

SKRIFTLIGE INDLÆG FRA DET ØKONOMISKE RÅDS MEDLEMMER

På de følgende sider er gengivet skriftlige indlæg fra medlemmer af Det Økonomiske Råd. Følgende medlemmer har ønsket at give skriftlige bidrag:

Økonomi- og Erhvervsministeriet
Finansministeriet
Danmarks Nationalbank
Dansk Arbejdsgiverforening
Dansk Byggeri
Landsorganisationen i Danmark
Dansk Metal
Akademikernes Centralorganisation
Dansk Industri
Håndværksrådet
Landbrugsrådet
Dansk Erhverv
Forbrugerrådet
Finansrådet
FTF – Hovedorganisation for offentligt og privat ansatte
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd
Særlig sagkyndig Birgitte Sloth
Særlig sagkyndig Torben M. Andersen
Særlig sagkyndig Nina Smith
Forsikring & Pension

Økonomi- og Erhvervsministeriet

Økonomi- og Erhvervsministeriet deler Formandskabets vurdering af de danske vækstudsigter. Der vil fortsat være et betydeligt pres på arbejdsmarkedet, og Økonomi- og Erhvervsministeriet er enig i, at der ikke er behov for at lempe finanspolitikken, selvom ledigheden begynder at stige.

Danmark har haft betydeligt tab af konkurrenceevne de senere år. Alligevel har vi hidtil kunnet opretholde en høj vækst, hvilket blandt andet skyldes et ekspanderende verdensmarked. Med en svækket konkurrenceevne er dansk økonomi blevet mere sårbar i tilfælde af et tilbageslag i den internationale vækst. Dette er et område, Formandskabet kunne belyse nærmere i den næste rapport. Fremadrettet er det vigtigt, at lønforventningerne bliver bragt ned og at produktiviteten bliver styrket for at understøtte konkurrenceevnen.

Økonomi- og Erhvervsministeriet er enig med Formandskabet i, at det er vigtigt at styrke arbejdsudbuddet. Det står også højt på regeringens dagsorden. Regeringen har fulgt en reformkurs og vil fortsætte denne linje fremadrettet, hvilket også afspejles i regeringsgrundlaget. Udover Skattekommissionen har regeringen nedsat en Arbejdsmarkedskommission, som medio 2009 skal komme med forslag til, hvordan beskæftigelsen kan øges yderligere i de kommende år.

Det nuværende kommunale aftalesystem har i de senere år været under pres, som Formandskabet fremhæver. Det er også baggrunden for, at regeringen nu har valgt at justere aftalesystemet, så kommunernes fælles ansvar for at overholde aftalerne understøttes. Økonomi- og Erhvervsministeriet noterer sig, at Formandskabet faktisk kalder det en forbedring af systemet, om end kun i mindre grad.

Ministeriet deler ikke Formandskabets kritik af de kollektive elementer i sanktionerne. Aftalesystemet er baseret på en kollektiv aftale, og det er derfor fornuftigt, at der også er et kollektivt element i sanktionerne. Formandskabets forslag med omsættelige udgifts- og skatterettigheder rejser en række problemstillinger, herunder i forhold til kommunestyret, implementering i praksis og de fordelingsmæssige konsekvenser, som bør belyses yderligere, før forslaget kan nærmere vurderes.

Formandskabet præsenterer nogle spændende og nyskabende analyser i kapitlet om opsparing.

Resultatet af Formandskabets analyse af pensionsopsparingens fortrængningsgrad understøtter, at opbygningen af arbejdsmarkedspensionerne op igennem 90'erne har haft betydelige realøkonomiske virkninger, idet der overordnet kun

sker en fortrængning på 15-20 pct. af anden opsparing. Økonomi- og Erhvervsministeriet fandt i en rapport fra 2005 ligeledes, at indbetalinger til arbejdsmarkedspensioner kun i mindre grad synes at fortrænge anden opsparing.

Udbredelsen af arbejdsmarkedspensionerne har den tilsigtede virkning i form af mindre indkomstforskelle blandt fremtidens pensionister. Der er stadig grupper i og udenfor arbejdsmarkedet, der ikke har pensionsopsparing af betydning. Men her skal man huske på, at for mange af dem sikrer den sociale pension og tillægsydelse en fornuftig pensionsdækning. Blandt andet derfor skal man være varsom med at indføre tvungen opsparing, som foreslået af Formandskabet. En tvungen opsparing for beskæftigede vil endvidere stride mod de grundlæggende principper ("den danske model"), som har ligget til grund for den succesfulde omlægning til et i højere grad opsparingsbaseret pensionssystem i Danmark.

Forslaget om gradvis afskaffelse af pensionstillægget og den supplerende pensionsydelse er meget vidtgående. Det vil indebære en betydelig reduktion i dækningen for de pensionister, der har slet ingen eller kun lav supplerende pensionsindkomst fra opsparingsbaseret pension. Det skal derfor ledsages af andre initiativer, og Formandskabet anbefaler som nævnt tvungen opsparingsordninger for de berørte.

Hvorvidt en sådan omlægning indebærer væsentlige samfundsøkonomiske gevinster kræver en nærmere vurdering af virkningerne på både incitamentet til beskæftigelse, fordelingen og de offentlige financers holdbarhed. Der skal blandt andet tages hensyn til, at en stor del af den formindskelse af de offentlige udgifter, afskaffelsen af tillægsydelse ville medføre, allerede realiseres automatisk som følge af den forøgede udbredelse af arbejdsmarkedspensionerne. Desuden skal tidsperspektivet vurderes. Forslaget vil indebære en betydelig fremrykning af offentlige udgifter i opbygningsfasen uden absolut sikkerhed for efterfølgende besparelser.

Formandskabets analyser understreger imidlertid vigtigheden af at se på den samlede balance i det nuværende samspil mellem den private pensionsopsparing og de offentlige ældreydelser – ikke mindst med henblik på at sikre incitamentet til at blive på arbejdsmarkedet frem for tilbagetrækning.

Analysen vedrørende den direkte og sammensatte beskatning af afkastet af forskellige opsparingsformer er interessant. Den viser, at på trods af den lave PAL-beskatning, sker der for store grupper af befolkningen ikke entydigt en skattemæssig begunstigelse af pensionsopsparing. Analysen giver dermed et værdifuldt grundlag for fremtidige overvejelser om et eventuelt behov for justeringer i pensionsbeskatningen.

