

TIL REGERINGEN

Formandskabets diskussionsoplæg blev drøftet på Det Økonomiske Råds møde den 25. november 2002. På mødet oplyste formandskabet, at der i vismandsrapporten i foråret 2003 vil være specialkapitler om “viden og erhvervs politik” og om “jobskabelse og mobilitet”. Det blev endvidere oplyst, at det første møde i Det Økonomiske Råd blev afholdt for netop 40 år siden.

Offentliggørelsesproceduren var ændret denne gang, således at diskussionsoplægget var blevet udsendt klausuleret før rådsmødet til Rådets medlemmer, regeringen, Folketingets Finansudvalg, Folketingets Politisk-Økonomiske Udvalg og pressen. Beklageligvis måtte det imidlertid konstateres, at diskussionsoplægget var blevet omtalt i pressen på et tidspunkt, hvor pressen endnu ikke havde modtaget oplægget ad officielle kanaler. Formandskabet fandt det positivt, at Rådets medlemmer havde undladt at kommentere diskussionsoplægget før rådsmødet. Til forårets møde vil det blive sikret, at pressen modtager det klausulerede diskussionsoplæg på samme tidspunkt som Rådets medlemmer.

Det følgende er et resume af drøftelserne i Rådet om den generelle konjunktursituation og den økonomiske politik samt om analyserne af det danske arbejdsmarked og arbejdsmarkedspolitikken. Ud over bemærkningerne på mødet er der på siderne 317-344 skriftlige indlæg fra en række rådsmedlemmer.

Konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik

Formanden for Dansk Arbejdsgiverforening konstaterede, at redegørelsen peger på, at dansk økonomi i øjeblikket balancerer på kapacitetsgrænsen. Væksten i arbejdsstyrken er derfor en vigtig forudsætning for den økonomiske udvikling, men redegørelsens forventninger om en mærkbar stigning i arbejdsstyrken uden nye reformer er imidlertid for optimistiske. Velfærdssamfundet kommer derfor under pres, og selv med

rapportens optimistiske antagelser om arbejdsstyrken er det nødvendigt med markante besparelser på den offentlige service.

Repræsentanten for Landsorganisationen konstaterede, at LO ser en smule mere optimistisk på konjunktursituationen i Danmark end formandskabet, hvilket især beror på forventninger til højere vækst i maskininvesteringerne og et mere positivt syn på boligpriserne. Han delte dog ikke bekymringen for overophedning og fandt, at den mest nærliggende risiko er, at det internationale opsving ikke får tilstrækkelig styrke. Han konstaterede, at der, bl.a. af hensyn til at sikre finanspolitisk holdbarhed, er brug for et mere rummeligt arbejdsmarked.

Formanden for Dansk Industri erklærede sig enig i synet på den økonomiske udvikling, men en del risikomomenter peger dog stort set alle i nedadgående retning. Når det internationale opsving ikke bliver kraftigere, skyldes det især udsigterne til den svage udvikling i Tyskland, og den bebudede arbejdsmarkedsreform i Tyskland vil næppe få nogen gavnlige virkninger af betydning. Der er kun plads til en moderat vækst herhjemme, så længe der ikke gennemføres yderligere reformer på arbejdsmarkedet, som kan øge arbejdsstyrken. Formanden for DI var enig i konklusionen på analysen af det finanspolitiske råderum, men fandt, at det ville have været nyttigt, hvis analysen havde indarbejdet virkningen af de mange forslag til arbejdsmarkedsreformer. Derfor opfordrede han formandskabet til at arbejde videre med at analysere, hvad en konsekvent satsning på reformer af arbejdsmarkedet frem for skatteforhøjelser har af betydning for den fremtidige velstandsudvikling og finanspolitiske holdbarhed. Han fremførte endvidere, at der er behov for en kommunalreform, men var samtidig overbevist om, at der findes yderligere muligheder til at sikre en nødvendig forbedring af produktiviteten i det offentlige. Sådanne muligheder bør ikke forblive uforsøgte.

Finansministeriets departementschef fandt det frugtbart, at vi i Danmark i forhold til de fleste andre lande har større fokus på og tager den langsigtede finanspolitiske holdbarhed mere seriøst. Der er enighed om, at stigningen i de offentlige udgifter som følge af befolkningens aldring kræver betydelige offentlige overskud og lavere gæld. Tilsvarende er der enighed om, at

råderummet til en nedsættelse af skatter eller forbedring af standarder for den offentlige service er betinget af en betydelig succes med at øge arbejdsudbuddet og beskæftigelsen. Det er vanskeligt at foretage en tilbundsgående sammenligning af formandskabets og Finansministeriets beregninger af den finanspolitiske holdbarhed, men formandskabets mindre positive syn på den finanspolitiske holdbarhed synes at kunne tilskrives en højere vækst i det offentlige forbrug og en højere ledighed. Det aktuelle offentlige overskud er udtryk for, at det er nødvendigt med et stort overskud på de offentlige finanser, hvis finanspolitikken på lang sigt skal være holdbar.

