

Nærværende redegørelse blev drøftet på Det økonomiske Råds møde den 8. december 1997. Det følgende resume af drøftelserne er delt op i tre afsnit. Det første omhandler konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik, det andet vedrører løn, skat og fordeling, mens det tredje handler om elsektoren under forvandling.

Konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik

Formandskabet indledte med at konstatere, at der er bred enighed om den aktuelle konjunkturvurdering, herunder at den danske og internationale vækst bliver pæn i resten af dette årtusinde. Det var endvidere formandskabets vurdering, at den aktuelle udvikling i Sydøstasien næppe vil have nævneværdig betydning for konjunkturudviklingen i Danmark. Konjunkturudviklingen er imidlertid ikke uden faresignaler, og der må holdes intenst øje med lønstigningerne og betalingsbalancen. Det er på disse områder, de første indikationer af en overophedning normalt viser sig. Også det er der bred enighed om. Formandskabet havde dog gerne set denne enighed resultere i en noget strammere finanslov, der kunne have elimineret risikoen for, at akutte efterspørgselsdæmpende indgreb kan blive nødvendige. Som oplæg til overenskomstforhandlingerne mindede formandskabet om, at de seneste års lave nominelle lønstigninger har givet anledning til pæne reallønsstigninger, og at de danske lønstigninger i slutningen af 1990'erne synes at komme til at ligge klart over udlandets. Det er imidlertid en absolut betingelse for den fortsatte positive udvikling i dansk økonomi, at de aftalte lønstigninger bliver beskedne.

Formanden for Dansk Arbejdsgiverforening pegede på, at en af de største farer for dansk økonomi er, at arbejdsomkostningerne vedbliver at stige mere end i udlandet. Han fandt det derfor besynderligt, at virksomhederne pålægges nye byrder i 1998. Formanden for DA pegede også på, at den stærkt stigende

offentlige beskæftigelse udgør en risiko for overophedning. Endvidere mente han, at formandskabet klart overvurderer hensyn til konkurrenceevnen nødvendigvis skal bringes længere ned end i formandskabets prognose.

Formanden for Landsorganisationen var enig i det lyse billede af dansk økonomi og syntes derfor, at formandskabet lægger for meget vægt på risikomomenterne. Han var tilfreds med, at formandskabet fremhæver, at arbejdsmarkedets funktionsmåde er blevet forbedret. Formanden for LO fandt dog i modsætning til formandskabet, at regeringens finanspolitik virker passende i forhold til konjunktursituationen.

Formandskabet mente ikke, at risikomomenterne bør bagateliseres. På kort sigt er risikoen for en overophedning af økonomien klart større end for et konjunkturtilbageslag.

Præsidenten for Landbrugsraadet glædede sig også over den gunstige udvikling og nævnte, at landbruget har nydt fordel af den lave rente og forbedrede konkurrenceevne. Men han hæftede sig også ved nogle negative tendenser i form af faldende eksport, stigende privatforbrug, voksende inflation og et stigende offentligt forbrug. Derudover mente han, at den offentlige gæld ikke bliver nedbragt tilstrækkeligt hurtigt. Præsidenten for Landbrugsraadet var også bekymret for konkurrenceevneudviklingen, idet lønningerne stiger hurtigere, end produktivitetstigningerne giver grundlag for. Kun fordi kronen er svækket, kan vi opretholde vores konkurrenceevne.

Formanden for Håndværksrådet vurderede, at globaliseringen har medført et skift i økonomiernes funktionsmåde, således at økonomierne kan klare et større efterspørgselspres, uden at der kommer overophedning. Han fandt, at det kunne være interessant at få dette analyseret nærmere. Han delte formandskabets opfattelse af de positive tendenser i dansk økonomi, men også dets bekymring med hensyn til en manglende konsolidering af de offentlige finanser, ikke mindst i lyset af usikkerheden omkring opsvingets varighed. Han vurderede, at stigningen i det private forbrug ikke er nogen alvorlig trussel mod betalingsbalanceoverskuddet. Formanden for Håndværksrådet kunne ikke støtte formandskabets anbefaling om en permanent forhøjelse af ejendomsbeskatningen.

Formanden for Finansrådet tilsluttede sig de positive vurderinger af dansk økonomi, men fandt også, at råderummet i dansk økonomi er for begrænset. Han hæftede sig endvidere ved en række usikkerhedsfaktorer, herunder den internationale udvikling som følge af krisen i Sydøstasien. Formanden for Finansrådet mente, at regeringens politik bør indrettes på at skabe et større overskud på betalingsbalancen og det offentlige budget. Han konstaterede, at finanspolitikken over de seneste år har været for lempelig, og at efterårets økonomiske indgreb ville have været unødvendigt, hvis regeringen havde ført en mere fremadrettet økonomisk politik.

