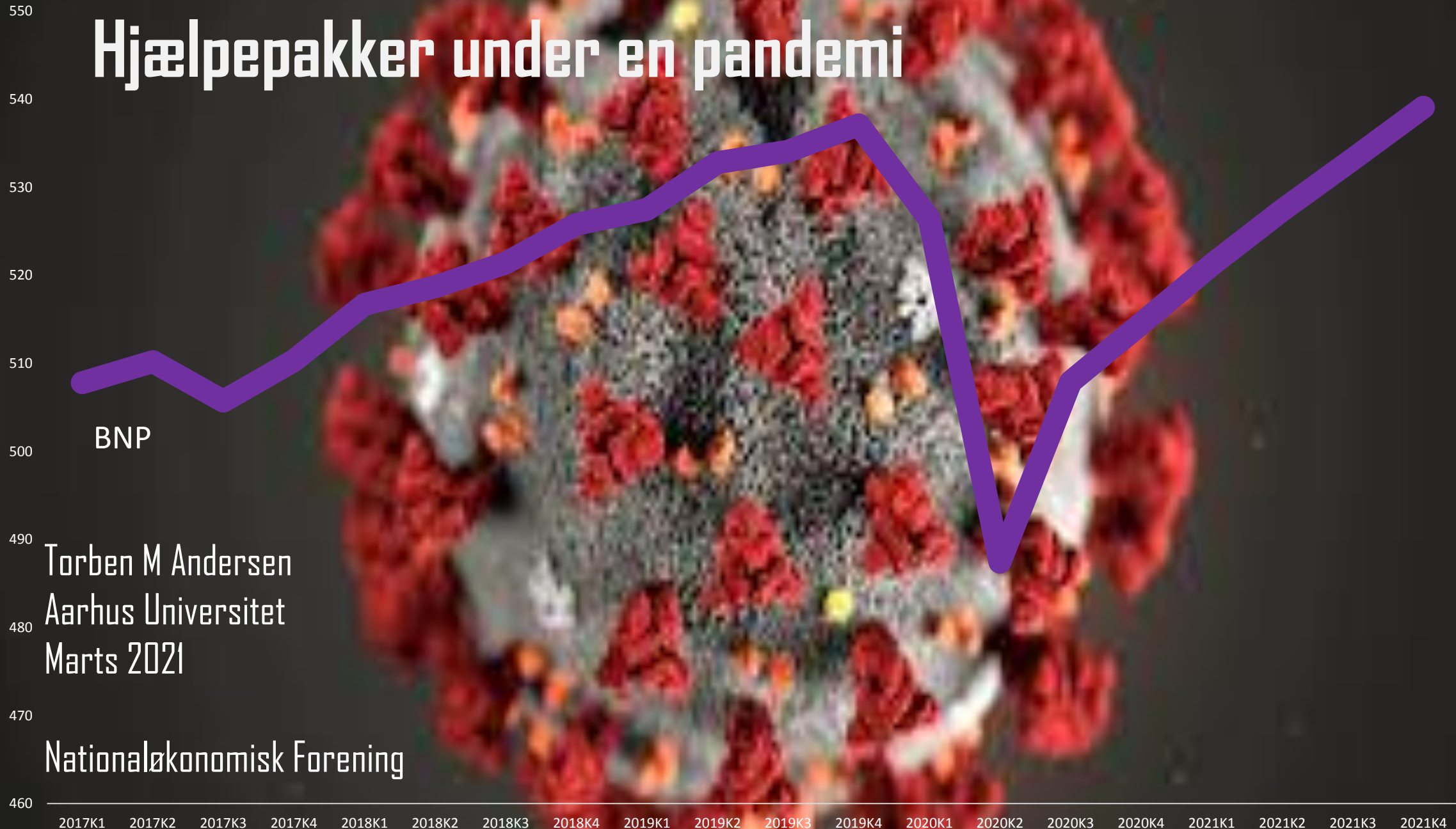


Hjælpepakker under en pandemi



Torben M Andersen
Aarhus Universitet
Marts 2021

Nationaløkonomisk Forening

En sundhedskrise – Hvad vidste vi og hvad ved vi nu om:

- Spredningen af corona-virus?
- De sundhedsmæssige konsekvenser?
- Effekter af nedlukninger?
- Hvor længe restriktionerne skal fastholdes?
- De økonomiske konsekvenser af nedlukninger?
- Behov, design og effekter af hjælpepakker?



