

TIL REGERINGEN

Nærværende diskussionsoplæg blev drøftet på Det Økonomiske Råds møde den 9. december 1999. Det følgende resume af drøftelserne er delt op i fire afsnit. Det første omhandler konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik, det andet udsigterne for dansk økonomi frem til 2010, det tredje værdien af den danske olie og naturgas og det fjerde udfordringerne og mulighederne for naturgassektoren.

Konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik

Formandskabet bemærkede indledningsvis, at der på baggrund af konjunktursituationen ikke er behov for akutte indgreb. Dog havde formandskabet ønsket sig en lidt mere stram finanslov end den, der blev resultatet, ikke mindst når man i de senere år har kunnet observere, at der har været problemer med, at den faktiske finanspolitik er blevet mere lempelig end den planlagte. Det overordnede hovedproblem for dansk økonomi er, at lønstigningerne i Danmark er større end i udlandet. Denne udvikling kan ikke fortsætte, uden at det går ud over konkurrenceevne og beskæftigelse.

Formanden for Landsorganisationen var enig i den overordnede vurdering af, at der ikke er større ubalancer i dansk økonomi, og mente endda, at prognosen for dansk økonomi er lidt for pessimistisk. Specielt synes eksportvæksten skønnet for lavt i forhold til de gunstige vækstudsigter på vores vigtigste eksportmarkeder, ligesom arbejdsstyrken synes sat for pessimistisk, når man kigger på beskæftigelsesudviklingen i tredje kvartal. Også formandskabets forventning til et fald i service-sektorens beskæftigelse forekommer for pessimistisk. Formanden for LO delte formandskabets opfattelse af, at dansk økonomi ikke har behov for yderligere forbrugsdæmpende indgreb. Endvidere var han enig i, at der skal holdes fast i de resultater, som er opnået på arbejdsmarkedsområdet de seneste år. Han påpegede, at inddragelse af arbejdsmarkedets parter i styringen af voksen- og efteruddannelsesindsatsen er vigtig, og

han havde noteret sig formandskabets anbefalinger med hensyn til finansieringen. Endelig opfordrede han formandskabet til at blive mere konkret i sit forslag til omlægningerne af det danske skattesystem, herunder ejendomsavancebeskatning, så ideen kan komme ud til en bredere debat.

Den administrerende direktør for Dansk Arbejdsgiverforening pegede på, at konkurrenceevnetabet igennem de seneste år er et stort problem. Det er særlig problematisk, at den danske lønudvikling ligger over udlandets, selvom dansk økonomi nu kører i et lavere gear end omverdenen. Dette vidner om uløste strukturelle problemer på arbejdsmarkedet. Den seneste tendens til lavere lønstigninger skal fastholdes og styrkes ved forårets overenskomstfornyelser, således at lønkonkurrenceevnen forbedres. De netop indgåede aftaler om næste års finanslov forøger de lovbestemte arbejdskraftomkostninger og tager dermed ikke højde for udviklingen i konkurrenceevnen og problemerne på arbejdsmarkedet. Den administrerende direktør for DA advarede kraftigt imod etablering af et stort tredje arbejdsmarked, der kan blive konsekvensen af aftalen om nye servicejob i den offentlige sektor og de massivt støttede flexjob. Han var endvidere skuffet over reformen af VEU-systemet, der ikke medfører den tiltrængte effektivisering, men først og fremmest nye omkostninger for arbejdsgiverne og endnu en skatteskrue.

Formandskabet svarede, at udviklingen i arbejdsstyrken er vigtig, og den kommende rapport vil derfor indeholde en analyse af udstødning og marginalisering af de svage på arbejdsmarkedet. Med hensyn til løn- og omkostningsudviklingen fremhævede formandskabet, at øget fritid i form af længere ferie eller kortere arbejdstid ud fra en samfundsøkonomisk betragtning ikke er et attraktivt alternativ til høje lønstigninger. Dette skyldes især, at kortere arbejdstid udhuler skattegrundlaget.

Formanden for Dansk Industri tilsluttede sig det billede, som formandskabet tegner af de danske og internationale konjunkturer. Danmark får ikke fuldt udbytte af den ventede internationale højkonjunktur, da eksporten fortsat svækkes af en for høj stigningstakt i de danske omkostninger. Han kunne ikke tilslutte sig, at opbremsningen i dansk økonomi især skyldes

økonomisk-politiske indgreb. Han mente, at det nye i den økonomiske politik blot er, at regeringen i 1999 er holdt op med at lempe finanspolitikken. Formanden for DI fremhævede, at efteruddannelse i høj grad kommer samfundet til gode. Hvis virksomhederne i højere grad skal finansiere investeringerne i humankapital, skal de have tilsvarende muligheder for at sikre sig afkastet af investeringerne. Og det har virksomhederne reelt ikke, medmindre efteruddannelsen er meget virksomheds-specifik.

