sikkert holdepunkt for at skønne over de samfundsøkonomiske omkostninger, men de kan være betydelige, og de bør indgå i en tværgående prioritering på linje med andre tiltag og den sundhedsfaglige gevinst.

Nedenfor er der vist eksempler på coronatiltag med udgangspunkt i tre brancher, *jf. tabel 5.2*. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke oplysninger om omfanget af virksomhedernes øgede udgifter til fx værnemidler, ligesom det endnu ikke er muligt at komme med meningsfulde skøn over de produktivitetstab, som må forventes som følge af et øget fokus på smittebegrænsende forholdsregler. Der kan dog være tale om betydelige omkostninger forbundet hermed, og udviklingen bør følges nøje.

Tabel 5.2

Eksempler på smittereducerende tiltag i udvalgte brancher

Detailhandel	Tandlæger	Fysioterapeuter	Frisører
Højest en kunde pr. 4 kvm. gulvareal	Der skal planlægges færre fremmøde-tider ("booke med luft imellem"), så antallet af patienter i venteværelset på samme tid mindskes.	Der skal planlægges færre fremmøde-tider ("booke med luft imellem"), så antallet af patienter i venteværelset på samme tid mindskes.	Højest en kunde pr. 4 kvm. gulvareal
Lokalerne skal så vidt muligt indrettes på en sådan måde, at smittefare minimeres	Så vidt muligt skal alle kontakter være telefonisk visiterede. Det er væsentligt, at der er let adgang til at få telefonisk kontakt med tandplejen, og der kan være behov for at udvide telefontid. Elektronisk tidsbestilling må ikke være mulig.		Der sikres rengøring af den enkelte arbejdsstation, når en medarbejder/kunde forlader arbejdsstationen, og en anden medarbejder/kunde skal overtage denne
Der skal så vidt muligt være vand og sæbe eller håndsprit tilgængeligt for kunder og besøgende	Der skal ved patientkontakt anvendes engangs-overtrækskitler, mundbind og øjenbeskyttelse, som skal desinficeres mellem her patient.		Der bør ske en grundig rengøring af redskaber, der har været i kontakt med kunden efter hver endt behandling.

Kilde: Sundhedsstyrelsen og Erhvervsministeriet.

Øget fysisk afstand koster

Foranlediget af opfordringer fra politikere og sundhedsmyndigheder er der sket et markant skridt i retning af større grad af fysisk afstand. Den øgede afstand mellem mennesker og øget brug af online-kommunikation frem for personlige møder har bidraget til at inddæmme smittespredningen. Et netop udgivet engelsk studie baseret på en engelsk spørgeskemaundersøgelse, viser at de adspurgte englændere har reduceret deres daglige antal kontakter med ca. 70 pct. fra i gennemsnit 10 til ca. 3 personlige kontakter.² Samtidig vurderer de, at denne reduktion har medført en massiv reduktion i smittespredningen. Der er således en meget stor sundhedseffekt af at mindske fysiske kontakter.

Mindsket fysisk kontakt er således et meget effektivt våben mod spredning af smitte, men det har også potentielt markante samfundsøkonomiske konsekvenser for både virksomheder og borgere. Overgangen til online interaktion i stedet for personlige møder kan afstedkomme mindre effektiv og klar kommunikation, og mulighederne for at afkode sociale signaler forringes. Endvidere viser studier, at både turist- og forretningsrejser har en signifikant betydning for virksomheders og nationers eksportomfang. Det kan især være et problem i skabelsen af nye salgs- og leverandøraftaler. Derfor må det formodes, at skærpet rejsevejledning og grænselukning påvirker Danmarks eksport på længere sigt. Derudover kan større fysisk afstand også påvirke den generelle trivsel hos borgerne.

Eksempel på langsigteffekter: Læringstab

Især ved en længerevarende nedlukning er der risiko for, at der opstår langsigtede omkostninger. Disse er typisk kendetegnet ved, at de ikke er synlige på den helt korte bane, og at der er ekstra stor usikkerhed forbundet med at skønne over effekterne af dem. Men de er relevante, og de kan være betydelige. Det er har

² Jarvis, C., K Van Zandvoort, A. Gimma, K. Prem, P. Klepac, G J. Rubin & W. J. Edmunds (2020): Quantifying the impact of physical distance measures on the transmission of COVID-19 in the UK, MedRxiv.

ikke været muligt at foretage en udtømmende analyse af de langsigtede effekter, men det følgende ser nærmere på effekterne som følge af læringstab som følge af lukning af skoler og uddannelsesinstitutioner.

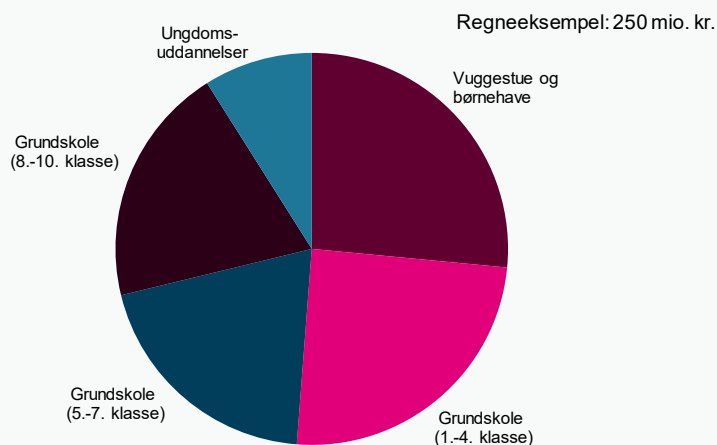
Sådanne lukninger vil især have betydning for sårbare børn og unge. Figur 5.14 viser et regneeksempel, hvor der på baggrund af en række stiliserede antagelser er skønnet over det potentielle læringstab blandt sårbare børn og unge.

For den enkelte elev eller studerende vil det vise sig ved effekten på senere beskæftigelsesmuligheder og dermed indkomst. Det samfundsøkonomiske tab er i eksemplet opgjort til cirka ¼ mia. kr. per dag (nutids-kroner), der er lukket i dagtilbud, grundskole mv. Det bemærkes, at der er meget svage holdepunkter for at skønne over blandt andet en marginal reduktion i den fysiske undervisning og mulighederne for indhentning af læringstab. Eksemplet tjener derfor primært som en anskueliggørelse af, at effekterne kan være betydelige.

Nedlukningen kan også føre til forsinkelser og øget frafald på de videregående uddannelser. Der kan dog også være modsatrettede effekter af, at studerende får mere tid til at prioritere studierne (mange studiejobs er formentlig berørt af de øvrige tiltag), ligesom et tilbageslag helt generelt kan øge søgningen mod undervisning og uddannelse, jf. erfaringerne fra tiden efter finanskrisen.

Figur 5.14

Potentielt læringstab blandt socialt udsatte og sårbare børn og unge



Anm.: Se bilag 5.3.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

6. Afvikling af tiltag – smittetryk og samfundsøkonomiske effekter

Tilrettelæggelsen af en genåbning af økonomien involverer en afvejning af smitemæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser. I overensstemmelse med målsætningerne om at holde et lavt smittetryk og undgå en overbelastning af sundhedsvæsenet er der et ”råderum” til at give mulighed for flere kontakter mellem mennesker og dermed en delvis genåbning af økonomien.

Et centralt spørgsmål i genåbningen bør være, hvordan man sikrer de størst mulige samfundsøkonomiske effekter ved at afvikle specifikke coronatiltag givet hensynet til at holde smitterisikoen under kontrol. Her er den samfundsøkonomiske effekt af tiltagene set i forhold til effekten på smittespredningen en central faktor. Afviklingen af tiltag med stor samfundsøkonomisk effekt set i forhold til smitterisikoen giver derfor ”mest” samfundsøkonomi givet det tilgængelige råderum for øgede kontakter.

Det er imidlertid en række problemer knyttet til at anvende et sådant princip i praksis. Dels kan alle samfundsøkonomiske effekter af tiltagene ikke kvantificeres, og dels er der usikkerhed ved vurdering af tiltagenes effekter både i forhold til samfundsøkonomi og smitterisiko, og adfærdsreaktioner spiller også en afgørende rolle, jf. nedenfor.

Konkrete tiltag: Samfundsøkonomiske effekter og smittetryk

Tiltagene påvirker erhvervene forskelligt og derfor også med forskellige samfundsøkonomiske konsekvenser. Dette kapitel sammenfatter nogle af hovedresultaterne af koblingen af tiltagenes effekter for smitterisiko og samfundsøkonomi. Der er store forskelle mellem, hvordan en række konkrete private serviceerhverv, erhvervslivet i bred forstand og uddannelsesinstitutioner påvirkes, hvorfor effekterne præsenteres enkeltvis.

Private serviceerhverv og de kvantificerbare effekter

De mest direkte effekter af tiltagene findes for hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv, og her er det muligt at kvantificere effekten af tiltagene med udgangspunkt i veldefinerede økonomiske mål (fx bruttoværditilvækst eller beskæftigelse). På den måde fremkommer der for disse erhverv en direkte kvantificering af koblingen mellem smitterisiko og tiltagenes samfundsøkonomiske effekt, jf. figur 6.1. Den samfundsøkonomiske effekt er her målt ved tiltagenes effekt på bruttoværditilvæksten, jf. kapitel 5, hvor også usikkerheden ved kvantificeringen er diskuteret.

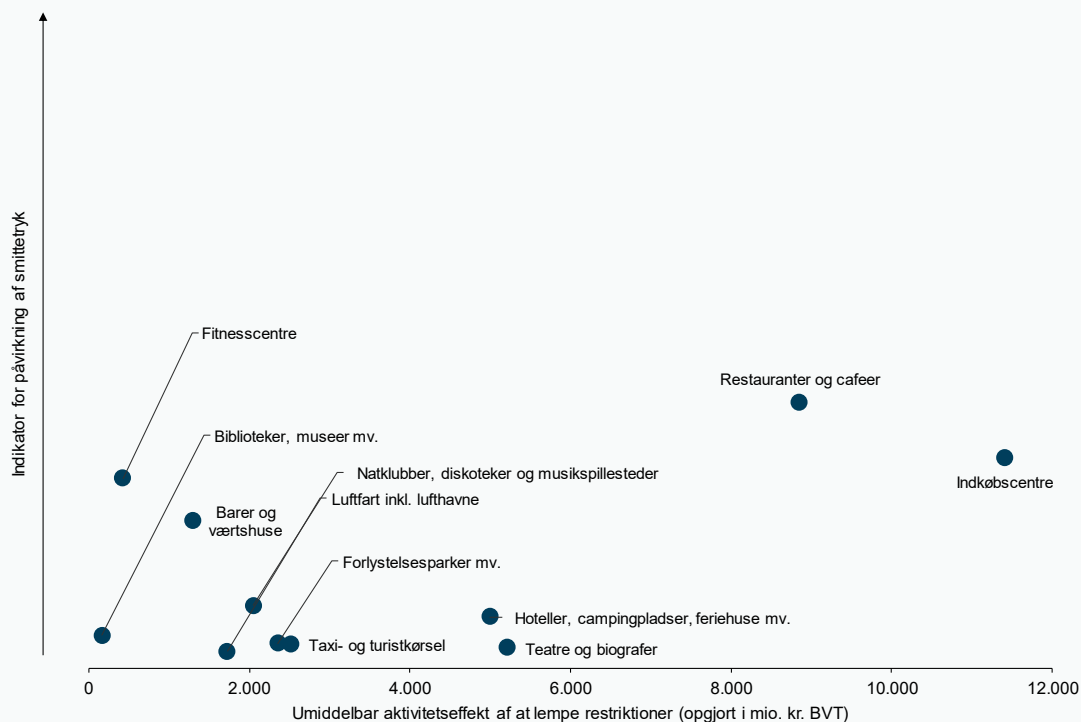
Som vist i kapitel 4 er der belæg for at antage en tæt sammenhæng mellem bruttoværditilvækst, beskæftigelse og også forbrugeroverskud, hvorfor bruttoværditilvæksten kan anses som en sammenfattende indikator, og de enkelte branchers placering er derfor ikke stærkt afhængig af denne operationalisering.

Figur 6.1 viser det mulighedsrum der er for politiske prioriteringer mellem hensyn til smitterisiko og samfundsøkonomiske effekter for de private serviceerhverv. Der er ingen eksempler på brancher, hvor en afvikling af tiltag vil have en stor samfundsøkonomisk effekt og en beskedent smitterisiko. Indkøbscentre samt restauranter og caféer er eksempler på store brancher, hvor aktiviteterne er knyttet til fysisk fremmøde, og dermed er der en relativ stor økonomisk betydning, men der er også indikationer på en relativ stor effekt på smittetrykket. Der er derfor nødvendigt med en politisk prioritering.

Samlet set vurderes det som et groft skøn, at de danske tiltag – efter første fase af genåbningen – har en virkning svarende til en reduktion af bruttonationalproduktet med godt 2½ pct. Hvis andre lande åbner op for rejseaktivitet, og rejselysten ikke længere i stort omfang holdes tilbage af risikoen for coronasmitte, vil betydningen af dansk grænsekontrol og rejsevejledninger få større selvstændig betydning. I så fald vil BNP-virkningen af de danske tiltag skønsmæssigt kunne blive øget til 4 pct. af BNP.

Figur 6.1

Umiddelbar aktivitetseffekt for enkelte brancher af at lempe specifikke tiltag og indikator for effekt på smittetrykket



Anm.: Indikatoren for smittetrykket er en approksimation på baggrund af oplysninger om smitterisikoen ved en konkret aktivitet og skønnet omfang af aktiviteten, jf. kapitel 4. Den samfundsøkonomiske betydning er den skønnede betydning af at fjerne tiltagene, der sigter på at inddæmme og afbøde smitten (men hvor efterspørgslen stadig er påvirket af fx ændret adfærd. Det vil sige, at der ikke er tale om en normalsituation). Der er således sket en samstilling af analyserne i kapitel 4 og 5.