Formandskabet noterede sig, at nogle rådsmedlemmer var mere bekymret for betalingsbalancen, og andre var mindre bekymret, end tonen i redegørelsen angiver, og formandskabet tog det som et udtryk for, at formandskabets vurderinger nok er meget afbalancerede. Formandskabet pointerede, at ejendomsskatter ikke skal svinge op og ned afhængig af konjunkturudsvingene. I den nuværende konjunktursituation vil en forhøjelse af ejendomsbeskatningen imidlertid medvirke til at reducere risikoen for overophedning, og samtidig vil en sådan forhøjelse have permanente strukturforbedrende virkninger på skattesystemet.

Formanden for Dansk Handel & Service delte formandskabets positive vurdering af udviklingen i dansk og international økonomi. Han hæftede sig ved, at det private forbrug vil udvikle sig i takt med eller langsommere end den samlede økonomi i årene 1998 og 1999, og at der derfor ikke er nogen grund til indgreb over for det private forbrug. Generelle indgreb i den samlede efterspørgsel bør rettes mod den offentlige sektors forbrug, som har udviklet sig væsentligt stærkere, end regeringen selv har forudsagt.

Repræsentanten for Finansministeriet fastslog, at formandskabets prognose var næsten sammenfaldende med regeringens. Han påpegede dog, at finanspolitikken for 1998 efter regeringens opfattelse er ganske stram.

Formandskabet bemærkede, at forbedringen af den offentlige saldo i høj grad er konjunkturbetinget, og at den finanspolitiske strammingsgrad derfor ikke er høj. Engangsindtægter og den midlertidige ATP-indbetaling i 1998 understreger behovet for en langsigtet forbedring af de offentlige finanser.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd konstaterede, at formandskabet sjældent - om nogensinde - har givet en så positiv bedømmelse af konjunktursituationen samt udsigterne for dansk økonomi. Han var enig i, at den positive udvikling ikke udelukker risici, men de foretagne indgreb over for bygge- og anlægssektoren har dog reduceret disse. Han bemærkede derudover, at den strukturelle ledighedsprocent er faldet, hvilket reducerer kravet til det offentlige overskud.

Repræsentanten for Økonomiministeriet fremhævede sammenfaldet mellem formandskabets og Økonomiministeriets vurdering af udsigterne for dansk økonomi og anerkendte også tilstedeværelsen af risikomomenter. Han var derimod ikke enig i formandskabets fremstilling af forbedringen af de offentlige finanser som næsten rent konjunkturbestemt. Mere end halvdelen af forbedringen af saldoen på de offentlige finanser fra 1993 til 1997 skyldes - ifølge Økonomiministeriets beregninger - en forbedring af den strukturelle saldo, ikke mindst som følge af reduktionen af den strukturelle ledighed.

Formandskabet henviste til den tætte historiske sammenhæng mellem økonomisk vækst og forbedringen af den offentlige saldo, som også genfindes i prognosen. Forbedringen af den offentlige saldo er derfor hovedsagelig konjunkturbetinget.

Repræsentanten for Dansk Industri tilsluttede sig det tegnede billede af dansk økonomi i redegørelsen, men mente, at konkurrenceevnen fortsat er for svag, hvorfor der tabes markedsandele for industrieksporten. Han vurderede, at lønstigningstakten i udlandet, specielt i Tyskland, bliver mindre end skønnet af formandskabet. Han var også bekymret over, at regeringen pålægger arbejdsgiverne nye omkostninger. Han vurderede samtidig, at der er en risiko for, at øgede skatter kan give anledning til øgede lønkrav ved de forestående overenskomstforhandlinger.

Formanden for Det Danske Handelskammer så mere optimistisk på beskæftigelsen end formandskabet og pegede bl.a. på stor forventet fremgang inden for IT-branchen med fare for, at flaskehalse vil opstå her. Han var enig med formandskabet i, at der er et behov for at stramme finanspolitikken med henblik på en konsolidering af statsfinanserne, og han tilføjede, at de seneste års kraftige vækst i den offentlige sektor ikke er en udvikling, som landet er tjent med på lang sigt.