Repræsentanten for Finansministeriet fremhævede, at udviklingen i dansk økonomi forløber som planlagt, idet strukturreformerne og pinsepakken virker som tilsigtet. Timingen af finanspolitikken har været god og nok også mere heldig end sædvanlig. Afdæmpningen af den indenlandske økonomi falder sammen med en øget vækst i vores samhandelslande, og dansk økonomi kan derfor se frem til en blød landing. Han påpegede endvidere, at finanspolitikken i 1999 er mere stram end forventet. Finansloven for næste år indebærer sammen med de kommunale budgetter en lav vækst i det offentlige forbrug. Finanspolitikken i 2000 forventes på den baggrund at blive neutral.

Formanden for Håndværksrådet vurderede, at opbremsningen i det private forbrug vil have konsekvenser for servicevirksomhederne. Han var derfor enig i, at vi står over for et fald i beskæftigelsen i servicesektoren. Der er ikke brug for yderligere opbremsning i det private forbrug, og på den baggrund bør finanspolitikken være neutral i de kommende år. Han var endvidere enig i, at forbedring af konkurrenceevnen er blandt de største udfordringer for dansk økonomi i det kommende år, også selvom vi går styrket ud af det seneste år. De gode eksportmuligheder for dansk økonomi skal sikres ved at holde erhvervslivets omkostninger nede og skabe gode rammer for innovation i de danske virksomheder. Formanden for Håndværksrådet fandt, at kapitalgevinstbeskatning vil svække mobiliteten på boligmarkedet, og han kunne derfor ikke støtte formandskabets ideer om en sådan beskatning. Endelig fremhævede han, at specielt for mindre virksomheder er det vigtigt med offentlig medvirken til efteruddannelse.

Formandskabet svarede, at grunduddannelse er en offentlig opgave, og at offentlige midler til efteruddannelse primært bør anvendes til grupper med høj ledighedsrisiko og lave kvalifikationer. Det er mindre oplagt, at den offentlige sektor skal stå for finansieringen af udpræget virksomhedsspecifik efteruddannelse.

Præsidenten for Landbrugsraadet fremførte, at der umiddelbart er flere positive tendenser i dansk økonomi. Det gælder f.eks. betalingsbalancen og de offentlige finanser. Årsagerne til forbedringerne er dog negative, idet de især skyldes lavere investeringsomfang, lavere produktionsvækst og ikke mindst stigende skatte- og afgiftstryk. Præsidenten for Landbrugsraadet var bekymret over inflationsudviklingen. Han mente, at det er vigtigt at få bragt inflationen ned på eller under det gennemsnitlige niveau i EU, da det er vigtigt, at vi kan kvalificere os til deltagelse i euroen. Præsidenten for Landbrugsraadet advarede imod øget beskatning af immobile faktorer, herunder jord, da beskatning af dansk landbrug i forvejen er høj sammenlignet med udlandet. Til formandskabets overvejelser om kapitalgevinstbeskatning på boliger bemærkede han, at landbruget og det øvrige erhvervsliv allerede er underlagt ejendomsavancebeskatning.

Formandskabet pegede på de kapitalgevinster og dermed forbrugsmuligheder, som prisstigninger på fast ejendom giver anledning til. En betydelig del af de seneste års udsving i forbruget kan henføres til svingninger i den nominelle formue, forårsaget af svingninger i priser på fast ejendom. Hvis disse indkomster beskattes, vil det have en konjunkturudjævrende effekt. Samtidig vil beskatning af kapitalgevinster reducere de betydelige og tilfældige fordelingsmæssige virkninger, der f.eks. følger af, om en person træder ind på boligmarkedet på et tidspunkt, hvor boligpriserne er meget lave, eller på et tidspunkt, hvor de er meget høje. Formandskabet anerkendte dog, at der kan være flere praktiske problemer ved en kapitalgevinstbeskatning på ejerboliger, hvorfor der kan være brug for nærmere analyser af området.

Nationalbankdirektøren var enig i det overordnede konjunkturbillede og fandt, at risikoen for overophedning var aftaget.