Coronapandemi – en anden type makroøkonomisk chok

- Pandemi: Sundhedsrisiko – systemisk via smittespredning
 - Alle er udsatte (alder, social gradient)
 - Smittespredning – en externalitet
 - Velfærdssamfundets sundhedstilbud – risiko for manglende kapacitet
- Smitterisikoen reduceres ved at begrænse omfanget og karakteren af menneskelige kontakter → direkte effekt for markedsmekanismen
 - Individuelle omkostninger, kollektive fordele
 - Produktionssiden/arbejdspladsen
 - Outputsiden (kunder-sælger, oplevelser, service...)
- Lockdowns og restriktioner – kombineret udbuds- og efterspørgselsstød - Et "markedslukningsstød" (øgede transaktionsomkostninger)
 - Forbruger: Ingen mulighed for køb, mindre consumer-surplus
 - Lønmodtager: Hjemmearbejde, hjemsendelse
 - Virksomhed: Ingen mulighed for salg og ændrede produktionsforhold
 - Tidshorisont (tilpasningsmuligheder)
 - Heterogene effekter (vindere og tabere)
- NB: Det relevante sammenligningspunkt er ikke situationen før corona, men en "ureguleret" situation med større smitterisiko
 - Reguleringsdilemma – situationen før corona-krise er et tydeligt referencepunkt for de fleste, situationen uden reguleringer er hypotetisk

Hvorfor compensation/forsikring?

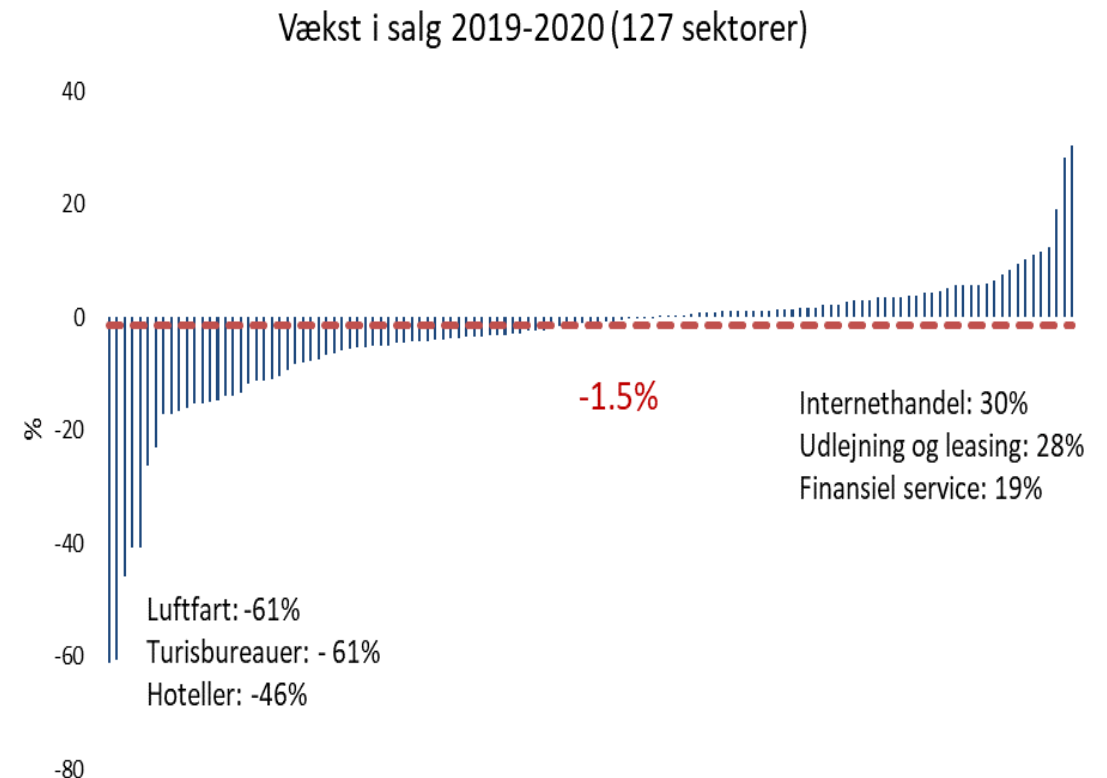
- Ekspropriation
 - Lockdown = midlertidig ekspropriation af markedsmuligheder
 - Mink = varig ekspropriation
- Forsikring - Individuelle omkostninger, kollektive fordele (smitteeksternalitet)
 - Muligheder for privat/selvforsikring er begrænsede
 - Indkomstsikring – udvidelse af det sociale sikkerhedsnet til en ny type chok
 - Ikke kun for lønmodtagere/husholdninger men også virksomheder/selvstændige(indkomst/omkostninger)
 - Symmetri? – tabere og vindere
 - Ingen (ex ante) moral hazard problemer (uforudset hændelse)
 - Det offentlige kan forsikre på tværs af generationer
- Sociale vs. private omkostninger (efficiens)
 - Midlertidig nedlukning – effekter via virksomhedslukninger (konkurs) og opløsning af produktive job-matches = langvarige økonomiske effekter for aktivitet, beskæftigelse og offentlige finanser
 - Store friktionsomkostninger ved etableringer af nye virksomheder, job-matches etc. (tab af virksomhedsspecifik viden) (adskiller sig fra en naturkatastrofe)
 - Hjælpepakker – understøtter muligheden for et konjunkturmæssigt V-forløb

