

TIL REGERINGEN

Formandskabets diskussionsoplæg blev drøftet på Det Økonomiske Råds møde den 29. maj 2002. På mødet oplyste formandskabet, at der i vismandsrapporten i efteråret 2002 vil være specialkapitler om det danske arbejdsmarked og arbejdsmarkedspolitikken.

I 2001 blev der indført en ny offentliggørelsesprocedure, hvorefter resumeet af diskussionsoplægget først offentliggøres sammen med diskussionsoplægget, dvs. i forbindelse med afholdelsen af rådsmødet. Rådet fandt det uheldigt, at diskussionsoplægget var blevet omtalt i pressen forud for rådsmødet, og fandt det samtidigt ønskeligt fortsat at klausulere såvel resumeet som hele diskussionsoplægget. Formandskabet lovede at fremkomme med et forslag til en ny offentliggørelsesprocedure, der kan anvendes allerede i forbindelse med efterårets møde.

Det følgende er et resume af drøftelserne i rådet om den generelle konjunktursituation og den økonomiske politik, samt om analyserne af kommunerne og staten og af vurderinger af 90'ernes miljø- og energipolitik. Ud over bemærkningerne på mødet er der på siderne 277-306 skriftlige indlæg fra en række rådsmedlemmer.

Konjunktursituationen og den generelle økonomiske politik

Formanden for Landsorganisationen konstaterede, at vurderingen af konjunktursituationen ligger tæt på LO's og regeringens. Han hæftede sig ved, at formandskabet er blevet mere optimistisk end tidligere med hensyn til udviklingen i den private beskæftigelse, og var enig i, at det ventede opsving kan finde sted uden et stigende lønpres. Lønudviklingen er under alle omstændigheder langt fra den eneste faktor, der har betydning for dansk konkurrenceevne, og det er derfor glædeligt, at formandskabet anbefaler øget satsning på uddannelse og forskning for at hæve produktiviteten og forbedre konkurrenceevnen. Han mente i øvrigt, at den danske lønudvikling er passende i lyset af de netop indgåede tyske overenskomster.

Formanden for LO var også enig i de fleste andre politik-anbefalinger. Således så han ikke noget behov for finanspolitiske lempelser og tilsluttede sig synspunktet om, at det er nødvendigt at øge erhvervsdeltagelsen; den netop indgåede aftale om integration af indvandrere kan bidrage til det sidste. Formanden for LO var i øvrigt enig i kritikken af skattestoppet, idet det begrænser mulighederne for at føre en fornuftig økonomisk politik. Øjensynligt er skattestoppet mere baseret på politiske overvejelser end fornuftige økonomiske argumenter.

Formanden for Dansk Arbejdsgiverforening bemærkede, at den internationale afmatning ser ud til at blive mindre dyb og mere kortvarig end frygtet for blot få måneder siden. Ansvar for, at forudsætningerne udnyttes, hviler således nu på den hjemlige økonomiske politik, men der er store uløste problemer. De danske arbejdsomkostninger vokser for hurtigt i forhold til de udenlandske, og virksomhederne taber år efter år konkurrenceevne. Han fandt det bekymrende, at 18.000 ud af i alt 22.000 nye arbejdspladser i de kommende år vil blive skabt i den offentlige sektor, og karakteriserede denne udvikling som uholdbar. Der er derfor behov for en stram og effektiv offentlig udgiftspolitik. Der er også behov for en styrket integrationsindsats af indvandrere og efterkommere i de kommende år, og der er med den netop indgåede aftale mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter leveret nye og målrettede rammer for integrationen. Formanden for DA fandt imidlertid, at der er behov for yderligere tiltag på arbejdsmarkedet, og nævnte en begrænsning i antallet af personer på efterløn, en udvidelse af ungeindsatsen og en årsindkomstmodel for arbejdsløshedsunderstøttelsen som midler, der kan være med til at sikre, at regeringens ambitiøse målsætninger nås.

Finansministeriets departementschef var meget enig i konjunkturvurderingen og konstaterede, at der var næsten for stor konsensus om ledighedsskønnene. Han mente, at det kunne have været forfriskende med lidt uenighed for at skærpe opmærksomheden. Stramhedsgraden i den økonomiske politik er der også enighed om, og han understregede, at finanspolitikken skal holdes neutral i 2003. Han fremhævede endvidere, at vækst i arbejdsstyrken kræver yderligere tiltag, hvilket netop

også er blevet annonceret af regeringen i publikationen *Flere i arbejde*. Departementschefen savnede nærmere analyser, der kunne begrunde formandskabets kritik af skattestoppet, som han anser som et meget væsentligt signal og et værdifuldt instrument, der lægger restriktioner på udgiftspolitikken. Han bemærkede endelig, at befolkningen øjensynligt ser positivt på skattestoppet, og konstaterede, at IMF også har anerkendt skattestoppet.