Kilde: Se kapitel 4 og 5.

Erhvervslivet i almindelighed, herunder eksporterhverv

Størstedelen af det danske erhvervsliv er ikke i samme omfang direkte påvirket af de danske coronatiltag og indgår derfor ikke i figur 6.1. Men de udgør størstedelen af dansk økonomi (cirka 50 pct. af den samlede beskæftigelse). Disse virksomheder er imidlertid indirekte påvirket af opfordring til hjemmearbejde, behov for at passe børn i hjemmet (ændret med fase 1 af genåbningen), hvilket kan mindske produktivitet og øge omkostningerne.

Eksportorienterede brancher og virksomheder er påvirket af den økonomisk afmatning, som følger af en global økonomisk krise og dermed også tiltag taget i andre lande. Virksomhederne kan opleve færre afsætningsmuligheder og eventuelt også svækkede forsyningskæder. Disse forhold kan påvirke virksomhedernes eksistensgrundlag, trods hjælpepakkerne.

Virksomhedslukninger blandt eksportører vil generelt have mere vedvarende effekter end virksomhedslukninger for andre erhverv, da markedsandele kan blive overtaget af udenlandske virksomheder. Konsekvensen heraf er en varig påvirkning af dansk økonomis specialiseringsstruktur og konkurrenceposition. Da problemerne ikke er skabt af danske tiltag, løses de heller ikke ved tilbagerulning af disse tiltag, ligesom de midlertidige hjælpepakker er indført med et andet formål end at holde hånden under eksporterhverv.

Skærpede rejsevejledninger og grænselukninger kan imidlertid have stor betydning for disse virksomheder. Det vil være tilfældet for landbrugssektoren, såfremt det bliver vanskeligheder at rekruttere sæsonarbejdere. Tilsvarende kan industri- og fremstillingsvirksomheder blive udfordret af indskrænkede rejsemuligheder for tekniske medarbejdere og salgsmedarbejdere. På længere sigt kan bortfald af messeaktiviteter og forretningsrejser påvirke mulighederne for at opretholde eller nyetablere eksportsalg.

I analyserne ovenfor er ensidige danske ændringer i rejserestriktionerne ikke tillagt den store effekt, fordi rejsemulighederne i høj grad afhænger af tiltag i andre lande. I vurderingen af tiltagens betydning for bruttoværditilvæksten i kapitel 5 er udgangspunktet, at skærpede danske rejsevejledninger og grænsekontrol har mindre betydning, så længe der også er lukkede grænser og rejserestriktioner i mange andre lande (herunder vigtige samhandels- og rekrutteringslande).

I det omfang andre lande ophæver rejserestriktioner i takt med at smittespredningen er reduceret – nogle lande er i gang med eller overvejer allerede konkrete normaliseringer – får de danske tiltag en stor betydning, hvis de fastholdes. Konkret vil de danske opfordringer og tiltag vedrørende grænsekontrol og rejsevejledninger mv. have større selvstændig betydning. Det er derfor vigtigt, at de danske tiltag på området er koordineret med udviklingen hos vores vigtigste sammenhandelspartnere. I modsat fald kan tiltagene være forbundet med store økonomiske tab alene for at opnå en beskedent reduktion i smittetrykket.

Offentlige institutioner – undervisning og uddannelse

Analyserne i kapitel 4 og 5 peger tilsammen ikke umiddelbart på store kortsigtede økonomiske konsekvenser af lukninger af skoler og uddannelsesinstitutioner. Det beror primært på mulighederne for fjernundervisning, og samtidig er smitterisikoen relativ høj.

Rent opgørelsesmæssigt har nedlukningerne af offentlige institutioner ikke en direkte effekt på aktiviteten. BNP for den offentlige sektor er opgjort ved input-metoden, hvorfor bidraget til bruttoværdiskabelsen (opgjort i nationalregnskabet) er uændret, så længe de ansatte får løn. På aktivitetssiden afvikles undervisning og eksamener, men der kan være negative effekter på produktivitet, indlæring, frafald, forsinkelser og andet som kortlagt i kapitel 5. Især for sårbare grupper kan der være en risiko for læringstab og frafald. Det kan ikke godtgøres, men må formodes, at en (vis) genåbning inden sommerferien, kan understøtte trivsel for de elever i grundskole, der endnu ikke har fysisk fremmøde.

Denne vurdering af konsekvenserne af lukningen af skoler og uddannelsesinstitutioner er stærkt afhængigt af, at vi befinder os tæt på skoleårets afslutning. En fortsat nedlukning ved starten af skole/uddannelsesåret efter sommerferien vil have markant større effekter. Det har ikke været muligt at skønne over størrelsesordenen i denne analyse.

Endelig skal man være opmærksom på, at for nogle sektorer er det forbundet med et markant nyttetab, at undervisningen gennemføres som fjernundervisning. Det kan fx gøre sig gældende for efterskoleelever, hvor den tabte tid på efterskolen ofte er irreversibel.

Usikkerhed

Der er betydelig usikkerhed om smitteprocessen men også om sammenhængen mellem konkrete tiltag og smittespredningen og deres samfundsøkonomiske effekter. Endvidere er der en tidsforsinkelse, inden konsekvenserne af øget smittespredning kan identificeres. Ved genåbning vil der derfor være en dobbelt forsinkelse. Første led forløber fra en formel genåbning til effekterne på økonomisk aktivitet viser sig, og andet led forløber herfra og til at en eventuel øget smittespredning kan observeres. Der er derfor betydelig usikkerhed knyttet til fastlæggelsen af en genåbningsstrategi, og det er ikke muligt at finstyre en balance mellem sundhedsmæssige og samfundsøkonomiske hensyn. Det gælder både i forhold til dosering og timing.

Disse forhold taler for at følge et forsigtighedsprincip med en gradvis genåbning af økonomien koblet med en tæt monitorering. Der er oplagte problemer og omkostninger ved både en for langsom og en for hurtig genåbning. Der er imidlertid en grundlæggende asymmetri. Ved en for hastig proces kan smittespredningen komme ud af kontrol, og det kan blive nødvendigt at tilbagerulle genåbningerne. En sådan stop-go politik vil have store omkostninger også samfundsøkonomisk. Den vil også bidrage til øget usikkerhed med yderligere negative samfundsøkonomiske effekter til følge.

Af disse grunde kan det være uhensigtsmæssigt at fastlægge en klar tidsplan for en genåbning. Derimod er det vigtigt at melde klart ud om, hvilke forhold der afgør de næste skridt i en genåbning, og dermed hvilke områder der kommer næst i rækken. Det vil medvirke til at mindske usikkerheden for husholdningerne og virksomhederne, hvilket vil have en selvstændig gunstig effekt.

Udfasning af hjælpepakker

I takt med en genåbning af økonomien er der et behov for tilpasning af hjælpepakkerne. Pakkerne er generelle i den forstand, at de er tilgængelige for alle virksomheder ramt af omsætningsnedgang. Med en gradvis genåbning opstår der en ny situation. Der er behov for at fastlægge exit-strategier for hjælpepakkerne. Nedlukningsinitiativer bliver afviklet på en bestemt dato, hjælpepakkerne har også datoafgrænsninger, men økonomiens genopretning vil ikke være sammenfaldende med disse datoer. Hjælpepakkerne dækker konsekvenser af nedgang, uanset om det skyldes de konkrete tiltag eller en generel økonomisk afmatning. Hvis princippet er, at hjælpepakkerne kompenserer for tiltagene, bør der også være en udfasning af hjælpepakkerne i takt med en genåbning.

Ved en fastholdelse af hjælpepakkerne vil der dels blive kompenseret for konjunkturudsving, og dels kan nødvendige omstillinger blive bremset. Der vil imidlertid også være behov for en aktiv efterspørgselspolitik for at sikre, at kapaciteten bibeholdt af hjælpepakkerne kan komme i anvendelse i takt med genåbningen. Selvom hjælpepakkerne i et vist omfang afskaffer sig selv for de virksomheder, der vender tilbage til en situation svarende til før coronakrisen, vil det ikke være tilfældet for alle. Indretningen af hjælpepakkerne indeholder også nogle spørgsmål i forhold til virksomhedernes incitament til at øge aktiviteten delvist. Til gengæld kan virksomheder i brancher med meget langvarige nedlukninger komme i særlige problemer. Det anbefales en vurdering af omfang og indretning af hjælpepakkerne som del af en genåbningsstrategi.

Adfærd

Vurderingen af smitterisikoen ved en genåbning afhænger kritisk af befolkningens adfærd. De store adfærdsændringer knyttet til fysisk afstand, håndvask, færre kontakter m.m. er hovedårsagen til faldet i smittetrykket. Det betyder også, at man kan gå relativt langt i en genåbning, hvis disse adfærdsændringer kan opretholdes. Omvendt kan genåbningsmulighederne blive begrænset af et "tilbagefald" til gamle adfærdsmønstre. En fastholdelse af adfærdsændringerne er således helt afgørende for mulighederne for at afvikle tiltagene uden at risikere en markant forøgelse i smittetrykket eller start på et stop-go proces.

De adfærdsmæssige reaktioner er en stor udfordring for genåbningsstrategien. Tiltag som fx lukning af butikker og institutioner er styringsinstrumenter, det er adfærd ikke. De mange tiltag taget for at reducere smittespredningen har været medvirkende til, at befolkningen har set alvoren i den aktuelle situation. En genåbning kan bringe adfærden tilbage til den gamle normal og dermed underminere grundlaget for en genåbning. Derfor vil en tæt monitorering af adfærden være en nødvendig del af en genåbningsstrategi.

Den store udfordring er, at det er i alles interesse, at adfærdsmønstre til begrænsning af smitterisikoen fastholdes. Set fra den enkeltes perspektiv kan det derimod forekomme at være uden betydning for det samlede billede, om lige netop vedkommende overholder dette adfærdskodeks. Hvis mange tænker på den måde, smuldrer opbakningen til den socialt mest hensigtsmæssige adfærd. Det er ikke givet, at en stærk social norm knyttet til de nye adfærdsmønstre kan opretholdes.

I coronakrisens tidlige faser har der været stor opmærksomhed på at understøtte adfærdsmønstre, der mindsker smittespredningen. Situationen alvor har været tydelig for alle; daglige opdateringer af udviklingen i antal smittede, døde, rapportager fra Sydeuropa og meget mere i sammenhæng med synlige effekter af konkrete tiltag med lukning af butikker, institutioner, hjemmearbejde osv. I takt med en gradvis genåbning og aftagende mediefokus på smitterisikoen, bliver problemet mindre synligt, og det kan påvirke den enkeltes adfærd. Dette er i sig selv et argument for et forsigtighedsprincip i genåbningsstrategien.

En fastholdelse af de nye adfærdsmønstre kan understøttes på forskellig vis. Informationskampagner med spots på tv og andre medier, som allerede nu kører, kan videreføres. De virker ved løbende at påminde om smitterisikoen og betydning af, at alle følger en hensigtsmæssig adfærd. Tilsvarende gælder for skiltning og anvisninger ved indgangen til børnehaven, i supermarkedet osv.

Adfærden kan også understøttes med tydeligere markører og nudges, fx tydelig markering af afstandskrav, ansatte der gør brug af diverse værnemidler m.m. En generel brug af mundbind kan være et potentielt stærkt signal/reminder, som kan have en adfærdseffekt ud over eventuelle direkte sundhedseffekter. Omvendt kan sådanne tiltag også give en falsk tryghed; når jeg bruger mundbind, anser jeg det måske ikke for at være så nødvendigt at bruge håndsprit! Udviklingen af forskellige apps kan også være med til at understøtte adfærdsmønstre til reduktion af smitterisiko. Alle sådanne tiltag udfordres dog af en risiko for, at effekten aftager over tid.

En fastholdelse af og monitorering af adfærdsændringer er også knyttet til tests, som ikke kun er af betydning for sundhedsbehandling af den enkelte, men også i at give et overblik over den samlede udvikling i smittespredning. Hvis dette skal være effektivt, kræver det ikke alene omfattende testning, men formentlig også opfølgning og isolering/karantæne. Det falder uden for denne rapports rammer at analysere den optimale teststrategi.

Fleksible tiltag

Tiltagene indført for at reducere smittespredning blev igangsat i en akut situation med behov for hurtig handling. Tiltagene var derfor generelle og derfor ikke nødvendigvis præcist målrettet områder og aktiviteter med den største risiko for smittespredning. Tilsvarende var de heller ikke differentieret efter, hvor de samfundsøkonomiske effekter var mindst mulige. I takt med mulighederne for at genåbne økonomien er der mulighed for at planlægge mere målrettede og differentierede tiltag for at afbalancere de smitemæssige og samfundsøkonomiske hensyn.

En sådan differentiering sker ved at tillade bestemte områder eller brancher at genoptage den økonomiske aktivitet under forudsætning af overholdelse af krav og henvisninger til at følge retningslinjer. Det omfatter brug af værnemidler, krav til afstand mellem kunder i kø, borde osv. Det har den fordel, at det giver mulighed for at flere aktiviteter kan åbnes i et eller andet omfang. For de pågældende erhverv og aktiviteter giver det nogle muligheder, men der vil også være omkostninger både direkte knyttet til overholdelse af disse krav og retningslinjer og indirekte, da kapaciteten ikke kan udnyttes fuldt ud fx som følge af afstandskrav mellem kunder. Der vil være også være et behov for opfølgning og kontrol og stillingtagen til, hvorledes afvigelser håndteres.