Til trods herfor er det sandsynligt, at den danske inflation i en periode vil overstige ØMU-kriteriet. Det er vigtigt at være opmærksom på, at øget brug af kort forrentede boliglån kan være med til at holde prisniveauet på boliger oppe. Nationalbankdirektøren konstaterede, at det er klart, at man ikke kan have forskellige korte renter i medlemslandene i en monetær union. Den vigtigste forskel på situationen nu og situationen før ØMU's ikrafttræden er imidlertid, at den fælles rente nu fastsættes på et fælles europæisk grundlag og ikke blot et tysk grundlag. Han delte ikke helt formandskabets vurdering af de finanspolitiske forhold i eurolandene og mente, at finanspolitikken i Spanien og Holland snarere er blevet strammet end lempet. Ved vurderingen af den økonomiske politik i Italien skal man desuden tage i betragtning, at landet har oplevet et kraftigt rentefald i forbindelse med ØMU's oprettelse.

Repræsentanten for Økonomiministeriet delte formandskabets vurdering af dansk økonomi. Han mente dog, at prognosen for 2001 er for pessimistisk i lyset af opsvinget i Europa og de deraf følgende bedre eksportmuligheder. Endvidere fandt han, at beskæftigelsen er lavt skønnet, især i lyset af beskæftigelsestallene for 3. kvartal. Lønudviklingen og prisudviklingen giver anledning til en vis bekymring, og det er sandsynligt, at inflationen i 2000 vil overskride konvergenskriteriet. Repræsentanten for Økonomiministeriet mente, at der er behov for lidt flere nuancer i analysen af den økonomiske politik i euroområdet, og sammenlignede den fælles pengepolitik i ØMU'en med den fælles pengepolitik i Nord- og Syditalien. Den fælles pengepolitik gør, at det er vigtigt, at landene har råderum i finans- og strukturpolitikken. Med hensyn til pengepolitikken er det sandsynligvis bedre, at pengepolitikken styres af ECB end af den tyske centralbank som i det gamle EMS-system. Han fandt endvidere, at Tyskland og Italien snarere har brug for strukturreformer end for en mere lempelig finanspolitik.

Formandskabet konstaterede, at den fælles pengepolitik i ØMU'en rejser nogle dilemmaer, og var enig i, at dannelsen af ØMU'en underbygger behovet for strukturreformer specielt på arbejdsmarkedet i nogle medlemslande. Formandskabet påpegede endvidere, at arbejdskraften er mere mobil inden for et

land end imellem forskellige lande i ØMU'en. Derfor stiller en fælles pengepolitik i hele Europa større krav til finans- og strukturpolitikken end møntunioner, der kun dækker ét sprog-område.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd fandt, at dansk økonomi befinder sig i en gunstig situation, hvor eksporten kan tage over. Han vurderede, at eksportmulighederne er mere positive end forudsagt af formandskabet. Dels mindskes kapacitetspresset i Danmark, og dels vil den stigende vækst i udlandet få lønpresset til at stige der. Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd opfordrede formandskabet til en nærmere analyse af kapitalgevinstbeskatning. Han støttede principielt tanken om en sådan beskatningsform, men fandt, at de praktiske problemer er store. Et direkte forbrugs-skattesystem er sandsynligvis det bedste. Han var enig i, at offentligt støttede uddannelser først og fremmest skal komme lavtuddannede til gode.

Formanden for Det Danske Handelskammer mente, at der skal sættes fokus på den danske afgiftsstruktur, da der vil opstå problemer i 2003, hvor 48-timers reglen afskaffes. Han fandt endvidere, at en reduktion af selskabsskatten vil have så positive dynamiske effekter på investeringer, beskæftigelse og eksport, at de offentlige finanser ikke vil blive belastet. Handelskammeret er derfor uenig i formandskabets konklusion om, at skattenedsættelse ikke er ønskværdig i den aktuelle situation. Formanden for Det Danske Handelskammer så endvidere ikke behov for, at virksomhederne økonomisk skal bidrage yderligere til det offentlige efteruddannelsessystem, medmindre efteruddannelse sigter mod virksomhedsspecifikke behov.

En af de særligt sagkyndige, Niels Thygesen, tilsluttede sig synspunkterne fra Nationalbankdirektøren og repræsentanten fra Økonomiministeriet om den fælles pengepolitik i ØMU'en. Han mente endvidere, at betragtningerne i diskussionsoplægget om ØMU'en især hæfter sig ved sekundære og mindre nye ting. Et mere relevant emne at diskutere kunne f.eks. have været, om det var velbegrunder af ECB at ændre renten på de tidspunkter, hvor det rent faktisk skete. Han mente endvidere ikke, at forskellene i den pengepolitiske transmissionsmekanis-

me i de forskellige eurolande er særlig betydningsfulde og anførte, at de i rapporten påpegede forskelle mellem virkningerne i Italien og Holland i øvrigt virker i en konjunktur-stabiliserende retning.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, fandt formandskabets kommentarer vedrørende rentetilpasningslåns indvirkning på boligpriser interessante og spurgte, om effekten var indarbejdet i formandskabets skøn.

