

Resumeet er inddelt i følgende afsnit:

- Den internationale konjunktursituation
- Dansk konjunkturvurdering
- Aktuel økonomisk politik
- Løn, skat og fordeling
- Elsektoren under forvandling

## Den internationale konjunktursituation

### Årlig vækst i OECD-området på 2½ pct. i 1997-99

Der ventes en årlig vækst i OECD-området under ét på omkring 2½ pct. i perioden 1997-99. Som udgangspunkt er der i 1997 forholdsvis store afvigelser landene imellem, idet der er forskel på, hvor de befinder sig i konjunkturcyklen. I den ene ende af skalaen ligger USA, Storbritannien og Norge, der gik ind i opgangskonjunktoren tidligt, med forventede vækstrater over 3 pct., mens den japanske økonomi, hvor opgangen endnu ikke er kommet rigtigt i gang, kun ventes at vokse med knap 1 pct.

### Intet tegn på inflationspres - heller ikke fremover

Inflationen har generelt i OECD-området kun vist svage tendenser til at stige, og der ventes ikke noget markant inflationspres i 1997-99. Det har flere forklaringer. Ledigheden skønnes at forblive høj i mange af landene, der er i den økonomiske politik kommet en større fokus på inflationsbekæmpelse, og overholdelse af Maastricht-kriterierne vil ligeledes virke inflationsdæmpende.

### Væksten i OECD påvirket af krisen i Sydøstasien

Krisen i Sydøstasien har givet anledning til en reduktion af vækstforventningerne både i de berørte lande, i Japan og i OECD-området generelt. Vækstnedgangen i Sydøstasien ventes at blive af forbigående karakter.

### **Lille effekt af lavere vækst og svagere valutaer i Sydøstasien**

Effekten af devalueringerne og den lavere vækst i Sydøstasien vurderes at blive en reduktion af væksten i 1997 og i 1998 på omkring 0,2 pct.point for det samlede OECD-område. Dette skøn er baseret på modelberegninger foretaget af OECD. Japan ventes at blive ramt hårdere end de øvrige OECD-lande som følge af landets større økonomiske samkvem med de kriseramte lande. Japansk vækst forventes således at blive reduceret med 0,3 pct.point i 1997 og 0,4 pct.point i 1998.

### **Lille effekt af kursfald på aktiemarkederne**

Udover disse direkte effekter påvirker krisen i Sydøstasien også væksten i OECD-området via de afledte kursfald på verdens aktiemarkeder. Aktiekurserne i USA er medio november faldet med knap 5 pct. i forhold til gennemsnittet for juli, mens faldet på det japanske aktiemarked har været på knap 20 pct. Den amerikanske vækst ventes at blive reduceret med mindre end ¼ pct.point som følge af kursfaldet, mens den japanske vækst skønnes at blive formindsket med knap ½ pct.point. Disse skøn er i overensstemmelse med modelberegninger foretaget af det engelske forskningsinstitut NIESR.

### **Samlet effekt på OECD-vækst**

Den samlede effekt af krisen i Sydøstasien på den globale vækst vurderes at være stærkt begrænset. Væksten i OECD-området vil som følge af krisen blive reduceret med omkring ¼ pct.point i 1997 og i 1998, mens væksten i Japan bliver reduceret med omkring ½ pct.point i 1997 og omkring ¾ pct.point i 1998.

## **Dansk konjunkturvurdering**

### **Opsvinget fortsætter**

Opsvinget i den danske økonomi fortsætter. Væksten bliver godt 2¾ pct. i 1997 og ventes at blive henholdsvis ca. 2¾ pct. og 2½ pct. i 1998 og 1999. Den høje vækst i 1997 skyldes en markant stigning i den indenlandske efterspørgsel. I 1998 og 1999 vil der være en mindre stærk fremgang i den indenlandske efterspørgsel, men til gengæld tiltager væksten i eksporten, bl.a. som følge af det økonomiske opsving i udlandet. Inflations-takten ventes at forblive behersket.

**Ledigheden nærmer sig 200.000 i 1999**

Beskæftigelsen stiger med ca. 50.000 personer i 1997 og ventes at stige med yderligere ca. 25.000 i løbet af 1998 og 1999, hvorved rekordniveauet fra 1987 nås. Ledigheden vil falde fra ca. 220.000 personer i år til omkring 200.000 i 1999, svarende til godt 7 pct. af arbejdsstyrken.