Finansministeriet

Konjunktursituationen

DØR's prognose for dansk økonomi ligger tæt på de skøn, som indgår i Økonomisk Redegørelse, maj 2008, som netop er offentliggjort.

Det er et centralt budskab, at svagere vækst de næste år og en vis opgang i ledigheden ikke skal ses som et krisetegn, men som en nødvendig tilpasning i forhold til udbudsforholdene i økonomien – især arbejdsmarkedet og den meget lave ledighed. Selv om væksten bliver svag de næste år, vil kapacitetsudnyttelsen således fortsat være så høj, at der er opadgående pres på lønningerne.

Det billede, som DØR tegner, kan ses som udtryk for en forventning om en blød landing, hvor først aktiviteten og – efter nogen tid – også lønstigningerne gradvist aftager, mens ledigheden over nogle år kommer op på det strukturelle niveau. Samtidig betones risikoen for et mindre vellykket forløb, hvor fortsatte svækkelser af konkurrenceevnen og højere inflationsforventninger medfører en større opgang i ledigheden på længere sigt. Den svækkelse af efterspørgselsvæksten, som der nu er udsigt til, er med til at dæmpe risikoen for sådan et forløb.

DØR's skøn for finanseffekten i 2008 er på 0,3 pct. af BNP, hvilket er noget mere end Finansministeriets skøn på 0,0 pct. af BNP. Forskellen knytter sig på udgiftssiden især til de offentlige investeringer, mens væksten i forbrugsudgifterne er ens.

DØR skønner således en realvækst på 4,3 pct. i de offentlige investeringer, mens Finansministeriet venter en vækst på -2,5 pct. på baggrund af de offentlige budgetter for 2008 og Danmarks Statistiks tal for 2007. DØR's skøn afspejler således en betydelig overskridelse af budgetterne, selv om der i rapporten peges på, at lovforslaget om regulering af bloktilskuddet vil betyde, "at den enkelte kommune har en stærk tilskyndelse til at overholde budgettet eller begrænse en eventuel budgetoverskridelse for 2008".

Omdrejningspunktet for den finanspolitiske planlægning er 2015-planen, som der skal være gode argumenter for at fravige. I vurderingen af finanspolitikken aktivt virkninger er det desuden relevant at inddrage virkningerne af de strukturforbedrende reformer af blandt andet arbejdsmarkedet og skattesystemet, som er planlagt og indregnet, samt at der er fremlagt lovforslag, som understøtter overholdelse af økonomiaftalerne med kommunerne.

Om kommunernes økonomi

DØR fremfører ganske rigtigt, at de kommunale udgifter hidtil er vokset mere end det aftalte, og at der er behov for bedre styringsinstrumenter, ikke mindst i den aktuelle konjunktursituation med pres på arbejdsmarkedet og høj inflation.

Regeringen har med afsæt i den måde, aftalesystemet virker på i praksis, fremsat en række lovforslag, som på linje med rapportens modeller – via økonomiske incitamenter - sigter på at understøtte kommunernes aftaleoverholdelse.

Hensigten med lovforslagene er fremadrettet at styrke kommunernes samarbejde om at overholde de indgåede aftaler på skatte- og udgiftssiden.

I forhold til den kommunale skattefastsættelse skabes der et klart individuelt og kollektivt incitament til at overholde aftaler om den kommunale skat, mens det på udgiftssiden er foreslået at indføre et betinget bloktilskud på op til 1 mia. kr., som kan anspore til større samarbejde om aftaleoverholdelse på udgiftssiden.

Det kollektive fokus på aftaleoverholdelse på udgiftssiden, som ligger i det betingede bloktilskud, skal ses i lyset af, at de aftalte økonomiske rammer gælder for kommunerne under ét.

DØR foreslår i stedet, at de kommunale udgifter bør styres med udgangspunkt i omsættelige udgifts- og skatterettigheder. Modellen er ikke gennemanalyseret men virker umiddelbart svær at implementere og håndhæve i praksis og risikerer at udfordre aftalesystemet.

I forhold til de omsættelige udgiftsrettigheder tolkes forslaget på den måde, at hver enkelt kommune årligt tildeles en udgiftsrettighed, som angiver et loft for den enkelte kommunens udgifter. Kommunerne kan herefter handle med udgiftsrettighederne, således at de kommuner, der har et særligt udgiftsbehov, kan købe sig ret til at afholde større udgifter af andre kommuner, som ønsker at sælge (en del af) deres udgiftsrettighed.

Systemet med omsættelige udgiftsrettigheder vil kræve, at der kan foretages en initial og efterfølgende årlig fordeling af udgiftsrettighederne, herunder også aftalt realvækst, DUT-kompensation ved opgaveændringer og øvrige reguleringer.

Denne fordeling vil være vanskelig og forudsætter et højt centralt vidensniveau om de økonomiske forhold i enkeltkommuner og vil derfor være vanskelig at gennemføre i praksis.

Hertil kommer, at modellen kan føre til et stigende udgiftspres og vanskeliggøre aftaleindgåelse mellem regeringen og KL, da aftalerne direkte vil kunne overføres til enkeltkommuner. Modellen med omsættelige udgiftsrettigheder kan der-

med ende med at underminere den nuværende aftalebaserede styring af kommunerne, hvor de økonomiske rammer fastlægges for kommunerne under ét.

Derudover ligger det i modellen, at omsættelige udgiftsrettigheder vil have betydning for mellemkommunale finansielle strømme, hvorfor modellen også vil have betydning for det nuværende kommunale udligningssystem.

Et system med omsættelige skatterettigheder vil have en række af de samme praktiske vanskeligheder, som forslaget med omsættelige udgiftsrettigheder, herunder blandt andet i forhold til den initiale fastsættelse af kommunernes skattniveau.

Opsparing

Kapitlet om opsparing indeholder spændende analyser og er et interessant bidrag til diskussionen om kapitalindkomstbeskatning.