Hvilken hændelse skal forsikres/kompenseres?

- Den direkte effekt af lockdown
 - Operationalisering?
 - Tab af omsætning og hjemsendelse af medarbejdere?
- Hvordan adskilles lockdown-effekter fra andre årsager til variationer i aktiviteten?
 - Aktiviteten ville have været faldet også i fravær af lockdown – forbrugerreaktioner til smitterisiko m.m.
 - Andre årsager til variationer i økonomisk aktivitet
 - Målretning: Type I og II fejl
- Økonomiske anden runde effekter – global økonomisk nedgang
 - Traditionelle konjunkturerffekter – forsikres normalt ikke på denne måde uanset årsag
 - Generelle tiltag – det sociale sikkerhedsnet og makropolitik – fremfor virksomheds-/job-specifikke tiltag
- Økonomien vil også være påvirket efter afviklingen af lockdown-restriktionerne
 - Sektorforskelle

Store sektorforskelle – direkte effekter af lockdowns og substitutionsmuligheder

- Arbejdspladsen:
 - Hjemmearbejde
 - Virtuelle møder fremfor fysiske møder (transport, mødefaciliteter) - måske for nogle typer af møder samlet set mere hensigtsmæssige
- Forbrug
 - Skift mellem typer af forbrug (sommerferien bliver "byttet" med en ny terrasse)
 - Opsparing (feriebudgettet bliver opsparet for senere at kunne tage på den helt store tur!)
- De samfundsøkonomiske effekter er ikke udelukkende negative
 - Nogle aktiviteter taber, mens andre vinder pga. substitution
 - Nye aktiviteter/forretningsområder gror frem (innovation og læring)



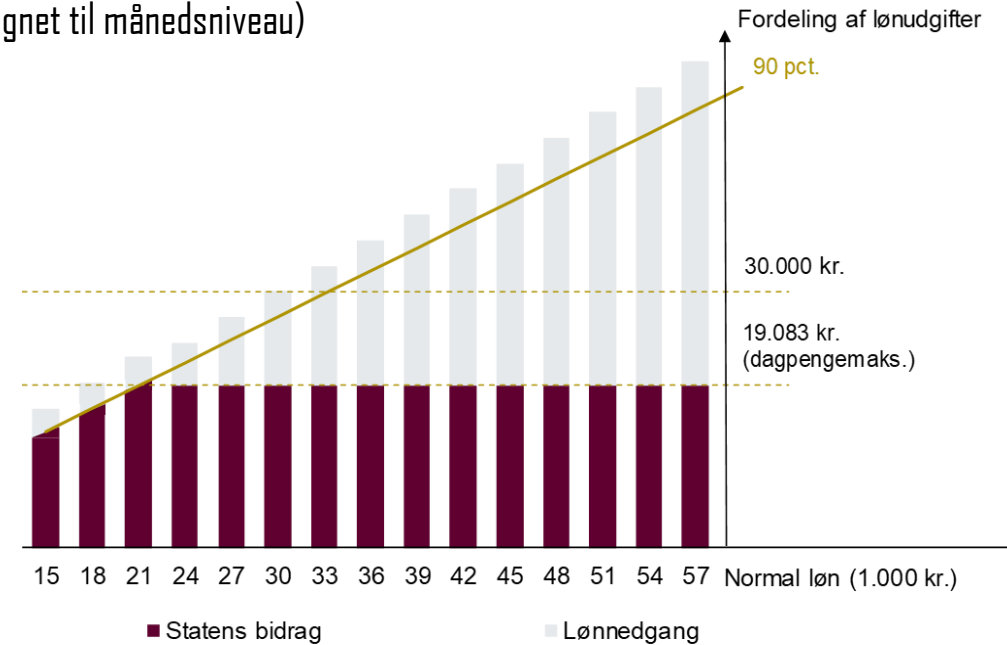
Hvordan skal der kompenseres?