Fleksibilitet i indretningen af tiltagene gælder også i forhold til et eventuelt behov for igen at tage initiativer for at dæmpe smittespredningen. Det er ikke nødvendigvis oplagt, at man så skal nedlukke i samme rækkefølge og omfang, som de er blevet genåbnet. Skulle en sådan situation opstå vil det være muligt at anvende mere målrettede tiltag. Det kunne omfatte foranstaltninger for at afskærme sårbare grupper fx ældre eller specifikke geografiske områder. Det har ikke været muligt inden for den givne tidsramme nærmere at analysere sådanne tiltag, men det anbefales, at der allerede nu planlægges et sådant beredskabs, således at eventuelle nye tiltag for at reducere smittespredningen kan indføres mere målrettet og dermed med lavere samfundsøkonomiske omkostninger.

7. Kommissorium

Coronaepidemien har store konsekvenser for det danske samfund. Risikoen for smitte har ændret manges hverdag markant, virksomheder har svært ved at få enderne til at mødes, og mange oplever at miste deres job.

Regeringen har sammen med alle Folketingets partier og arbejdsmarkedets parter spændt et sikkerhedsnet ud under danske arbejdspladser og virksomheder, og genåbningen af Danmark er påbegyndt.

Tiltagene for at bremse coronasmitten er uden fortilfælde i nyere tid. Danmark har påbegyndt genåbningen tidligere end mange andre lande, hvorfor der også er beskedne erfaringer at hente fra sammenlignelige lande. Erfaringsgrundlaget for at træffe beslutning om en genåbning er derfor sparsomt.

Det er vigtigt, at regeringen og Folketingets partier har det bedst mulige beslutningsgrundlag for at træffe beslutning om en genåbning fase 2 samt den foreløbige plan for den videre genåbning – og at offentligheden har indsigt heri. Regeringen beder derfor tre økonomiske eksperter om at forholde sig til og vurdere aktuelle sundhedsmæssige initiativer mod coronaepidemien ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv i bred forstand, der også omfatter fx konsekvenser i forhold til beskæftigelse og uddannelse, til brug for forhandlingerne om genåbningen af Danmark.

Ekspertene skal forholde sig til og vurdere hvert af de aktuelle initiativer mod coronaepidemien ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv sat i relation til deres sundhedsmæssige betydning. Ekspertene kan herudover, hvor de finder det relevant, definere alternative versioner af de gældende restriktioner – som fx mål-retter eller delvist ophæver dem – og vurdere den økonomiske betydning heraf. Dette for at kunne pege på alternativer, som kan minimere de negative samfundsvirkninger i tilfælde, hvor en fuldstændig ophævelse af restriktionen ikke kan anbefales sundhedsmæssigt.

Vurderingerne kan så kobles med den overordnede kvalitative risikovurdering ud fra et sundhedsmæssigt perspektiv, som SSI har lavet udkast til. Det samlede materiale vil dermed udgøre en åben, uvildig vurdering, der kobler økonomi og sundhed.

Ekspertgruppen består af følgende tre eksperter:

- Professor Torben M. Andersen (formand)
- Professor Michael Svarer
- Professor Philipp Schröder

Ekspertgruppen skal på baggrund af de tilgængelige indikatorer vurdere den samfundsøkonomiske betydning af de forskellige restriktioner. Hvor det ikke er muligt at komme med en kvantitativ vurdering, kan der suppleres med kvalitative betragtninger.

De tre eksperter afslutter og offentliggør deres arbejde d. 6. maj 2020. Eksperternes vurdering vil indgå i forhandlingerne om en strategi for videre genåbningen af det danske samfund.

Ekspertgruppen arbejder uafhængigt på grundlag af dette kommissorium, men vil få adgang til de materialer og bestillinger, som oversendes til SSI, og de beregninger og vurderinger, som SSI leverer og tidligere har leveret i forløbet. Ekspertgruppen vil endvidere få adgang til de vurderinger, Finansministeriet og Erhvervsministeriet udarbejder af de samfundsøkonomiske konsekvenser. Ekspertgruppen sekretariatsbetjenes af Finansministeriet, Erhvervsministeriet og Sundheds- og Ældreministeriet. Øvrige ministerier inddrages efter behov.

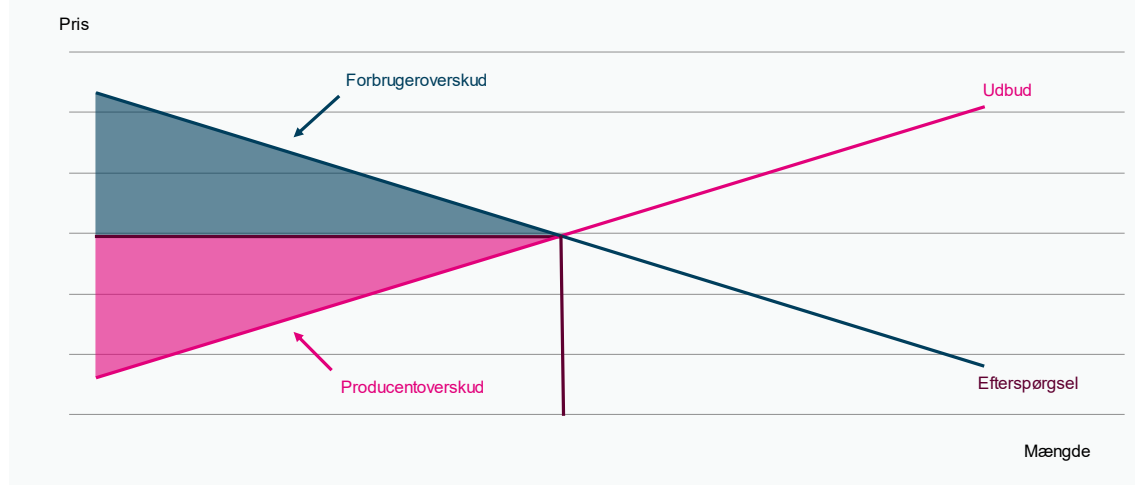
Bilag 3.1

Baggrund om forbruger- og producentoverskud

Gevinsterne ved en markeds­mæssig økonomisk aktivitet stammer traditionelt fra summen af et forbrugeroverskud og et producentoverskud. Forbrugeroverskuddet er den nytte eller velfærd forbrugerne tilsammen opnår ved forbruget af en given vare eller tjeneste ud over, hvad de skal betale for den (det mørkerøde areal i figur B3.1). Producentoverskuddet svarer til producenternes indtjening ud over de omkostninger, der er forbundet med produktionen af varen eller tjenesten (det lyserøde areal i figuren).

Figur B3.1

Illustration af forbruger- og producentoverskud ved markeds­mæssig andel



I figuren antages fuldkommen konkurrence og producentoverskuddet udgør her indtjeningen ud over de variable omkostninger, der er forbundet med produktionen.

Den samlede omsætning ved aktiviteten (pris x mængde) er grundlaget for at beregne bruttoværditilvæksten ved aktiviteten i nationalregnskabet. Ved at fratække omkostningerne til inputs fremkommer bidraget til bruttoværditilvæksten, som (efter korrektion for skatter/subsidier direkte knyttet til produktet og produktionen) giver bruttofaktorindkomsten, der kan anvendes til aflønning af arbejdskraften, afkast til kapital og overskud til virksomhedsejer. Ved at analysere hele bruttoværditilvæksten fås således et mål for aktivitetens bidrag til økonomien i form af indkomster til produktionsfaktorerne. Derfor inddrages hele bruttoværditilvæksten forbundet med aktiviteten i dens bidrag til samfundsøkonomien i analyserne.

Denne fremgangsmåde medtager imidlertid ikke forbrugeroverskuddet for den markeds­mæssige aktivitet, og det er generelt vanskeligt at skønne over dette overskud. Det kan ikke direkte observeres, og det er også svært at beregne. Det skyldes, at forbrugeroverskuddet hænger sammen med formen på hele efterspørgselskurven, jf. det blå areal i figur B3.1 (hvor efterspørgselskurven er vist som en lineær funktion). Der kan som udgangspunkt observeres data for pris og mængde for en given aktivitet, og der kan i nogle tilfælde foreligge skøn for priselasticiteten (hældningen på kurven) baseret på det empiriske erfaringsmateriale i omegnen af det kendte forbrug. Men der er generelt ikke viden om, hvordan efterspørgselskurven ser ud, når man kommer langt væk fra udgangspunktet, fx hvis aktiviteten er helt eller delvist lukket ned. Det gør

det i praksis særdeles vanskeligt at skønne over tabet for forbrugerne ved en permanent reduceret aktivitet på det pågældende marked³.

I tilfældet hvor der ikke er tale om et permanent bortfald af aktiviteten, men kun relativt kortvarigt, er tabet af forbrugernytte imidlertid langt mindre. Hvis forbrugeren må afstå fra at købe produktet i en periode på grund af smitterisiko eller fordi der er konkrete nedlukningstiltag i kraft, kan det i mange tilfælde være en mulighed at købe eller forbruge varen senere. I så fald er der kun et begrænset tab af forbrugerskud, som hænger sammen med udskydelsen af forbruget: forbrug senere er mindre værd end forbrug i dag, men forskellen er ikke nødvendigvis stor. Samtidig kan den ændrede situation med smitterisiko ændre på forbrugernes præferencer fx for restaurantbesøg.

Samtidig vil der for mange være en øget værdi af opsparing efter coronakrisen på grund af den stigende usikkerhed om fremtidig indkomst og beskæftigelse. Den øgede opsparing som følge af manglende mulighed for at afholde bestemte udgifter kan således medvirke til at realisere en ønsket opsparing. I mange tilfælde kan det reelle tab af forbrugerskud således være småt eller tæt på nul.

For nogle aktiviteter vil det dog ikke i samme omfang være muligt at opnå samme udbytte, når aktiviteten må udskydes. Det kan fx være tilfældet for køb af kulturydelser, restaurantbesøg, deltagelse i sportsaktiviteter osv. – det giver eksempelvis ikke samme værdi at gå på museum, til koncert eller på restaurant 5 gange på en måned i efteråret, som det ville have, hvis man kunne fordele disse aktiviteter mere jævnt henover året. Tilsvarende vil udskydelse af mange sociale aktiviteter, herunder ikke-markedsmæssige, indebære et tab af velfærd, fx besøg hos ældre familiemedlemmer, fejring af mærkedage mv. Omvendt kan den ”ekstra fritid” skabt af krisen pga. hjemsendelse give tid til gør-det-selv aktiviteter, som har en værdi for den enkelte.

I Danmark findes der ikke umiddelbart anvendelige spørgeskemaundersøgelser af, hvor stor værdi borgerne tillægger forskellige aktiviteter, som kan være påvirket af corona-smittefare. For USA er der imidlertid enkelte spørgeskemaundersøgelser, som undersøger, hvilke aktiviteter svarpersonerne ville foretrække var åbne og tilgængelige, hvis de kunne vælge mellem dem parvis.⁴ Denne type spørgeskemaundersøgelse kan give en ide om, hvilke aktiviteter der har størst betydning for borgerne her og nu – både for markedsmæssige og ikke-markedsmæssige aktiviteter. Svarene kan derfor fungere som en proxy for ’forbrugerskuddet’ ved en aktivitet, *jf. kapitel 4*.

Den amerikanske undersøgelse kan i væsentligt omfang tænkes at være repræsentativ for Danmark, men omvendt vil der også kunne være forskelle. Eksempelvis går en større andel af befolkningen i USA oftere i kirke eller deltager i andre religiøse ceremonier end i Danmark. Mange i USA betaler for universiteter og anden uddannelse, og det er sandsynligt, at det kan få svarpersonerne til at lægge større vægt på igen at få adgang til fysisk tilstedeværelse til undervisningen hurtigst muligt.

³ Det er dog muligt at give en illustration ved to ofte benyttede former på efterspørgselskurver, henholdsvis en lineær efterspørgsel og konstant efterspørgselselasticitet. Ved en lineær efterspørgselsfunktion, som går gennem det originale punkt (p,m) og med en efterspørgselselasticitet på E, svarer forbrugerskuddet til $p^*m/2^*E$. Dvs. hvis efterspørgselselasticiteten fx er -1, så er forbrugerskuddet det halve af forbrugsudgiften (p^*m). Hvis elasticiteten E er fx 1,5, så er forbrugerskuddet 1/3 af forbrugsudgiften. Men ved en anden traditionel form på efterspørgselskurven – med en konstant elasticitet – kan forbrugerskuddet være anderledes. For det første er arealet kun defineret, hvis E er numerisk større end 1. I så fald kan forbrugerskuddet beregnes ud fra $p^*m/(E-1)$. I tilfældet med E=1,5 er forbrugerskuddet dermed dobbelt så højt som forbrugsudgiften – dvs. seks gange så højt som hvis efterspørgselskurven med samme elasticitet i udgangspunktet (p,m) er lineær. Ved begge de beskrevne efterspørgselskurver er forbrugerskuddet proportionalt med aktivitetens størrelse og det producentoverskud, der benyttes i det følgende. Dog kan efterspørgselselasticiteten og formen på efterspørgselskurven variere på tværs af aktiviteter.

⁴ Benzell, Seth and Collis, Avinash and Nicolaidis, Christos, Rationing Social Contact During the COVID-19 Pandemic: Transmission Risk and Social Benefits of US Locations (April 26, 2020).