Økonomi- og Erhvervsministeriets departementschef delte også vurderingen af konjunktursituationen og risikofaktorerne. Skattestoppet er et godt instrument til at styre udviklingen i de offentlige udgifter, og regeringen arbejder på at skabe råderum, der vil gøre det muligt at sænke skatten i 2004. Konkurrenceevnepakken har bidraget til at reducere omkostningerne, men han var naturligvis enig i, at produktivitetsudviklingen er af stor betydning for konkurrenceevnen, jf. regeringens publikation *Vækst med vilje*. Departementschefen mente, at man burde være opmærksom på, hvad der er muligt på det boligpolitiske område, og fremhævede, at regeringens initiativer vil bidrage til at forbedre balancen på boligmarkedet. Han mente i øvrigt, at formandskabet overvurderer den skattemæssige begunstiggelse af ejerboliger, jf. bemærkninger på tidligere rådsmøde.

Den administrerende direktør for Kommunernes Landsforening hæftede sig ved det positive billede af dansk økonomi, men der er en væsentlig risiko i form af mangel på arbejdskraft. Han tilsluttede sig den fagøkonomiske kritik af skattestoppet, men mente i betragtning af, at skiftende regeringer hidtil ikke har kunnet gennemføre den økonomiske politik uden stigende skatter, at den politiske realitet er en anden.

Formanden for Finansrådet var overordnet enig i det billede, formandskabet tegner af dansk økonomi. Han støttede formandskabet i, at det er tvivlsomt, om væksten i det offentlige forbrug kan holdes under 1 pct. Der er behov for øget fokus på de økonomiske incitamenter for indvandrere og deres efterkommere til at træde ind på arbejdsmarkedet, ligesom den økonomiske tilskyndelse til at forblive på arbejdsmarkedet skal styrkes.

Nationalbankdirektøren bemærkede, at der er udsigt til en gennemsnitlig økonomisk vækst på beskedne 1,6 pct. i perioden 2001-04. Yderligere vækst stiller krav til øget produktivitet, faldende ledighed eller en stigning i tilbagetrækningsalderen. Han fandt det i øvrigt bekymrende, at den danske lønudvikling overstiger udviklingen hos valutapartnerne. Han støttede formandskabets syn på finanspolitikken.

Formanden for Håndværksrådet delte formandskabets opfattelse af, at det i denne omgang ikke er boliginvesteringerne, som kommer til at trække opsvinget. Han påpegede, at konkurrenceevnepakken kun bidrager til at reducere virksomhedernes omkostninger lidt, men han fandt flere gode elementer for de små- og mellemstore virksomheder. Han var enig med formandskabet i, at forskning og udvikling er vigtig for konkurrenceevnen, men tilføjede, at det er lige så vigtigt, at denne viden formidles effektivt til virksomhederne. Endelig fandt han, at skattestoppet er et vigtigt signal til borgerne, men at en revurdering af skattestoppet i 2004 vil være hensigtsmæssig, således at nogle skatter kan sænkes.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd stillede spørgsmål ved, om konkurrenceevnen kun kan være dårlig. Han mente, at store betalingsbalanceoverskud og stigende beskæftigelse viser, at konkurrenceevnen er god. Han tilsluttede sig formandskabets vurdering af, at skattestoppet er u hensigtsmæssigt, da det indebærer en fraskrivning af et vigtigt finanspolitisk instrument ved en eventuel overophedning. Samtidig forhindrer skattestoppet en skatteomlægning over til mindre forvridende skatter. Han pointerede desuden, at det er vigtigt at sikre en tilstrækkelig vækst i arbejdsstyrke og produktivitet. I den sammenhæng påpegede han, at udvidelsen af barselsorloven, deltidsorloven og loven om tilskud til pasning af egne børn gør udfordringen for udvidelsen af arbejdsstyrken endnu større. Han fandt diskussionen af de finanspolitiske rammer vigtig, men nogle af de statistiske analyser er vanskelige at fortolke.

Repræsentanten for Dansk Industri delte i store træk formandskabets syn på den danske og internationale økonomi. Han var især enig i, at der hersker stor usikkerhed om opsvingets

styrke. Han påpegede, at en af de største barrierer for danske afsætningsmuligheder er den manglende dynamik i tysk økonomi, hvor der er behov for strukturreformer. På den baggrund havde han gerne set en mere grundig gennemgang af tysk økonomi. Han bemærkede, at der til gengæld er betydelig dynamik i EU-ansøgerlandenes økonomi, der derfor bidrager til en stigende del af væksten i dansk økonomi. Hvis øst-udvidelsesprocessen forsinkes, kan det følgelig få mærkbar virkning for dansk økonomi. Endelig fremførte han, at det er nødvendigt at nedbringe beskatningen af arbejdsindkomst.