- Indkomst/jobs
 - Lønmodtagere
 - Selvstændige
- Faste omkostninger
- Lån/garantier
 - Udskudte skattebetalinger
 - Garantier for private lån
 - Indskud af kapital
- Særlige støtteordninger (idræt/kultur m.m.)
- Indkomst eller jobs (lønkompensation/arbejdsfordeling)
 - Lønkompensation:
 - Jobs: Indkomstsikring (købekraft) + job-matches
 - Lønmodtager: bedre indkomstsikring end dagpenge + jobsikkerhed
 - Virksomhed: bibeholder arbejdskraften
 - Incitamenter
 - Fastlåsning af arbejdskraftressourcer
 - Mindre jobsøgning
 - Forsikring vs incitamenter (ex post moral hazard)
 - Tidshorisont
 - Strukturelle tilpasninger ex post
- Støtte vs. lån/garantier
 - Lån/garantier:
 - Mindre risikospredning men bedre incitamentsstruktur
 - Markedsbaseret vurdering af virksomhedernes forretningsgrundlag
 - Gældsbyrden kan ikke nødvendigvis håndteres af alle (en ekstra fremtidig omkostning – nye og gamle virksomheder)

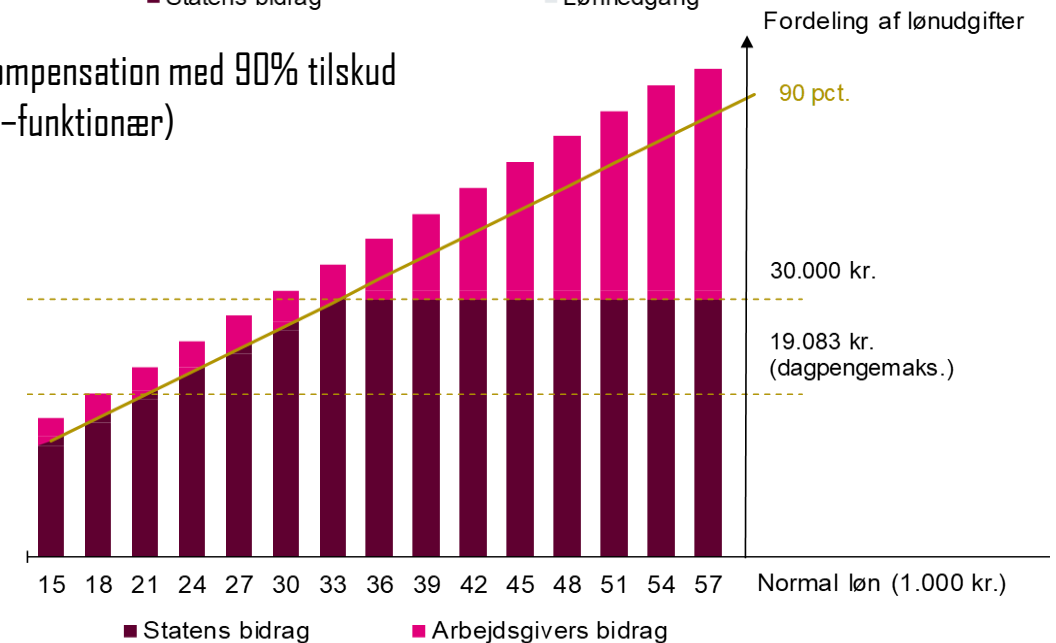
Arbejdsmarked

	Gl. arbejdsfordeling	Lønkompen-sation	Ny arbejdsfordeling
Lønmodtager	Supp. dagpenge i hjemsendelsesperioden 90%/max kr. 19.000	Fuld løn (- 5 feriedage pr. 3 måneders hjemsendelse)	Supp. dagpenge dog maks. kr. 23.000
Virksomhed		Ikke-funktionær: 10% + evt. andel over max kr. 30.000 Funktionær: 25% + evt. andel over max kr. 30.000	3G-dage
Statens bidrag	Dagpenge	Ikke-funktionær: 90% - max kr. 30.000 Funktionær: 75% - max kr. 30.000	Dagpenge til nyt loft
Øvrigt	Overenskomst (industri og byggeri) Fast skabelon arbejde/ledighed	Alle Fald i antal ansatte 30% eller mere end 50 personer	Mere fleksibel "amnesti" for a-kasse medlemskab

Arbejdsfordeling – periode med hjemsendelse (omregnet til månedsniveau)