Bilag 4.1

Sundhedsfaglig vurdering af smittetryk

Tabel B4.1

Sundhedsfaglig vurdering af smittetryk opdelt på tiltag og aktiviteter og deres tilhørende branche i figurerne

Tiltag og branche	Smittevurdering foretaget af SSI (7-trinsskala)	I figurerne indgår aktiviteten under:
Midlertidig grænsekontrol med indrejseforbud	3-6 ^a	
Skærpede rejsevejledninger	3-6 ^a	
Lukning af grundskolen		
- Grundskolen for 6.-10. klasser	5	Grundskolen for 6.-10. klasser
- Efterskoler, Frie fagskoler og øvrige kosttilbud*****	6	Efterskoler mv.
- Ungdomsskolen (dog er heldagsundervisningen genåbnet)	5	Efterskoler mv.
- Fritidstilbud for 6.-10. klasse (klubtilbud mv.)	5	Fritids- og ungdomstilbud
Lukning af ungdomsuddannelser		
- Gymnasiale uddannelser (stx, hhx, htx og hf) på nær elever 3.g, 2.hf., ASF-klasser på alle årgange.	5	Gymnasiale og erhvervsfaglige uddannelser
- Kostelever på de pågældende årgange	6	Efterskoler mv.
- Erhvervsuddannelser	5	Gymnasiale og erhvervsfaglige uddannelser
- GSK- og hf-enkeltfag.	2	Gymnasiale og erhvervsfaglige uddannelser
Lukning af voksenuddannelser		
- Fysisk afstand mulig	2	Indgår ikke
- Fysisk kontakt	5	Indgår ikke
Lukning af videregående uddannelser (uddannelse og offentlig forskning)		
- Universiteter	2	Universiteter
- Professionshøjskoler	2	Institutioner med korte og mellemlange videregående uddannelser
- Erhvervsakademier	2	Institutioner med korte og mellemlange videregående uddannelser
- Kunstneriske videregående uddannelsesinstitutioner, herunder kunstakademier, Musikkonservatorier, Scenekunstsolen, Filmskolen, arkitektuddannelser	2 (4 ved fysisk aktivitet inkl. sang)	Institutioner med korte og mellemlange videregående uddannelser
- Maritime uddannelsesinstitutioner, herunder maskinmesterskoler	3/(5)	Institutioner med korte og mellemlange videregående uddannelser
- Politiskolen	4	Gymnasiale og erhvervsfaglige uddannelser
Lukning af indendørs offentlige kulturinstitutioner		
- Biblioteker	1	Biblioteker, museer mv.
- Museer	1	Biblioteker, museer mv.
- Teatre	3	Teatre og biografer
- Arkiv	1	Biblioteker, museer mv.
- Andet		Teatre og biografer <i>samt</i> natklubber, diskoteker og musikspillesteder
Radio- og fjernsynsforetagender	2	Indgår ikke
Lukning af folkekirken og lokaler tilhørende trossamfund		

- Kirker, synagoger, moskeer mv.	2-4	Kirker mv.
- Sognegårde, menighedshus og andre lokaler	2	Kirker mv.
Lukning af fritidstilbud og lignende indendørs aktiviteter		
- Ungdomsklubber	5	Fritids- og ungdomstilbud
- Aktivitets- og dagtilbud for socialt udsatte børn og unge	5	Indgår ikke
- Højskoler	4	Indgår ikke
Lukning af natklubber, værtshuse, restauranter og caféer mv.		
- Restauranter	3	Restauranter og cafeer
- Cafeer	3	Restauranter og cafeer
- Natklubber	7	Natklubber, diskoteker og musikspillesteder
- Diskoteker	7	Natklubber, diskoteker og musikspillesteder
- Barer	5	Barer og værtshuse
- Værtshuse,	5	Barer og værtshuse
- Vandpibe-caféer mv.	3-4	Restauranter og cafeer
- Udendørsarealer	1	Indgår i restauranter og cafeer samt barer og værtshuse
Lukning af indkøbscentre mv.		
- Indkøbscentre	2	Indkøbscentre
- Stormagasiner	2	Indkøbscentre
- Arkader	2	Indkøbscentre
- Basarer	3	Indkøbscentre
Lukning af indendørs sports- og fritidsfaciliteter mv.		
- Badelande	5	Forlystelsesparker mv.
- Legelande	5	Forlystelsesparker mv.
- Svømmehaller	3	Indgår ikke
- Biografer	3	Teatre og biografer
- Teatre	3	Teatre og biografer
- Fitnesscentre	6	Fitnesscentre
- Indendørs faciliteter i forlystelsesparker mv.	5	Forlystelsesparker mv.
- Skøjtehaller	2	Indgår ikke
- Sportshaller (sport med fysisk kontakt)	5-7	Indgår ikke
- Sportshaller (sport med fysisk afstand)	4	Indgår ikke
- Spillehaller	2	Indgår ikke
- Indendørs zoologiske anlæg	4	Indgår ikke
- Spillesteder (musikspillested)	7	Natklubber, diskoteker og musikspillesteder
- Kunsthaller	1	Biblioteker, museer mv.
- Private museer	1	Biblioteker, museer mv.
- Akvarier	1	Indgår ikke
Udendørs sport- og fritidsfaciliteter		
- Sport- og fritidsfaciliteter med fysisk afstand	3	Indgår ikke
- Sport- og fritidsfaciliteter med fysisk kontakt	5	Indgår ikke
Forlystelsesparker og zoologiske haver		
- Forlystelsesparker (tivolier med kørende aktiviteter eller andre former for aktiviteter)	6	Forlystelsesparker mv.

- Zoologiske haver (udendørs uden kontakt med installationerne)	1	Indgår ikke
Forbud mod arrangementer, begivenheder mv. med flere end 10 personer	1-7	Indgår ikke
Hjemsendelse af offentligt ansatte		
- Arbejdspladser hvor muligt med fysisk afstand	2	Indgår ikke
- Arbejdspladser hvor fysisk kontakt	5-6	Indgår ikke
Det private arbejdsmarked		
- Arbejdspladser hvor muligt med fysisk afstand	2	Indgår ikke
- Arbejdspladser hvor fysisk kontakt	5-6	Indgår ikke
Besøgsrestriktioner og -forbud på plejehjem og sygehuse mv. samt anbringelsessteder og botilbud	6	Indgår ikke
Udsættelse af grundlovsceremonier	1	Indgår ikke
Turismeerhverv		
- Luftfart inkl. lufthavne	3-6	Luftfart inkl. lufthavne
- Hoteller og lignende	3	Hoteller, campingpladser, feriehuse mv.
- Ferieboliger og lignende	3 (5 ifm legepladser o.lign)	Hoteller, campingpladser, feriehuse mv.
- Rejsebureau	2	Indgår ikke
- Taxi- og turistikørsel	5	Taxi- og turistikørsel
Reference erhverv		
- Supermarkeder mv.	2	Supermarkeder (benchmark)
- Frisører (uden retningslinjer og krav)	6	Indgår ikke
- Frisører (med nuværende retningslinjer og krav)	5	Indgår ikke
- Tandlæger (uden retningslinjer og krav)	7	Indgår ikke
- Tandlæger (med retningslinjer og krav)	6	Indgår ikke

Anm.: a) Afhængig af rejsens formål og aktivitet.

Kilde: Statens Serum Institut og egen brancheklassifikation.

Bilag 5.1

De danske tiltags betydning for den økonomiske aktivitet

Virkningerne af coronaepidemien på den økonomiske aktivitet i Danmark er langt bredere end virkningen af de danske sundhedsbegrundede tiltag. Ud over danske tiltag til kontrol af epidemien påvirkes dansk økonomi også af de tiltag, der er sat i værk i udlandet, og af de adfærdsændringer, som følger af selve epidemien – både i ind- og udland.

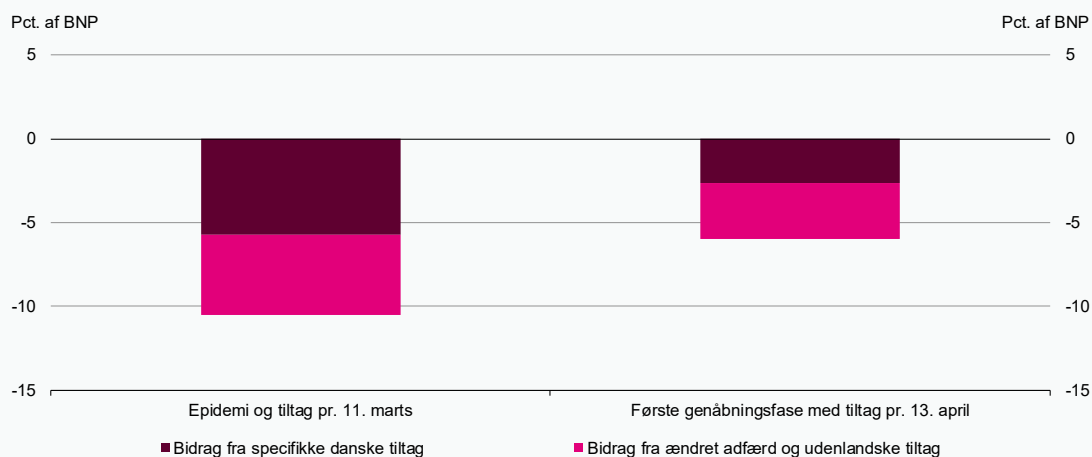
I det følgende skelnes for Danmark mellem generelle opfordringer og tiltag, som skal bidrage til kontrol med epidemien – forstået som tiltag, der skal bidrage til at mindske smittespredningen ved at holde fysisk afstand, bedre hygiejne og brug af værnemidler mv. – og de mere specifikke danske tiltag som fx lukning af restauranter, cafeer, indkøbscentre, kulturinstitutioner osv.

Da corona-smitten, i fravær af en brugbar behandling eller vaccine, ikke elimineres på kort sigt uanset hvilke danske nedlukningstiltag, der ophæves eller ændres, lægges det til grund, at der under alle omstændigheder vil være behov for at opretholde generelle opfordringer og tiltag noget tid endnu. Dette bilag fokuserer derfor på de specifikke danske tiltag.

For de aktiviteter, der er direkte berørt af specifikke tiltag, skønnes samlet set en negativ aktivitetsvirkning i den første nedlukningsfase (dvs. med de tiltag, der var gældende ca. 4 uger fra 11. marts) på ca. 10½ pct. – inklusive de afledte virkninger på underleverandører til de berørte aktiviteter. Af denne virkning vurderes det i denne rapport skønsmæssigt at være godt halvdelen, der kan henføres til de specifikke danske tiltag, *jf. figur B5.1*. Den resterende del kan primært henføres til, at forbrugere af sig selv eller som følge af generelle tiltag reducerer forbruget af de pågældende ydelser, herunder for at reducere smitterisikoen.

Figur B5.1

Aktivitetsfald i de direkte berørte brancher fordelt på bidrag fra specifikke danske tiltag og ændret adfærd



Anm.: Opgjort som andel af samlet BNP i økonomien før corona.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Danmark er siden gået ind i første fase af den gradvise genåbning af samfundet. Herefter er skoler (0.-5. klasse) og daginstitutioner mv. samt frisører, skønhedsklinikker og kørelærere mv. igen åbne. Disse tiltag blev tidligere vurderet til at reducere aktiviteten med ca. 4½ pct. af BNP. Således er virkningen på aktiviteten i de direkte berørte brancher væsentligt reduceret. Af den resterende aktivitetsvirkning skønnes knap halvdelen at stamme fra specifikke danske tiltag – svarende til en virkning på godt 2½ pct. af samlet BNP.

I den vurdering er det blandt andet antaget, at skærpede danske rejsevejledninger og grænsekontrol har mindre betydning, så længe der også er lukkede grænser og rejserestriktioner i mange andre lande.

Hvis der derimod på et tidspunkt ikke længere er særlig fare forbundet med corona-smitte og udlandet åbner op for rejser, vil betydningen af de danske opfordringer og tiltag vedrørende grænsekontrol og rejsevejledninger mv. imidlertid have større selvstændig betydning. I så fald vil BNP-virkningen af de samlede specifikke danske restriktioner skønsmæssigt blive øget til ca. 4 pct. af BNP. I den situation vil også virkningen af selvpålagte adfærdsændringer aftage eller forsvinde, således at efterspørgslen og aktiviteten generelt vil stige.

Som grundlag for overslaget over de danske tiltags umiddelbare betydning for den økonomiske aktivitet – både før og efter genåbningen blev indledt – er der anvendt en række kilder og benchmarks, der dog alle er forbundet med betydelig usikkerhed.

For de tiltag, som allerede er afviklet (skoler 0.-5. klasse og daginstitutioner mv. samt frisører, skønhedsklinikker og kørelærere mv.), er der taget udgangspunkt i ministeriernes oprindelige skøn for aktivitetsvirkningen af tiltagene. Disse indebar en umiddelbar BNP-reduktion på ca. 4 pct. som følge af forældres behov for at passe børn op til 5. klasse og ½ pct. for lukningen af frisører, skønhedsklinikker og køreskoler mv.

For så vidt angår lukningen af skoler og institutioner mv. blev der taget udgangspunkt i antallet af enlige forældre henholdsvis forældrepar med børn i alderen op til 5. klasse fraregnet en andel bestående af hjemsendte offentligt ansatte, hjemmearbejdende privatansatte og privatansatte i brancher, der var ramt af nedlukning eller efterspørgselsbortfald (for hvilke der ikke blev antaget et BNP-fald som følge af institutionslukninger). Nogle forældre har også ønsket – og ønsker fortsat – at holde deres børn hjemme. Kort efter genåbningen var det kun godt halvdelen af forældrene, der ifølge en opgørelse fra KL tilkendegav et pasningsbehov pr. 24. april. Det er på den baggrund skønsmæssigt lagt til grund, at 2/3 af produktionstabt fra hjemmepasning skyldes de tidligere danske institutionslukninger, mens resten skyldes ændret adfærd.

For brancher relateret til besøgende fra udlandet og rejser til udlandet er det lagt til grund, at det stort set ikke vil gøre forskel på kort sigt at fjerne de danske restriktioner, fordi udlændinge fortsat vil være forhindret i at rejse som følge af restriktioner i hjemlandet, og fordi danskere ikke har mulighed for at rejse til udlandet. Der er derfor kun antaget en lille effekt af de danske restriktioner aktuelt.

For hoteller, restauranter, taxakørsel og kultur er der taget udgangspunkt i en sammenligning af indikatorer for omsætningsfaldet i brancherne i henholdsvis Danmark og Sverige, som har ingen eller lempeligere tiltag på de nævnte områder. Der foreligger foreløbige tal for omsætningsnedgangen i Sverige i marts, og der er i vurderingen taget højde for, at coronasmitten kun påvirkede aktiviteten i ca. 2/3 af måneden i marts. Omsætningsfaldet i Sverige antages at afspejle virkningen af generelle opfordringer og selvpålagt ændret adfærd. Virkningen af de specifikke danske tiltag er derfor med usikkerhed vurderet ved at sætte omsætningsnedgangen i Sverige i forhold til det skønnede omsætningstab for de tilsvarende brancher i Danmark.