Formandskabet svarede, at rentetilpasningslånenes store omfang er et nyt fænomen, og en pålidelig analyse af effekterne på boligpriserne mangler på nuværende tidspunkt data.

Formanden for Dansk Handel & Service fastslog i sine skriftlige kommentarer, at manglende mådehold i den offentlige sektor er en trussel mod dansk økonomi i de kommende år, og at det offentlige overskud bør anvendes til at nedbringe gælden.

Formanden for Finansrådet kunne i sine skriftlige kommentarer tilslutte sig det generelle billede af dansk økonomi. Der er grund til bekymring for den manglende stramhed i finanspolitikken. Formandskabet bør bidrage til diskussionen ved at offentliggøre mål for de såkaldte finanseffekter. Det høje niveau for den danske inflation er et midlertidigt fænomen, som ikke bør skabe tvivl om, at Danmark fortsat vil have mulighed for at deltage i eurosamarbejdet. Formandskabets ide om kapitalgevinstbeskatning bør tage udgangspunkt i en debat af det samlede skattesystem, herunder aktieavancebeskatningen, som kunne forenkles i samme forbindelse.

Repræsentanten for de kommunale organisationer var i sine skriftlige kommentarer enig i formandskabets betragtninger om, at det set i lyset af den stigende internationalisering er hensigtsmæssigt at forskyde beskatningen fra mobile til immobile skattekilder. Det er dog tvivlsomt, om kapitalgevinstbeskatning af ejerboliger – i nævneværdigt omfang – kan aflaste de eksisterende skattekilder. Desuden er beskatning af kapitalgevinster ofte forbundet med opgørelses- og afgrænsningsproblemer. I stedet kunne man overveje en generel og skærpet værdibeskatning af ejendomme, herunder også andels- og lejeboliger.

Formanden for Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd anførte i sine skriftlige kommentarer, at det offentlige overskud bør anvendes til at afdrage på den offentlige gæld. Herved kan rentebyrden lettes, og de udfordringer, som den offentlige sektor står overfor i fremtiden, kan honoreres, uden at skattetrykket øges.

Dansk økonomi 2010

Formanden for Landsorganisationen indledte med at kalde fremskrivningen af dansk økonomi frem til 2010 for et interessant nyt initiativ og mente, at formandskabet bør gentage øvelsen med jævne mellemrum. Han mente, at formandskabets bud på arbejdsstyrkeudviklingen frem til 2010 er for pessimistisk, og at vækstpotentialet i Danmark derfor er undervurderet. En større indsats for et mere rummeligt arbejdsmarked og et bedre arbejdsmiljø vil bidrage positivt til arbejdsstyrkeudviklingen og beskæftigelsen. Formanden fra LO var enig i, at kortere arbejdstid i overenskomsterne vil forringe de offentlige finanser, men påpegede, at erfaringer fra de tidligere arbejdstidsforkortelser tyder på, at de samfundsøkonomiske virkninger delvis modvirkes, bl.a. af større fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen.

Den administrerende direktør for Dansk Arbejdsgiverforening så formandskabets fremskrivning som et dystert fremtidsbillede og fandt, at fremskrivningen frem til 2010 meget præcist udstiller de største trusler mod fortsat vækst i beskæftigelse og velstand. Han var enig i, at de demografiske forhold peger i retning af faldende arbejdsstyrke, men advarede mod at sammenkoble et sådant forløb med regeringens antagelser om væksten i det offentlige forbrug, da disse bygger på helt andre forudsætninger om arbejdsstyrkeudviklingen. Han advarede således kraftigt mod en ekspansion i den offentlige beskæftigelse, som ikke er understøttet af vækst i arbejdsstyrke og privat beskæftigelse. Den administrerende direktør for DA betegnede endvidere fremskrivningen som ambitiøs primært i lyset af, at det er muligt samtidig at bibeholde lav ledighed og aftagende lønudvikling. Dette vil i praksis ikke kunne lade sig gøre uden yderligere stramninger af arbejdsmarkedspolitikken og forbedringer af strukturerne på arbejdsmarkedet.

Formandskabet var enig i, at udviklingen i arbejdsstyrken er en af de helt afgørende forudsætninger for de kommende års vækstmuligheder.