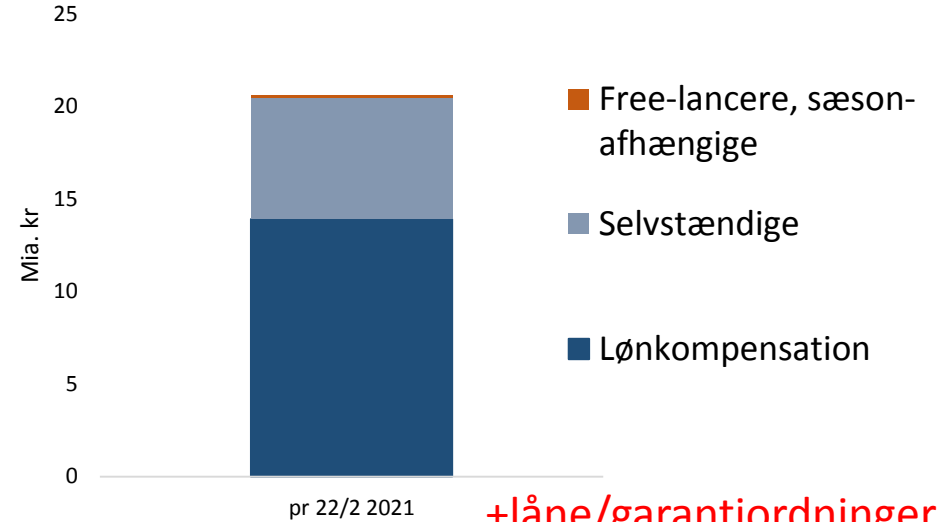
Lønkompen-sation med 90% tilskud (ikke-funktionær)



Hjælpepakkerne

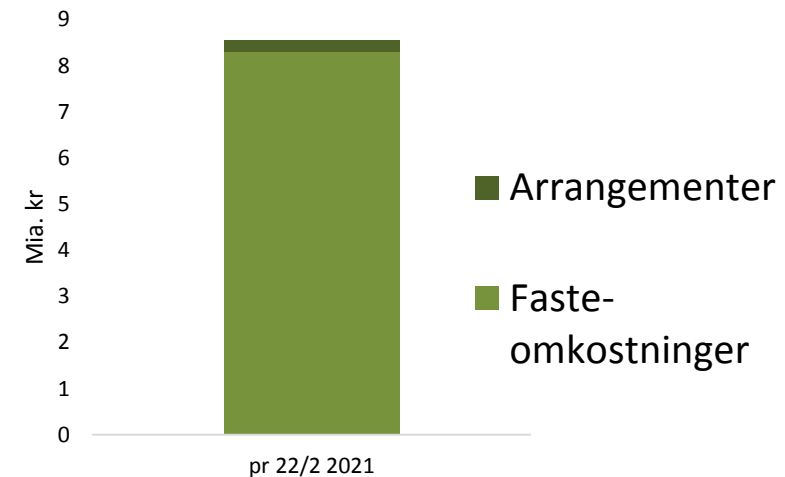
- Midlertidige kompensationsordninger
 - Lønkompressionsordningen... senere arbejdsfordeling
 - Kompensation for virksomheders faste omkostninger
 - Kompensationsordning for selvstændige, freelancere mv.
 - Sektorspecifikke ordninger på medie- og kulturområdet
- Likviditetsordninger (herunder garanti- og låneordninger)
- Ordninger på arbejdsmarkedsområdet
 - Midlertidige lempelser i dagpengesystemet
 - Suspendering af 225 timers reglen mv.

Løn- og indkomstkompensation



Udskydelse af skattebetalinger

Faste omkostninger og arrangementer



Hjælpepakker - hvor længe og Exit

- Hjælpepakkerne har en status-quo bias
 - Alle kriser har strukturelle implikationer – en tilbagevenden til samme situation som før krisen er et "fatamorgana"
- Incitamentsproblemer - tilpasninger og omstillinger
 - Bevarer produktionskapacitet og job-matches, men kan også fastlåse ressourcer i sektorer/virksomheder/jobs for længe
- Tidsinkonsistens-problem - støtte opfattes som et implicit signal om "overlevelse" → pres for direkte eller indirekte støtte (evt. via målrettede finanspolitiske tiltag)
 - EU: Indirekte industristøtte
- Ny "normal"
 - Afstand, hygiejnekrav osv.
 - Efterspørgsel efter "sikkerhed"
- Two-handed approach
 - Afvikling af restriktioner = udfasning af hjælpepakker
 - Hvis der er et behov for aktivitetsstøtte = traditionelle midler/finanspolitik