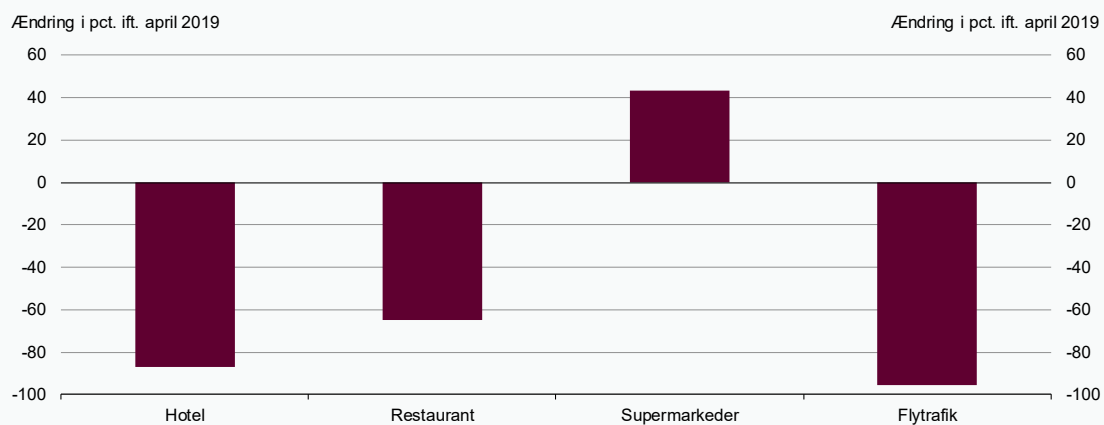
For detailbranchen i Danmark er det vurderet, at tiltag vedrørende indkøbscentre medfører en omsætningsnedgang på ca. 25 pct. i branchen. Dette er baseret på, at indkøbscentre (ekskl. dagligvarebutikker) udgør ca. 25 pct. af beskæftigelsen i detailhandlen. Der er nære substitutter til indkøbscentre idet efterspørgslen kan flyttes til andre forretninger, når indkøbscentre er lukket. Det kan isoleret set mindske betydningen for den samlede branche af restriktionen. Omvendt kan det være forbundet med øget tidsforbrug og transportomkostninger at handle andre steder, end man normalt ville gøre, ligesom indkøbscentre kan tilbyde en attraktiv samlet pakke for nogle kunder. Samtidig kan købelysten generelt være påvirket af krav og retningslinjer for afstand i butikker mv. Samlet set er det groft antaget, at halvdelen af omsætningsnedgangen i branchen skyldes de specifikke danske tiltag.

Bilag 5.2

Omsætningsindikatorer for Danmark, april 2020

Figur B5.2

Indikatorer på omsætningsnedgang i udvalgte brancher i Danmark, april 2020



Anm.: Den gennemsnitlige omsætningsnedgang i marts måned baseres på transaktioner foretaget både i danske og udenlandske butikker med betalingskort og MobilePay for omkring 1 mio. danske Danske Bank-kunder med aktive konti. Ændringen i omsætning beregnes for marts 2020 i forhold til marts sidste år.

Kilde: Danmarks Bank Spending Monitor.

Bilag 5.3

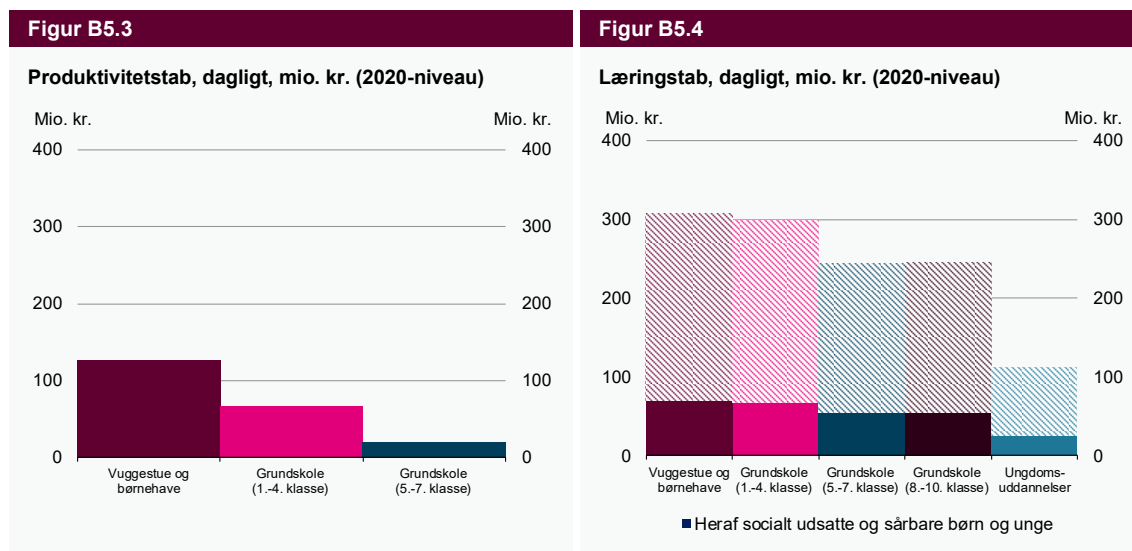
Samfundsøkonomisk betydning af lukning af dagtilbud og fjernundervisning (langsigteffekter)

Lukningen af dagtilbud og fjernundervisning har samfundsøkonomisk betydning. Når dagtilbud er lukket, har forældre dårligere mulighed for at passe deres arbejde, og fjernundervisning kan indebære et læringstab.

Produktivitetstab for forældre, der har valgt at passe deres børn i hjemmet, kan opgøres ud fra produktivitetstab i den daglige lønindtægt. Produktivitetstab er her beregnet efter den metode, der er anvendt i ”Hva koster det å stenge uddanningssektoren?” (udarbejdet af det norske Statistiske Sentralbyrå).

Princippet er, at der antages at være næsten fuldt produktivitetstab for den ene forælder i familier, hvor det yngste barn er 1 år. Den forælder, der oplever produktivitetstab, antages at være personen med den laveste indkomst. Der antages ikke at være produktivitetstab forbundet med pasning af børn over 12 år, hvilket vil sige, at familier, hvor det yngste barn er mindst 12 år, ikke oplever produktivitetstab. Der foretages desuden andre korrektioner for at tilpasse til en Corona-situation.

Det skønnede produktivitetstab udgør med disse beregningstekniske antagelser cirka 210 mio. kr. per dag, jf. figur B5.3.



Anm.: Forældrenes indkomst, der indgår i beregningen af produktivitetstab, tager udgangspunkt i befolkningens erhvervsindkomster fra 2018.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Finansministeriet har tidligere skønnet over effekterne af lukkede daginstitutioner og skoler (produktivitetstab for forældre med børn i de yngste skoleklasser). Her var skønnet, at produktionstab udgjorde ca. 4 pct. af den samlede produktion, jf. boks B5.1. Det er lidt højere end med den norske metode, men givet usikkerheden vurderes det, at begge metoder kan være plausible.

Der kan også skønnes over læringstabet, men her er der færre holdepunkter, da et nøjagtigt skøn forudsætter, at der foreligger sikker viden om langsigteffekterne af en kortere lukning af dagtilbud og fjernundervisning i grundskolen. I den norske undersøgelse er der taget udgangspunkt i studier af den gennemsnitlige rate-of-return (RoR) for undervisning og den forventede livsindkomst.

I den norske undersøgelse tilpasses RoR til et beregningseksempel. Tilpasningerne tager imidlertid ikke eksplicit højde for, at mange forældre samtidig går hjemme, hvilket kan have positive effekter på indlæringen, hvis forældrene understøtter fjernundervisningen. Nogle børn kan således reelt have oplevet mere voksentid ved kombinationen af fjernundervisning og forældretilstedeværelse.

Der vil dog formentlig være en gruppe af især udsatte og sårbare børn og unge, hvor forældretilstedeværelsen ikke kan opveje den manglende fysiske undervisning, og i særligt belastede hjem kan mere tid med forældrene være kontraproduktiv for indlæringen.

Hvis der tages udgangspunkt i, at der er nedsat læring for 20 pct. af alle børn og unge (socialt udsatte børn og unge, dvs. børn anbragt uden for hjemmet eller som har modtaget forebyggende foranstaltninger det seneste år, samt øvrige sårbare børn og unge) udgør det daglige læringstab i eksemplet knap 250 mio. kr. per skoledag.

Ud over de direkte effekter på indlæringen, kan lukningen af dagtilbud og øvrige uddannelsesinstitutioner sætte sig som et velfærdstab via øget mistrivsel hos børn og unge. Dette er i høj grad tilfældet for gruppen af børn og unge, der i forvejen er udsatte og hvor arnestedet til mistrivsel måske også netop er i hjemmet. Mange års forskning i børn og unges trivsel understreger netop behovet for tidlige indsatser og for tilstedeværelsen af pædagogisk personale, der ved tidlig opsporing, forældresamarbejde og – i svære tilfælde – kvalificerede underretninger formår at løfte børn og unge ud af mistrivsel og udsathed.

Et nyt forskningsnotat fra følgeforskningen af læringsprogrammet 'Lær for Livet' viser desuden en positiv sammenhæng mellem et længerevarende fagligt løft i matematik og øget trivsel blandt de deltagende anbragte børn⁵. Det peger på en kobling mellem et direkte læringstab og en indirekte effekt på udsatte børns trivsel.

Trivsel er essentielt for alle børn, og dagtilbud og grundskoler spiller her en nøglerolle for at understøtte, at der udvikles sociale og kognitive færdigheder, så også børn i periferien får adgang til fællesskabet.

Boks B5.1

Private arbejdsgivere opfordres til at arbejde hjemme samt lukning af dagsinstitutioner og skoler

Alle dagtilbud og skoler har været lukket siden mandag den 16. marts. Alle private arbejdsgivere blev den 13. marts 2020 opfordret til at sikre, at flest muligt arbejder hjemmefra mv., og at der alene afholdes fysiske møder mv., hvis det er absolut nødvendigt, ligesom der bør tages øvrige relevante tiltag for at sikre hensigtsmæssig adfærd på arbejdspladsen.

Tiltagene behandles sammen, da de alle tre påvirker arbejdsudbuddet., og det vil være vanskeligt at adskille effekterne.

Der tages udgangspunkt i, at der er omtrent 50-55.000 enlige forsørgere med børn under 10 år (svarende til op til 3. klasse) samt omtrent 240.000 forældrepar med børn under 10 år, dvs. i alt knap 300.000 personer, som skønmæssigt har børn med et pasningsbehov.

Heraf tages der højde for, at 27 pct. er ansat i den offentlige sektor, hvor medarbejdere i vid udstrækning er hjemsendt, dog med undtagelse af såkaldt kritiske funktioner (med dertilhørende pasningsmuligheder). Der tages endvidere højde for, at nogle privatansatte alligevel vil være hjemme på grund af efterspørgselsbortfald/lukninger af deres arbejdsplads. Det kan fx være medarbejdere i et indkøbscenter, som holder lukket. Dette er groft anslået til at udgøre 30 pct. af de privatansatte med børn under 10 år. Herfra er endvidere fraregnet 20 pct. som et mål for, hvor mange der kan arbejde hjemme (dog med et produktivitetstab).

Samlet set anslås det groft, at de tre tiltag tilsammen påvirker 120.000 private beskæftigede og medfører et produktivitetstab på omkring 4 pct. af den samlede produktion, fordi de påvirkede private beskæftigede er forhindret i at passe deres arbejde på grund af et pasningsbehov. Hertil kommer et produktivitetstab som følge af at offentligt ansatte kan have svært ved at få passet deres børn (og ikke ønsker at gøre brug af nødpassning).

⁵ <https://dpu.au.dk/aktuelt/nyhed/artikel/laer-for-livet-positiv-sammenhaeng-mellem-fagligt-loeft-og-oeget-trivsel/>

Endelig kan lukningen af de videregående uddannelser for nogle studerende være forbundet med et læringstab, øget frafald og forsinket studie gennemførelse. Der er i dag omtrent 270.000 studerende på de videregående uddannelsesinstitutioner. Størstedelen af studieaktiviteterne i dette semester frem til d. 10. maj er blevet gennemført hjemmefra, bl.a. med digital undervisning og eksaminer mv.

De studerendes adfærd er formentligt allerede blevet ændret som følge af nedlukningen. For eksempel kan studerende vælge at udskyde eksamener pga. de ændrede eksamensformer, og særligt for mere sårbare studerende kan der også være tendens til øget frafald. Omvendt kan der også være en gruppe studerende, der, i fravær af deres studiejobs, færdiggør deres studier hurtigere.

I den norske analyse belyses adfærdsmæssige effekter af en tilsvarende nedlukning. Her antages det, at der alene er en adfærdændring for studerende, der er på marginalen mellem at fuldføre og falde fra studierne. Det antages ydermere, at denne gruppe udgør 5 pct. af de studerende på de videregående uddannelser, og at studietidsforsinkelsen for denne gruppe i gennemsnit ville ligge på 6 måneder.

Ud over konsekvenserne beskrevet i den norske rapport kan der være øget frafald generelt blandt studerende. Studerende, der falder fra, starter typisk igen på en uddannelse inden for nogle år, men det vil give en højere gennemsnitlig forsinkelse end de 6 måneder. Omvendt oplevede de videregående uddannelsesinstitutioner under finanskrisen en markant større tilsøgning, hvilket også kan blive en effekt af den øgede ledighed og de mere usikre udsigter på arbejdsmarkedet, som coronapandemien har skabt.