Formanden for Dansk Industri fandt, at en fornuftig økonomisk udvikling i de kommende år især afhænger af styringen af de offentlige udgifter og af strukturerne på arbejdsmarkedet. Han efterlyste en diskussion af, hvad der skal til for at sikre, at forudsætningerne vedrørende strukturerne på arbejdsmarkedet opfyldes, og fandt, at den forudsatte vækst i det offentlige forbrug i fremskrivningen nærmest vil kræve en revolutionerende ny og effektiv offentlig styringsform.

Repræsentanten for Finansministeriet hilste formandskabets fremskrivning til 2010 velkommen og fandt ingen afgørende brud med regeringens egne fremskrivninger. Han delte formandskabets vurdering af, hvilke store udfordringer og risikofaktorer dansk økonomi står over for på lidt længere sigt. Hvis dansk økonomi skal være velforberedt, når aldringen sætter ind, skal væksten i den offentlige service være afstemt med udviklingen i bl.a. arbejdsudbuddet. Dette kræver en fremadrettet og velgennemført økonomisk politik.

Formanden for Håndværksrådet betegnede kapitlet om dansk økonomi frem til 2010 som lidt af en kriminalroman, hvor der er mange skær i farvandet. Det er helt essentielt, at der sættes på at nedbringe den offentlige gæld, og han fandt, at det er nødvendigt med yderligere strukturelle ændringer i dansk økonomi og skift i erhvervspolitikken, hvis fremskrivningen skal holde. Det blev fremhævet, at for at fastholde en stram styring af det offentlige forbrug skal den offentlige sektor effektiviseres gennem øget udlicitering. Formanden for Håndværksrådet fandt også, at en gennemgang af den overordnede styring af den kommunale økonomi kunne være tiltrængt, idet denne er sløret af et uigennemsigtigt og kompliceret udlignings- og bloktilskudssystem. Endelig blev det fremhævet, at en lav strukturel ledighed kun kan fastholdes, hvis der sættes ind over for de meget store grupper, der i dag står uden for arbejdsstyrken. En del af disse personer kan forhåbentlig bringes ind i arbejdsstyrken.

Repræsentanten for Økonomiministeriet glædede sig over, at fremskrivningen viser, at regeringens målsætninger for Danmark i 2005 synes opnåelige, men var også enig i, at det stiller væsentlige krav til den økonomiske politik og til arbejdsmarkedet. De strukturelle forbedringer på arbejdsmarkedet skal fastholdes og følges op, samtidig med at der ikke må ske en væsentlig afkortning af arbejdstiden. Repræsentanten for Økonomiministeriet påpegede desuden, at integration af flygtninge og indvandrere på arbejdsmarkedet kan forbedres, hvilket kan medvirke til at reducere faldet i arbejdsstyrken.

Formanden fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd var mere optimistisk end formandskabet med hensyn til udviklingen i arbejdsstyrken. Således mente han, at formandskabet er for pessimistisk i vurderingen af effekten af de nye efterlønsordninger og mulighederne for yderligere stigning i kvindernes erhvervsfrekvens. På den baggrund efterlyste han følsomhedsanalyser baseret på alternative forløb for arbejdsstyrkens størrelse og udvikling.

Formanden for Det Danske Handelskammer fandt fremskrivningen interessant, men problematisk. Han vurderede ikke, at det er sandsynligt, at der er politisk vilje til fastholdelse af arbejdsmarkedsreformerne i et konjunkturtilbageslag. Han fandt også, at forudsætningerne om væksten i det offentlige forbrug er urealistiske set i lyset af den historiske udvikling og de kommende demografiske udfordringer.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, fandt ligeledes fremskrivningen til 2010 nyttig. En nærmere analyse af den historiske udvikling i erhvervsfrekvenser og antal personer på forskellige overførselsordninger ville bidrage positivt til analysen. Han mente, at det vil kræve en aktiv indsats at undgå, at den historiske stigning i antallet af personer på offentlig forsørgelse fortsætter i fremtiden.

Formanden for Finansrådet hilste fremskrivningen af dansk økonomi frem til 2010 velkommen i sit skriftlige indlæg og fandt, at fremskrivningen hovedsagelig illustrerer, hvor begrænset råderummet for dansk økonomi er. Antagelserne om

udviklingen i det offentlige forbrug er meget optimistiske, og den antagne lave vækst vil stille krav til en hårdere prioritering af de offentlige opgaver end hidtil set.