Formanden for Håndværksrådet var enig i vurderingen af, at dansk økonomi er sund. Situationen i byggesektoren i Tyskland er imidlertid bekymrende, og en eventuel afdæmpning af væksten herhjemme kan derfor først og fremmest forventes at ske inden for byggesektoren. Der er ikke nævneværdig risiko for flaskehalse og for store lønstigninger inden for byggeriet som følge af, at aktiviteten bliver spredt mere jævnt hen over året, end det tidligere er sket. I lyset af formandskabets vurdering af faldende huspriser erklærede han sig uenig i forslaget om højere beskatning af fast ejendom. Den forestående indsats med at omdanne erhvervslejemål til boligformål bør baseres på fri markedsbestemt huslejeafkast og dermed være baseret på samme princip som i regeringens forslag vedrørende inddragelse af loftslejligheder til boligformål. Han var uenig i, at man ikke bør indregne dynamiske effekter af skattenedsættelser, og henviste til, at formandskabet selv havde analyseret dette i skattekapitlet i foråret 2001.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, fandt, at analysen af finanspolitisk holdbarhed hvilede på for optimistiske forudsætninger. Det er tvivlsomt, om stigningstakten i det offentlige forbrug fremadrettet kan holdes på et væsentligt lavere niveau end den historiske trend. Dels vil offentlige serviceydelser blive dyrere sammenlignet med andre produkter på grund af en lavere produktivitetsstigning, dels vil befolkningen efterspørge et højere offentligt serviceniveau relativt til andre goder i takt med, at velstandsniveauet stiger. Det er også usandsynligt, at erhvervsfrekvensen fremadrettet kan fastholdes på det nuværende niveau. Erhvervsfrekvensen har været

faldende uafbrudt gennem en ganske lang periode, og samtidig er der tegn på, at flere har vanskeligt ved at passe et job. Der er især behov for bedre viden om, hvorvidt problemerne er relateret til sygdomme.

Formanden for Danske Andelsselskaber sagde, at det er positivt, at dansk økonomi har vist sig så robust, at det internationale tilbageslag kun får ringe betydning for væksten i Danmark. Skattestoppet forekommer fornuftigt, da det øjensynligt er vanskeligt at holde det offentlige udgiftstryk på et acceptabelt niveau. Dette bør dog snarest erstattes af et direkte fald i personskatterne. De illustrative beregninger af den langsigtede finanspolitiske holdbarhed viser, at der er behov for en diskussion af finansieringen af velfærdsstaten og fordelingen af væksten mellem de erhvervsaktive og personer, der modtager overførselsindkomster. Loftet for skat på arbejde er nået. Det er derfor skræmmende, at der er behov for at øge bundskatten, hvilket vil øge den strukturelle ledighed. Formanden for Danske Andelsselskaber påpegede endelig, at skat på jord og fast ejendom er en asocial skat, der rammer uden hensyn til indkomstniveau.

Den administrerende direktør for Kommunernes Landsforening var enig med formandskabet i, at de sanktioner, der er foreslået gennemført som følge af overskridelsen af aftalerne om udviklingen i de amtskommunale skatter og udgifter, er u hensigtsmæssige. Sanktioner vil uundgåeligt virke uretfærdigt og kan ikke opretholdes over et længere tidsrum. Det er således ikke klart, om overskridelsen af aftalen skyldes, at et amt har sat skatten op, eller om overskridelsen skyldes, at et andet amt har undladt at sænke skatten. Formandskabets forslag om om sættelige skatteændringer er imidlertid interessant og bør overvejes nærmere. Det er dog tvivlsomt, om der er politisk tilslutning til et sådant system. I relation til beregningerne af finanspolitisk holdbarhed nævnte han, at efterspørgslen efter offentlige ydelser stiger, når vi bliver rigere, og at dette forstærkes af, at brugerbetaling på offentlige ydelser ikke er udbredt.

En af de særligt sagkyndige, Ellen Andersen, konstaterede, at det er overraskende, at dansk eksport ikke har tabt markedsandele på trods af forværringen af konkurrenceevnen.

Formanden for Dansk Handel & Service efterlyste, at videnøkonomien får en mere fremtrædende rolle i formandskabets analyser, og opfordrede til, at formandskabet eksplicit indtager betydningen af videnøkonomien som en fast bestanddel i konjunkturanalysen. Han erklærede sig enig i vurderingen af de moderat positive udsigter for dansk økonomi, som overvejende er båret oppe af højere vækst i det private forbrug. Han fandt, at risikoen for overophedning er lille, og at væksten kan blive truet af et negativt stemningsskift hos de danske forbrugere. I lyset af denne usikkerhed er det fornuftigt, at finanspolitikken er ekspansiv i år. Det er imidlertid uholdbart, at den offentlige beskæftigelse stiger med 22.000 personer i de kommende år. I stedet er der behov for et mere visionært skattesystem, hvilket først og fremmest kræver en nedsættelse af de høje marginalskatte. Samtidig er der behov for offentlige besparelser, især vedrørende udgifter til offentlige overførsler.