En af *de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen*, var af den opfattelse, at den ekstraordinære ATP-indbetaling burde opfattes som en skat. Det ville i den sammenhæng være interessant at vide, hvilke forventninger befolkningen har til fremtidige pensioner. Desuden efterlyste han en diskussion af, hvorfor arbejdsmarkedet fungerer bedre i dag end ventet for få år siden.

Formandskabet svarede, at folks livsindkomst ikke bliver påvirket af den ekstraordinære ATP-indbetaling, der dog har en vis forbrugsreducerende effekt som følge af begrænsede lånemuligheder. Formandskabet var enig i, at ledigheden kunne falde mere end tidligere uden faretruende tegn på lønpres, men risikoen for lønpres er ikke forsvundet.

Nationalbankdirektøren understregede nødvendigheden af, at finanspolitikken fortsat er efterspørgselsbegrænsende på et mærkbart niveau, og at opstramningen af arbejdsmarkedspolitikken må fortsætte. Endvidere tilsluttede han sig synspunktet, at det er afgørende for konkurrenceevnen, at de danske lønstigninger ikke vedbliver at overstige udlandets. På baggrund af kommunernes budgetterede personaleforbrug mente nationalbankdirektøren, at redegørelsens skøn for væksten i det offentlige forbrug i 1998 er for lille. Endelig bemærkede han, at krisen i Asien har antaget et betydeligt omfang, senest i Sydkorea. Risikoen for betydelige afledte globale effekter via de finansielle markeder er derfor ikke ubetydelig.

Repræsentanten for de kommunale organisationer hæftede sig ved behovet for en stram finanspolitik. Han fandt ikke, at der er mange konkrete forslag i debatten, der vil kunne nedbringe udgifterne og forventningspresset i befolkningen til kvalitet og kvantitet i de traditionelle velfærdsydelser, f.eks. inden for de personaletunge børne- og ældreområder. Han bemærkede endvidere, at det i et kommunalt valgår er lykkedes at reducere de budgetterede investeringsudgifter, og at der ikke er foretaget kommunale skattelettelser.

Formanden for Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd delte i sine skriftlige kommentarer generelt formandskabets syn på den økonomiske udvikling, men mente dog, at betalingsbalanceudviklingen vil blive bedre. Han påpegede endvidere, at finanspolitiske stramminger ikke må give sig udslag i, at der sker drastiske nedskæringer i den offentlige sektors serviceydelser.

Løn, skat og fordeling

Formandskabet indledte med at pointere, at udgangspunktet for analyserne af løn, skat og fordeling er, at det er vigtigt at sikre, at ingen bliver marginaliseret. Det er grundsynspunktet i redegørelsen, at intet enkelt instrument kan løse problemerne. Uddannelse alene kan således ikke afskaffe dårligt kvalificeret arbejdskraft. På trods af alle uddannelsesinitiativerne er der stadig en betragtelig gruppe uden erhvervsmæssig uddannelse. Det bedste man kan gøre for denne gruppe er at skaffe dem job. Her er det et problem, at det for en stor gruppe med en løn i bunden af lønskalaen reelt ikke kan betale sig at søge arbejde. Analyserne er derfor rettet mod virkningerne af at omlægge skattesystemet og sænke skattetrykket for de lavest lønnede. Det er konkret valgt at målrette skattelempelsen mod lavtlønnede, der potentielt søger fuldtidsbeskæftigelse. Beregningsresultaterne viser, at ideen er værd at forfølge.

Formanden for Dansk Arbejdsgiverforening tilsluttede sig formandskabets vurdering af, at en forudsætning for at undgå høje lønstigninger i de kommende år er øget fleksibilitet på arbejdsmarkedet. Flexibiliteten er blandt andet blevet svækket gennem for ringe incitamenter til at være i arbejde frem for at være arbejdsløs. Han fandt det derfor nyttigt, at formandskabet har belyst de økonomiske effekter af to modeller til at forbedre disse incitamenter. Men han mente, at dagpengemodellen er at foretrække frem for fradragsmodellen. En reduktion af dagpengene fører til en større stigning i beskæftigelsen, og incitamenterne til at uddanne sig forbedres. Endvidere mente han, at effekterne af dagpengemodellen er mere sikre end effekterne af et beskæftigelsesfradrag. Formanden understregede, at en ændring i dagpengereglerne også kan bestå af kortere varighed af ydelserne eller en ydelse, der aftager med ledighedsperiodens længde. Han var enig i formandskabets vurdering af, at privat jobtræning er den form for aktivering, der har den største beskæftigelseseffekt. Men han tog afstand fra forslaget om at lave en finansieringsmodel for privat jobtræning, der er inspireret af den tidligere model for tilskud til oprettelse af elev- og lærlingepladser (AER-modellen).