**Beskedent overskud på betalingsbalancen**

Den kraftige stigning i importen medfører, at overskuddet på betalingsbalancen reduceres til ca. 7 mia. kr. i 1997 mod 16 mia. kr. sidste år. Eksportfremgangen i 1998 og 1999 kombineret med en mere behersket importvækst betyder, at overskuddet forventes fastholdt, omend det fortsat vil være beskedent set i forhold til størrelsen af udenrigshandlen. Overskuddet i 1998 ventes at blive på niveau med overskuddet i år, mens der forudses et overskud på knap 10 mia. kr. i 1999.

**Forbedring af de offentlige finanser**

For første gang siden midtfirserne bliver der i 1997 overskud på den offentlige saldo. Den økonomiske fremgang og den ekstraordinære ATP-indbetaling betyder, at overskuddet stiger i 1998 til trods for de skattelettelser, der følger af den afsluttende indfasning af skattereformen. Den fortsat pæne vækst vil - under forudsætning af uændret finanspolitik - give en yderligere forbedring på det offentlige budget i 1999.

*Prognosens nøgletal*

|  | 1996  | 1997 | 1998 | 1999 |
|--|-------|------|------|------|
| BNP-vækst (pct.)                       | 2,7   | 2,8  | 2,7  | 2,6  |
| Offentlig saldo (mia. kr.)             | -14,5 | 4,6  | 14,2 | 20,0 |
| Betalingsbalance (mia. kr.)            | 16,4  | 6,9  | 6,9  | 9,1  |
| Ledighed (1.000 personer)              | 246   | 220  | 208  | 202  |
| Beskæftigelsesændring (1.000 personer) | 27    | 50   | 17   | 6    |
| Stigning i lønomkostninger (pct.)      | 3,9   | 4,3  | 4,4  | 4,4  |
| Inflation <sup>a</sup> (pct.)          | 2,1   | 2,3  | 2,6  | 2,4  |

a) Inflationen er udtrykt ved væksten i deflatoren for det private forbrug.

Anm.: Prognosen er udarbejdet med udgangspunkt i nationalregnskabet opgjort i 1980-priser.

## Aktuel økonomisk politik

### Risici i dansk økonomi

Prognosen tegner et lyst billede af den danske økonomi, men der er også risici. Den største risiko på kort sigt er, at aktiviteten vil stige for stærkt og føre til accelererende løn- og prisstigninger. Der er ikke aktuelle tegn på en overophedning af økonomien, men de positive vækstudsigter og den medfølgende reduktion af ledigheden betyder, at risikoen for overophedning ikke kan afblæses. I mange a-kasser er ledigheden meget lav, og der er derfor risiko for, at en stærk aktivitetsstigning vil resultere i en betydelig forøgelse af lønstigningstakten.

### Overenskomstforhandlingerne

I begyndelsen af 1998 skal der indgås nye overenskomster for en stor del af det danske arbejdsmarked. I de seneste år har der på trods af en afdæmpet stigning i lønningerne været en pæn reallønsfremgang. Det er vigtigt, at lønstigningstakten forbliver behersket i fremtiden. De danske lønomkostninger stiger i år stærkere end i udlandet, hvilket de også forventes at gøre i 1998 og 1999. Det skyldes bl.a., at konjunktursituationen i Danmark er mere positiv end i mange af vore samhandelslande. Faldet i den effektive kronekurs betyder, at lønkonkurrenceevnen forbedres mærkbart i 1997 på trods af højere lønstigninger end i udlandet. Der kan imidlertid ikke påregnes et fortsat fald i den effektive kronekurs, og det er heller ikke sandsynligt, at den danske produktivitetsvækst igennem længere tid kan overstige udlandets. Det er derfor afgørende for konkurrenceevnen og beskæftigelsen, at den danske lønstigningstakt ikke vedbliver med at overstige udlandets.