Brobygningsstrategi

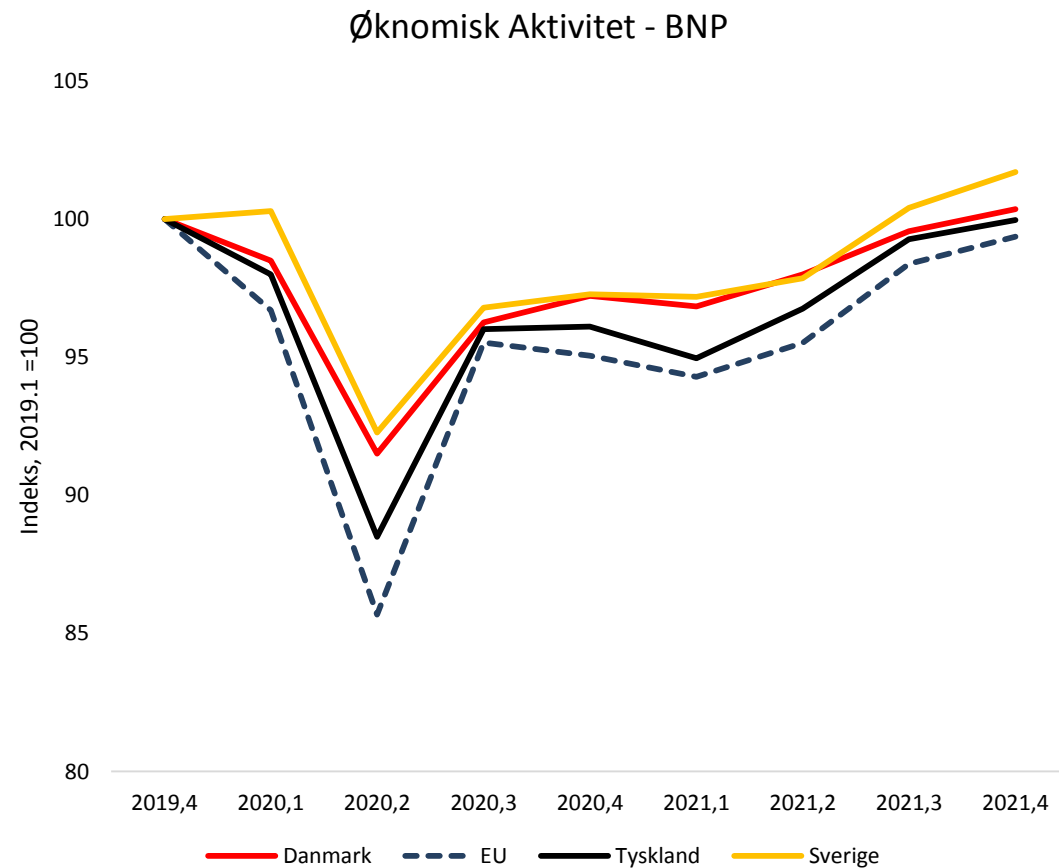
Hjælpepakker:

- Forsikring af de økonomiske konsekvenser af tiltag gennemført af sundhedsmæssige implikationer
- Undgå masseafskedigelse, virksomhedslukninger
- Bevar produktionskapaciteten og job-matches, så økonomien hurtigt kan komme tilbage på sporet
- Understøtter muligheden for et V-forløb for den økonomiske krise
 - En uundgåelig krise – men kortvarig