Formanden for Handel, Transport og Serviceerhvervene var uenig med formandskabet i, at det er en politisk prioritering, om den langsigtede holdbarhed i finanspolitikken skal sikres via skattestigninger eller besparelser. Den nødvendige stramning af finanspolitikken til sikring af den langsigtede holdbarhed bør ske via offentlige besparelser, fordi øgede skatter vil indebære en stigning i den såkaldte naturlige ledighed. Han fremhævede, at der er behov for skattelettelser på arbejdsindkomst, og foreslog, at mellemskatten fjernes, og indkomstgrænsen for betaling af topskat hæves. I den sammenhæng bør man ikke afvise at indregne et forsigtigt bud på de dynamiske effekter.

Nationalbankdirektøren var enig i, at der ikke er plads til at lempe finanspolitikken, selv ved en lidt lavere vækst end det, der ligger til grund for prognosen. Desuden vil de automatiske stabilisatorer medvirke til at afdæmpe virkningen på væksten af et eventuelt tilbageslag. De lande i Europa, der har vanskeligheder med at overholde kravene i vækst- og stabilitetspagten, er netop de lande, som har lempet finanspolitikken unødvendigt, f.eks. Tyskland.

En af de særligt sagkyndige, Niels Thygesen, fremførte, at Danmark i en international sammenligning er kommet langt i

relation til at anvende mål for finanspolitisk holdbarhed. Dette er meget gavnligt og er med til at få befolkningen til at forstå og acceptere nødvendige finanspolitiske stramninger. Han noterede, at formandskabet ser mere optimistisk på den internationale konjunktursituation i 2002 og 2003, end andre prognosemagere gør, men til gengæld er formandskabet mere pessimistisk, hvad angår udviklingen fra 2004. Overvejelserne i Tyskland om at gennemføre arbejdsmarkedsreformer minder en hel del om den diskussion, der fandt sted i Danmark i starten af 1990'erne. Imidlertid vil reformerne i Tyskland næppe bidrage væsentligt til opsvinget på kort sigt.

Formandskabet konstaterede, at der er generel enighed om synet på konjunkturudviklingen, men at flere lægger vægt på de negative risici, dansk økonomi står over for, og at usikkerheden om den internationale konjunkturudvikling er helt central for risikovurderingen. Der synes også at være generel enighed om, at der ikke er noget finanspolitisk råderum. Beregninger af den finanspolitiske holdbarhed bygger, som det er blevet fremført, på forsimplede antagelser om bl.a. udviklingen i arbejdstiden, tilbagetrækningsalderen og de offentlige udgifter. Disse antagelser kan altid diskuteres, men beregningerne giver et indtryk af omfanget af de problemer, dansk økonomi står over for som følge af den demografiske udvikling, og beregningerne sætter fokus på nogle områder, hvor der er behov for at træffe økonomisk-politiske beslutninger. Vedrørende forslaget om handel med skattestigninger og -nedsættelser bemærkede formandskabet, at en øget udligning af forskelle i udgiftsbehov og beskatningsgrundlag, som foreslået af formandskabet i foråret 2002, vil bidrage til at gøre et sådant system mere retfærdigt.

Finansministeriets departementschef var enig med formandskabet i, at der, som situationen er lige nu, ikke er et finanspolitisk råderum. Dette er ikke ensbetydende med, at der ikke kan skabes et finanspolitisk råderum. Der kan således frembringes plads til skattelettelser, hvis regeringens forudsætninger for at skabe det nødvendige råderum bliver indfriet.

Det danske arbejdsmarked og arbejdsmarkedspolitikken

Formanden for Dansk Arbejdsgiverforening var uenig i formandskabets tro på, at arbejdsstyrken vil stige mærkbart uden nye reformer. Afskaffelsen af overgangsydelsen, den lavere tilgang til førtidspension og de initiativer, der er en del af "Flere i arbejde", vil ganske vist øge arbejdsstyrken, men en vækst på 22.000 personer frem til 2010 uden nye reformer er meget optimistisk i lyset af, at den demografiske udvikling i samme periode vil reducere arbejdsstyrken med 63.000 personer. Udviklingen betyder, at det er nødvendigt med markante besparelser på den offentlige service, og udfordringen kan kun imødegås, hvis befolkningens arbejdsindsats styrkes. Der er således behov for en bred vifte af initiativer, og på den baggrund kvitterede formanden for DA for mange præcise anbefalinger i diskussionsoplægget. En afskaffelse af efterlønnen er en meget simpel og effektiv måde at sikre, at der bliver færre at forsørge og flere til at bidrage til samfundsøkonomien. Han erklærede sig enig med formandskabet i, at mennesker i den arbejdsdygtige alder med fuld erhvervsevne – som hovedregel – ikke bør modtage overførselsindkomst. Derudover ville det have været nyttigt at se forslag til, hvordan unge føres hurtigere igennem uddannelsessystemet.