### Boligpriserne er et risikomoment

Udviklingen på boligmarkedet udgør et særligt risikomoment i den nuværende økonomiske situation. I prognosen ventes en afdæmpning af kontantprisstigningstakten. Hvis denne afdæmpning ikke indtræffer, kan boliginvesteringerne og det private forbrug stige uholdbart stærkt. En sådan udvikling vil afspejle sig i en dårligere betalingsbalance. En forværring af betalingsbalancen kan således være et tegn på, at aktiviteten stiger for stærkt.

## **Strukturreformer reducerer risiko for overophedning**

En række strukturforbedrende tiltag i de seneste år har reduceret, men ikke fjernet risikoen for overophedning af økonomien. Opstramningerne af arbejdsmarkedspolitikken har virket løndæmpende, og skattereformerne har tilskyndet til opsparing frem for forbrug. Disse tiltag har således reduceret risikoen for, at opsvinget resulterer i store balanceproblemer, som det f.eks. var tilfældet i midtfirserne.

## **Aktivitets- begrænsende indgreb**

Med henblik på at dæmpe den økonomiske aktivitet er der i løbet af 1997 gennemført og planlagt flere midlertidige indgreb, herunder den ekstraordinære ATP-indbetaling i 1998. På baggrund af den stærke stigning i aktiviteten - og udsigten til en fortsættelse heraf - var det hensigtsmæssigt med aktivitetsdæmpende indgreb. Det er dog usikkert, hvor effektive de midlertidige tiltag er; bl.a. vurderes den ekstraordinære ATP-indbetaling at have en noget mindre effekt end skønnet af regeringen. Hertil kommer, at bortfaldet af de midlertidige indgreb isoleret set indebærer en lempelse af finanspolitikken i 1999. Ideelt set skal indgreb tilgodese de kortsigtede hensyn samtidig med, at de forbedrer strukturerne. F.eks. ville en permanent forhøjelse af ejendomsbeskatningen have reduceret risikoen for overophedning ved at afdæmpe boligprisstigningerne og samtidig have forbedret skattesystemet.

## **Konjunkturbetinget forbedring af offentlige finanser**

De offentlige finanser er blevet gradvist forbedret i løbet af opsvinget. I 1993 var der et offentligt budgetunderskud på 34 mia. kr., mens der forventes et overskud på ca. 5 mia. kr. i år. Denne forbedring er imidlertid primært konjunkturbetinget, idet finanspolitikken set over perioden 1993-97 har været lempelig. Også de forbedringer på det offentlige budget, der forventes i 1998 og 1999, kan hovedsageligt tilskrives konjunkturudviklingen.

## **Behov for stramning af finanspolitikken af hensyn til konsolidering**

Da forbedringen af de offentlige finanser primært skyldes konjunkturudviklingen og ikke finanspolitiske stramninger, kan der hurtigt opstå budgetunderskud, når konjunkturerne vender igen. Udviklingen på det offentlige budget efter opsvinget i midtfirserne vidner herom. Omdrejningspunktet for de offentlige finanser ligger stadig for lavt. Der er brug for en fortsat konsolidering af det offentlige budget, først og fremmest af hensyn til det finanspolitiske råderum i en fremtidig lavkonjunktur og den stigende forsørgerbyrde. Det er ikke hensigtsmæssigt

at basere denne konsolidering alene på en forventning om et langvarigt opsving. Der er plads til finanspolitiske stramminger i den nuværende konjunktursituation, hvor de vil føles mindre smertefulde end i dårlige tider. Hvis ikke finansloven for 1998 strammes yderligere, bør der - forudsat konjunktursituationen på det tidspunkt stadig tegner lyst - gennemføres en mærkbar konsolidering f.eks. i forbindelse med finansloven for 1999. Endvidere kan det i fravær af yderligere stramminger på finansloven for 1998 blive nødvendigt at gribe ind med kort varsel, hvis der viser sig klare tegn på overophedning i løbet af 1998. Generelt bør brugen af midlertidige indgreb dog begrænses, idet for mange små indgreb kan skabe usikkerhed og gøre det svært at vurdere den underliggende økonomiske udvikling.