Grundlæggende læses rapporten sådan, at det danske pensionssystem anses for at være velfungerende med en klar arbejdsdeling mellem skattefinansierede pensionsydelser, som målrettes især lavindkomstgrupper, og de private ordninger, som skal sikre fornuftige dækningsgrader for personer med højere indkomster. Systemet er samlet meget robust overfor stigende levetid.

DØR konkluderer, at der i det private pensionssystem er bred dækning for lønmodtagere med få undtagelser, herunder for grupper af ufaglærte og beskæftigede på mindre arbejdspladser. Manglende pensionsindbetaling er hovedsagelig for personer uden for arbejdsmarkedet (fx førtidspensionister), men denne gruppe har høj dækning via det skattefinansierede pensionssystem, samt for selvstændige (som i mange tilfælde sparer op i egen virksomhed).

DØR analyserer som noget nyt, hvor meget arbejdsmarkedspensioner fortrænger anden opsparing. Resultaterne synes at pege på, at fortrængningen er relativt lille, omkring 20-30 pct. – et skøn der dog er behæftet med usikkerhed, især for boligejere. Fortrængningen varierer meget på tværs af grupper. DØR noterer, at deres skøn er lavere end dem, de tidligere har brugt/er kommet frem til, fx ved analyser af SP-ordningen. Konkret er fortrængningen så lav, at de forbrugsdæmpende virkninger af SP-bidrag eller andre obligatoriske opsparingsordninger tilsyneladende er højere end almindelige skøn for virkninger af højere skat, hvilket forekommer overraskende.

De høje sammensatte afkastskatter ved pensionsopsparing for lavtlønnede gælder – som det også fremgår – ikke ved et typisk opsparingsforløb over en længere årrække før pensionstidspunktet. Det er derimod ikke så overraskende, at beskatningen er hårdere for indbetalinger (med fradrag på bundskattniveauet) kort før

pensionstidspunktet, idet de offentlige pensionsydelse er målrettet lavindkomstgrupper og dermed aftrappes med indkomsten, og der ved sene indbetalinger ikke er bidrag fra den lave pensionsafkastskat.

Almindeligvis har det været vurderingen, at pensionsopsparingen samlet set er skattebegünstiget sammenlignet med de fleste andre opsparingsformer. Skatteudgiften knytter sig til den lave pensionsafkastskat, mens fradraget for indbetalinger i gennemsnit ikke er langt fra den sammensatte skat på udbetalingerne, idet der selvsagt er forskelle på personniveau, som afspejler, at de offentlige pensionsydelse målrettes lavindkomstgrupper.

Samlet set har der været en ret kraftig stigning i pensionsopsparingen for personer i den lavere ende af lønfordelingen, og der savnes på den baggrund en samlet vurdering af den realøkonomiske betydning af modregningsregler mv., herunder den rolle som eksistensen af pension- og pensionstillæg mv. har spillet i forhold til opbygningen af de private arbejdsmarkedspensioner.

Danmarks Nationalbank

Væksten i OECD-landene er afdæmpet, afspejlende uroen på de finansielle markeder, råvareprisstigningerne og i flere lande ejendomsprisfald.

Udviklingen i 2008 peger på en nedgang i væksten, således at denne både i 2008 og 2009 vil ligge omkring 1 pct. i USA og noget højere i Europa.

Dette vil implicere et fald i Danmarks eksportmarkedsvækst sammenlignet med 2007, men denne vil dog stadig udvise stigning.

Til trods for aftagende efterspørgsel er den danske økonomi fortsat præget af et kraftigt kapacitetspres med høj beskæftigelse understøttet af en ekspansiv finanspolitik. Lønudviklingen har ligget klart højere end hos vore samhandelspartnere.

Selvom væksttempoet er faldet, er der stadig et betydeligt outputgab, og ledigheden kan ikke forventes de næste par år at være tilbage på et niveau, der er foreneligt med en stabil løn og prisudvikling. Som anført i redegørelsen, må der forventes et betydeligt pres på arbejdsmarkedet i 2009. Det er derfor vigtigt, at der ikke fortsat føres ekspansiv finanspolitik, men at finanspolitikken i 2009 bliver neutral uanset den svagere konjunktur.

Kapitel II om opsparing understreger behovet for at begrænse forvridningerne i beskatningen af kapitalafkast. Dette vil være en opgave for skatte-kommissionen.

Hertil kommer, at samspillet mellem beskatning og offentlige indkomstafhængige ydelser indebærer forskelle i sammensat marginal afkastbeskatning afhængig af aktivet.

Ændringer bør sigte mod at begrænse mulighederne for skattetænkning mellem forskellige opsparingsformer.

Dansk Arbejdsgiverforening

Konjunkturvurderingen

Diskussionsoplægget giver et tydeligt billede af konsekvenserne af manglen på arbejdskraft, som i længere tid har præget den økonomiske udvikling. De fortsatte kapacitetsbegrænsninger har ført til stigende lønninger og sat virksomhedernes konkurrenceevne over for udlandet under pres.

Hvis vi skal sikre økonomisk vækst og ikke fortsat rutsje ned ad den internationale velstandsstige, skal vi have flere medarbejdere til de private virksomheder.

Formandskabet peger på, at en forkortelse af dagpengemodtageres ydelsesperiode fra 4 til 2½ år vil kunne øge beskæftigelsen. DA er enig i, at forkortelsen er afgørende, men langt fra tilstrækkelig.

Dagpengesystemet behøver en fuldstændig modernisering – dels for at begrænse den spekulative brug, som dokumenteres i analysen, og dels for at leve op til kravene om at understøtte et fleksibelt arbejdsmarked.

Dagpengesystemet bør være en reel forsikring mod ledighed, hvor ydelsen bliver fastsat i forhold til indkomsten som beskæftiget. Derudover skal systemet sikre en opretholdelse af motivationen til at komme i beskæftigelse igen, eksempelvis ved en gradvis aftrapning af ydelsen, som vi ser det i Sverige.

Det er nødvendigt, at væksten i det offentlige forbrug begrænses. Også mere end Arbejdsmarkedskommissionen og regeringens 2015-plan foreslår.

En bedre styring af den offentlige sektor er en forudsætning for en bedre offentlig økonomi, og det skal bl.a. gøres ved at sikre en højere produktivitet i den offentlige sektor.

Forløbet i de seneste overenskomstforhandlinger på det offentlige område har imidlertid bevæget sektoren længere væk fra at bruge lønnen produktivt fremmende.