Det er rigtigt, at en skrå ydelsesprofil i dagpengesystemet, lavere kompensationsgrad og kortere ydelsesperiode vil kunne stimulere lediges jobsøgning og medvirke til faglig og geografisk mobilitet. Det virker derimod ikke velovervejeth, når formandskabet foreslår, at arbejdsgiverne i højere grad skal bære den marginale udgift ved ledighed. Der er på dette punkt langt fra økonomisk teori til politisk virkelighed. Ideen med arbejdsmarkedsbidraget, der blev indført i 1994, var, at bidraget skulle nedsættes, når ledigheden faldt, som belønning for ansvarlig adfærd. I stedet blev loven ændret, og bidraget er i dag en skat uden sammenhæng med adfærd på arbejdsmarkedet. Det danske arbejdsmarkeds fleksibilitet er en væsentlig baggrund for det høje beskæftigelsesniveau, og DA tager skarpt afstand fra forslaget om, at antallet af G-dage øges.

Det er tankevækkende, at vi ikke får nævneværdig effekt ud af de ressourcer, der hvert år bruges på aktiveringsindsatsen. Formandskabets anbefaling af at fokusere på lediges jobsøgning og forpligte ledige langt mere i søgeprocessen har DA's fulde støtte. Det er desuden helt centralt, at aktiveringstilbudene i højere grad rettes mod erhvervslivets behov. Arbejdsmarkedets parter har spillet en afgørende rolle i de strukturforbedringer af arbejdsmarkedet, der er sket de seneste år, og DA kan ikke finde noget belæg for vurderingerne af aftalesystemet og den danske model i rapporten. Langt hovedparten af formandskabets anbefalinger rammer dog plet. Det samlede billede er et stort og brugbart katalog over de lovændringer, der vil være nødvendige for at sikre vækst og beskæftigelse i de kommende år.

Repræsentanten for Landsorganisationen afviste forslaget om en gradvis aftrapning af dagpengene i takt med ledighedsperiodens længde. Hans begrundelse var, at langtidsledige er ufri-villigt ledige og derfor kun i ringe grad påvirkes af økonomiske incitamenter. Han mente også, at forslaget bygger på nogle forkerte præmisser. For det første er gevinsten ved at komme i beskæftigelse "ikke så ringe endda", og lønmobiliteten fra lavtlønnede job er stor, således at der efter en periode er udsigt til et bedre lønnet job. For det andet er det spekulativt, at lavere dagpenge vil øge fagbevægelsens ansvarlighed over for beskæftigelsen, da denne ansvarlighed i kraft af fælleserklæringen fra 1987 i forvejen er stor. Strategien i fælleserklæringen har netop sikret fremgang i såvel købekraft som beskæftigelse. Repræsentanten for LO påpegede, at det nuværende forhandlingssystem, der har været i kraft siden 1987, har ført til mere fleksible lønsystemer, men overenskomstforhandlingerne er fortsat temmelig centrale, bl.a. som konsekvens af Forligsmansloven. Et bevis herpå er den relative konstante lønudvikling på tværs af brancher. Han mente bestemt, at den danske model har vist sit værd, da beskæftigelsesudviklingen har været bedre end i de fleste andre lande, uden at det har ført til en skæv indkomstfordeling.

Repræsentanten for LO gik imod forslaget om G-dage eller karensdage, da det vil føre til et stivere arbejdsmarked. Endvidere noterede han, at aftalen om "Flere i arbejde" har

øget incitamenterne for langtidsledige til at komme i beskæftigelse, men var bekymret over, at det var sket med en uacceptabel forringelse af levevilkårene for de ringest stillede grupper. I den forbindelse efterlyste han, at der bliver set mere på modregningsreglerne i kontanthjælpssystemet end på selve kontanthjælpens størrelse. Repræsentanten for LO var enig i, at 1990'ernes reformtiltag har haft en positiv betydning for nedbringelsen af strukturledigheden. Han kritiserede analysen af de samfundsøkonomiske effekter af aktivering, fordi den ikke medtager aktiveringens betydning for de lediges motivation til på egen hånd at finde et arbejde. Endvidere mente han, at de fleste arbejdsmarkedspolitiske problemstillinger allerede var søgt løst i "Flere i arbejde". Repræsentanten for LO var enig i, at privat jobtræning og erhvervsrettede forløb giver de bedste resultater. Men uddannelse virker også og skal i højere grad målrettes mod den enkeltes og arbejdsmarkedets behov. Endelig er der behov for en forbedring af offentlig jobtræning, ikke en afskaffelse af ordningen.