### **Fortsat behov for strukturreformer**

Beskæftigelsen nærmer sig efterhånden rekordniveauet fra 1987. Arbejdsstyrken er som følge af tilgang til efterløn, orlov og overgangsydelse mindre i dag, og ledigheden er derfor lavere end i 1987. Til trods herfor er lønpresset mindre. Dette skyldes bl.a. de strukturforbedrende virkninger af arbejdsmarkedsreformerne. Fortsat høj vækst ud over prognoseperioden kræver, at beskæftigelsen kan fortsætte med at stige uden løn- og prisacceleration. Da opsvinget allerede har reduceret ledigheden betydeligt, vil dette kræve en større arbejdsstyrke eller øget fleksibilitet på arbejdsmarkedet. Der er derfor god grund til at fortsætte med reformer på arbejdsmarkedsområdet.

## **Løn, skat og fordeling**

### **Ledigheden er ulige fordelt**

De seneste års gode indenlandske konjunkturer har medført, at ledigheden er faldet. Den samlede ledighed er dog fortsat høj og ulige fordelt, idet ufaglærte i gennemsnit har en langt højere ledighed end personer med en erhvervsuddannelse.

### **Skattesystemet påvirker arbejdsmarkedet**

I redegørelsen analyseres, om det er muligt at reducere ledigheden og især ledigheden for ufaglærte gennem ændringer i skatte- og overførselssystemet, uden at det fører til stigende indkomstulighed. Skattesystemet indvirker på arbejdsmarkedet bl.a. ved at påvirke den effektive kompensation ved ledighed, dvs. forholdet mellem indkomsten efter skat mv. for hhv. en ledig og en beskæftiget.

## **Lav gevinst ved beskæftigelse**

En årsag til at fokusere på disse veje til en lavere ledighed er, at en væsentlig del af de ledige på kort sigt har en ringe økonomisk gevinst ved at komme i arbejde. Beregningerne viser, at mere end 40 pct. af de meget ledige har en effektiv kompensationsgrad på over 90 pct.

## **Instrumenter til lavere ledighed**

De undersøgte instrumenter til at nedbringe ledigheden er en lempeligere beskatning af lave lønindkomster og en reduktion af arbejdsløshedsunderstøttelsen. Skatteomlægningen kan gennemføres som en lavere bundbeskatning af lønindkomst eller som et beskæftigelsesfradrag. Et beskæftigelsesfradrag er et fradrag i den skattepligtige indkomst på en bestemt procentdel af arbejdsindkomsten, dog med et loft over fradragets samlede størrelse, således at det vejer tungest for personer med lavere arbejdsindkomster.

## **Skatteindgreb bør målrettes**

Det kræver en betydelig skatteomlægning at lempe beskatningen af lave lønindkomster, hvorfor det vil være en fordel at give et målrettet skattnedslag. En indsnævring af målgruppen giver mulighed for at øge lempelsen for de personer, som har de største incitamentsproblemer. Det er således ikke hensigtsmæssigt at give lempelser til højtlønnede og personer, der frivilligt har valgt kortere arbejdstid.

## **Omlægning finansieres inden for skattesystemet**

En nedsættelse af beskatningen på et område må finansieres gennem øgede offentlige indtægter eller en reduktion af offentlige udgifter. Analysen ser alene på en omlægning inden for indkomstskatte- og overførselssystemet. Det kan dog vælges at afgrænse finansieringen til bestemte persongrupper eller indkomstarter, eksempelvis lønindkomst. Der kan også anvendes andre skattekilder, f.eks. ejendomsskatter eller miljøafgifter.

## **Omfordeling til fordel for fuldtidsbeskæftigede lavtlønnede**

Et eksempel på lempeligere beskatning er et beskæftigelsesfradrag på 15 pct. for lønindkomst mellem 75.000 kr. og 185.000 kr. Undergrænsen på 75.000 kr. er foreslået for at målrette fradraget mod gruppen af lavtlønnede med store incitamentsproblemer. Det maksimale fradrag bliver 16.500 kr., som tilfalder alle med en lønindkomst over 185.000 kr. Beregninger på individdata viser, at denne lempelse kan finansieres ved at forøge arbejdsmarkedsbidraget med 2,3 pct.point, hvilket svarer til en forøgelse af den gennemsnitlige marginalskat med 1,1 pct. point. Når arbejdsmarkedsbidraget øges, reduceres de offentlige