Det er derfor vanskeligt at se, at overenskomstfornyelsen i år vil bidrage til en mere dynamisk og effektiv offentlig sektor.

Opsparing

Diskussionsoplægget dokumenterer på bedste vis de resultater, som Fælleserklæringen fra 1987 mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter har skabt fundamentet for.

Analyserne dokumenterer desuden, at de danske arbejdsmarkedspensioner sikrer en passende levestandard som pensionist. Derudover viser analyserne, at yderligere pensionsopbygning for en lang række grupper på arbejdsmarkedet øger risikoen for en tidligere tilbagebetaling fra arbejdsmarkedet.

Det tydeliggør den særlige opmærksomhed, der bør være på at udvise tilbageholdenhed med at øge den obligatoriske pensionsopsparing ud over de eksisterende niveauer.

Et forslag om at fastsætte et loft over pensionsindskud, vil særligt udelukke medarbejdere, som på grund af uddannelsens længde eller karriereforløbet er kommet sent i gang med at indbetale til pension, eller som har en meget varierende indtjening over livet.

Alle bør have samme mulighed for pensionsdækning uanset variation i indkomsten over livet. Vismændenes forslag vil i stedet tvinge disse grupper til at foretage anden og dyrere opsparing for at sikre det ønskede indkomstniveau som pensionist.

De obligatoriske pensionsindbetalinger på det danske arbejdsmarked bygger på bestemmelser i de kollektive overenskomster eller vilkår fastsat i den individuelle ansættelseskontrakt.

Her er tale om rettigheder, som er etableret efter krav fra arbejdstagerne i forbindelse med overenskomstforhandlingerne, og hvor lønmodtagerne har accepteret mindre lønstigninger med henblik på at sikre gennemførelsen af kravet.

Hvis sådanne rettigheder efterfølgende af lovgiver kopieres, vil det kunne have konsekvenser direkte i relation til de indgåede aftaler og for de fremtidige muligheder for at gennemføre aftaler af tilsvarende karakter i overenskomsterne.

Analyserne synes ikke at dokumentere, at der er større grupper i samfundet, som får en meget lavere dækning som pensionist end i deres erhvervsaktive alder. Problemet kan desuden være overvurderet, eftersom manglende pensionsindbetaling i ét år ikke er det samme som manglende indbetalinger over hele livet.

Antallet af efterlønsmodtagere kræver, at efterlønsordningen ændres, hvis en fuld udfasning ikke er mulig. En ændring kan bl.a. gå ud på at øge egenbetalingen, så staten ikke fortsat betaler store dele af efterlønsordningen. Endelig bør modregningen af efterlønnen, som det også foreslås, omfatte alle pensionsordninger.

Dansk Byggeri

Konjunkturvurdering

I forårets konjunkturvurdering lægger det økonomiske råds formandskab op til en forholdsvis hurtig og kraftig afdæmpning i den økonomiske aktivitet foranlediget af indenlandsk mangel på arbejdskraft og afmatning i den internationale økonomi.

Dansk Byggeri kan genkende udviklingstrækkende i det scenarie for den økonomiske udvikling som rådets formandskab beskriver, dog forventer vi en kraftigere afmatning i bygge- og anlægsaktiviteten, og hermed i beskæftigelsen ved bygge- og anlæg, end den som formandskabet lægger op til.

Dansk Byggeri har noteret sig, at formandskabets syn på behovet for en finanspolitisk stramning har ændret sig, og at der i lyset af den store usikkerhed om den økonomiske udvikling anbefales en neutral finanspolitik. En betragtning som Dansk Byggeri finder fornuftig og velbegrunder.

Styring af den offentlige økonomi

Formandskabet har en række anbefalinger, der retter sig mod styringen af den kommunale økonomi. Efter Dansk Byggeris opfattelse er det overordentlig vigtigt at få etableret mekanismer, der giver kommunerne en større tilskyndelse til at overholde de aftaler, der indgås med regeringen om den kommunale økonomi. Kommunernes manglende overholdelse af de indgåede aftaler udfordrer regeringens muligheder for at styre de offentlige udgifter samlet set.

Kommunerne i Danmark har udstrakt økonomisk frihed. De har egne skatteindtægter og bestemmer selv, hvad pengene skal bruges til. Derfor er det et tilbagevendende problem, at kommunerne bruger for mange penge, når konjunkturerne er gode og skatteindtægterne høje. Det er til gengæld også ofte de tidspunkter, hvor regeringen ikke ønsker, at den offentlige økonomi skal bidrage alt for meget til den samlede økonomiske aktivitet.

I et bygge- og anlægsperspektiv betyder det, at høj privat bygge- og anlægsaktivitet ofte følges af høj kommunal byggeaktivitet, med tilhørende risiko for, at den

kommunale bygge- og anlægsaktivitet utilsigtet bidrager til et opadgående løn- og prispres.

Derfor bør der efter Dansk Byggeris opfattelse rettes større opmærksomhed mod at få skabt rammer for den kommunale økonomi, der som udgangspunkt sikrer, at kommunernes økonomi bidrager til at udjævne udsvingene i konjunkturerne og ikke medvirker til at forstærke dem.

Bestræbelserne på at holde de kommunale driftsudgifter under kontrol, medfører ikke sjældent også indgreb overfor de kommunale anlægsudgifter. Den måde at løse problemerne på er imidlertid ikke uproblematisk. Kommunerne er nødt til at indstille en række projekter, som skulle forbedre de fysiske rammer på skoler, daginstitutioner og plejehjem.

Det er velkendt, at mange kommunale bygninger er nedslidte og ikke er gode rammer om de aktiviteter de ligger hus til. Det har Dansk Byggeri dokumenteret i flere undersøgelser. Manglende vedligeholdelse kan resultere i et værditab for kommunerne på mellem 15% og 28%. For jo længere man udskyder nødvendig vedligeholdelse, jo dyrere bliver det at genoprette bygningerne.

Den offentlige sektor i Danmark er stor, derfor er der også bundet meget store midler i offentlige bygninger og anlæg. Det er ikke en hensigtsmæssig forvaltning af disse midler, at der ikke sker en løbende vedligeholdelse. Hertil kommer at kravene til den offentlige sektors effektivitet stiller yderligere krav til de fysiske rammer for den offentlige service.