Formanden for Landsorganisationen mente ikke, at formandskabets analyse af sammenhængen mellem løn, skat og fordeling er overbevisende. Han kunne dog tilslutte sig ideen om, at en kommende skatteomlægning bør tage udgangspunkt i at sænke skatten i bunden af indkomstskalaen, samt at det er fornuftigt at lade en del af finansieringen ske ved en stigning i ejendomsbeskatningen. Han kunne ikke tilslutte sig vurderingen af, at et beskæftigelsesfradrag på længere sigt kan nedbringe ledigheden. Et beskæftigelsesfradrag er alene en skjult metode til at forringe dagpengenes kompensationsgrad efter skat. Endvidere fremhævede han, at formandskabets antagelse om, at de langtidsledige ikke ønsker at komme i arbejde, når den økonomiske gevinst derved er lille, er kritisk. Siden 1994 er det netop de langtidsledige, der har reduceret deres ledighed mest. Formanden for LO fremhævede endvidere, at der i de økonomiske analyser bør tages hensyn til effekterne af at forringe trygheden for arbejdsløse. De danske afskedigelsesregler er blandt de mest liberale. Hvis det økonomiske tab ved fyring vokser, vil det øge presset for at opnå større ansættelsestryghed.

Dermed mindskes marginalgruppernes muligheder for at få fodfæste på arbejdsmarkedet, hvorfor konsekvensen af at sænke kompensationsgraden kan blive øget langtidsledighed. Han kunne til gengæld tilslutte sig formandskabets overvejelser vedrørende andre veje mod lavere ledighed. Han understregede således behovet for en veltilrettelagt arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik. Formanden for LO afsluttede med at pointere, at der ikke er en modsætning mellem lighed og effektivitet. Lighed og effektivitet følges som oftest ad.

Formandskabet understregede, at forslaget om et beskæftigelsesfradrag ikke skal ses som en patentmedicin. Der er imidlertid en kerne af personer uden kompetencegivende uddannelse, for hvem problemerne ikke kan løses med uddannelse alene. Det foreslåede beskæftigelsesfradrag skal ses som et nyt instrument, der skal virke i samspil med de eksisterende, eksempelvis dagpengereglerne. Formandskabet fremhævede endvidere, at der kan være en konflikt mellem lighed og effektivitet, men formandskabet anerkendte samtidig, at en betydelig grad af lighed er nødvendig for at sikre et effektivt og stabilt arbejdsmarked.

Præsidenten for Landbrugsraadet kunne ikke støtte formandskabets anbefaling af et beskæftigelsesfradrag. Han tilsluttede sig dog behovet for reformer på arbejdsmarkedet, men mente, at man i stedet skulle anvende de i forvejen eksisterende instrumenter til at nedbring ledigheden. Særligt fremhævede han muligheden for at sænke compensationen i dagpengesystemet.

Formanden for Håndværksrådet fandt det interessant, at formandskabet er gået ind i overvejelserne om et målrettet skattnedslag. Han understregede således, at Håndværksrådet tidligere har efterlyst initiativer, der sigter på at reducere arbejdsløshedsproblemet, og som strukturmæssigt kan fremme beskæftigelsen ikke mindst blandt de ufaglærte. Han tilsluttede sig formandskabets anbefaling om, at et beskæftigelsesfradrag skal ses i sammenhæng med andre beskæftigelsesfremmende initiativer, herunder hurtigere aktivering og uddannelse.

Formanden for Finansrådet mente, at det er væsentligt at overveje, hvordan der kan gennemføres strukturreformer, der vil kunne føre til øget beskæftigelse, særligt for de lavtlønnede. I den forbindelse bør et beskæftigelsesfradrag overvejes fordomsfrit. I finansieringen af et fradrag skal dog også indgå lavere offentlige udgifter. Han var bekymret for, at en stigning i marginalsatten, eksempelvis i form af højere arbejdsmarkedsbidrag, vil have negative effekter. Han advarede samtidig mod at anvende ejendomsbeskatningen til konjunkturudligning, hvorfor en finansiering ved ejendomsskatter bør indføres gradvist.