overførsler som følge af satsreguleringen. Derved bidrager alle til finansieringen af beskæftigelsesfradraget. Ændringen i skattesystemet betyder, at marginals-katten falder for lønindkomster mellem 75-185.000 kr. og forøges for lavere og højere lønindkomster. Den umiddelbare virkning af den samlede omlægning er, at den disponible indkomst forøges for fuldtidsbeskæftigede med lave og mellemhøje indkomster, mens personer med indkomst under 130.000 kr. eller over 400.000 kr. samt overførselsmodtagere får lavere disponible indkomster. Kompensationsgraden ved ledighed reduceres derfor. Såfremt omlægningen indfases over flere år, vil det imidlertid være muligt at opretholde overførselsindkomsternes reale købekraft.

### **Skatteomlægning påvirker hele økonomien**

Der er imidlertid en række vigtige afledte virkninger ved den foreslåede skatteomlægning. Et beskæftigelsesfradrag øger gevinsten ved at arbejde, og det bliver mere attraktivt for de ledige at acceptere et job, hvilket vil virke løndæmpende, især for de lavtlønnede. Lavtlønnede vil dog stadig få en indkomstfremgang som følge af fradraget. Nyere danske undersøgelser viser endvidere, at en skatteomlægning, hvor et beskæftigelsesfradrag finansieres gennem højere arbejdsmarkedsbidrag, vil reducere lønnen på andre dele af arbejdsmarkedet. Når lønnen således falder, vil virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft stige, og ledigheden vil falde. Disse afledte effekter af skatteomlægningen vil forplante sig, så alle dele af økonomien vil blive berørt i større eller mindre grad.

### **Ny model taget i brug**

For at kunne vurdere betydningen af disse afledte effekter er der i analyserne anvendt en generel ligevægtsmodel, kaldet MODULA. Denne model indeholder en stiliseret beskrivelse af den danske økonomi og er kendetegnet ved at have en forholdsvist detaljeret beskrivelse af det danske arbejdsmarked. Dette gør det muligt at analysere bl.a. de indkomstændringer, som personer med forskelligt uddannelsesnivea u får som følge af et finansieret beskæftigelsesfradrag.



## **25.000 færre ledige**

Beregningerne viser, at den foreslåede skatteomlægning forøger beskæftigelsen og reducerer ledigheden. Fremgangen i beskæftigelsen kommer fortrinsvis de ufaglærte, faglærte og personer med kort videregående uddannelse til gode. Stigningen i beskæftigelsen og reduktionen i ledigheden medfører, at de offentlige finanser forbedres. Den skattestigning, der er nødvendig for at sikre en fuld finansiering af beskæftigelsesfradraget, er derfor mindre end den, som er beregnet under antagelsen om uændret adfærd, løn og beskæftigelse. Samlet skønnes skatteomlægningen på lang sigt at reducere ledigheden med ca. 25.000 personer i forhold til det nuværende ledighedsniveau.

## **Tilskyndelse til uddannelse opretholdes**

Den nuværende sammenpressede lønstruktur medfører, at gevinsten over et livsforløb ved at tage en uddannelse er begrænset. Selv om en lempeligere beskatning af lave lønindkomster umiddelbart er til fordel for de ufaglærte, viser beregningerne i redegørelsen, at tilskyndelsen til at tage en uddannelse opretholdes, når der tages højde for de afledte effekter af den lavere beskatning.

## **Lavere dagpenge øger også gevinsten ved beskæftigelse**

Gevinsten ved at være beskæftiget frem for at være ledig kan også forøges gennem reduktioner i dagpengenes niveau. Dette kan enten gøres med en generel reduktion i kompensationen ved ledighed eller ved at indføre en aftrapning, så den maksimale understøttelse mindskes efter nogen tids ledighed. Uanset den konkrete udformning af dagpengereduktionen vil den øge de lediges tilskyndelse til hurtigere at acceptere et job og dermed have en løndæmpende effekt. Samtidig medfører en reduktion i understøttelsen mindre offentlige udgifter.

## **Ledighedsfald kan opnås med 8 pct. lavere dagpenge**

Hvis ledigheden skal nedbringes med 25.000 personer gennem en generel nedsættelse af kompensationen ved ledighed, viser analyserne, at det kræver et fald i understøttelsen ved ledighed på ca. 8 pct.