Formanden for Dansk Industri henviste til DA's bemærkninger vedrørende de konkrete arbejdsmarkedspolitiske analyser. Med hensyn til at øge arbejdsstyrken savnede han dog en yderligere anbefaling, nemlig at sikre at de unge hurtigere får afsluttet deres uddannelse. På dette punkt er udviklingen igennem en årrække gået i den forkerte retning, idet den gennemsnitlige alder for dimittender er steget med mindst 1 år siden 1990 fra et i forvejen ret højt niveau. Hvis dimittendalderen kan nedbringes med 1 år, vil der alt andet lige komme 50.000 ekstra personer med en kompetencegivende uddannelse i arbejdsstyrken.

Finansministeriets departementschef anførte, at formandskabet hævder, at orlovsordningerne og overgangsydelsen har været medvirkende til at sænke ledigheden i 1990'erne. Han mente imidlertid, at en sådan konklusion ikke er berettiget, da der er en nær sammenhæng mellem størrelsen af arbejdsstyrken og beskæftigelsen, som formandskabet ikke medtager. Finansministeriets analyser af overgangsydelsen viser, at denne ordning primært har ført til lavere beskæftigelse for de 50-59-årige. Han fandt desuden, at det var overraskende, at formandskabets præsentation af analysen af de samfundsøkonomiske

konsekvenser af aktiveringsindsatsen i så høj grad er centreret om et enkelt tal, nemlig nettofordelene. Særligt mente han, at det er et problem, når formandskabets analyser ikke indregner motivationseffekten, som helt sikkert har været til stede.

Formanden for Håndværksrådet kvitterede for kapitlerne om arbejdsmarkedet. Der manglede måske nogle betragtninger om, hvordan EU's udvidelse kommer til at påvirke det danske arbejdsmarked. Der er markant behov for at tage initiativer, der kan øge indvandrernes erhvervsfrekvens. Det er afgørende at få succes på dette område – ikke kun for at øge arbejdsstyrken, men også for at bevare sammenhængskraften i vores samfund. Der er brug for initiativer, der tilskynder indvandrere til at tage en uddannelse, og der skal skabes gode rammer for praktikophold, der kan give erhvervs erfaring. Rapporten mangler dog fokus på muligheden for at starte egen virksomhed. En undersøgelse fra Syddansk Universitet viser, at selvstændighedskulturen er meget stærk blandt indvandrere. Blandt centrale indvandrergrupper er hver fjerde aktive på arbejdsmarkedet således selvstændig. En anden vigtig effekt af virksomhedsetablering blandt indvandrere er, at virksomheder startet af indvandrere primært ansætter folk med anden etnisk baggrund. Initiativer, der tilskynder indvandrere til at starte egen virksomhed, og ikke mindst initiativer, der kvalificerer virksomhedsopstart, kan derfor få stor effekt for erhvervsfrekvensen for indvandrere. Hvis integrationsindsatsen skal lykkes, har organisationer, virksomheder og medarbejdere også et ansvar. Håndværksrådet er uenig i formandskabets forslag om større G-dagsbetalinger, idet det vil hæmme jobmobiliteten. Hvis det bekymrer formandskabet, at der er forskel på forsikrede og ikke-forsikrede, så skulle man i stedet foreslå, at G-dagene også fjernes for de forsikrede. Det vil hjælpe de små og mellemstore virksomheder af med endnu en administrativ byrde.

Formanden for Dansk Metal advarede mod ændringer i dagpengesystemet. Han pegede på, at det høje kompensationsniveau betyder, at vi kan have et fleksibelt arbejdsmarked, hvor det er nemt både at ansætte og afskedige arbejdskraft. Hvis dagpengesystemet lægges om, vil det føre til krav om længere opsigelsesvarsler og højere godtgørelser i forbindelse med