Formanden for Dansk Metal delte opfattelsen af, at der er tale om en spændende rapport. Hvad angår konkurrenceevnen, mente han, at den danske lønudvikling ligger nogenlunde på niveau med vore samhandelspartnere. Han anførte, at der imidlertid også kan tales om en anden konkurrenceevne, nemlig i hvor høj grad Danmark kan konkurrere med arbejdskraften i de østeuropæiske EU-ansøgerlande. I den forbindelse var han glad for, at formandskabet har peget på øget forskning og uddannelse som et middel til at forbedre produktiviteten. Formanden for Dansk Metal pointerede endvidere, at grund- og efteruddannelse er vigtige elementer i arbejdsmarkedspolitikken. Han mente, at den nuværende uddannelsespolitik ikke er god nok, og nævnte, at metalarbejdernes efteruddannelse er faldet 25 pct. på to år. Der er klart behov for en ekstra indsats inden for både grund- og efteruddannelserne. Han så frem til formandskabets analyser af arbejdsmarkedet i næste rapport, men bemærkede, at det ville have været bedre, hvis analyserne havde foreligget nu, så de kunne have indgået i grundlaget for regeringens planer på arbejdsmarkedsområdet i efteråret.

Formanden for Dansk Handel & Service erklærede sig enig i formandskabets konjunkturvurdering og understregede, at han delte formandskabets observation af, at det er det private forbrug, der vil trække væksten. Han tilføjede, at væksten i det private forbrug efter hans mening godt kunne gå hen at blive højere end forudsagt af formandskabet. Denne opfattelse baserede han bl.a. på indberetninger fra medlemmerne igennem de første måneder af 2002. Han var også enig med formandskabet i, at der ikke er råderum til flere finanspolitiske lempelser, og mente, at man i stedet burde gennemføre strukturpoliti-

ske tiltag. Som eksempel nævnte han, at det er uholdbart, at et ægtepar på kontanthjælp i dag skal tilbydes en løn på 25-30.000 kr., for at det kan betale sig for en af ægtefællerne at komme i arbejde. I relation til skattestoppet konstaterede han, at skattestrukturen ikke var optimal på det tidspunkt, regeringen tiltrådte, og han håbede på, at regeringen vil anlægge en mindre striks fortolkning af skattestoppet, så der kan blive plads til lettelser i toppen af indkomstkatten. Da videnssamfundet er en realitet, fandt han, at det er svært for visse virksomheder at tiltrække relevant arbejdskraft fra udlandet på grund af de høje skatter.

En af de særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, mente, at der er stor enighed om konjunkturvurderingen blandt rådsmedlemmerne. Han anførte, at der næsten er tale om for stor enighed, og havde gerne set, at formandskabet havde foretaget analyser af de kvantitative konsekvenser af at ændre på forudsætningerne for prognosen. Han tilføjede, at der tilsyneladende er mindre afstand mellem de forskellige syn, rådets medlemmer har på konjunktursituationen, end der vil være til det faktiske udfald. Han knyttede i øvrigt den kommentar til boks I.3 om udviklingen i hus- og grundpriser, at det er uheldigt, at der er så lidt byggeaktivitet, når nogle er villige til at give så høje priser for byggegrunde, som det er tilfældet i hovedstadsområdet. Han mente, at det blandt andet må være op til de enkelte kommuner at sikre et større udbud af byggegrunde.

Formanden for Dansk Familielandbrug konstaterede på vegne af landbrugsorganisationerne, at det er vigtigt for landbruget, at der føres en stabil og god økonomisk politik, og erklærede sig desuden enig i, at der er pres på det danske arbejdsmarked. Han understregede, at det aldrig har været meningen, at skattestoppet skal være en evighedsforestilling, og mente, at skattestoppet er en fornuftig platform for budgetdisciplin og fremtidige lempelser af personskatterne. Han fremførte, at formandskabet som sædvanligt anbefaler en forhøjelse af skatterne på jord og fast ejendom, men fandt, at det er en dårlig idé. Jordskatter er en asocial skat, idet det ikke nødvendigvis er de rigeste, der kommer til at betale mest. Han erklærede sig enig med regeringen i, at nedsættelse af hektarstøtten bør følges op med lempelser i jordskatterne.

Den særligt sagkyndige, Niels Thygesen, mente, at der er tale om en fortræffelig rapport. Han savnede dog en lidt mere systematisk sammenligning med tidligere prognoser og fandt derudover, at formandskabet i vurderingen af den internationale økonomi er lidt mere optimistisk end IMF og OECD. Særligt hvad gælder Tyskland, mente han, at der er fare for, at formandskabets skøn vil vise sig for positivt. Han fandt formandskabets betragtninger vedrørende den finanspolitiske styring interessante, men havde dog gerne set en grundigere analyse af udgiftslofter og andre specifikke metoder anvendt i forskellige OECD-lande til at styre de offentlige udgifter. Han erklærede sig enig i kritikken af skattestoppet, idet der efter hans mening findes andre og bedre metoder til at begrænse de offentlige udgifter.