Bilag 5.4

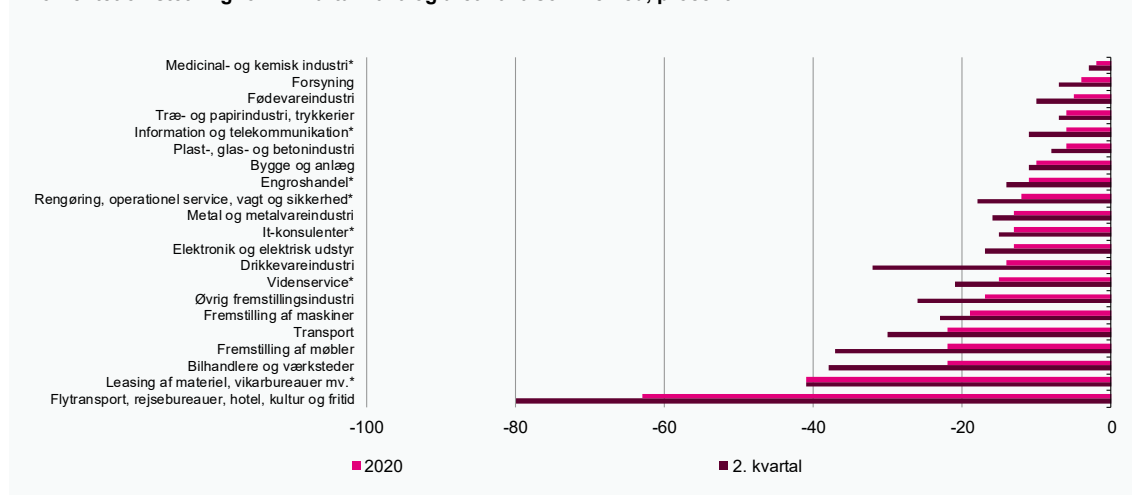
Tendenser i virksomhedernes handel med hinanden (B2B)

Virksomhedernes omsætning

En undersøgelse blandt Dansk Industris medlemmer viser, at samtlige brancher forventer faldende omsætning for indeværende kvartal (2. kvartal 2020) samt for året 2020 under ét. Blandt de erhverv, der venter størst nedgang, er også flere erhverv med en relativ høj andel af salg til andre virksomheder. Fx ventes især en lavere omsætning ift. leasing af materiel, vikarbureauer mv., transport og vidensservice (rådgivning mv.), jf. figur B5.5.

Figur B5.5

Forventet omsætning for 2. kvartal 2020 og året 2020 som helhed, procent



Anm.: * Markerer erhverv med stor B2B andel. DI's Virksomhedspanel (baseret på 1.791 besvarelser gennem april)
Kilde: Dansk Industri, DI Analyse: Virksomhedernes omsætning styrtudtykker, 23. april 2020

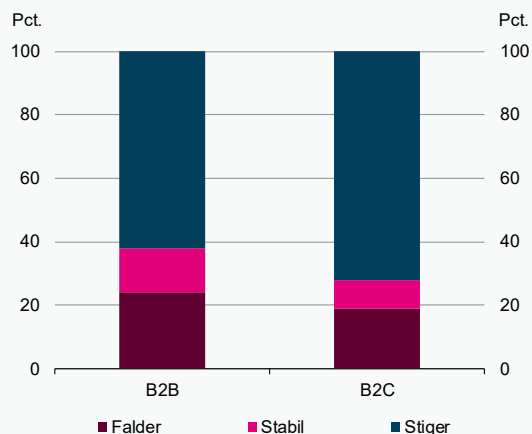
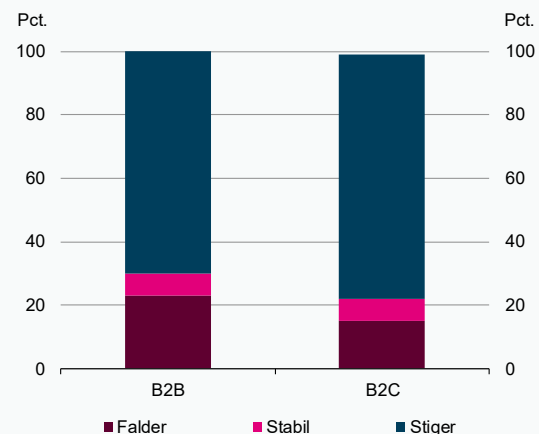
Der findes endnu ikke statistik for den seneste udvikling i handelsomfanget mellem virksomhederne i tiden før og efter udmeldingen om nedlukning af visse erhverv og restriktioner for andre. Men der er i Kapitel 5 præsenteret en række indikationer heraf ved brug af tal for digitale fakturaer mellem virksomheder i perioden.

Fremgang i e-handlen både til forbrugere og mellem virksomheder

Selv om de fleste brancher forventer nedgang i omsætningen, er der også fremgang at spore visse steder. For de virksomheder, der benytter digitale salgskanaler, har de fleste oplevet fremgang i omsætningen via e-handel, når man sammenligner 1. kvartal 2020 med samme tid sidste år. Det samme gælder forventningen til 2. kvartal, jf. e-handelsbarometeret fra FDIH.

Fremgangen er størst i salget til forbrugere (B2C), men også i salget via digitale platforme mellem virksomheder (B2B), jf. figur B5.6 og figur B5.7.

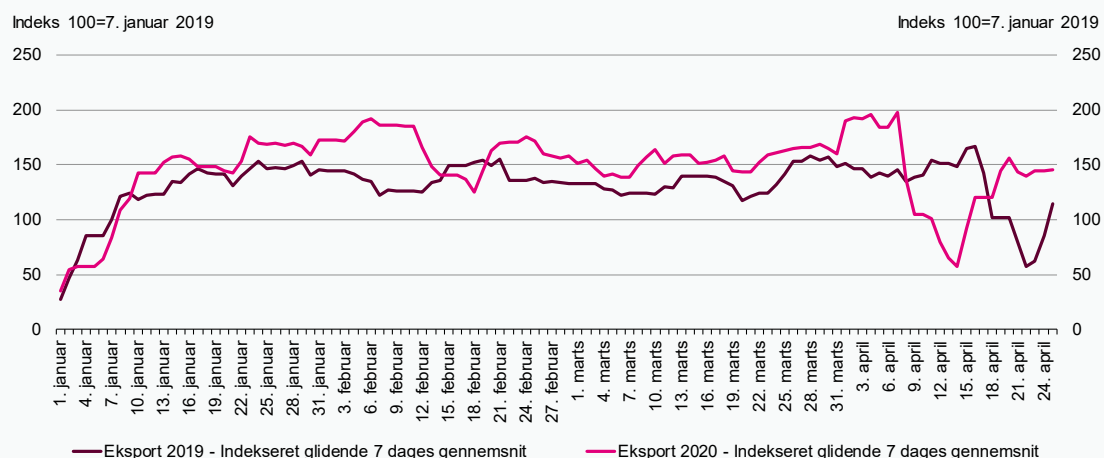
Det kan være tegn på, at virksomheder, der har et digitalt forspring og benytter digitale platforme, har en fordel i forhold til andre under coronakrisen. Opgørelsen siger imidlertid ikke noget om virksomhedernes samlede omsætning, hvorfor fremgangen også kan være konsekvensen af, at samhandlen i højere grad er flyttet over på digitale platforme.

Figur B5.6**E-handelsomfang for B2B og B2C, 1. kvartal 2020 i forhold til 2019****Figur B5.7****E-handelsomfang for B2B og B2C, forventninger til 2. kvartal 2020 i forhold til 2019**

Anm.: Hvordan har jeres e-handelsomsætning udviklet sig i kvartalet ift. samme periode sidste år?
 Kilde: Foreningen for Danske Internethandel (FDIH), E-handelsbarometer 1. kvartal 2020, 21. april 2020

Eksportomfanget er endnu ikke påvirket

Eksporten til lande uden for EU er endnu ikke påvirket af coronakrisen, hvor udviklingen i 2020 generelt har været over niveauet for 2019, jf. figur B5.8, der viser perioden fra 1. januar 2020 til 26. april 2020 sammenlignet med samme periode sidste år. Efter påske ligger eksporten på niveau med 2019. Det må imidlertid forventes, at eventuelle gennemslag først kan konstateres efter en periode grundet eksportkontrakternes typiske lange tidshorisont. Udviklingen er opgjort uden brændsler og er derfor ikke påvirket af det markante fald i olieprisen i marts.

Figur B5.8**Vareeksport til lande uden for EU**

Anm.: Baseret på eksportangivelser i toldsystemet (Storbritannien indgår ikke i denne kilde).
 Kilde: Danmarks Statistik og egne bregninger.

Bilag 5.5

Lønkompressionsordningen

Der er gennemført en analyse af, hvilke medarbejdere som virksomhederne modtager lønkompression for. Udbetalinger af lønkompressionsordningen er i analysen koblet med hhv. person- og virksomhedsoplysninger via Danmarks Statistiks registre.

Boks B5.2

Om opgørelsen

I analysen sammenholdes data for lønkompression med oplysninger for personer og virksomheder fra Danmarks Statistik. Oplysningerne stammer fra følgende registre: Firmastatistikken opgjort for 2017, den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik (RAS) fra november 2018, uddannelsesstatistikken pr. oktober 2019 samt befolkningsstatistikken pr. 1. januar 2019. Da flere af registerdataene er ét til to år gamle kan der være personer på lønkompressionsordningen, som ikke indgår i opgørelsen, og at resultater derfor kan afvige fra absolutte opgørelser fra fx Erhvervsstyrelsen. Det betyder endvidere, at opgørelsen i forhold til beskæftigelsen ikke nødvendigvis afspejler opgørelsen i forhold til beskæftigelsen i dag. Da beskæftigelsen er steget i flere brancher siden 2018 kan de angivne tal være overvurderet i nogle brancher og undervurderet i andre.

Årsagen til at personer ikke indgår i opgørelsen kan fx være, at virksomheden er etableret efter registeropgørelsen, og derfor ikke indgår i opgørelsen i denne analyse. Det vurderes imidlertid, at opgørelsen udgør et repræsentativt udsnit, både i forhold til personkarakteristika, geografi mv.

Med den midlertidige kompensationsordningen for selvstændige mv., der er aftalt mellem regeringen og alle Folketingets partier, ydes delvis kompensation for tab af omsætning eller B-indkomst til selvstændige mv., der forventer omsætnings- eller B-indkomststab på minimum 30 pct. som følge af udbruddet af coronavirus. Kompensationsordningen for selvstændige mv. gælder for perioden fra og med 9. marts til og med 8. juli 2020. Ordningen åbnede for ansøgninger den 1. april 2020. Kompensationen udgør 90 pct. af omsætningstab og maksimalt 23.000 kr. pr. måned. For selvstændige omfattet af forbud mod at holde åbent øges kompensationsgraden til 100 pct. (dog maksimalt 23.000 kr.) i perioden med forbud.

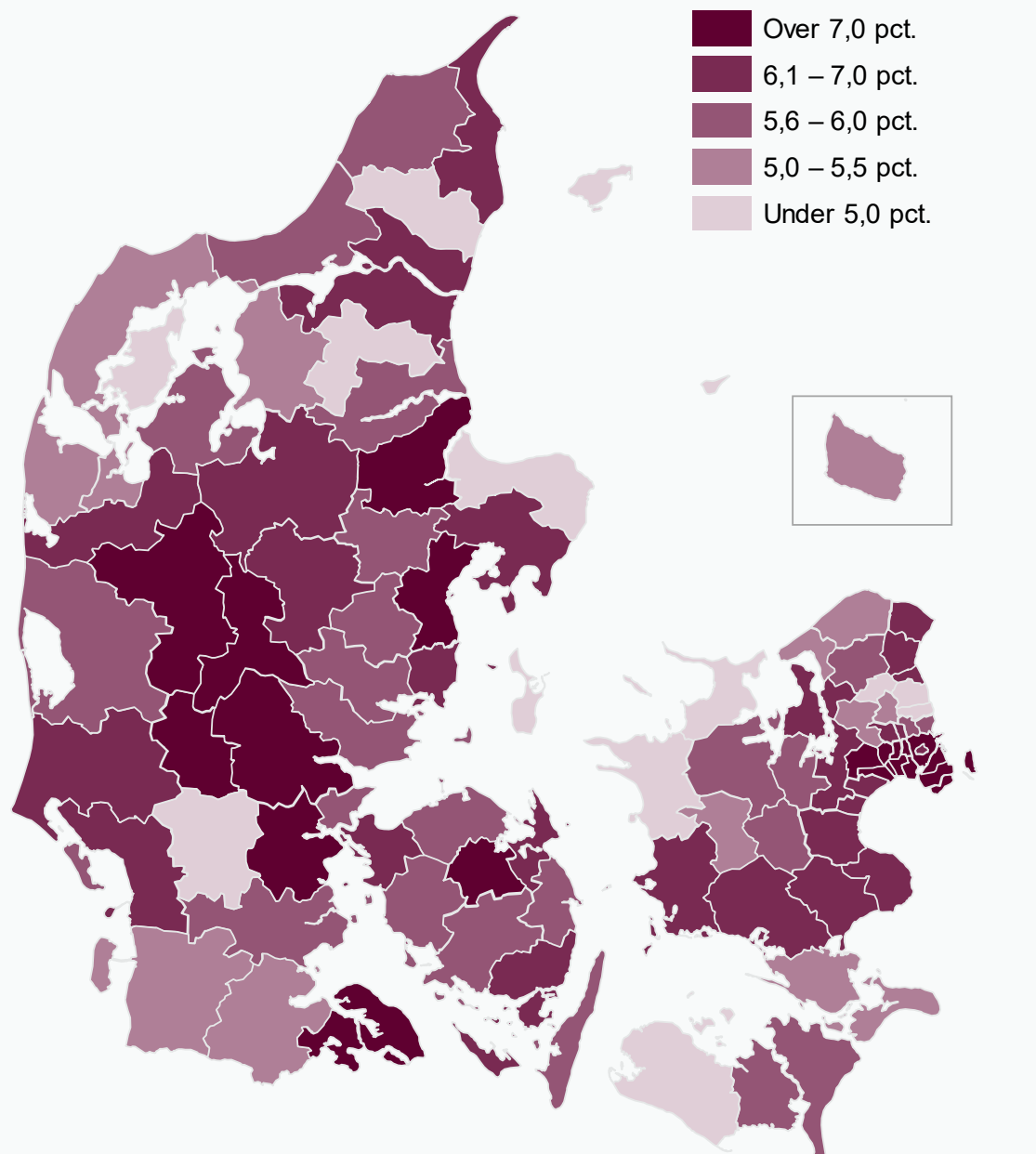
Med kompensationsordningen for freelancere mv. med både A- og B-indkomst, der er aftalt mellem regeringen og alle Folketingets partier, ydes delvis kompensation for tab af A- og B-indkomst til freelancere mv., der forventer A- og B-indkomststab på minimum 30 pct. som følge af udbruddet af coronavirus. Kompensationsordningen for freelancere mv. med både A- og B-indkomst gælder for perioden fra og med 9. marts til og med 8. juli 2020. Kompensationen udgør 90 pct. af tabet dog maksimalt 20.000 kr. pr. måned pr. selvstændig. Ordningen er endnu ikke åben for ansøgninger.