## **Effektivitet og fordeling må afvejes**

Sammenholdes effekterne af et beskæftigelsesfradrag med effekterne af en dagpengereduktion, illustrerer det en afvejning mellem effektivitet og fordeling. Hvis formålet alene er at øge gevinsten ved at være beskæftiget frem for at være ledig, kan det opnås mest direkte gennem dagpengereduktioner. Til gengæld rammes de ledige relativt hårdt af en dagpengereduktion, mens gevinster og tab er mere ligeligt fordelt, når incitamentsstrukturen forbedres gennem et beskæftigelsesfradrag. Trods disse forskelle gælder det for begge indgreb, at de ikke ændrer væsentligt på ulighedsmålene for den overordnede fordeling af indkomster i økonomien.

## **En fordel af bruge mange instrumenter**

Analyserne viser således, at såvel en skatteomlægning som en reduktion af understøttelsen har gavnlige effekter på strukturen på arbejdsmarkedet. Det bør imidlertid også fortsat overvejes, hvordan andre instrumenter med tilsvarende effekt kan tages i anvendelse eller videreudbygges inden for uddannelsesområdet, jobtræning og aktivering samt dagpengereglerne. Det er en fordel at anvende flere af disse instrumenter samtidigt, da effektiviteten af hvert enkelt instrument øges, når det understøttes af andre, supplerende instrumenter.

## **Uddannelse og jobtræning**

To meget anvendte instrumenter mod ledigheden er jobtræning og opkvalificering ved hjælp af uddannelse. Uddannelse er blevet fremhævet som et middel til at reducere ledigheden uden at give anledning til fordelingsproblemer. På lang sigt er uddannelse og opkvalificering meget væsentlige instrumenter i arbejdsmarkedspolitikken, da den teknologiske udvikling stiller fortsat stigende krav til arbejdsstyrkens kvalifikationer. Det er dog ikke omkostningsfrit at forøge uddannelsesaktiviteten. Da de mest gavnlige uddannelsestiltag må formodes allerede at være sat i gang, må det antages, at afkastet af nye uddannelsesaktiviteter er mindre end af de allerede etablerede uddannelsestiltag. Også jobtræning og aktivering er et instrument mod ledighed. Undersøgelser viser, at et jobtræningsforløb forbedrer

beskæftigelsesmulighederne for deltagerne, uanset om det er i den private eller den offentlige sektor.<sup>1</sup> Jobtræningsforløb tjener tillige som en test af, om den ledige står til rådighed på arbejdsmarkedet, og som en mulighed for en "genstart" for meget ledige. Det er således værd at overveje at fremrykke tidspunktet for aktivering.

### **Skatteomlægning et blandt flere tiltag**

Samlet viser analyserne, at det er muligt at reducere den strukturelle ledighed ved hjælp af ændringer i skatte- og overførsels-systemet, uden at det har væsentlige konsekvenser for den samlede indkomstfordeling. En sådan omlægning bør indgå i en bred vifte af tiltag, som forbedrer strukturerne på arbejdsmarkedet.

## **Elsektoren under forvandling**

### **Skeptisk dansk holdning til elkonkurrence...**

Elsektoren er en af de mest beskyttede og regulerede sektorer i Danmark. Den danske regerings holdning til en liberalisering af elsektoren er betydeligt mere afventende og skeptisk end holdningen i Norge, Sverige og Finland. Disse lande har inden for de senere år gennemført omfattende organisatoriske ændringer af elsektoren for at få konkurrence i såvel produktion som distribution af el. I den forbindelse er disse tre landes elmarkeder blevet integreret i en fælles nordisk elbørs.

### **...er ubegrundet**

Beregninger i redegørelsen viser, at der kan være betydelige fordele ved, at Danmark liberaliserer elmarkedet og tilslutter sig den nordiske elbørs. Den øgede CO<sub>2</sub>-udledning, som dette muligvis kan medføre, kan neutraliseres på forskellig vis, uden at gevinsterne ved liberaliseringen sættes over styr. Den skeptiske og afventende danske holdning til et liberaliseret elmarked er derfor ubegrundet.

1) Jf. Langager, K. (1997): *Indsatsen over for de forsikrede ledige, Rapport 97-20*, Socialforskningsinstituttet, København.