*Formandskabet konstaterede, at der er meget bred enighed om konjunkturvurderingen, og noterede sig, at enkelte havde anført, at der næsten er tale om for stor enighed. Det er dog ikke et mål i sig selv at fremtvinge forskelle. Flere indlæg havde fokuseret på behovet for at øge produktiviteten af hensyn til konkurrenceevne. Produktiviteten er også væsentlig af hensyn til den fremtidige velstand, og produktiviteten vil blive den væsentligste bidragsyder til væksten i de kommende år, fordi arbejdsstyrken og lavere ledighed ikke vil bidrage væsentligt. Det er vigtigt at fokusere på forskning og uddannelse for at sikre en fortsat produktivitetsvækst, men man bør samtidig være opmærksom på, at produktivitetsvækst ikke vil løse problemet for de offentlige finanser i lyset af de demografiske udfordringer. De offentlige lønninger må formodes at følge de private, så vækst løser derfor ikke i sig selv dette problem. Formandskabet fandt, at der er bred enighed om den kortsigtede økonomiske politik, herunder at der ikke er plads til yderligere finanspolitiske lempelser som følge af kravet om en stram styring af de offentlige udgifter. Formandskabet bemærkede, at der er forskellige opfattelser af skattestoppet, men understregede, at der i *Dansk Økonomi, forår 2001*, er en grundig analyse af skattesystemet, som viser, at der er behov for skatteomlægninger. Formandskabet konstaterede, at med det nuværende skattestop vil det blive de punktafgifter mv., der er låst fast i nominelle kronebeløb, der først vil blive lempet, og det er der ikke umiddelbart gode argumenter for. Det er*

klart, at skattestoppet kan bidrage til budgetdisciplin, men empirisk baseret litteratur viser, at besparelser direkte på de offentlige udgifter har større sandsynlighed for at føre til en succesfuld konsolidering på sigt.

Kommunerne og staten

Formanden for Landsorganisationen sagde indledningsvist, at det er vigtigt, at de offentlige opgaver bliver løst bedst muligt. På det kommunale område er det centralt, at kommunerne er i stand til at føre en god arbejdsmarkeds- og socialpolitik; det kan derfor være hensigtsmæssigt at sammenlægge små kommuner, eller at de indgår i forpligtende fællesskaber om at løse opgaverne. Et udligningsniveau på 100 pct. er ikke ønskeligt, da det vil skabe uheldige incitamenter. Derimod kan udligningen gøres mere nuanceret. Brugerbetaling er en mulig finansieringskilde, men den skal vurderes i forhold til de fordelingsmæssige implikationer. Det er et problem, at de kommunale aftaler ikke overholdes, og der er derfor behov for ændringer, men styringen bør ikke være meget detaljeret.

Finansministeriets departementschef mente, at redegørelsens kritik af aftalesystemet er lidt ensidigt. Aftalesystemet har en række fordele, bl.a. at kommunerne får et medansvar for udviklingen. Det er et sundt princip, at der ikke kun er tale om en central styring, men at der indgås aftaler med de relevante parter. Aftalebrud skal ses i sammenhæng med den til enhver tid siddende regerings accept af sådanne. Regeringen lægger til grund, at indgåede aftaler skal overholdes. Det er således for tidligt at sige, at aftalesystemet ikke virker. Det er ikke afgørende, at udligningssystemet er simpelt, men om det virker efter hensigten. Regeringen har sat et arbejde i gang, der sigter på en reform af systemet, som skal træde i kraft 1. januar 2004.

Økonomi- og Erhvervsministeriets departementschef kunne tilslutte sig bemærkningerne fra Finansministeriets departementschef og tilføjede, at beregningen i redegørelsen for kommunens økonomiske gevinst ved at skaffe en ledig i beskæftigelse er overvurderet, fordi en del af den indkomst-

fremgang, borgeren får, vil blive anvendt uden for kommunen.

Direktøren for Kommunernes Landsforening fandt det glædeligt, at formandskabet sætter forholdet mellem stat og kommuner til diskussion, selvom redegørelsen flere steder forholder sig ensidigt kritisk til kommuner og amtskommuner. Aftalesystemet er kun et forum for samtaler, og de aftaler, der indgås, er alle parter forpligtet til at overholde. I redegørelsen er der fokuseret på amter og kommuners manglende overholdelse af indgåede aftaler, hvorimod man overser de mange situationer, hvor regeringen ikke opfylder sin del af aftalen, bl.a. i forbindelse med løfter til befolkningen uden økonomisk kompensation til kommunerne. Det nuværende system er, som det antydes i redegørelsen, overbestemt, fordi der indgås aftaler om udviklingen i både skatter og udgifter. En løsning på de nuværende problemer i aftalesystemet er, at aftalerne først og fremmest skal vedrøre udviklingen i skatteindtægter og likviditeten. Der kommer næppe en bedre overholdelse af indgåede kommunaftaler uden en udligningsreform, som har nogenlunde bred opbakning i kommunerne. Forslaget i redegørelsen om et højere udligningsniveau undervurderer de negative incitamenter f.eks. på erhvervsområdet og til bekæmpelse af socialt bedrageri. Det er fornuftigt med en vis konkurrence mellem kommunerne om at tiltrække arbejdspladser, og det er ikke fornuftigt at flytte kontrolopgaven på det sociale område. Kontrollen er netop kun effektiv, når der er tæt kontakt med borgerne. *Direktøren for Kommunernes Landsforening* påpegede, at redegørelsen mangler en behandling af det største problem for kommuner og amter fremover, nemlig at skaffe tilstrækkeligt med kvalificeret arbejdskraft. Det er ikke dokumenteret, at der er behov for en sammenlægning af kommuner, hertil er besparelserne for små, og de skal vurderes i forhold til betydning af nærdemokratiet. I det omfang, der er behov for en sammenlægning af kommuner, vil det ske som følge af de lokale politiske processer. Behovet for kvalificeret arbejdskraft vil være den vigtigste faktor i denne proces. Til spørgsmålet, om der er behov for amterne, når der kun er begrænset accept af forskelle i prioriteringer mellem behandlinger eller i serviceniveau, bemærkede *direktøren for Kommunernes Landsforening*, at styringen og prioriteringen inden for sundhedsvæsnet næppe bliver hverken bedre eller giver en