På nuværende tidspunkt foreligger der ikke tilstrækkelig data for de to sidstnævnte ordninger til, at de kan indgå i opgørelsen.

Lønkompressionsordningen bliver i højere grad anvendt for lønmodtagere bosiddende i kommuner med de største byer samt i et industribælte gennem Jylland samt Sønderborg Kommune set i forhold til den private beskæftigelse i de pågældende kommuner, *jf. figur B5.9*. Arbejdspladsen kan ligge i en anden kommune, end personen bor, da mange pendler på tværs af kommunegrænserne.

Figur B5.9

Kommunefordelt andel lønkomponerede personer i forhold til den private beskæftigelse



Anm.: Kortet viser andelen af kompenserede personer opgjort som andel af den private lønmodtagerbeskæftigelse i november 2018 (RAS) og er opdelt efter bopælskommune for både beskæftigede og lønkomponerede. Jo mørkere farvenuance, jo større andel af den private beskæftigelse er kompenseret i den pågældende kommune.

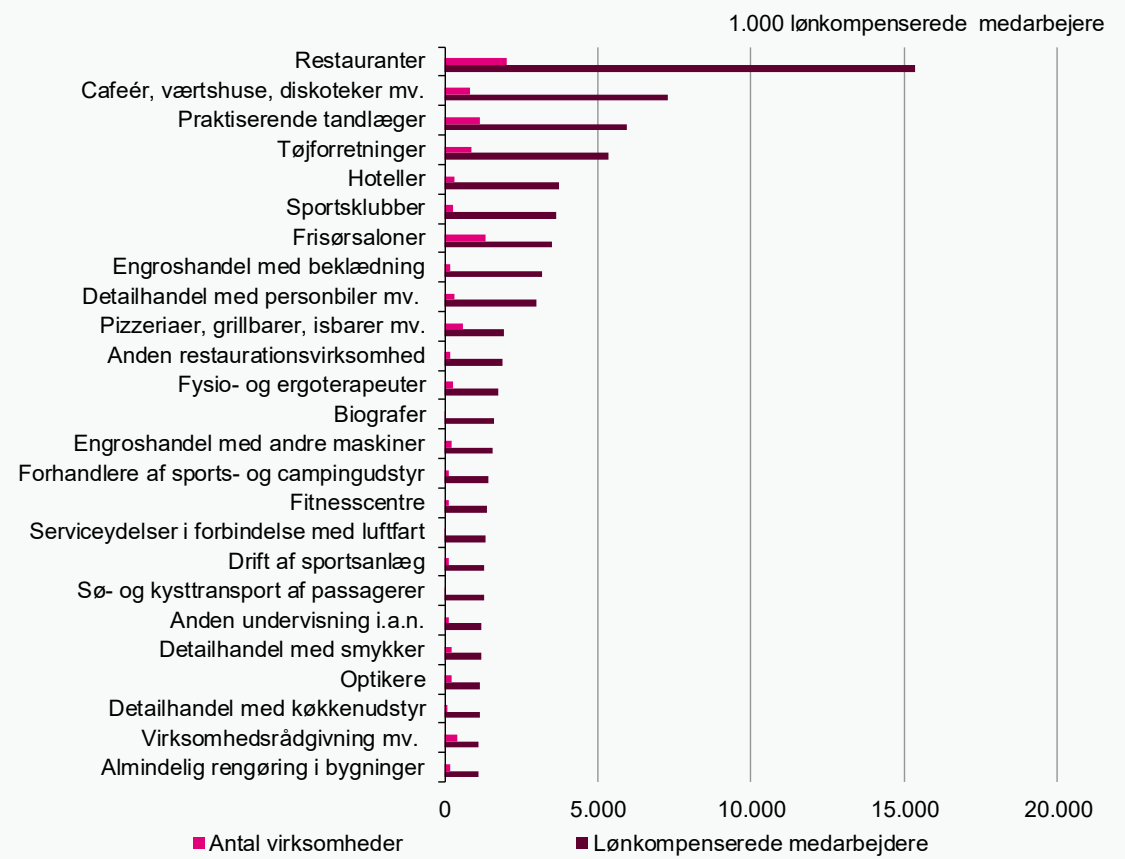
Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Absolut set er det især ansatte inden for oplevelsesøkonomi (hoteller, restauranter, caféer, værtshuse mv., rejsebureauer o.l.) samt handel såsom tøjforretninger (bortset fra dagligvarer), tandlæger og industri, der er omfattet af lønkomponering, *jf. figur B5.10*.

Figuren viser antal medarbejdere med lønkomponering, mens figur 5.10 i kapitel 5 viser antal lønkomponerede medarbejdere i forhold til den private beskæftigelse. Derfor kan brancherne have forskellig placering i de to typer opgørelse.

Figur B5.10

De 25 underbrancher med flest lønkomпенserede medarbejdere

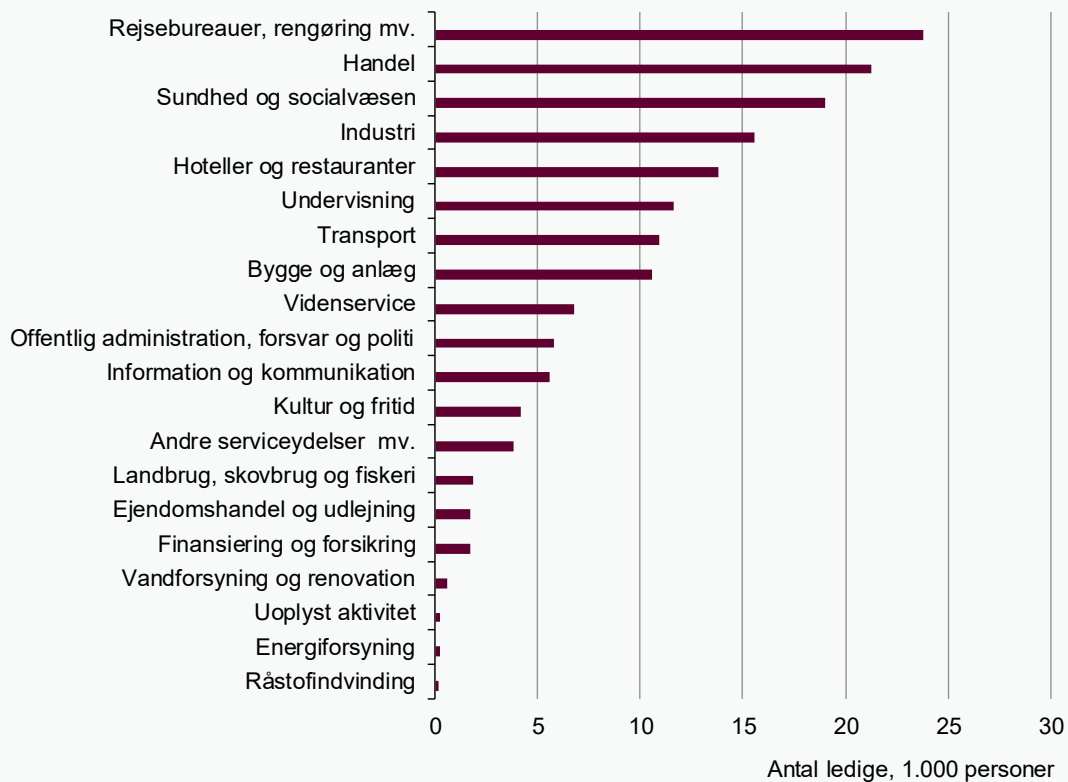


Anm.: Absolut antal medarbejdere på lønkomпенsation, samt antallet af virksomheder de er ansat i pr. 4. maj 2020.
 Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der var pr. den 8. marts 2020 knap 132.000 ledige. Den 27. april 2020 var dette tal steget til ca. 177.000 ledige. De ledige ses især inden for *rengøring, rejsebureauer og anden operationel service, handel, social- og sundhedsområdet samt industrien, jf. figur B5.11.*

Figur B5.11

Ledige, 1.000 personer, fordelt på branche for hidtidig beskæftigelse



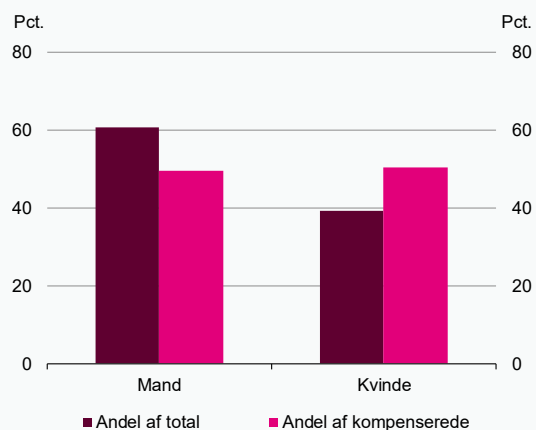
Anm.: Absolut antal ledige opgjort pr. 27. april 2020 fordelt på brancher efter 19-gruppering.
Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det er næsten lige mange mænd og kvinder, som virksomhederne har fået udbetalt lønkompensation for, mens der er lidt flere mænd i den private beskæftigelse end kvinder, *jf. figur B5.12*. Relativt set udbetales der altså lidt hyppigere til kvinder end til mænd.

De lønkompeniserede medarbejdere er i højere grad yngre op til og med 29 år, mens færre medarbejdere over 40 år er hjemsendt med lønkompensation, sammenlignet med lønmodtagerne i den private sektor, *jf. figur B5.13*.

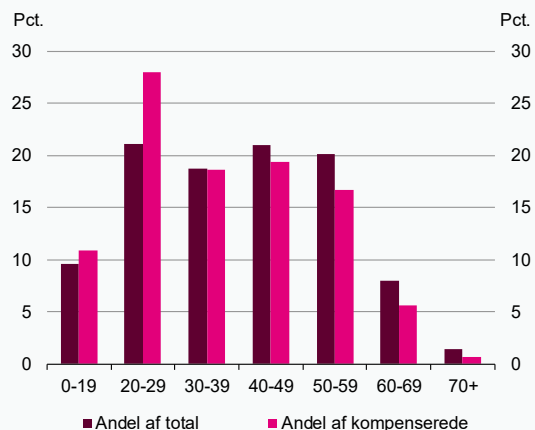
Figur B5.12

Kønsfordeling for hhv. lønkomenserede personer og privat lønmodtagerbeskæftigelse