afskedigelser. Disse ekstra omkostninger er der ikke brug for i lyset af konkurrencen fra udlandet. For lønmodtagere kan konsekvensen af ændringer i dagpengesystemet være stigende kontingenter. Det kan være svært for lønmodtagerne at gennemskue, hvad disse dækker over, og man må derfor forvente faldende medlemstal for fagforeningerne. Dette kan betyde en svækkelse af fagforeningerne, men kan også føre til, at de bliver mere aggressive, hvis det er de mest "engagerede", der forbliver medlemmer. Han understregede endvidere, at uddannelse er et meget vigtigt element i bestræbelserne på at få ledige i beskæftigelse. Men det er også nødvendigt at satse på efteruddannelse, således at personer i beskæftigelse hele tiden får opbygget og vedligeholdt deres kvalifikationer. Afslutningsvis opfordrede formanden for Dansk Metal til at stå vagt om den danske model, som muliggør et fantastisk samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, kvitterede for formandskabets gennemførelse af en omfattende og sammenhængende analyse af arbejdsmarkedet. Beskrivelsen af arbejdsmarkedets funktionsmåde fandt han udmærket. Opsplitningen af årsagerne til ledighedsfaldet i konjunktur, "statistik-kosmetik" samt konsekvenser af den førte arbejdsmarkedspolitik fandt han dog lidet pædagogisk. Det er således ikke klart, hvorledes konjunkturbidraget til ledighedsudviklingen skal fortolkes. Han fandt det interessant, at formandskabet anvender et andet ledighedsbegreb (fra arbejdskraftundersøgelserne) i den ny lønrelation, men han mente samtidig, at denne tidsserie kunne være behæftet med statistiske problemer. Derudover var han ikke overbevist om, at formandskabets vurdering af effekterne af den aktive arbejdsmarkedspolitik er retvisende. Problemet i denne type analyser består i, at effekten af f.eks. aktivering bliver målt i forhold til en hypotetisk kontrolgruppe, der sandsynligvis har bedre beskæftigelsesmuligheder, end dem der når frem til aktiveringen. Derved bliver effekterne af aktivering undervurderet.

Formandskabet svarede hertil, at den ny lønrelations egen-skaber kun i begrænset omfang afhænger af det valgte ledighedsbegreb. Derimod er et centralt element i den ny lønrelation de udenlandske lønninger. Det forhold, at de udenlandske

lønninger kan forklare en stor del af den indenlandske lønudvikling, understøtter det syn, at arbejdsmarkedets parter er meget opmærksomme på virksomhedernes konkurrenceforhold. Formandskabet forklarede, at opdeling af ledigheden bl.a. i et bidrag fra konjunkturerne blot skal tolkes som udtryk for efterspørgselsbestemt eller keynesiansk ledighed.

Formanden for Danske Andelsselskaber fandt det positivt, at arbejdsmarkedspolitikken er blevet analyseret. Dansk økonomis største problem er mangel på arbejdskraft. Det er et problem, som offentlige indgreb vil kunne bidrage til en løsning af. De sidste 10 års reformer af arbejdsmarkedet er positive, og det giver mod på yderligere tiltag. Det bliver dog vanskeligt at nå regeringens mål om 66.000 flere personer i beskæftigelse i 2010. Det kan på den baggrund være relevant at se nærmere på det store antal personer på efterløn og den lave erhvervsdeltagelse blandt indvandrere. Et af målene for dagpengesystemet må være at forsikre lønmodtagerne i et omfang, der tilskynder til ihærdig jobsøgning. Den såkaldte årsindkomstmodel til beregning af dagpenge er på den baggrund ønskværdig. Han var enig i, at alle i den arbejdsdygtige alder med fuld erhvervssevne bør stå til rådighed for arbejdsmarkedet, også de 60-65 årige. Det danske arbejdsmarkeds styrke ligger bl.a. i dets store fleksibilitet. Øgede omkostninger i forbindelse med afskedigelse af medarbejdere vil mindske denne fleksibilitet og er derfor ikke ønskeligt.

Den administrerende direktør for Kommunernes Landsforening vurderede, at med mindre der kommer en ny recession, vil der opstå mangel på kvalificeret arbejdskraft. Derfor anså han formandskabets analyser på dette punkt for at være meget interessante. På den baggrund erklærede han sig enig i formandskabets anbefalinger angående efterlønnen, men var tvivlende overfor, hvorvidt det kan gennemføres politisk. Han anførte, at problemet med, at rådighedsvurderingen i kommunerne har været mindre restriktiv end i a-kasserne, fremover vil blive mindre som følge af "Flere i arbejde"-aftalen. Aftalen betyder, at Arbejdsdirektoratet får udvidet kontrol med rådighedsvurderingerne, hvilket KL tager afstand fra, da kommunerne har ansvaret for at overholde gældende lovgivning. Direktøren mente, at formandskabet i vurderingen af

jobtræningen burde have nævnt, at målgrupperne for offentlig og privat jobtræning er forskellige. Han var imidlertid enig i, at jobtræning i videst mulig omfang bør foregå i den private sektor, da dette har den bedste effekt. Vurderingen af offentlig jobtræning vil være påvirket af, at denne type aktivering i nogen grad anvendes residualt til de personer, der ikke kan komme i privat jobtræning. Endvidere understregede han, at de samlede effekter af aktiveringen i nogen grad har været hæmmet af 75 pct.-kravet.