garanti for ensartede tilbud over hele landet, hvis staten overtager ansvaret. I redegørelsen foreslås, at der indføres en automatisk konjunkturregulering af bloktilskuddet. En sådan regulering er der ikke behov for, da der allerede nu foretages en konjunkturbetinget regulering af bloktilskuddet.

Formanden for Finansrådet påpegede, at det stadig voksende pres på de offentlige udgifter betyder, at der er behov for nytænkning, og fremhævede, at det bør overvejes, om det offentlige kan hente inspiration fra private virksomheder, eksempelvis i den finansielle sektor, der har udviklet ekspertise i en central og højt specialiseret produktion samtidig med, at kunderne betjenes lokalt.

Nationalbankdirektøren erklærede sig enig i, at en decentral struktur kræver, at der accepteres forskelle. I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på, at "den, der bestiller musikken, betaler". Derfor skal Folketinget være påpasselig med at love serviceforbedringer på kommunernes vegne. Det er nødvendigt at styre udviklingen i de samlede offentlige udgifter. Dette indebærer også, at der i en eventuel revision af kommuneaftalerne både skal ske sanktioner over for aftalebrydere blandt kommuner, og at staten også skal gøres ansvarlig, hvis der efterfølgende loves mere end indeholdt i aftalerne.

Formanden for Håndværksrådet fandt kapitlet spændende. Det er vigtigt, at der gives kommunerne incitamenter til at holde igen på udgifterne. I forbindelse med diskussionen af kommunestørrelsen skulle man dog være opmærksom på, at tilfredsheden med den kommunale service generelt er højere i mindre kommuner end i store. Med hensyn til effektivitet bør der være mulighed for, at kommunerne i større grad lærer af hinandens erfaringer eller indgår i samarbejder på tværs af kommunegrænsen. I forbindelse med kommunernes overholdelse af de indgåede aftaler er det vigtigt, at eventuelle sanktioner bliver indført konsekvent hvert år. Ved indførelse af sanktioner skal der tages hensyn til de økonomiske muligheder i de enkelte kommuner.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd fandt, at kapitlet giver en tankevækkende og god principiel analyse.

Hvis anbefalingerne giver anledning til en større benyttelse af brugerbetaling, opfordrede han formandskabet til at analysere sådanne nye tiltag med hensyn til effekten på uligheden.

Repræsentanten for Dansk Industri hilste analyserne vedrørende styring af og effektivisering i den kommunale sektor velkommen. Han ønskede større fokus på kommunernes og amternes udgifter, idet en meget stor del af udgifterne ligger i kommunerne, og en stor del af statens udgifter vedrører nødvendige udgifter til forskning og uddannelse. Det bør således være i den kommunale og ikke den statslige sektor, at de største besparelser skal hentes. Der er behov for nye forslag til, hvordan styringen af den samlede offentlige sektor kan forbedres. Den nuværende aftalemodel synes ikke længere at fungere, og det er vigtigt, at kommunerne holder sig inden for de aftalte rammer. Det er nu 40 år siden, der sidst blev diskuteret en kommunalreform. Danmark er siden da blevet et markant anderledes land, og der er store effektivitetsgevinster forbundet med en bedre styring af de offentlige udgifter.

Direktøren for Dansk Handel & Service fandt generelt de enkelte delanalyser i redegørelsen relevante, men det er bemærkelsesværdigt, at et centralt aspekt som samspillet med den private sektor er udeladt af analyserne. Især i forbindelse med diskussionen af effektiviteten i den kommunale sektor burde det være oplagt at se på kommunernes erfaring med offentlig-privat samspil som en forklaring på forskelle i produktiviteten.

Formanden for Metalarbejderforbundet mente, at skattestoppet vil blive svært at gennemføre uden at inddrage amter og kommuner. I den forbindelse kunne det være nyttigt at se på en reform af den kommunale sektor.