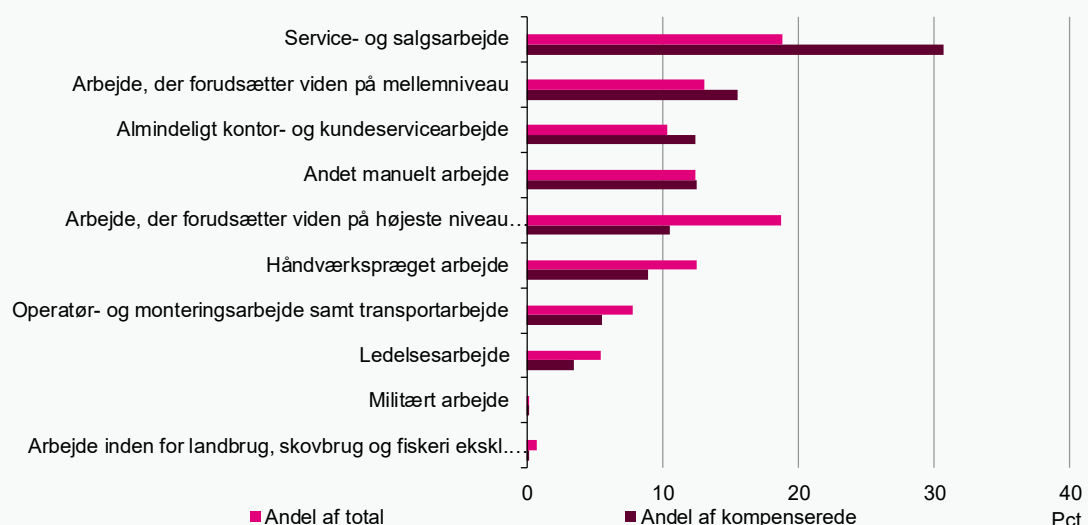
Figur B5.13

Aldersfordeling for lønkomenserede personer og private lønmodtager beskæftigelse



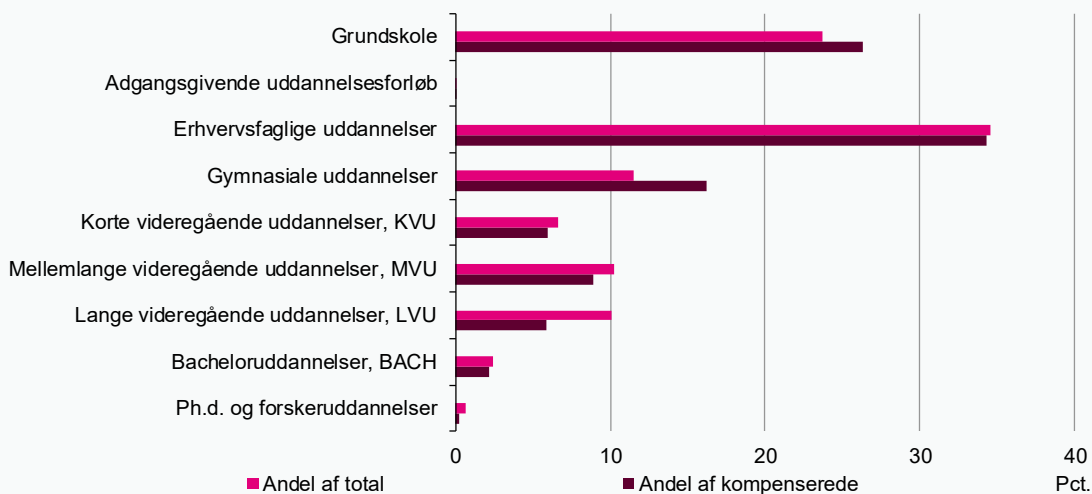
Anm.: *Andel af kompenserede* angiver andelen af personer, der er udbetalt lønkomensation for pr. 4. maj 2020, fordelt på hhv. køn og alder.
Andel af total opgjort som andel af den private lønmodtagerbeskæftigelse i november 2018 (RAS) fordelt på hhv. køn og alder.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Det er i højere grad personer, som arbejder med *salg og service* og arbejde, der forudsætter viden på lidt lavere uddannelsesniveau, der har fået udbetalt lønkomensation set i forhold til den private beskæftigelse. Omvendt er der en underrepræsentation blandt personer, som forudsætter viden på højeste niveau, mens der er medarbejdere med lønkomensation svarende til andelen af privat beskæftigede inden for håndværkspræget arbejdet, *jf. figur B5.14*.

Figur B5.14**Fordeling på stillingskategorier for henholdsvis lønkomponserede personer og arbejdsstyrken**

Anm.: *Andel af kompenserede* angiver andelen af personer, der er udbetalt lønkomponseration for pr. 4. maj 2020, fordelt på stillingskategori. *Andel af total* er opgjort som andel af den private lønmodtagerbeskæftigelse i november 2018 (RAS) fordelt på stillingskategori.
 Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det afspejler, at personer med grundskole og gymnasial uddannelse oftere er hjemsendt med lønkomponseration end deres andel af den private beskæftigelse, mens det modsatte gør sig gældende for personer med lang videregående uddannelse *jf. figur B5.15*.

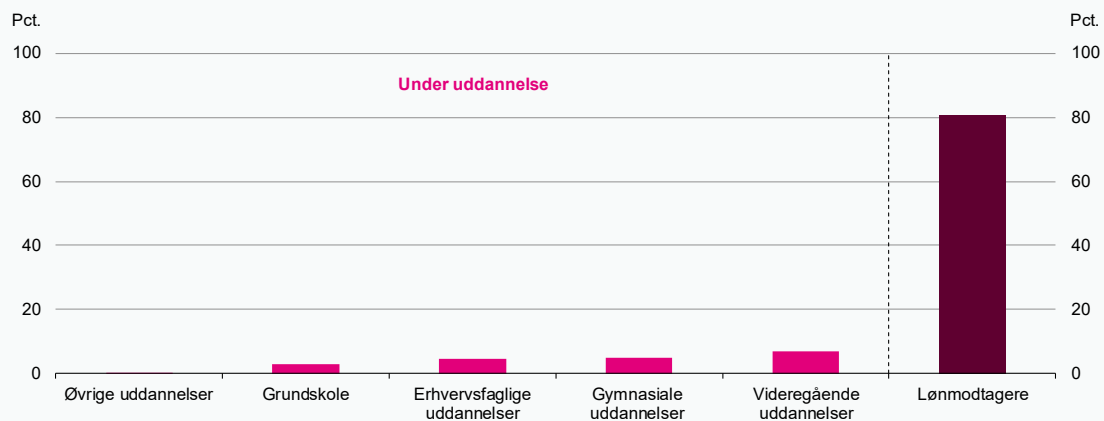
Figur B5.15**Fordeling på uddannelse for henholdsvis lønkomponserede personer og arbejdsstyrken**

Anm.: *Andel af kompenserede* angiver andelen af personer, der er udbetalt lønkomponseration for pr. 4. maj 2020, fordelt på uddannelse. *Andel af total* er opgjort som andel af den private lønmodtagerbeskæftigelse i november 2018 (RAS) fordelt på uddannelse.
 Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Godt 80 pct. af de lønkomputerede personer er alene lønmodtagere. De resterende knap 20 pct. var i oktober 2019 under uddannelse, hvilket både kan være i form af erhvervsfaglige uddannelser med elevpladser, deltidsjob ved siden af videregående uddannelse el.lign., jf. figur B5.16.

Figur B5.16

Fordeling på lønkomputerede personer efter arbejdsmarkedstilknytning



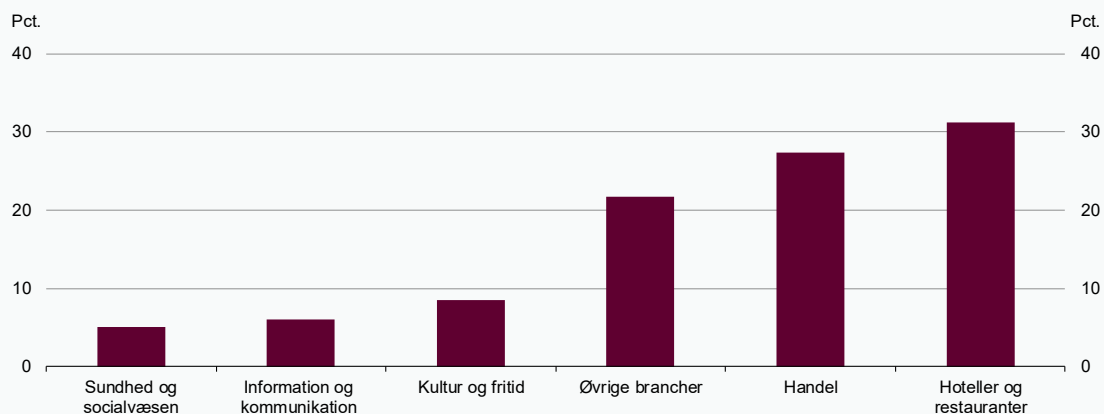
Anm.: Personer, der er udbetalt lønkomputeration for pr. 4. maj 2020. Ca. 20 pct. af de komputerede er lønmodtagere, der også er under uddannelse, opgjort pr. oktober 2019. 'Erhvervsfaglige uddannelser' dækker over erhvervsfaglige uddannelser og erhvervsfaglige grundforløb. 'Videregående uddannelse' dækker over korte, mellemfange og lange videregående uddannelser samt Ph.d. og forskeruddannelser. 'Øvrige uddannelser' dækker over forberedende uddannelser og adgangsgivende uddannelsesforløb.

Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Personer under uddannelse er især lønkomputeret fra virksomheder inden for hotel, restauration og handel, jf. figur B5.17.

Figur B5.17

Fordeling af branchetilknytning for lønkomputerede personer under uddannelse



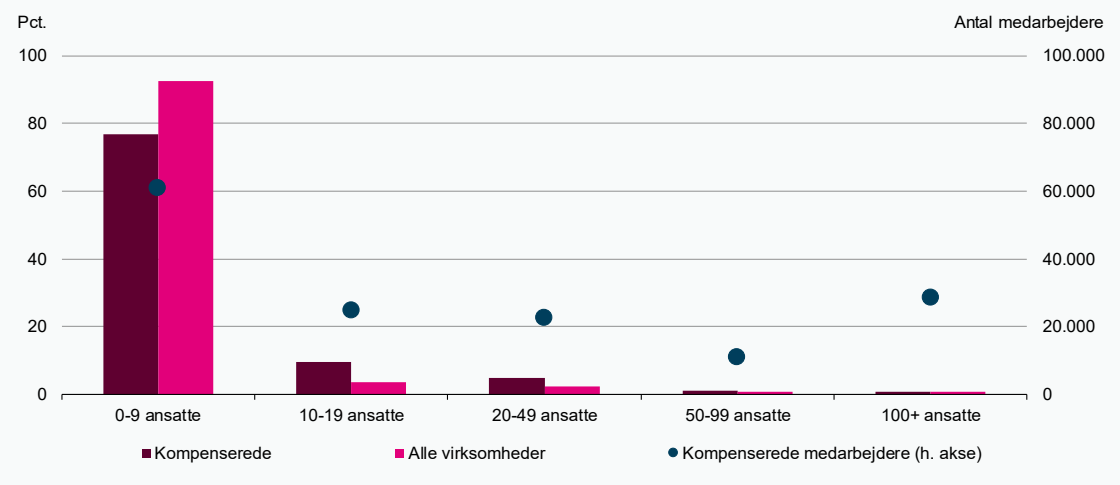
Anm.: Personer, der er udbetalt lønkomputeration for pr. 4. maj 2020 og som også er under uddannelse (opgjort pr. oktober 2019) fordelt på, hvilke brancher de arbejder inden for (2020).

Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er en lille underrepræsentation af mindre virksomheder, som har anvendt lønkomputerationsordningen, jf. figur B5.18.

Figur B5.18

Fordeling af virksomheder, som har fået udbetalt lønkompensation efter virksomhedsstørrelse



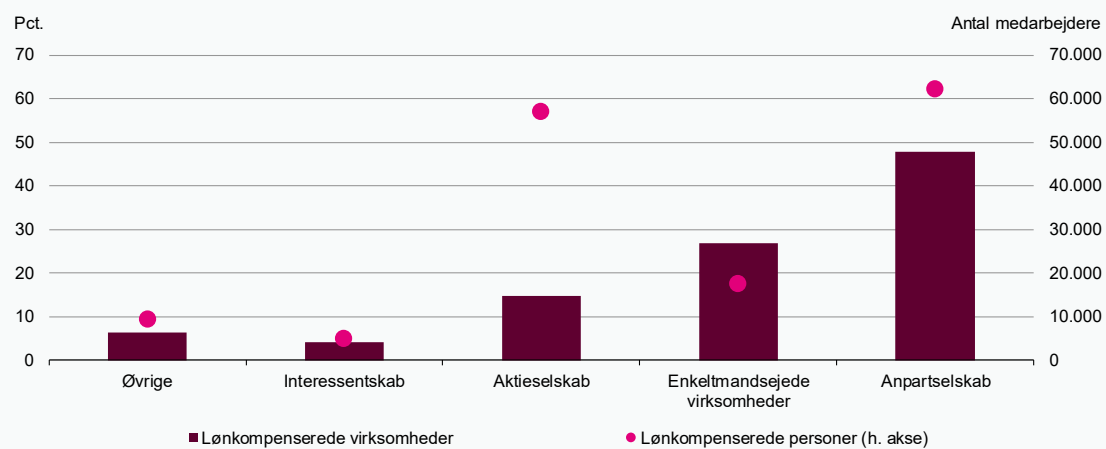
Anm.: Virksomheder, der har fået udbetalt lønkompensation pr. 4. maj 2020. Alle virksomheder er opgjort efter firmastatistikken i 2017. Søjler angiver procentvise fordeling virksomheder, som har fået udbetalt lønkompensation, efter størrelse ud fra antallet af ansatte i virksomheden på ansøgningstidspunktet. Prikker angiver antallet af medarbejdere, som er kompenseret inden for hver størrelsesgruppe (højre akse).

Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det er særligt anpartsselskaber (Aps) og enkeltmandsejede virksomheder, som har fået udbetalt lønkompensation, mens under 5 pct. af virksomhederne udgør aktieselskaber (A/S), jf. figur B5.19. Generelt udgør enkeltmandsejede virksomheder den største andel af virksomhederne, mens de står for en relativ lille del af beskæftigelsen. Således udgjorde enkeltmandsejede virksomhederne i 2017 48 pct. af alle virksomheder og omfattede 4 pct. fuldtidsansatte, mens anpartsselskaber udgjorde 36 pct. af virksomhederne med 15 pct. af de fuldtidsansatte, og aktieselskaber 10 pct. af virksomhederne med 41 pct. af de ansatte. Andelen er relativt stabile over tid.

Figur B5.19

Fordeling af virksomheder, som har fået udbetalt lønkompensation efter virksomhedstype



Anm.: Virksomheder, der har fået udbetalt lønkompensation pr. 4. maj 2020. Søjler angiver procentvise fordeling virksomheder, som har fået udbetalt lønkompensation, og prikker angiver antallet af medarbejdere, som er kompenseret inden for hver virksomhedstype (højre akse). Virksomhedsformerne udgør juridiske afgrænsninger og er opgjort fra CVR-registret. En enkeltmandsvirksomhed indebærer, at virksomheden alene har én enkelt ejer, som hæftelser med egen formue, og er ikke begrænset i forhold til ansatte (til forskel fra fx en personligt ejet virksomhed, hvor ansatte ikke er muligt).

Kilde: Erhvervsministeriet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Ekspertgruppens sekretariat

Laura Nielsen Wester
Lone Ank
Mads Kieler
Martin Torp
Martin Ulrik Jensen
Steven Holten Hansen
Susanne Sundgaard Hansen
Christina Charis Godtfredsen
Dorthe Høeg Koch
Helle Osmer Clausen
Mads Mosholt Hjorth
Søren Gaard