Formanden for Dansk Handel & Service fandt betragtningerne om et beskæftigelsesfradrag interessante, da incitamentet til at få et arbejde på ordinære vilkår derved fremmes. Finansieringen må dog ske via offentlige besparelser og ikke gennem højere marginalsatter. Han fandt en nedsættelse af dagpengene interessant, men anbefalede et uændret niveau for den første del af ledighedsperioden og en gradvis aftrapning derefter. Derudover kan perioden for aktivering med fordel fremrykkes et år. Samlet vil disse tiltag medvirke til en højere beskæftigelse.

Formandskabet replicerede, at det i regneeksemplerne var forsøgt at finansiere et beskæftigelsesfradrag så neutralt som muligt for derved at tydeliggøre selve fradragets virkning, og at finansieringen i de valgte regneeksempler derfor ikke nødvendigvis er ideelle i praksis.

Repræsentanten for Finansministeriet kvitterede for modelarbejdet i analyserne af løn, skat og fordeling. Den valgte model for et beskæftigelsesfradrag løser i princippet problemerne i tidligere udformninger af fradraget med store stigninger i marginalsatterne. Til gengæld har den konkrete udformning af finansieringen betydelige negative fordelingsmæssige effekter. Samtidig fandt han, at løsningen gjorde skattesystemet mere kompliceret og uigennemskueligt. Endelig er den foreslåede omlægning ikke ambitiøs nok, idet den indebærer en nedsættelse af arbejdstiden pr. beskæftiget. De mulige strukturforbedringer på arbejdsmarkedet bliver dermed ikke brugt til at nå et højere velstandsniveau. Det vil gøre det sværere eksempelvis at afdrage den offentlige gæld og udbygge den offentlige service.

Formandskabet svarede, at formålet med analyserne var at undersøge, hvordan det er muligt at forbedre incitamenterne til at være beskæftiget. Formandskabet mente ikke, at den konkrete udformning er kompliceret, men understregede, at det er muligt at udforme en lempeligere beskatning af lave lønindkomster på mange måder.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd undrede sig over analyserne af B-holdets tilskyndelse til at søge mere beskæftigelse. B-holdet er allerede kraftigt reduceret i den nuværende højkonjunktur. Det er langt mere påtrængende at analysere udstødningen fra arbejdsmarkedet til eksempelvis førtidspension. Han fandt det også underligt, at formandskabet analyserer et beskæftigelsesfradrag, som bl.a. indebærer en aldersmæssig to-delning af skattesystemet, da fradraget kun gives til personer mellem 25 og 66 år. I øvrigt indebærer hovedalternativet ikke alene et beskæftigelsesfradrag, men tillige en nedsættelse af alle typer af overførselsindkomster. Hvis målet er at øge gevinsten ved at arbejde, er det langt mere målrettet og simpelt at reducere dagpengenes kompensationsgrad for personer med længerevarende ledighed. Dagpengenes kompensationsgrad kan dog ikke ses løsrevet fra den lette adgang til at afskedige lønmodtagere. Når formandskabet generelt vurderer, at effekten af et enkelt instrument øges, når det understøttes af andre instrumenter på incitamentsområdet, så er det kritisabelt, at formandskabet ikke også gør denne vurdering gældende for tiltag på uddannelsesområdet. De negative konsekvenser af et beskæftigelsesfradrag undervurderes i redegørelsen, og han fandt i den sammenhæng anvendelsen af Gini-koefficienter analytisk misvisende.

Formandskabet replicerede, at reduktionen af størrelsen af B-holdet i de senere år bl.a. skyldes en stor afgang til førtidspension og overgangsydelse. Det danske system indebærer en høj kompensation ved ledighed, og formålet med analyserne har været at undersøge, hvordan kompensationsgraden og skattesystemet spiller sammen ved løndannelse og ledighedens bestemmelse. Til det formål er der bygget en model med en detaljeret beskrivelse af arbejdsmarkedet. Formandskabet fandt derfor analyserne velbegrundede.

Repræsentanten for Økonomiministeriet var enig i, at det er vigtigt at sætte fokus på de samspilsproblemer, der eksisterer for en del af arbejdsstyrken. Han påpegede dog, at det er særdeles omdiskuteret, om en øget progression i indkomstbeskatningen vil dæmpe lønpresset, som forudsat i analyserne. Derimod er der bred enighed om, at højere marginalskatte har negative effekter på såvel produktivitet som uddannelsesincitamenter. På den baggrund tvivlede han på, at et beskæftigelsesfradrag reducerer ledigheden for de højtuddannede og endnu mere på, at den disponible indkomst stiger mere for de højtuddannede end for de ufaglærte. Samtidig var han ikke overbevist om, at et beskæftigelsesfradrag på længere sigt vil øge beskæftigelsen, og indførelsen af et sådant fradrag kan derfor blive en sovepude, der bremser for andre og mere effektive strukturelle ændringer på arbejdsmarkedet. Han gjorde endvidere opmærksom på, at regeringen har tilkendegivet, at indsatsen for at løse de lavtlønnedes incitamentsproblemer vil blive fortsat i kommende skattereformer.