Den særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, glædede sig over, at formandskabet nævner betydningen af produktivitetstigninger, men understregede, at store dele af den offentlige sektor ikke kan forventes at udvise særlig stor produktivitetsvækst. Når dette kobles med en forventet stor fremgang i efterspørgslen efter offentlige ydelser, vil det virke som en bombe under systemet. Det vil derfor være Sisufosarbejde at modstå presset

for stadig flere offentlige gratisydelse. En måde at imødegå dette pres på vil være at indføre brugerbetaling på visse offentlige serviceydelser. Med et sådant tiltag kunne den offentlige sektor koncentrere sig om kerneydelserne. Men virkningen på indkomstfordelingen skal dog tages i betragtning.

Formanden for Dansk Familielandbrug var enig i, at enkle og gennemskuelige systemer er fornuftige. Det ville derfor være af interesse, hvis det kommunale udligningssystem kunne forenkles samtidig med, at udligningen blev højere. Der skulle i den forbindelse sikres bevågenhed for udkantsområdernes specielle økonomiske forhold.

Den særligt sagkyndige, Finn R. Førsund, påpegede, at det kan være vanskeligt at måle kommunal produktion, herunder kvaliteten, og dermed kommunal produktivitet. I kapitlet gennemgås en analyse af bibliotekernes produktion. Dette område er et godt eksempel på de problemstillinger, der kan opstå i målingen af produktion. Det er således ikke oplagt, hvordan produktionen skal fastlægges. Derfor vil resultaterne afhænge af, hvem der definerer produktionsmålene.

Den særligt sagkyndige, Niels Thygesen, fandt kapitlet interessant, og at diskussionen omkring centralt og decentralt styre i Danmark minder om diskussionen af subsidiaritet i EU. Således er danske landspolitikere varme fortalere for selvstyre i Danmark i forhold til EU. Dette nærhedsprincip er man ikke umiddelbart parat til at benytte, når det gælder kommunerne. Han fandt endvidere, at der er problemer med det kommunale aftalesystem. Det er derfor nødvendigt at diskutere den fremtidige udformning. Det er i den forbindelse nødvendigt at se på, hvordan en kollektiv aftale kan sikres overholdt.

Formandskabet bemærkede, at problemerne i den offentlige sektor ikke fjernes som følge af en generel øget vækst og produktivitet, fordi efterspørgslen efter offentlige ydelser ikke mindskes, og der kan ikke forventes den samme produktivitetsstigning i den offentlige som i den private sektor, hvorimod der vil være en forholdsvis parallel lønudvikling. Det er uheldigt, at redegørelsen fejlagtigt er blevet opfattet som en ensidig

kritik af amter og kommuner. Decentralisering har en række fordele, f.eks. at borgernes præferencer bedre afspejles i beslutningerne. Der fremkommer samtidig en form for kvasi-konkurrence i den offentlige sektor, og desuden styrker lokal medbestemmelse demokratiet. Ved en decentral beslutningskompetence er det dog vigtigt, at ansvar og finansiering følges ad. Budskabet er, at den øgede centrale indblanding mindsker de fordele, der er ved en decentral offentlig sektor. Kommunernes størrelse er vigtig, og de nye opgaver og det øgede ansvar for finansieringen, de har fået siden 1970, indebærer isoleret set, at kommunerne skal være større. Udligningssystemet skal skabe lige økonomiske vilkår for kommuner og amter. Det nuværende niveau indebærer, at kommunerne ikke har rimelig ens præmisser for at tilbyde service til borgerne. Der bør være en indbyrdes sammenhæng mellem incitamenter i finansiering af og ansvar for opgaveløsninger. Det kan altid diskuteres, hvor stærke incitamentene skal være i et sådant system, men man må dog stille spørgsmål ved fordelene ved decentralisering, hvis kommunalpolitikkerne har en meget snæver målsætning, som kun vedrører kommunekassen. Det nuværende aftalesystem, der udelukkende bygger på frivillige aftaler, kan vanskeligt fastholdes fremover. Der er således behov for mere styring som følge af det øgede pres på den offentlige sektors ydelser, der er et resultat af bl.a. befolkningens aldring.

Direktøren for Kommunernes Landsforening pointerede igen, at i vurderingen af kommunernes overholdelse af kommuneaftalerne er der en klar undervurdering af betydningen for kommunernes økonomi af de signaler, landspolitikerne udsender om serviceforbedringer. Et af de største problemer for kommunerne og amterne i de kommende år i forbindelse med at tilbyde en god service til borgerne er imidlertid at skaffe tilstrækkeligt med kvalificeret arbejdskraft.

Vurderinger af 90'ernes miljø- og energipolitik

Formanden for Landsorganisationen fremhævede, at vindkraftudbygningen havde haft positiv virkning på beskæftigelsen samt havde været til fordel for vindmølleproducenterne. Endvidere fandt han det tvivlsomt, om vindmølleindustriens

internationale styrkeposition kunne være opnået uden en politisk indsats. Han var enig med formandskabet i, at afgifter på landbrugets kvælstofanvendelse ville være et nyttigt element i vandmiljøpolitikken.