Efter Dansk Byggeris opfattelse bør en fremtidig regulering af den kommunale økonomi indeholde en mekanisme, som kan sikre en fornuftig forvaltning af den kommunale bygningsmasse.

Formandskabet peger på, at flerårige investeringsplaner vil være hensigtsmæssigt i bestræbelserne på at styre de offentlige udgifter. Det har i mange år været et ønske fra Dansk Byggeri, at de offentlige investeringer blev planlagt mere langsigtet. Både med hensyn til kommunerne, men også i forhold til investeringerne i infrastruktur. Det vil give byggeriets virksomheder en længere planlægningshorisont og et mere stabilt eksistensgrundlag.

Opsparing

Det er overordentlig vigtigt, at skatte- og pensionssystemet er indrettet på en måde, som sikrer den enkelte den størst mulige tilskyndelse til at være på arbejdsmarkedet og forblive der længst muligt. En pensionsopbygning der øger risikoen for tidlig tilbagetrækning bør derfor undgås.

Formandskabets forslag om at lægge loft over pensionsindskud er betænkeligt. Personer som gennemfører en længerevarende uddannelse påbegynder indbetalinger til en pensionsordning senere end andre. Et loft over pensionsindskud vil især ramme højtlønnede, højt uddannede medarbejde, og tvinge dem til at foretage anden og dyrere opsparing for at opnå den ønskede dækningsgrad. Det virker ikke hensigtsmæssigt, heller ikke set i lyset af ønsket om, at flere tager en længerevarende uddannelse.

Landsorganisationen i Danmark

LO er ikke fuldstændig enig i, at dansk økonomi igennem længere tid har ligget over kapacitetsgrænsen, hvilket indebærer så betydelige begrænsninger på økonomiens udbudsside, at der – ud over en væsentlig opbremsning i væksten i indværende år – er udsigt til markant lavere vækstrater i årene fremover.

En væsentlig del af nedgangen i BNP-væksten i år følger snarere af lavere – og mere normale – vækstrater på efterspørgselssiden, specielt drevet af opbremsningen på boligmarkedet og på eksportmarkederne.

Formandskabet gentager de seneste rapporters anbefaling af en finanspolitisk stramning i forhold til den planlagte ekspansive finanspolitik. Der anbefales konkret en stramning af finanspolitikken med 0,4 pct. point i 2009.

LO deler ikke dette synspunkt. Væksten i Danmark ser ud til at have toppet, netop som Formandskabet selv beskriver. Derfor vil der næppe være behov for at sænke efterspørgslen ud over den tilpasning, som allerede ligger i den forventede udvikling.

LO skal samtidig fremhæve nødvendigheden af at opretholde et fortsat højt aktivitetsniveau og en lav ledighed som forudsætning for, at flere marginale grupper kommer i beskæftigelse og dermed bidrager til den ønskede stigning i arbejdsstyrken.

Centralt for Formandskabets holdning er deres vurdering af lønudviklingen, som imødeses at stige til 4,9 pct. og 5 pct. i hhv. 2008 og 2009. LO finder denne vurdering for høj på baggrund af de foreliggende overenskomstaftaler.

Formandskabet foreslår dagpengeperioden forkortet til 2½ år. Forslaget baseres på egne analyser, der viser, at en forkortelse af dagpengeperioden til 2½ år vil reducere antallet af dagpengemodtagere i størrelsesordenen 15-20.000 personer i en normal konjunktursituation. LO finder, at skønnet virker noget højt. Det skyldes bl.a., at vurderingen af sandsynligheden for at finde job umiddelbart inden

dagpengeperiodens udløb er baseret på en situation, hvor ledigheden er meget lav. Derefter opregnes der i analysen til et "normalt" ledighedsniveau, der er noget højere. I den forbindelse glemmes det, at de høje afgangsrater hænger tæt sammen med højkonjunkturen, og derfor ikke kan overføres til en mere normal konjunktursituation.

Derudover dækker skønnet også over personer, der overgår til at forsørge sig selv, hvilket i mange tilfælde vil betyde, at en familie på to efterlades med en enkelt indtægt. Forslaget kan derved medvirke til at marginalisere personer på kanten af arbejdsmarkedet yderligere.

Der er ydermere en risiko for, at forslaget kan føre til mindre fleksibilitet på arbejdsmarkedet, da et godt socialt sikkerhedsnet netop er en forudsætning for korte opsigelsesvarsler. I analysen forholder man sig heller ikke til det løbende fald i dagpengenes kompensationsgrad, der har fundet sted gennem en længere årrække.

Det er derfor mere vigtigt at fokusere på en målretning af uddannelsesaktiveringen med mere fagligt indhold og større erhvervsretning i uddannelsesindsatsen samtidig med, at uddannelsesindsatsen forbeholdes de grupper, hvor der er en positiv beskæftigelseeffekt, hvilket i høj grad er ledige, som ikke har kvalifikationer, der modsvarer arbejdsmarkedets behov.

LO mener ikke, at skattenedslaget til 64-årige, der arbejder, bliver mere tiltalende af, at indkomstbegrænsningen afskaffes. Forslaget er primært til fordel for de stærke grupper, som har muligheden for at tage nogle år mere på arbejdsmarkedet og som i vidt omfang ville have gjort det under alle omstændigheder. Det gælder først og fremmest personer med en lang videregående uddannelse. LO støtter derfor heller ikke en forlængelse af ordningen, der har en begrænset løbetid og gælder for personer, der fylder 64 år i perioden 2010-2016.

Formandskabet finder, at det kommunale aftalesystem har brug for fornyelse. Det skyldes, at kommunerne samlet set ikke har været i stand til at overholde de aftaler, der er indgået mellem KL og regeringen.

Det overses imidlertid, at der er tale om urealistisk stramme rammer i regeringens udgiftspolitik, og dermed er det mere end svært for kommunerne at matche de opstillede krav uanset aftalesystemet.