Repræsentanten for Dansk Industri kunne ikke tilslutte sig synspunktet fremført af formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd om, at en høj kompensationsgrad skal ses i sammenhæng med de lempelige danske afskedigelsesregler, specielt vanskeligt er det at se, når det gælder de langtidsledige. Han fandt det endvidere positivt, at formandskabet holder liv i debatten om lavtlønnedes manglende incitamenter til at arbejde, men troede ikke, at et beskæftigelsesfradrag er det mest effektive middel. Da det faktiske incitamentsproblem ligger i dagpengesystemet, vil en arbejdsmarkedsreform, der nedsætter dagpenge- og mindstelønsniveauet, være en mere direkte løsning af problemerne. Skattelettelse til de lavtlønnede kan i den forbindelse afhjælpe kortvarige fordelingsproblemer.

Formanden for Det Danske Handelskammer mente, at et beskæftigelsesfradrag bør kombineres med en sænkning af mindstelønnen, og at finansieringen mest hensigtsmæssigt bør indebære en nedsættelse af dagpenge og kontanthjælpsydelse. Han havde endvidere den opfattelse, at en omfattende dagpengereform kan være første skridt i retning af at forbedre incitamenterne til arbejde. En sådan reform kan sammen med en løbende opkvalificering af arbejdsstyrken medvirke til en løsning af de strukturelle problemer på arbejdsmarkedet.

Formandskabet replicerede, at beskæftigelsesfradraget skal ses som en ny blomst i den buket af midler, der kan medvirke til forbedringer af arbejdsmarkedets funktionsmåde. Samtidig gentog formandskabet, at selvom dagpengereduktioner er et mere effektivt middel til at få mindsket ledigheden, bæres omkostningerne af en relativt lille gruppe. Et beskæftigelsesfradrag har en mindre skæv fordelingsmæssig profil, men har knapt så gunstige beskæftigelseseffekter.

Formanden for Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd kunne i sine skriftlige kommentarer ikke tilslutte sig forslaget om et beskæftigelsesfradrag finansieret gennem højere arbejdsmarkedsbidrag. Han fandt ikke, at midlerne inden for uddannelses- og arbejdsmarkedsområdet er udnyttet tilstrækkeligt til, at det er nødvendigt at gribe til instrumenter, der har uheldige konsekvenser for marginalskatteområdet.

Elsektoren under forvandling

Formandskabet indledte med at fastslå, at sekretariatet siden lovændringen i 1994 har opbygget en betydelig kompetence i analyser af miljø- og ressourceøkonomiske problemstillinger, især i relation til energiområdet. En del af denne viden er opbygget i samarbejde med etablerede miljøer. Faren ved dette kan være, at evnen til nytænkning forsvinder, men reaktionen på redegørelsens kapitel om elsektoren viser, at det har været muligt at sætte spørgsmålstegn ved nogle af de traditionelle synspunkter.

Formanden for Landsorganisationen fastslog, at et øget element af markedsstyring i elsektoren vil give velfærdsgvinster; bl.a. har Arbejderbevægelsens Erhvervsråd tidligere dokumenteret, at der er problemer med effektiviteten i den danske elsektor. Gevinsten ved liberalisering er dog sandsynligvis ikke så høj, som redegørelsens beregninger viser. Dette skyldes, at de store transmissionselskaber ELSAM og Elkraft allerede i dag handler på elbørsen med Norge og Sverige.

Det er afgørende, at et øget element af markedsstyring indføres under offentlig kontrol, da afsætningen af el kan indebære en monopolstilling for leverandøren. Af samme grund bør en liberalisering ikke forveksles med en privatisering. En øget brug af markedsmekanismer på elmarkedet skal foregå uafhængigt af ejerforholdene i sektoren. En ændring af ejerforholdene giver ingen gevinster - snarere tværtimod.

Formandskabet bemærkede, at der også i et liberaliseret elmarked er behov for offentlig kontrol, herunder overvågning af konkurrencens effektivitet.

Præsidenten for Landbrugsraadet bemærkede, at der er behov for mere markedsøkonomi i elsektoren, da mange af de nuværende investeringer ikke er rentable på markeds-mæssige vilkår. Det er vigtigt, at der sikres en passende kompensation til de landmænd, på hvis jorder der rejses elmastere eller nedgraves jordledninger.