Økonomi- og Erhvervsministeriets departementschef fandt kapitlet nyttigt og interessant, da der er behov for samfundsøkonomiske analyser, som det også er fremført af OECD. Han mente dog, at usikkerheden ved resultaterne er underspillet. Der er således behov for at belyse resultaterne ved alternative beregningsforudsætninger. Særligt nævnte han usikkerheden om værdien af at nedbringe udslip af CO₂. Han betonedede, at de to anvendte beregningspriser angav et alt for snævert interval. Den måde, hvorpå de energipolitiske tiltag er antaget at påvirke hinanden, er problematisk, idet det ikke er rimeligt at antage, at røgrenningstiltaget indføres før andre tiltag. Han fremhævede, at regeringen ikke har opgivet havvindmølleprojekterne, men blot vil sikre en markedsbaseret løsning ved at sende projekterne i udbud efter en koncessionsmodel. Det er diskutabelt, at det i beregningerne er lagt til grund, at der er rigelig elproduktionskapacitet. Således var forsyningssikkerhed et centralt mål med energipolitikken i 1970'erne, og den rigelige elkapacitet afspejler derfor til dels en politisk betalingsvillighed for at opnå en høj grad af forsyningssikkerhed. Specielt for udbygning af decentral kraftvarme er antagelsen kritisk, idet der på beslutningstidspunktet var mangel på kapacitet. Han var enig i, at det er relevant at inddrage alternativomkostningen i forbindelse med vindmølleudbygning. Det er dog altid svært at sige, hvad der alternativt ville være sket. Endelig fremførte *Økonomi- og Erhvervsministeriets departementschef*, at det er vanskeligt på forhånd at udpege de brancher, der har potentiale til at blive succesfulde i fremtiden.

Formanden for Finansrådet fandt analyserne spændende og så også gerne cost-benefit-analyser foretaget på andre områder end miljøområdet. Han understregede dog også behovet for at gennemføre følsomhedsanalyser.

Nationalbankdirektøren noterede sig OECD's vurdering af, at miljøindsatsen i Danmark er over middel, men at resultatet er under middel. Han fandt det centralt, at formandskabet

foretager samfundsøkonomiske analyser på miljøområdet i overensstemmelse med lovændringen i midten af 1990'erne. Han var enig med formandskabet i, at hvis erhvervs politik skal støtte bestemte brancher, skal det sandsynliggøres, at de pågældende brancher har et potentiale, hvilket imidlertid kan være svært at dokumentere.

Formanden for Håndværksrådet mente, at der er stor usikkerhed knyttet til resultaterne i kapitlet. Det er dog nyttigt at overveje, hvorfor en række urentable energipolitiske tiltag er blevet gennemført. Han vurderede, at tiltagene i 1990'erne blev gennemført, fordi miljø var en god sællert og skabte en vis tryghed i befolkningen. Han gjorde opmærksom på, at især afgifter på energiforbrug giver anledning til meget administration i virksomhederne. Han fandt det interessant, at energiafgifterne er for høje på rumvarme og for lave på proces. Endelig nævnte han, at det kan være nyttigt at bidrage til opfyldelse af Danmarks CO₂-målsætning ved at foretage reduktioner i andre lande som supplement til indenlandske tiltag.

Formanden for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd fandt konklusionerne på cost-benefit-analyserne alt for bastante. Han savnede følsomhedsberegninger. Især er værdisætning af miljøfordele problematisk. Han fremførte, at resultaterne var for pessimistiske, idet den valgte diskonteringsrate på 6 pct. er for høj og den valgte tidshorisont indtil 2021 for kort, hvorved fremtidige miljøfordele får for lille eller slet ingen vægt.

Repræsentanten for Dansk Industri var enig i formandskabets anbefaling af flere systematiske samfundsøkonomiske analyser på miljø- og energiområdet. Især på vandmiljø og affaldsområdet fandt han behov for sådanne analyser. Han fremførte, at en årsag til, at der var gennemført mange miljø- og energipolitiske tiltag, der giver samfundsøkonomisk underskud, er fraværet af samfundsøkonomiske analyser i 1990'erne. I denne periode var miljø- og energipolitik ikke økonomi, men religion. Den pris, CO₂-kvoter handles til, svarer ifølge repræsentanten for Dansk Industri snarere til de 47 kr. pr. ton, der anvendes som et lavt skøn på en CO₂-pris, end de 270 kr. pr. ton, diskussionsoplægget anvender i forbindelse med sine konklusioner. Han fandt i øvrigt, at "Joint Implementation" er en billigere måde at nå det

danske CO₂-reduktionsmål på end reduktioner i Danmark. Han syntes, det var uheldigt, at resultaterne af de forskellige energipolitiske tiltag er summeret. Det ville være bedre at fokusere på resultaterne for de enkelte tiltag.

Formanden for Dansk Handel og Service støttede formandskabets gennemførelse af analyser af miljø- og energipolitikken. Det er vigtigt at gennemføre samfundsøkonomiske analyser af enkelttiltag, både på miljø- og energiområdet, men også på andre områder med offentlig regulering. Selv hvis man alligevel skulle vælge at gennemføre underskudsgivende tiltag, giver analyserne nyttig information ved at gøre det klart, hvilken samfundsmæssig pris det har at gennemføre ideologisk betingede tiltag.