Repræsentanten for de kommunale organisationer påpegede i sit skriftlige indlæg, at antallet af skolesøgende børn vokser med knap 15 pct. frem til 2010, og at der ligeledes forventes en kraftig stigning i antallet af ældre. Tilsammen vil det udgøre en overordentlig stor udfordring og prioriteringsopgave for kommunerne i de kommende år. Når den offentlige sektor ses under ét, betyder det, at udfordringerne for de enkelte sektorer bliver overset.

Formanden for Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd påpegede i sit skriftlige indlæg, at efterspørgslen efter de ydelser, som den offentlige sektor nu producerer, ikke kan forventes at falde i fremskrivningsperioden, snarere tværtimod. Resultatet af for restriktive begrænsninger på væksten i de offentlige udgifter kan være fordelingsmæssige skævheder, og at fundamentet for velfærdssamfundet lider skade.

Værdien af den danske olie og naturgas

Formanden for Landsorganisationen fremhævede, at det er vigtigt at diskutere værdien af de danske olie- og naturgasreserver, da de er en del af den danske nationalformue. Redegørelsen viser, at den danske stat får et mindre udbytte af de danske oliereserver, end staten i andre sammenlignelige lande gør. Derfor virker det fornuftigt, som formandskabet foreslår, at overveje en øget progression i beskatningen af fremtidige fund.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd støttede det principielle synspunkt, at hele ressourcerenten, dvs. forskellen mellem ressourcens markedspris og efterforsknings- og udvindingsomkostninger inklusive en præmie for risikopåtagning, bør tilfalde staten og derigennem hele den danske befolkning. Private selskaber bør ikke opnå en overnormal profit, fordi staten overdrager efterforsknings- og udvindingsopgaver til dem. Erhvervsrådet kan derfor støtte formandskabets forslag

om at gøre beskatningen af fremtidige fund progressiv i forhold til feltstørrelsen for at sikre staten den størst mulige del af ressourcerenten.

Erhvervsrådet kan dog kun delvis tilslutte sig formandskabets synspunkt om, at stramning af beskatning af felter i produktion vil opfattes som urimelig, da det virker som en lov med tilbagevirkende kraft. Der er andre eksempler på lovændringer med tilbagevirkende kraft, eksempelvis de gentagne reduktioner af værdien af rentefradragsretten. Ulempen ved at lovgive med tilbagevirkende kraft må opvejes mod andre hensyn – i dette tilfælde muligheden for at sikre befolkningen en fair del af ressourcerenten.

Repræsentanten for Miljø- og Energiministeriet nævnte, at diskussionsoplægget efterlader det indtryk, at Danmark og Storbritannien beskatter kulbrintevirksomhed nogenlunde ens. Både faktiske indtægter til staten og beregninger på modelfelter dokumenterer dog, at kulbrintevirksomhed beskattes væsentlig hårdere i Danmark end i Storbritannien. Ved vurdering af strammingsgraden i beskatningen er det ligeledes vigtigt at være opmærksom på, at beskatningen skal være afpasset efter de geologiske forhold, dvs. sandsynligheden for at gøre fund og de forventede fundstørrelser. *Repræsentanten for Miljø- og Energiministeriet* kunne tilslutte sig, at evt. ændringer i de økonomiske vilkår kun kunne komme på tale for fremtidige tilladelser. Hvis der skulle afholdes en ny udbudsrunde i dag, var det ikke hans vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at skærpe de økonomiske vilkår. Men situationen kan selvfølgelig se anderledes ud, når en ny runde bliver aktuel. Eksempelvis hvis der gøres en række attraktive fund på nogle af licenserne fra den forrige udbudsrunde. Han havde endvidere noteret sig, at skatteministeren vil gennemgå kulbrinteskatten.

Formandskabet svarede, at en sammenligning af beskatningsforholdene i forskellige lande er vanskelig. Men det er svært at se, at det kan gøres på anden måde end ved at sammenligne på baggrund af Energistyrelsens modelfelter, som det er gjort i diskussionsoplægget.

En af de særligt sagkyndige, Finn R. Førstund, bemærkede, at kapitlet var velskrevet og informativt, men ikke særlig analytisk. Det er svært at gennemskue principperne for dansk olie- og gaspolitik, men der lægges åbenbart vægt på en hurtig udvinding med den begrundelse, at de danske felter er små og marginale. Beskatningen er en af de mildeste i Nordsøområdet, og udenlandske selskaber forventes at få mere end 30 pct. af nettoindtægterne. Det ville være interessant med en analyse af det fornuftige i denne politik. Givet forventningerne til den tekniske udvikling og miljøhensyn er det vanskeligt at forstå, at udvindingen skal fremskyndes. Værdien af olie og gas er lille i forhold til den samlede danske nationalformue, men det tilsiger ikke en hurtig udvinding. Tværtimod bør der i den situation være politisk råderum til at fastlægge en fornuftig udvindingsstrategi.