Formandskabet anbefaler, at kapitalbeskatningen af midler, der ikke er bundet på en pensionsordning, sænkes til niveauet for pensionsordningerne, nemlig 15 pct. Det vil have stor betydning for personer, der har positiv kapitalindkomst og sam-

tidig betaler topskat. Denne gruppe er forholdsvis lille og består af de allerrigeste i det danske samfund. Fordelingsvirkningerne i dette forslag er derfor yderst problematiske.

Formandskabet foreslår endvidere, at pensionstillægget udfases fra 2028, når de nye arbejdsmarkedspensioner er fuldt indfaset. Pensionstillægget er indkomstafhængigt, og er derfor højest for de dårligst stillede. Beregninger i kapitlet viser, at typiske ufaglærte og faglærte også med fuldt udbyggede arbejdsmarkedspensioner får tildelt omkring 45.000 kr. i pensionstillæg. Større grupper, der ikke er dækkede af pensionsordninger vil miste lidt over 60.000 kr. Mens personer med en høj løn og en stor opsparing gennem arbejdslivet vil være uberørte af forslaget. Det betyder, at fjernelsen af pensionistillægget har betydelige negative konsekvenser for indkomstfordelingen.

Der er ikke i diskussionen af forslaget en eneste henvisning til eventuelle negative virkninger på indkomstfordelingen, og der er heller ikke foretaget beregninger over disse – det er en stor fejl ensidigt at fokusere på sammensatte marginalskatter.

Hvordan Formandskabet kan fremsætte et sådant forslag helt uden at beskrive eller diskutere fordelingsvirkningerne er uforståeligt.

Formandskabet foreslår, at personer, der ikke er dækket af en pensionsordning, skal sikres en vis form for opsparing. Overførselsmodtagere skal således indbetale 6 pct. af deres overførsel i pension. Heraf skal staten dække to tredjedele. Dette forslag er yderst rimeligt, fordi de offentlige overførsler ikke er blevet reguleret med de lønstigninger, som lønmodtagere har fået gennem deres pensionsordninger. Det vil sikre personer med en marginal tilknytning til arbejdsmarkedet en supplerende indtægt som pensionist.

Formandskabet foreslår derudover, at der indføres en minimal pensionsindbetaling for selvstændige og lønmodtagere uden en pensionsordning på 6 pct. Meget store dele af arbejdsmarkedet er i dag dækket af pensionsordninger, og den enkelte lønmodtager skifter typisk job flere gange i livet. Den enkelte vil således over et helt livsforløb ikke kunne undgå at opspare til pension. Dette forslag virker derfor noget fornynderisk, om end det kan overvejes for selvstændige.

Dansk Metal

Kapitel I: Konjunkturvurdering

Dansk Metal deler bekymringen om, at dansk økonomi går ind i en periode med lavere økonomisk vækst, men ser dog ikke så pessimistisk på det som vismændene. I den forbindelse er Metal uenige i opfordringen om, at finanspolitikken skal strammes for 2009, da det vil give anledning til en for hård opbremsning i dansk økonomi med stigende ledighed til følge.

Derudover virker forslaget om at forkorte dagpengeperioden til 2½ år ikke særlig gennemtænkt. Netop et godt dagpengesystem er et vigtigt bidrag til den danske arbejdsmarkedsmodel, hvor der er høj grad af fleksibilitet, men under forudsætning af et godt og stærkt sikkerhedsnet. Dagpengesystemet er allerede under pres, da mange almindelige lønmodtagergrupper kun får en relativ lille kompensationsgrad, hvis de ender i ledighed.

Derudover er Metal bekymret over vismændenes anbefaling af indførelsen af kørselsafgifter. Dette vil kunne få store negative konsekvenser for lønmodtagernes mobilitet på arbejdsmarkedet, hvis ikke et sådant forslag gennemtænkes ordentligt.

Kapitel II: Opsparing

Dansk Metal kvitterer for afsnittet om opsparing, herunder især afsnittet om pensionsopsparing. Det er glædeligt, at vismændenes analyser viser den positive effekt af opbygningen af arbejdsmarkedspensionerne for de fremtidige generationer af pensionister.

I anbefalingerne er det dog pudefigt, at vismændene foreslår, at pensionstillægget udfases fra 2028. Pensionstillægget vil også på det tidspunkt stadig være et vigtigt bidrag til mange lønmodtageres pension, hvorfor det nødvendigvis må fastholdes.

Derudover foreslår vismændene, at der indføres en obligatorisk pensionsordning på 6 pct. for selvstændige og lønmodtagere, der arbejder på arbejdsområder, hvor der ikke er overenskomst. Dette forslag kunne være nyttigt for at sikre, at alle har en ordentlig pension, når de bliver ældre.

Forslaget om yderligere forringelse af efterlønsordningen ved at lave opstramninger i modregningen fra udbetalinger fra pensionsordninger må Metal tage afstand fra, da det vil ramme de svageste på arbejdsmarkedet hårdest.

Akademikernes Centralorganisation

Kapitel 1: Konjunkturvurdering

Effekterne af regeringens finanspolitik

AC er enige i, at det er økonomisk forsvarligt ikke at føre en for ekspansiv finanspolitik i 2009, selvom det er fristende at søge at stimulere økonomien i en situation med udsigt til lav vækst. AC vil imidlertid gerne knytte en uddybende kommentar til DØR's analyse af, at den ekspansive finanspolitik i 2008 vil øge presset på arbejdsmarkedet. Det er rigtigt, at et moderat øget pres på arbejdsmarkedet i hvert fald på kort sigt kan blive en konsekvens af de øgede offentlige finanser. Men en del af den ekspansive finanspolitik i 2008 er faktisk ment som investeringer, som skal reducere presset på arbejdsmarkedet i årene fremover. Sidste års trepartsaftale samt de netop afsatte 3 mia. kr. til velfærdsteknologi er eksempler på gode initiativer, som hhv. vil øge fastholdelsen af medarbejdere i den offentlige sektor eller vil virke arbejdskraftbesparende. Den ekspansive finanspolitik netop nu skal derfor delvis også ses som fornuftige investeringer i fremtidens strukturer på det offentlige arbejdsmarked.