En af de særligt sagkyndige, Ellen Andersen, var meget tilfreds med, at arbejdsudbuddet og løndannelsen er analyseret og beskrevet i denne redegørelse. Hun fandt dog ikke, at den nye lønrelation er i stand til at give et brugbart svar på, hvorfor sammenhængen mellem løn- og ledighedsudviklingen tilsyneladende ændrede sig i 1990'erne. En makrolønrelation er et af de vigtigste elementer i enhver makromodel. På den baggrund fandt hun, at den opstillede empiriske makrolønrelation er for simpel. Det havde således været mere interessant, hvis der indgik en række strukturelle forklarende variable i lønrelationen. Eksempelvis efterlystes variable som dagpenge-nes kompensationsgrad og skattevariable. Hun påpegede, at det er af stor betydning at have disse strukturelle forhold med i modellen, selvom de ikke er statistisk signifikante.

Formandskabet svarede hertil, at det var afgørende, at lønrelationen bygger på empirisk aftestede sammenhænge. En relation, der i overvejende grad bygger på teoretiske – men ikke efterviste – sammenhænge, vil kunne kritiseres. Omvendt er det oplagt, at der bør arbejdes videre med empirisk aftesting af bl.a. de nævnte teoretisk velbegrundede størrelser.

Formanden for Dansk Handel & Service pointerede, at en af udfordringerne, det danske arbejdsmarked står over for, er den demografiske udvikling og det tilhørende pres på kvantiteten af den danske arbejdsstyrke. En anden udfordring knytter sig til den fortsatte udvikling af videnøkonomien, hvor problemstillingen i højere grad retter sig mod kvaliteten af den arbejdsstyrke, der er til rådighed. Mens den aktive arbejdsmarkeds- og socialpolitik i stor udstrækning retter sig mod den første problemstilling, er det i højere grad redskaber som skatte- og

uddannelsespolitikken, der skal tages i anvendelse til sidstnævnte. Han fandt, at analyserne generelt er for nationale i deres udgangspunkt, og savnede en vurdering af den hastige globaliserings betydning for arbejdsmarkedet. Nye medlemsstater i EU har en potentiel arbejdskraftreserve, som med fordel kunne indtænkes i den danske arbejdsmarkedspolitik.

Han var enig i, at det instrument, som har den største effekt til at tilskynde længerevarende ledige og kontanthjælpsmodtagere til at søge arbejde, er indførelsen af en aftagende profil i dagpengeydelse over tid. Derimod vendte Dansk Handel & Service sig kraftigt imod formandskabets anbefaling om en ændret finansiering af dagpengesystemet, således at arbejdsmarkedets parter må bære en større del af udgifterne, når ledigheden stiger. En større medfinansiering vil medføre et øget pres på lønningerne med lønglidning og forværret konkurrenceevne som resultat. En stor del af virksomhederne i servicesektoren og især inden for vidensservice ansætter medarbejdere med lange opsigelsesvarsler, og generelt bliver det mere og mere almindeligt, at man på det danske arbejdsmarked ansætter medarbejdere på funktionærlignende vilkår. G-dagsordningen har derfor ikke nogen indvirkning på antallet af midlertidige ansættelser, men vil derimod medføre administrative byrder og have karakter af en skatteopkrævning. Dansk Handel & Service er enig i, at efterlønnen bør afskaffes, og at førtidspensionssystemet skal tage sig af de personer, som mister erhvervsevnen. Formandskabet berører flere gange den seneste arbejdsmarkedsreform "Flere i arbejde", men kommenterer ikke et af de mere positive tiltag i reformen – ophøret af Arbejdsformidlingens monopol på lediges jobformidling. Det er et positivt element, fordi det åbner for, at private aktører kan medvirke til, at der skabes konkurrence med det resultat, at ledigheden falder.

Formanden for Handel, Transport og Serviceerhvervene var enig i de fleste af formandskabets forslag, men erklærede sig uenig på to punkter. Han var for det første uenig i anbefalingen af udvidelse af virksomhedernes betaling af G-dage. Selvom ordningen umiddelbart kan virke rimelig, skyldes dette ofte en manglende forståelse for vilkårene for store dele af service- og produktionsbrancherne. De relativt få fastansættelser i nogle

brancher betyder ikke nødvendigvis manglende vilje fra arbejdsgiveren, men kan have en helt naturlig forklaring, som f.eks. sæsonudsving, stormvejr og uheld. En gennemførelse af forslaget vil med andre ord blot være en omkostningsforøgelse for de pågældende brancher, som man kun i begrænset omfang kan planlægge sig ud af. Denne omkostningsforøgelse vil for en stor dels vedkommende forekomme i de brancher, der forventes at skulle trække det tunge læs i forbindelse med udvidelsen af arbejdsstyrken frem mod år 2010. Det andet punkt, han var uenig i, er de tendenser, der er i rapporten til at miskreditere den danske model. Der er ikke beviser for, at modellen er ved at være forældet. Den danske model har en berettigelse, fordi parterne kan tilføre det politiske system en viden om konkrete forhold, som de politiske systemers administrationer ikke har.