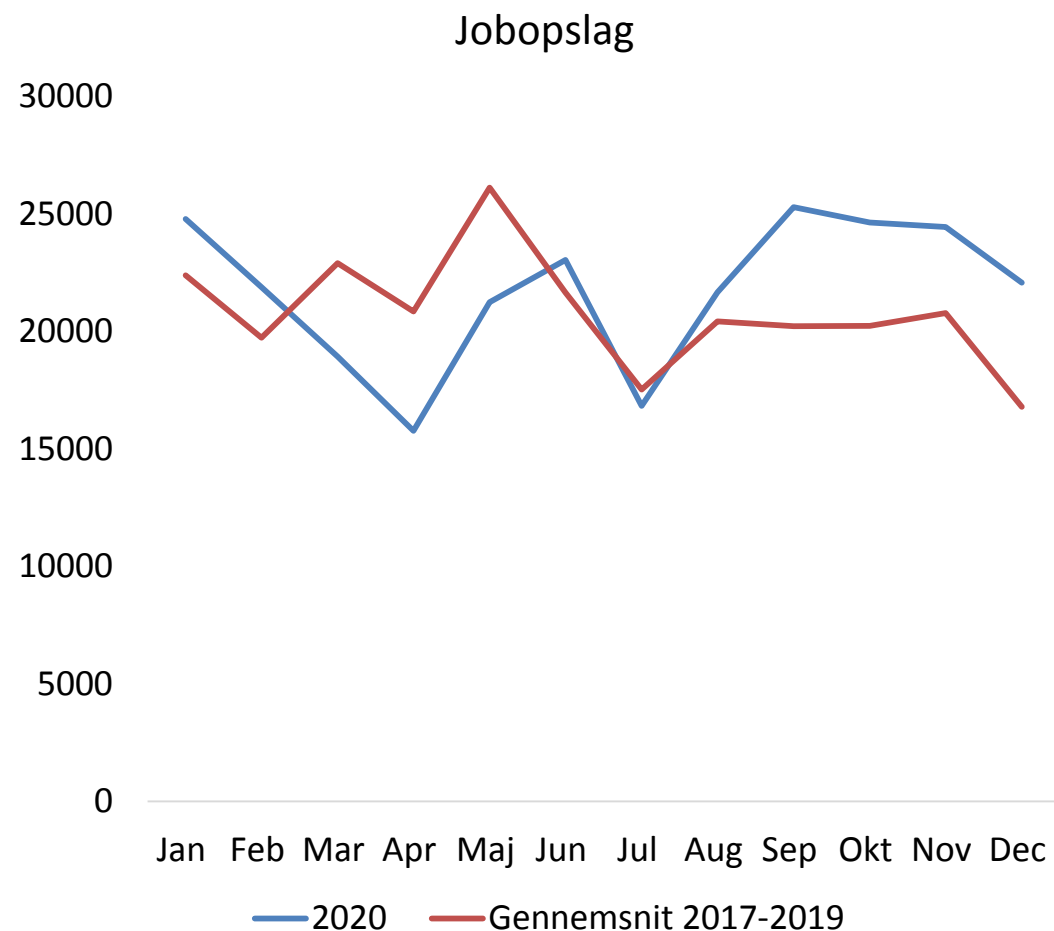
Danmark

	2019	2020		2021	
BNP vækst (%)	2,8	- 3,6	-4,2	3.8	1,5
Arbejdsløshed	86	124	132	121	166
Offentlig saldo (% af BNP)	3,8	-4,1	-4,4	-4,4	-3,9



- Udgangspunkt – økonomi i balance
- Smitteudvikling, nedluknings-/genåbningsstrategi
- Hjælpepakker
- Økonomiens struktur
- Finanspolitik
 - Feriepenge

Arbejdsmarkedet



Midtvejsstatus – før anden bølge

- Brobygningstrategi har virket
- Stigning i arbejdsløshed mindre end frygtet
- Dynamikken i arbejdsmarkedet er intakt

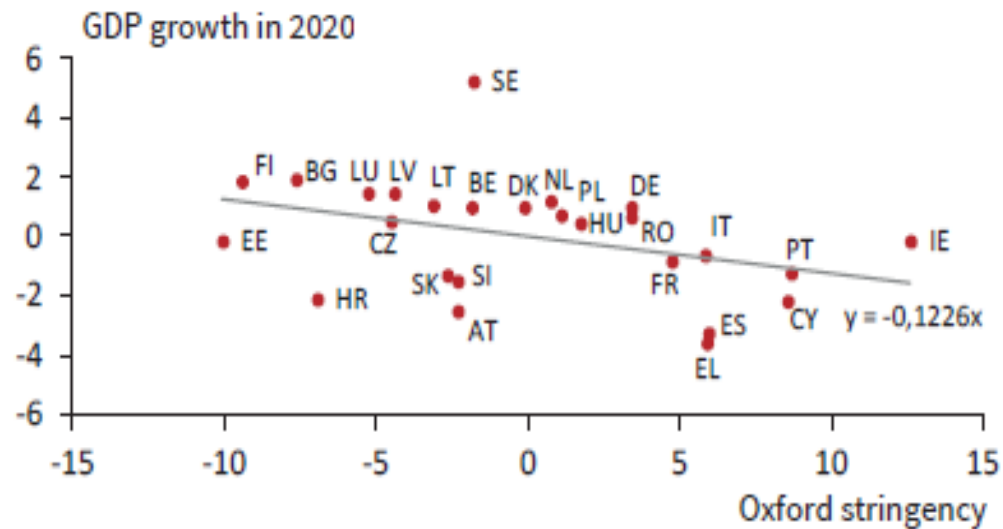
2.+3. smittebølge?