## **Manglende dansk konkurrence giver fortsat høje priser**

Hvis det danske elmarked ikke liberaliseres, vil de danske elpriser fortsat ligge over prisen i de øvrige nordiske lande. Modelberegninger i redegørelsen viser, at den danske CO<sub>2</sub>-udledning vil være svagt stigende, mens den samlede nordiske udledning stiger med over 60 pct. fra 1995 til år 2020. Denne kraftige stigning kan overvejende henføres til Sverige, der uden yderligere miljøtiltag må antages at erstatte den CO<sub>2</sub>-neutrale a-kraft med kulbaseret kraftvarme. Den danske målsætning om i år 2005 at stabilisere CO<sub>2</sub>-udledningen på 80 pct. af 1988-niveauet kan ikke opnås med de nuværende CO<sub>2</sub>-afgifter. Afgiften skal gradvist øges, og i år 2020 er en afgift på omkring 800 kr. pr. ton CO<sub>2</sub>, udover de nuværende afgifter, nødvendig for at nå målet. Målsætningen kræver, at elektricitetsforsyningen omlægges fra kulbaseret kraftvarme til gasbaseret kraftvarme og vindkraft.

## **Dansk CO<sub>2</sub>-mål kræver afgift på 800 kr. pr. ton CO<sub>2</sub>**

## **Dansk liberalisering reducerer danske elpriser markant**

Hvis den danske elsektor liberaliseres efter samme vidtgående model som i de øvrige nordiske lande, vil den danske elpris falde 10 pct. for husholdninger og op til 55 pct. for industrien. Prisen i de øvrige nordiske lande vil stige svagt. En dansk liberalisering vil ifølge beregningerne umiddelbart give en samlet nordisk gevinst på 7 mia. kr. pr. år stigende til 13 mia. kr. i år 2020. Gevinsten vil primært tilfalde Danmark.

## **Dansk eksport af el på længere sigt**

Modelberegninger viser, at Danmark de første ti år efter liberaliseringen vil importere betydelige mængder billig el fra Norge og Sverige, der er produceret med vandkraft og a-kraft. På længere sigt vil Danmark derimod blive nettoeksportør af el til Norge og især Sverige. Dette skyldes for det første, at der er grænser for udbygningen af vandkraft i de to lande og for det andet en forudsætning om, at den svenske a-kraft gradvist udfases. Den danske elsektor har således betydelige ekspansionsmuligheder på lidt længere sigt i et liberaliseret nordisk elmarked, også i en situation hvor den centrale kraftvarmeproduktion skal konkurrere på markedsmæssige vilkår. Liberaliseringen muliggør, at Sverige lettere kan udfase a-kraft, idet reduceret indenlandsk kapacitet kan erstattes med import.

## **Svagt stigende CO<sub>2</sub>-udledning ved dansk liberalisering**

Hvis Danmark liberaliserer elmarkedet, vil det med den nuværende afgiftsstruktur give anledning til en samlet nordisk CO<sub>2</sub>-udledning, der er 2 pct. højere end i scenariet uden dansk liberalisering, fordi lavere elpriser vil forøge elforbruget. Der kan således være en konflikt mellem en liberalisering af elmarkederne og ønsket om at reducere CO<sub>2</sub>-udledningen. Imidlertid kan en liberalisering forbedre mulighederne for at føre en effektiv international miljøpolitik baseret på økonomiske virkemidler, da potentialet for at koordinere elektricitetsfremstillingen i en miljøvenlig retning bliver større. Et svensk ønske om at basere den fremtidige elproduktion på naturgas, der giver mindre CO<sub>2</sub>-udledning, vil lettere kunne gennemføres, hvis elhandel muliggør import af el fra norsk vandkraft samt udnyttelse af dansk gasbaseret kraftvarme. Desuden muliggør den store vandkraftkapacitet i Sverige og Norge, at danske planer om vindkraftudbygning bedre kan forsvares i et liberaliseret marked end i en dansk elsektor, afskåret fra omverdenen. Dette skyldes, at produktion på vandkraftværker let kan varieres og dermed lettere kan justeres for det uberegnelige udbud af vindenergi.