Reform af dagpengesystemet

AC kan ikke genkende DØR's billede af, at vi i dag har et "meget generøst" dagpengesystem, underforstået at det næsten er tossegodt skruet sammen. AC skulle hilse fra mange af de gode betalere til det danske dagpengesystem i dag, som netop nu tager deres a-kassemedlemsskab op til fornyet overvejelser; hos dem er oplevelsen ikke, at vi i dag har et attraktivt dagpengesystem, som man helt åbenlyst skal være med til at finansiere. DØR fokuserer ensidigt på længden af vores dagpengeperiode, som målt op imod Sverige og Norge er længere. Set i det lys, når DØR frem til den konklusion, at dagpengeperioden skal forkortes til 2½ år, da man skønner, at det vil reducere antallet af dagpengemodtagere med omkring 15-20.000 personer. Men DØR glemmer den anden del af ligningen, nemlig at den danske flexicurity-model i høj grad hviler på den præmis, at der eksisterer et forsikringsystem, der opleves som attraktivt at være med i og betale til. Den dag hvor de allerede beskæftigede vender dagpengesystemet ryggen elimineres vores flexicurity-model og dermed den jobmobilitet som danske erhvervsfolk og det danske velfærdssamfund i høj grad lever af. Over de seneste årtier har store grupper på arbejdsmarkedet oplevet en udhulning af deres dækningsgrad i tilfælde af ledighed, fordi dagpengemax-satsen ikke har fulgt lønudviklingen i Danmark. Heldigvis oplever rigtig mange aldrig at blive ledig, men udhulningen indskrænker dagpengesystemets legitimitet, og kan på sigt få alvorlige konsekvenser, hvis store grupper af bidragsyder vælger at melde sig ud af a-kasserne. Den markant faldende dækningsgrad kombineret med en bevidstløs reducere af dagpengeperioden, som foreslået af DØR, vil blot forstærke denne tendens. En

afkorting af dagpengeperioden har netop medført massive udmeldelser af dagpengesystemet i Sverige. AC foreslår derfor, at DØR i stedet for at komme med forslag, som medvirker til dagpengesystemets afvikling, ser mere på, hvordan vi også om 10 år kan have et attraktivt dagpengesystem, hvor de bredeste skuldre bærer mest.

Skattnedslag til 64-årige

AC er meget enig i DØR's analyse af de alvorlige designfejl i skattnedslaget til de 64-årige. Det er usmart, at eksempelvis en person, der tjener 630.000 kr. årligt, kan holde et halvt års orlov uden løn som 59-årig og alligevel opnå den samme samlede indkomst, når der tages højde for skattnedslaget som 64-årig. AC bakker derfor op om DØR's forslag om fjerne indkomstgrænsen, eller i hvert fald som minimum aftrappe skattnedslaget ved stigende indkomst.

Rekruttering af udenlandsk arbejdskraft

AC er enige i vurderingen af, at regeringens jobplan vil øge rekrutteringen af udenlandsk arbejdskraft, men at der sagtens kan gøres endnu mere. AC kan således bakke omkring DØR's forslag om, at personer med en anerkendt bachelorgrad eller derover skal kunne opnå opholds- og arbejdstilladelse i Danmark. Derudover har AC foreslået, at man sætter langt mere målrettet ind overfor rekruttering – og ikke mindst fastholdelse – af udenlandske studerende via betalte pladser på danske studier mod den betingelse, at de bliver i Danmark og arbejder efter endt uddannelse.

Kapitel 2: Opsparing

DØR har også til dette møde lavet en interessant og velunderbygget temaanalyse. Denne gang er det pensionssystemet – ja hele det samlede indtægtsgrundlag – for fremtidens pensionister, der er i fokus. Kort fortalt er budskabet vel, at pensionister, som bliver omfattet af omlægningerne i velfærdsreformen, vil det få det næsten alt for godt.

DØR påpeger, at ses pensionsopsparingen og den øvrige formue under ét, for dem som går på pension efter 2020, vil stort set alle have en indkomstdækningsgrad i forhold til den erhvervsaktive karriere på over 100%. Det er dog meget vigtigt at understrege, at lige netop akademikere har en væsentlig lavere dækning end andre grupper.

I DØR's optik vil det blive vanskeligt at fastholde fremtidens pensionister længe på arbejdsmarkedet. I tråd hermed foreslås en reduktion i indkomsten som pensionist, og at efterlønsordningen samt skattesystemet ændres. Formålet – som AC overordnet set kan tilslutte os - er at give plads til skattereduktioner for de erhvervsaktive samt at forøge arbejdsstyrken.

Inden vi kommenterer på enkelte af de fremsatte forslag, vil AC godt tilslutte sig en vigtig pointe i rapporten – nemlig at indfasningen af arbejdsmarkedspensionsordningerne har bidraget afgørende til at øge den samlede opsparing i samfundet, så vi i dag har en opsparing, der svarer til gennemsnittet i de lande, vi normalt sammenligner os med.

Som det fremgår af rapporten, har akademikere imidlertid via deres arbejdsmarkedspensionsordninger en indkomstdækning på knapt 70% ved pensionering. Langt lavere end alle andre grupper i beskæftigelse. Indregnes anden pensionsopsparing er dækningen omkring 80% for akademikere.

Sammenholdes dette med forslaget om at lægge et loft over fradragsretten for pensionsindbetalinger på 100.000 kr., vil konsekvensen være, at selv offentlige ansatte akademikere i ikke-chefstillinger vil ønske at reducere deres nuværende pensionsindbetaling.

Det forekommer derfor dybt inkonsekvent at gennemføre et indgreb, fordi pensionsopsparingen er for høj og så konstruere det på en måde, der med stor træfsikkerhed rammer den eneste gruppe, der har en meget lav pensionsdækning, hvor det netop er ønsket at stimulere opsparingen.

Dansk Industri

Dansk og international økonomi

Vismændenes prognose tager udgangspunkt i et skøn for lønudviklingen, der er alt for højt. Det er aldeles urealistisk, at lønstigningstakten i år når op på 5 pct. DI offentliggjorde for mere end en måned siden tal for de lokale lønreguleringer, der viste en klart lavere regulering end sidste år. Dermed er der udsigt til, at lønstigningstakten vil aftage i forhold til lønstigningstakten i 4. kvartal 2007, som var på 4,4 pct. I det lys er det uforståeligt, at Vismændene kommer med et skøn om en klart tiltagende lønstigningstakt. Vismændenes lønskøn er ligeledes helt ude af trit med de seneste skøn for lønudviklingen fra LO, der regner med en lønstigningstakt på 4,2 pct. i år.