Formanden for Håndværksrådet var enig i, at der er rationaliseringsgevinster at hente i elsektoren, men var dog tvivlende over for en række af forudsætningerne i redegørelsen og dermed også dele af konklusionerne. Analysen beskæftiger sig udelukkende med elsektoren i Norden uden at tage hensyn til det uundgåelige samspil med de øvrige omkringliggende lande. Produktionskapaciteten i Norge og Sverige er begrænset, og der er indgået aftale om salg af el fra Norge til Tyskland, Holland og Belgien. Dette vil i et liberaliseret marked betyde et opadgående pres på priserne, hvilket øger mulighederne for dansk eksport. Det må derfor antages, at Danmark ikke vil optræde som importør, som antaget i redegørelsen, men som eksportør af el. Håndværksrådet var enig i redegørelsens anbefaling af ensartede CO₂-afgifter.

Formanden for Dansk Handel & Service var tilhænger af en liberalisering af den danske elsektor, som vil sikre en forbedring af virksomhedernes konkurrencesituation. Hvis elprisfaldene fører til afgiftsforhøjelser, må det større afgiftsprovener føres tilbage til erhvervslivet.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd var meget enig i analysen af elsektoren, omend han vurderede, at det præsenterede elprisfald som følge af en liberalisering nok var et overkantsskøn bl.a. som følge af salg af norsk el til Tyskland. Erhvervsrådet kunne endvidere tilslutte sig, at der vil være betydelige fordele såvel miljømæssigt som økonomisk ved at koordinere CO₂-politikken på nordisk plan.

Formandskabet bemærkede til det sidste indlæg, at konsekvenserne af liberaliseringen i Tyskland var usikker for elpriserne i Norden, men på kort sigt vil det utvivlsomt presse priserne op.

Repræsentanten for Økonomiministeriet bemærkede, at kapitlet indeholdt en interessant analyse af de udfordringer, som den danske elsektor vil blive udsat for i et liberaliseret marked.

Repræsentanten for Dansk Industri anførte, at redegørelsens analyser af den danske elsektor bekræfter deres opfattelse af situationen i elsektoren. Dansk Industri undrer sig på linje med formandskabet over, hvorfor den danske regering af alle kræfter prøver at forhale den kommende liberalisering af markedet for køb og salg af elektricitet. Dansk Industri foreslår, at regeringen udarbejder en samlet køreplan, som over en femårig periode skal føre til en fuldstændig liberalisering af elmarkedet, så alle forbrugere og virksomheder stilles frit i forhold til valg af elleverandør.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, fandt det interessant, at redegørelsen forsøger at sammenkoble en liberalisering af elmarkedet med miljøtiltag.

Repræsentanten for de kommunale organisationer fandt analysen nyttig og spændende, men også for snæver, da der ikke i tilstrækkelig grad er taget hensyn til varmekundernes behov for beskyttelse i et liberaliseret elmarked. Det er svært at være uenig i, at der er behov for mere konkurrence i elsektoren, men offentlig regulering kan fortsat være på sin plads. De kommunale organisationer er af den opfattelse, at der er behov for en samlet lov for el- og varmesiden.

En af de særligt sagkyndige, Finn R. Førsund, fandt kapitlet interessant og perspektivrigt, omend der savnedes en diskussion af en udbygning af elsektoren i Norge og Danmark med gas. Finn R. Førsund fastslog, at for at udnytte alle fordelene ved et fælles elmarked i Norden er det nødvendigt, at de enkelte aktører, herunder producenterne, får ens spilleregler. Dette stiller krav om en deregulering i Danmark. Et yderligere krav er, at miljø- og specielt CO₂-politikken samordnes. Det betyder, at der må formuleres en fælles nordisk CO₂-målsætning, og et virkemiddel hertil kan være en fælles CO₂-afgift. Det er ikke sikkert, at danske forbrugere vil få glæde af deltagelse i et liberaliseret nordisk elmarked, hvis CO₂-målet er ambitiøst og stiller krav om høje afgifter. I et liberaliseret nordisk elmarked kan de nordiske lande godt have forskellige reduktionsmål vedrørende svovl og NO_x.