- Vedvarende arbejdsløshed
- Nye grupper
- Strukturelle forandringer

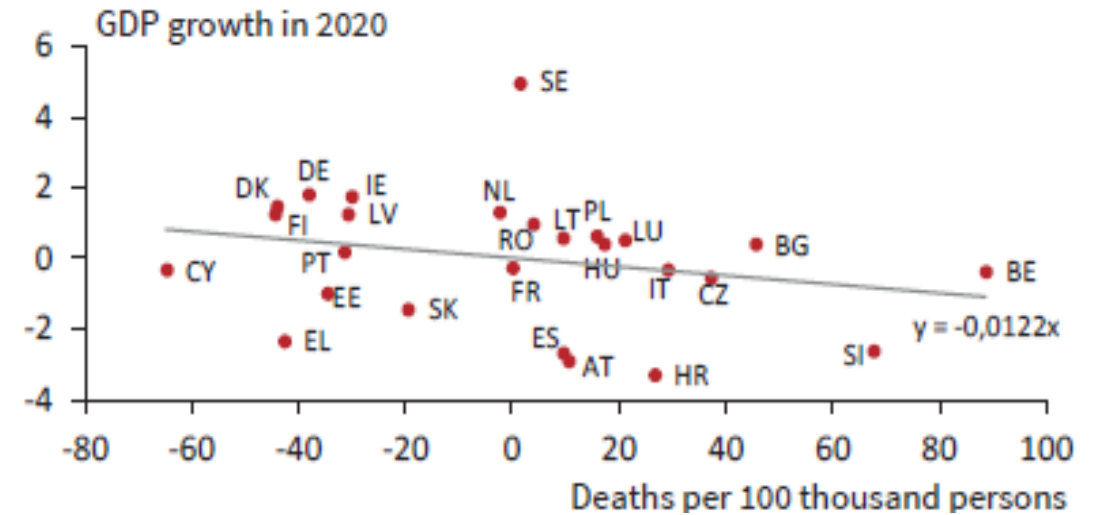
Store forskelle på tværs af lande

- Pandemien påvirker økonomien – også i fravær af nedlukninger
- Lande med solide offentlige finanser har generelt ført en mere aktiv politik

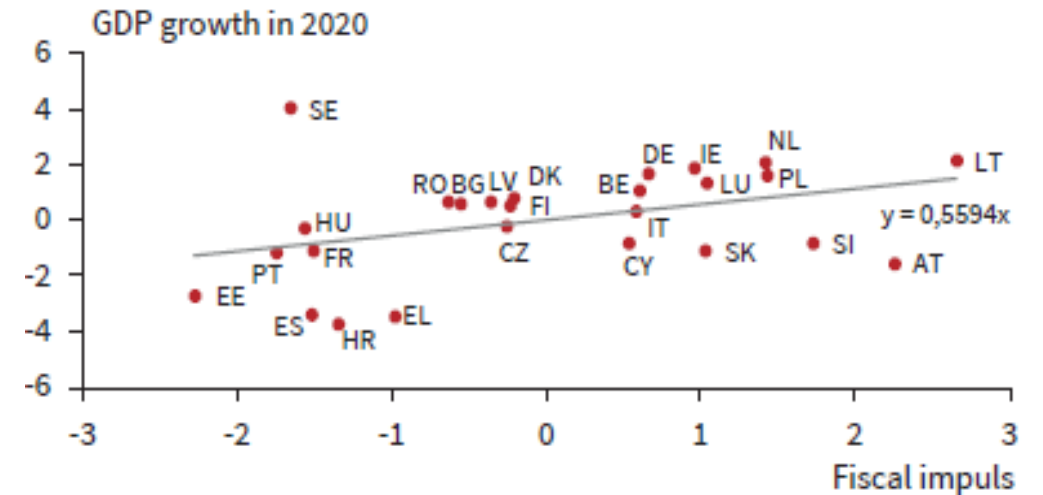
Oxford stringency conditional on other factors



Deaths per 100 thousand persons conditional on other factors



Fiscal impuls conditional on other factors



Alle kriser har strukturelle effekter – vi vender ikke tilbage til samme udgangspunkt!

- E-handel fortrænger (hurtigere) almindelig detailhandel
- Turisme- og transport
- Selvforsyning – værdikæder
- Hjemmearbejde
- Videomøder og konferencer
- Bosætning

Vedvarende corona/pandemi – "New normal":

- Hvor effektive er vaccinerne – og i hvor lang tid?
- Mutationer?
- Global udrulning af vacciner vil tage lang tid!
- Fortsatte forholdsregler (adfærd)
- Risici
 - Forbrugerreaktioner
 - Virksomheder: Tilpasninger