Hvis man rent teoretisk forestillede sig, at alle verdens olieproducerende lande deltog i et oliekartel, som maksimerede den globale ressourcerente, så skulle hverken Danmark eller Norge producere olie i dag. Produktionen skulle udelukkende finde sted fra felter i Mellemøsten og andre lande med lave udvindingsomkostninger. I en sådan situation skulle Danmark og Norge modtage kompensation fra de andre olielande for at undlade at producere.

Han bemærkede, at det virker fornuftigt at satse på en progressiv beskatningsmodel, som kan inddrage overnormal profit opstået som følge af høje energipriser og store fund. Det var hans vurdering, at Danmark kunne beskatte kulbrinter i hvert fald lige så hårdt som Norge. Myndighederne kan lade sig skræmme af trusler fra olieselskaber om, at de ikke vil efterforske og udvinde i den danske undergrund. Men i et lidt længere tidsperspektiv er det gratis at teste, om truslerne er troværdige.

En af de særligt sagkyndige, Niels Thygesen, mente, at kapitlet er mangelfuldt og savner analytisk tyngde. Det ville være hensigtsmæssigt, hvis der havde været makroøkonomiske analyser i kapitlet, eksempelvis en belysning af konsekvenserne for betalingsbalancen af udvindingen fra Nordsøen. I forlængelse heraf ville det være oplagt at vurdere, om der er et samfundsøkonomisk behov for at spare op i andre aktiver. En an-

den mangel ved kapitlet er, at der savnes en selvstændig stillingtagen til, om Energistyrelsen har ret i sin vurdering af, at udbudsrunderne er en succes. Han konstaterede, at af de mange nye koncessioner til efterforskning er der kun et par stykker, der har resulteret i kommercielle fund, og han stillede spørgsmålet, om den lave succesrate i efterforskningen kan være udtryk for et samfundsmæssigt ressourcespild.

Formandskabet svarede til dette og det forrige indlæg, at formandskabet har valgt at analysere problemstillinger i kapitlet, som det er muligt at belyse empirisk med tilgængelige data. De analytiske huller i kapitlet afspejler derfor bl.a., at data ikke er tilgængelige eller er for usikre.

Udfordringer og muligheder for naturgassektoren

Formandskabet fremførte i de indledende bemærkninger, at det er vigtigt at fokusere på samfundsøkonomiske forhold, når man diskuterer udviklingen i gassektoren. Det indebærer bl.a., at gasliberaliseringen ikke bør tilrettelægges ud fra et ønske om at beskytte driftsøkonomien og fremme gældsafviklingen i offentligt ejede gasmonopoler.

Formanden for Landsorganisationen fandt, at den store forskel i gasprisen mellem private forbrugere og industri er overraskende. Det er derfor nødvendigt at udvikle systemer, hvor konkurrence kan bidrage til så billige og effektive gasleverancer som muligt. Dog er det også vigtigt, at monopolgevinster begrænses gennem offentlig regulering, f.eks. i form af en adskillelse af handlen med gas og driften af gasnettet. Dette kan eksempelvis opnås ved fortsat offentligt ejerskab af gasnettet.

Formanden for Dansk Industri fandt analysen af gassektoren interessant og delte formandskabets bekymring for, at den forestående åbning af det danske gasmarked bliver meget begrænset. Således bemærkede han, at kun 12 kunder umiddelbart vil få fri markedsadgang i sommeren 2000, og dette antal kan begrænses yderligere, hvis myndighederne vælger at udnytte bestemmelserne om "take-or-pay"-kontrakter i EU's gasdirek-

tiv. Også han fandt prisdiskrimineringen mellem forskellige gaskunder bekymrende, men hæftede sig især ved de store forskelle, der er i den gaspris, som dansk industri betaler, alt afhængigt af om gassen anvendes til elproduktion i industriens decentrale kraftvarmeværker eller til produktion af varme og damp.