Nationalbankdirektøren mente, at det er væsentligt at gå videre i analysen af aktiveringsindsatsen. Det er i den forbindelse vigtigt at understrege, at det ikke nødvendigvis er den samme aktivering, der passer på alle. Endvidere fandt han, at det må være svært at skelne mellem struktureffekter og konjunktoreffekter.

En af de særligt sagkyndige, Niels Thygesen, glædede sig over en usædvanlig fyldig redegørelse og fandt det hensigtsmæssigt, at analyserne er koncentreret om et centralt emne, nemlig arbejdsmarkedet. Det blev noteret, at de arbejdsmarkedspolitiske erfaringer fra Storbritannien og Holland er inddraget. Andre lande, som kunne være relevante at bruge erfaringerne fra, er Frankrig og Spanien, hvor der er sket betydelige ændringer i arbejdsmarkedspolitikken. I Frankrig er beskæftigelsen steget bl.a. som følge af reduktioner af arbejdsgiverafgifterne, mens mere fleksible regler vedr. midlertidige kontrakter har haft betydning for udviklingen i beskæftigelsen i Spanien.

Formandskabet konstaterede, at der naturligt nok er stor interesse blandt rådsmedlemmerne for forholdene på arbejdsmarkedet. Formandskabet gjorde opmærksom på, at rapporten denne gang er koncentreret om det danske arbejdsmarked, idet der i efteråret 2001 var en analyse af globaliseringens betyd-

ning for arbejdsmarkedet. Der er i Rådet fuld enighed om behovet for at øge arbejdsudbuddet, og der er behov for yderligere tiltag på området. Flere rådsmedlemmer havde tilsluttet sig tanker om at afskaffe efterlønnen.

Den aktive arbejdsmarkedspolitik har igennem “ret og pligt” aktivering haft en positiv effekt via et øget incitament for ledige til at finde ordinær beskæftigelse. Derudover kan aktiveringen have medført, at nogle ledige med lille eller ingen reel interesse i at stå til rådighed forlader dagpengesystemet ved udsigten til aktivering. Disse positive effekter viser sig, før aktiveringen træder i kraft. Et andet spørgsmål er, hvordan den aktive arbejdsmarkedspolitik påvirker dem, der når frem til selve aktiveringen. Det er vigtigt at vurdere, om denne indsats er målrettet på en sådan vis, at den også hjælper på de lediges beskæftigelsesmuligheder. Analyserne viser, at det med undtagelse af en enkelt ordning ikke er tilfældet. Det er derfor oplagt at se på, hvorledes det kan gøres bedre. En af årsagerne til de manglende effekter af aktiveringen kan være, at aktiveringsomfanget har været for stort i forhold til kapaciteten herfor. Analyserne viser, at samfundet hidtil har fået for lidt ud af aktiveringsordningerne. Dette leder dog ikke frem til en anbefaling om, at aktiveringen bør afskaffes, men understreger vigtigheden af at gøre den bedre. Til beregning af effekterne af aktivering opstilles såkaldte kontrolgrupper, som altid kan diskuteres. Der er dog lagt et stort arbejde i at bruge de mest retvisende metoder hertil i analyserne. Hvis de ledige i aktivering er karakteriseret ved at have dårligere beskæftigelsesmuligheder end andre, leder dette dog kun frem til, at det er endnu sværere at forestille sig, at aktivering i f.eks. 8 uger kan hjælpe denne gruppe nævneværdigt.

Formandskabet noterede derudover, at det er vigtigt med et fleksibelt arbejdsmarked, og at mange rådsmedlemmer derfor ikke var enige i tanker om flere G-dage. Omfanget af midlertidigt hjemsendte er imidlertid betydeligt, og dagpengesystemet indeholder dermed et element af erhvervsstøtte. Samtidig kan de midlertidigt hjemsendte ikke betegnes som reelt aktivt søgende ledige. En forøgelse af antallet af G-dage kan kombineres med nedsættelser af virksomhedernes skatter, således at den gennemsnitlige skat er uændret.

Formandskabet fremhævede, at det er vigtigt med et godt aftalesystem på arbejdsmarkedet. I vid udstrækning bygger den danske model på aftaler mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter. Dette adskiller sig fra en række andre lande, hvor store dele af arbejdsmarkedspolitikken er fastsat ved lovgivning. Dette forhold hindrer dog ikke, at der også i disse lande er en væsentligt grad af konsensus i den førte arbejdsmarkedspolitik. Overordnet set er der endvidere en konflikt mellem den universelle velfærdsmodel, som er fundamentet for den danske velfærdsstat, der giver rettigheder til alle i samfundet, og den danske model på arbejdsmarkedet, hvor udgangspunktet er kollektive aftaler, der ikke nødvendigvis dækker alle.

København den 28. november 2002

Torben M. Andersen Jørgen B. Mortensen Søren Bo Nielsen