Den særligt sagkyndige, Hans E. Zeuthen, var enig med formandskabet i, at cost-benefit-analyser er nødvendige, men at de er forbundet med en række vanskeligheder. For eksempel er der usikkerhed om, hvilke værdier der skal tilegnes til forbedringer af miljøet og hvilken rente, der skal anvendes til at tilbagediskontere fremtidige miljøfordele med. I lyset af problemerne med cost-benefit-analyser fandt han, at det på mange områder er bedre at bruge analyser af omkostningseffektivitet. Hans E. Zeuthen mente, at på lang sigt er vindmøller ikke løsningen på at reducere CO₂-udledningen. Endelig fremførte han, at der i kapitlet var brugt for meget plads på at vise, at miljøsektoren har et lavere afkast end andre brancher – dette forhold er alment kendt.

Formanden for Dansk Familielandbrug bakkede op om formandskabets ønske om flere samfundsøkonomiske analyser af miljø- og energipolitikken. Sådanne analyser er mere værdifulde at lave, før tiltag gennemføres, end efter at de er gennemført, men en efterfølgende evaluering kan dog være nyttig som en opsamling af erfaringer. Formanden for Dansk Familielandbrug mente endvidere, at vindmølleudbygningen nok har været mere gavnlige for samfundet, end beregningerne i diskussionsoplægget antyder. Med hensyn til landbrugets udledning af kvælstof fremhævede formanden, at den gennemførte administrative regulering havde virket, men at den fulde gavnlige effekt først bliver synlig efter en tid. Han fremførte

endvidere, at hvis de politisk fastsatte mål kan nås ved hjælp af økonomiske styringsmidler, der er bedre og mindre bureaukratiske end administrativ regulering, så er landbruget åbent over for at se på det. I kapitlet er det fremført, at der har været problemer inden for bl.a. udvikling af miljøtekniske løsninger til gylleseparering. Han oplyste i den forbindelse om, at miljøtekniske løsninger på vandmiljøområdet i øjeblikket er for dyre. Den administrative regulering er kun et mindre problem i forhold til at blokere for anvendelse af gylleseparering, fremførte han.

Den særligt sagkyndige, Finn R. Førsund, fremførte, at en evaluering af halvfemsernes miljøpolitik, der var kendetegnet ved mange tiltag, er på sin plads. Han fandt det interessant, at diskussionsoplæggets resultater om miljø- og energipolitikken er meget forskellige fra resultaterne af analyserne udarbejdet af Finansministeriet og andre ministerier i 2001. Antagelsen om forureningsmængden fra den fortrængte elproduktion er mere retvisende i diskussionsoplægget end i analyserne af Finansministeriet mfl. Det er korrekt, som formandskabet gør, at tage højde for, at opkrævningen af skatter til at finansiere offentlige tiltag har samfundsmæssige omkostninger. Han vurderede dog, at en samfundsmæssig diskonteringsrate på 2-3 pct. havde været mere rimelig end den anvendte diskonteringsrate på 6 pct. For at få størst gavn af samfundsøkonomiske analyser bør de dog gennemføres på forhånd og ikke efter gennemførelsen af et tiltag. Finn R. Førsund var enig i formandskabets påpegning af, at elafgiften på husholdninger og erhvervenes rumvarme er for høj. Han supplerede formandskabets betragtninger i diskussionsoplægget om selektiv erhvervspolitik ved at nævne, at Japan er et eksempel på vanskelighederne forbundet med at give støtte til enkeltindustrier. Myndighederne bør i stedet koncentrere sig om generelle forhold som f.eks. indsatsen for at øge forskning og udvikling.

Formandskabet noterede, at der var generel opbakning til brugen af cost-benefit-analyser. Formandskabet var enig i, at følsomhedsberegninger er væsentlige. Det var nævnt i teksten, men var måske ikke kommet tilstrækkeligt frem i tabellerne; i den forbindelse blev der henvist til kapitlets baggrundsmateriale. Formandskabet forklarede, at det i cost-benefit-analyserne

kan være nødvendigt at tænke på de energipolitiske tiltag som værende gennemført i en bestemt rækkefølge, idet tiltagenes fordelagtighed er indbyrdes afhængige. Det er således lagt til grund, at røgrønsning kommer før andre tiltag som vindmølleudbygning. Dermed tager beregningerne hensyn til, at miljøgevinsten ved vindkraftudbygning reduceres i takt med, at den konventionelle elproduktion – som fortrænges – bliver renere pga. røgrønsning mv. Uden denne antagelse ville miljøgevinsten af vindmøller blive højere, end den faktisk har været. Formandskabet begrundede til sidst den omfattende behandling af miljøsektorens værdiskabelse med, at denne sektor har stor bevågenhed i den offentlige debat.

København den 4. juni 2002

Torben M. Andersen Jørgen B. Mortensen Søren Bo Nielsen