## **Elliberalisering kan give gunstige miljøeffekter**

## **Elprisfald kan konverteres til 5-6 mia. kr. i offentligt provenu**

Selv i den situation, hvor Danmark ikke kan indgå i et internationalt samarbejde om reduktion af CO<sub>2</sub>-udledningen, er det muligt at høste en gevinst ved liberalisering af elmarkedet uden øget CO<sub>2</sub>-udslip. Prisfaldet for erhverv og husholdninger kan neutraliseres f.eks. ved øgede energiafgifter. Herved fjernes tilskyndelsen til øget energiforbrug, og gevinsten viser sig ved, at staten får et provenu, som i situationen med dansk deltagelse i et nordisk elmarked udgør 5-6 mia. kr. pr. år.

## **Internationalt samarbejde om CO<sub>2</sub>-politik**

Det relevante mål for CO<sub>2</sub>-politikken er den globale udledning, hvorfor internationalt samarbejde om reduktion blandt en større gruppe af lande er mest effektivt. Et sådant samarbejde betegnes ofte joint implementation. En fælles nordisk CO<sub>2</sub>-målsætning er et eksempel på joint implementation. Ved joint implementation fordeles CO<sub>2</sub>-reduktionerne mellem landene, så reduktionerne sker, hvor det er billigst. En liberalisering af handel med el over landegrænserne kan sikre ekstra miljøgevinster udover de gevinster, der kan opnås ved international koordination af de nationale CO<sub>2</sub>-målsætninger.

## **Dansk-norsk samarbejde giver gevinster**

Hvis Norge forpligter sig til en bindende CO<sub>2</sub>-målsætning, opfylder Danmark og Norge betingelserne for at høste gevinsterne ved joint implementation. Et samarbejde vil betyde, at en del af Norges målsætning opfyldes ved reduktioner i Danmark. Ved en samlet CO<sub>2</sub>-reduktion på 30 pct. vil den fælles gevinst ved joint implementation blive på 1,6 mia. kr. årligt i forhold til at gennemføre den samme procentvise reduktion i hvert land.

## **Barrierer for internationalt CO<sub>2</sub>-samarbejde**

Der er i realiteten begrænsede muligheder for at føre den "optimale" CO<sub>2</sub>-politik. Der er således aktuelt ikke udsigt til international koordination af CO<sub>2</sub>-politikken, idet kun få lande har tilsluttet sig bindende reduktionsmål. Den nuværende danske klimapolitik har som mål at øge den internationale tilslutning til bindende reduktionsmål, samtidig med at den indenlandske CO<sub>2</sub>-udledning søges begrænset. For at nå disse mål er el pålagt en afgift i forbrugsleddet; der er reelt tale om en energiafgift, der ikke giver tilskyndelse til at anvende mere miljøvenlige brændsler i elproduktionen. Forsyningsomlægninger i el- og varmesektoren støttes imidlertid ved offentlige tilskud.

## **Dansk CO<sub>2</sub>-politik**

### **Dansk holdning til EU's indre elmarked**

I relation til implementering af EU's direktiv om det indre elmarked ønsker regeringen al el produceret på centrale kraftvarmeværker friholdt fra konkurrence med henvisning til, at produktionen er miljøvenlig og ikke konkurrencedygtig pga. langsigtede kontrakter om levering af varme. Dette betyder i praksis, at der ikke kommer konkurrence på det danske elmarked, da hovedparten af produktionen vil være undtaget.

### **CO<sub>2</sub>-politikken forenelig med konkurrence**

En mere hensigtsmæssig måde at håndtere ikke konkurrencedygtige, men miljøvenlige produktionsformer i en situation med en isoleret dansk CO<sub>2</sub>-politik er at give dem et tilskud, hvorved de kan konkurrere på lige vilkår. En sådan konstruktion vil gøre det muligt at fastholde ambitionsniveauet i den danske CO<sub>2</sub>-politik, samtidig med at hele det danske elmarked åbnes for konkurrence. En yderligere fordel ved en tilskudsbaseret model er, at de reelle omkostninger ved den danske CO<sub>2</sub>-politik bliver synliggjorte. Slutforbruget af el bør så reguleres med en ensartet elafgift, mens andre energiformer bør pålægges en ensartet CO<sub>2</sub>-afgift.