Formanden for Danske Elværkers Forening udtrykte tilfredshed med, at Det økonomiske Råd vurderer den langsigtede udvikling på miljø- og energiområdet, aktuelt elsektoren. Redegørelsens analyser er spændende med flere interessante betragtninger, og Danske Elværkers Forening er enig i de principielle konklusioner, herunder behovet for en reform af elmarkedet, men påpegede, at udgangspunktet for vurderingerne ikke er 100 pct. korrekt. Formanden for Danske Elværkers Forening var enig i, at det kun er et spørgsmål om tid, før der bliver indført konkurrence i den danske elsektor. Et første begrænset skridt i den retning sker ved årsskiftet med den nye elforsyningslov og åbningen af elnettene. Han kunne delvist tilslutte sig redegørelsens påpegning af, at den danske holdning til konkurrence i elsektoren var skeptisk og afventende, men konkurrence kan ikke indføres, før der lovmæssigt er skabt hensigtsmæssige rammer og vilkår. Der skal både tages hensyn til elsektorens forpligtelser på varmesiden og sektorens struktur, ejer-, ansvars- og kapitalforhold. Formanden var enig i redegørelsens vurderinger af muligheder og forudsætninger for "joint implementation". Han var tilhænger af markedsorienterede styringsmidler i miljøpolitikken. I den sammenhæng er det vigtigt at få en international harmonisering af afgifter og tilskud, så elhandel kan ske på ikke-diskriminerende markedsmæssige vilkår.

Til de scenarier, som er præsenteret i redegørelsen, bemærkede formanden, at det såkaldte basisforløb, der er lavet med udgangspunkt i situationen i 1995, ikke stemmer overens med aktuel dansk energipolitik eller den forudseelige udvikling i de kommende år. Eksempelvis er den danske deltagelse i det eksisterende nordiske elmarked ikke korrekt beskrevet. Endvidere er det et alvorligt modelmæssigt problem, at den anvendte model ikke tillader handel med Tyskland. Formanden bemærkede, at det vigtigste træk ved den danske elsektor er samproduktionen af el og varme. Det fremgår ikke klart af redegørelsen, om der er taget højde for de kontraktlige forpligtelser på varmesiden. Der er behov for, at det anvendte modelgrundlag videreudvikles, så resultaterne kan anvendes i den løbende politiske debat. Elsektoren vil gerne bidrage til et sådant modelarbejde.

Miljø- og Energiministeriets repræsentant bemærkede, at der er spændende iagttagelser i redegørelsen. Han følte dog behov for at knytte nogle kommentarer til de præsenterede scenarier i elkapitlet. Basisscenariet forudsætter, at der over året som helhed ingen eludveksling finder sted mellem de nordiske lande. Dette svarer ikke til virkeligheden, idet Danmark i 1996 var nettoeksportør af el og i tidligere år har været nettoimportør. Endvidere forudsættes det i liberaliseringsscenarioet, at de omkostninger ved miljøhensyn, som elselskaberne i dag er pålagt, forsvinder. Begge de nævnte forhold bevirker, at de præsenterede gevinster ved liberalisering er overvurderede. Et andet problem er, at analysen ikke tager højde for planlagt transmission af el fra Norge til såvel Tyskland som Holland.

Miljø- og Energiministeriets repræsentant fastslog endvidere, at der i den ændrede elforsyningslov ikke er grundlag for at tildele de centrale kraftvarmeværker generelle tilskud som foreslået i oplægget. En mangel ved analyserne er, at ikke alle scenarier opfylder de CO₂-målsætninger og sigtpejlinger, som Folketinget står bag. Tages omkostningerne til miljøhensyn i betragtning, er det usikkert, om elpriserne overhovedet vil falde. Analysens fortjeneste er dog at påpege, at en realisering af den danske CO₂-målsætning koster, og at det kan blive nødvendigt at tage såvel nye virkemidler i brug som at skærpe de kendte.

Formandskabet bemærkede, at modellens resultater vedrører nettohandel i et normalår, og det er derfor ikke i uoverensstemmelse med forudsætningerne i beregningerne, at der også uden liberalisering i praksis kan forekomme sæsonudlignende handel og handel i år med unormale klimatiske forhold. Det afgørende ved liberaliseringer er den mere systematiske arbejdsdeling. Med hensyn til elhandel med Tyskland afhænger den af en tysk liberalisering, og signaler om en sådan er uklare. Formandskabet fremhævede endvidere, at den nyeste Finansredegørelse fra Finansministeriet også indeholder vurderinger af mulige effektivitetsgevinster i elsektoren, som peger i samme retning som redegørelsens vurderinger.

København den 10. december 1997

Niels Kærgård

Nina Smith

Peter Birch Sørensen