Præsidenten for Landbrugsraadet fandt det positivt, at der er blevet sat fokus på liberaliseringen af gasmarkedet med henblik på at få afdækket de forhold, der kan hindre en egentlig markedsåbning. Specielt kan der stilles spørgsmålstejn ved, om den "bløde" start på liberaliseringen, der fra regeringens side er lagt op til, vil give en effektiv konkurrencesituation. Endvidere mente han, at man bør drage nytte af de erfaringer, der er gjort med elmarkedsliberaliseringen, hvor det har vist sig vanskeligt for virksomhederne at få den fulde gevinst, bl.a. pga. nye afgifter. Endelig påpegede han, at f.eks. biobrændsler lige såvel som naturgas kan anses for at være blandt fremtidens brændsler.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd erklærede sig enig med formandskabets analyser. Der bør således ske en hurtig åbning af det danske gasmarked, bl.a. fordi der ellers er en stor risiko for, at det bliver de små kunder uden markedsadgang, der bliver taberne i overgangsperioden. Al erfaring viser således, at de tidligere gasmonopoler vil lægge deres indtjening på de ikke-konkurrenceudsatte kunder, mens de frie storkunder hurtigt får glæde af liberaliseringen via lavere priser. Endelig mente han, at problemet med "take-or-pay"-købskontrakter bør kunne løses, f.eks. gennem en øget gaseksport.

Repræsentanten for Miljø- og Energiministeriet fremhævede, at den danske gassektor er belastet af en stor gæld. Ligeledes har statens gasselskab påtaget sig "take-or-pay"-forpligtigelser over for producenterne. En skyldig hensyntagen til disse forhold er helt central i forbindelse med en dansk gasliberalisering. Endvidere fremførte han, at en forudsætning for et effektivt dansk marked for naturgas er, at der skabes et egentligt europæisk naturgasmarked, hvor en del af gassen sælges på et spotmarked. I den forbindelse mente han, at

formandskabet har en mere optimistisk vurdering af EU-direktivets implementering i de øvrige lande end den, som Miljø- og Energiministeriet har anlagt. Som konsekvens af alle disse forhold pegede

han på en kontrolleret og forsigtig dansk markedsåbning som det mest hensigtsmæssige.

En af de særligt sagkyndige, Finn R. Førsund, spurgte, hvorfor man i Danmark har valgt en politik med udbredt prisdiskriminering mellem gaskunderne, som i høj grad tilgodeser selskabernes interesser. Han mente i øvrigt, at det er påfaldende, at man tilsyneladende kun har påbegyndt dereguleringen af gasmarkedet efter pres fra EU, når der generelt kan påvises velfærdsgvinster ved øget konkurrence. Med en mere aktiv indsats kan Danmark også i højere grad selv påvirke udformningen af markedsåbningen. Endelig mente han, at et prisdiskriminerende monopol som hovedregel giver et større velfærdstab end et monopol, der ikke prisdiskriminerer.

En af de særligt sagkyndige, Niels Thygesen, efterlyste en analyse af det samfundsmæssige afkast af naturgasprojektet sammenlignet med afkastet af andre investeringer. Endvidere fremhævede han det nødvendige i at fastholde langsigtede kontrakter i gassektoren med henblik på at sikre fortsat efterforskning og udvidelse af gasproduktionen.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, satte spørgsmålstegn ved naturgas som fremtidens brændsel i lyset af en fremtidig knaphed på kulbrinter. Han spurgte, om det er hensigtsmæssigt at anvende naturgassen til formål, der lige så godt kunne dækkes af andre energiformer som eksempelvis kul.

Repræsentanten for Forbrugerrådet mente, at der er en stor samfundsmæssig og ikke mindst forbrugerpolitisk interesse i at sikre, at produktion og distribution af naturgas sker på en hensigtsmæssig måde. Den udstrakte prisdiskriminering tyder på, at der er en potentiel gevinst for forbrugerne at hente ved en liberalisering af området. Han fremhævede dog risikoen for, at gasselskaberne først og fremmest vil konkurrere om de store gaskunder, mens forbrugerne og mindre virksomheder kan

blive ladt i stikken. Derfor er offentlig regulering påkrævet for at sikre forbrugernes andel af liberaliseringens fordele.

Repræsentanten for de kommunale organisationer fremhævede i sit skriftlige indlæg, at formandskabets anbefalinger hviler på et ufuldstændigt grundlag. Hensynet til forsyningsikkerhed over for små forbrugere er således et vigtigt argument for offentligt engagement i gasforsyning. Med hensyn til prisfastsættelsen indikerer en rundspørge til selskaberne, at de differentierede priser afspejler omkostningsfordelingen i et rimeligt omfang.

Formandskabet konkluderede afslutningsvis, at det er en klar fordel med større konkurrence i gassektoren. Samtidig er det lige så klart formandskabets opfattelse, at en effektiv offentlig regulering er uomgængelig på områder, hvor virksomheder har muligheder for at udnytte en monopolstilling i forhold til deres kunder. I den forbindelse henviste formandskabet til sine tidligere anbefalinger om en stram konkurrencelov.

København, den 13. december 1999

Niels Kærgård Jørgen Birk Mortensen