Den alt for høje stigning i lønindkomsterne påvirker i høj grad prognosen. DI kan dog tilslutte sig den overordnede beskrivelse, at væksten i økonomien er aftaget væsentligt som følge af mangel på arbejdskraft, hvilket også har ført til, at lønstigningstakten er blevet væsentligt højere end i udlandet.

I de kommende år er det helt afgørende at få bedre styr på udviklingen i de offentlige finanser. Her er det især en udfordring at sikre, at kommunerne overholder de indgåede aftaler om deres budgetter og derefter overholder budgetterne.

Vismændenes forslag til nye styringsinstrumenter hilses derfor velkomment. Det er afgørende, at der findes styringsinstrumenter, der sikrer, at aftaler og budgetter overholdes. Omsættelige tilladelser til udgifter og skatteudskrivning kunne være et sådant instrument. Individuelle aftaler med de enkelte kommuner kunne være en anden mulighed. De nuværende kollektive aftaler har spillet fallit.

DI finder som Vismændene, at der er et behov for en justering af dagpengesystemet og er enig i Vismændenes anbefaling om at forkorte dagpengeperioden fra de nuværende fire år til 2½ år. Vismændene vurderer, at dette vil mindske ledigheden med 15-20.000 personer.

DI mener desuden, at det i forbindelse med en dagpengereform vil være ønskeligt, om man så på en aftrapning af ydelsesniveauet gennem dagpengeperioden. På den måde får de ledige løbende en stadig større gevinst ved at tage et arbejde, og de bliver derved motiveret til at søge bredere såvel fagligt som geografisk.

Vismændene ser på reglerne for at modtage skattnedslag som 64-årig ved fravalg af efterløn. Vismændene vurderer, at indkomstgrænsen bør fjernes, fordi arbejdsudbuddet påvirkes negativt for en stor gruppe af 57 til 59-årige, idet marginalskatten for denne gruppe vil blive meget høj. DI støtter denne anbefaling.

Opsparing

For dem, der sparer op, vil der i fremtiden være tale om ingen eller en meget beskeden nedgang i indkomst ved overgang til pension. Dækningsgraderne kommer således til at ligge på omkring 100 pct. For de lavere lønnede med friværdi i bolig er der ofte tale om dækningsgrader på langt over 100 pct.

Analyserne viser, at dækningsgraderne kun påvirkes lidt af tidlig tilbagetrækning. Dette begrænsede tab forbundet med at gå på efterløn kan blive et alvorligt problem i fremtiden. Der bør derfor strammes op på efterlønsordningen, eller endnu bedre bør ordningen helt afskaffes. DI kan fuldt ud tilslutte sig disse betragtninger og forslag.

Vismændene foreslår, at der indføres et loft for indbetalinger på pensionsordninger på 100.000 kr. eller op til 20 pct. af den arbejdsmarkedsbidragspligtige indkomst. DI er imod et sådant loft. Der er i stedet brug for en gennemgribende skattereform, som løser de fundamentale problemer i skattesystemet, der bl.a. giver anledning til mange forskellige former for skattetænkning, herunder betydelige muligheder for skattearbitrage omkring opsparingen. En fjernelse af top- og mellemste skatten samt en revision af kapitalindkomstsyste­met vil løse mange af de eksisterende problemer.

Vismændene foreslår, at der indføres et lovgivningsmæssigt krav om et pensionsbidrag på mindst 6 pct. af alle former for lønindkomst, indkomst fra selvstændig virksomhed og overførselsindkomst ekskl. alderspension, efterløn og SU. DI kan på ingen måde tilslutte sig tankerne om obligatorisk pension. Der er behov for sunde incitamenter til at spare op til pension. Hvis disse sunde incitamenter er til stede, kan pensionsopsparingen for de beskæftigede sikres via aftaler. Langt de fleste beskæftigede er allerede i dag omfattet af sådanne aftaler. Og det forhold, at mange beskæftigede har valgt at foretage en større opsparing til pension, må ikke føre til, at de samme beskæftigede også pålægges at betale pensionsbidrag til de ikke beskæftigede via skatterne.

Vismændene påpeger meget store og ubegrundede forskelle i beskatningen af forskellige typer af kapitalindkomst. Analysen leder frem til et forslag om at sænke beskatningen af de øvrige typer af kapitalindkomst til niveauet for pensionsafkastbeskatningen på 15 pct. DI kan fuldt ud tilslutte sig dette forslag.

Håndværksrådet

Håndværksrådets analyser af over 1.000 små og mellemstore virksomheder viser, at den lavere vækst langt fra har nået alle de små og mellemstore virksomheder endnu. Der er bemærkelsesværdig forskel i virksomhedernes syn på deres egen og på Danmarks økonomi som helhed. De erhvervsdrivendes tillid til dansk økonomi er styrtdykket gennem det seneste halve år, men de forventer stadig vækst i både omsætning og indtjening i deres egen virksomhed.

Håndværksrådet er i store træk enige med formandskabet i deres konjunkturvurdering. Rådet forventer også et yderligere svagt fald i boligpriserne, hvilket medvirker til, at især byggesektoren vil komme til at mærke konjunkturtilbagegangen.

Nybyggeriet er et område, der har oplevet en betydelig tilbagegang det seneste år, og Håndværksrådet vurderer, at byggesektoren vil ansætte 10.000 færre det kommende år. Mange af dem vil forsvinde ud af arbejdsstyrken – enten til efterløn eller ud af landet. Vi har derfor en klar interesse i at forsøge at undgå en større midlertidig nedgang i byggeaktiviteten i Danmark.

Håndværksrådet kan tilslutte sig, at finanspolitikken ikke som udgangspunkt skal være ekspansiv i 2009. I 2010 skal der jo være plads til en skattereform, som stimulerer den private efterspørgsel. Men en konjunkturedgang kommer sjældent i alle sektorer på samme tid, og omprioriteringer kan derfor være helt på sin plads.

Rådets analyser viser, at den offentlige efterspørgsel efter ydelser hos mindre byggevirksomheder er under det normale niveau, så den offentlige sektor bør benytte konjunkturtilbagegangen til at indhente noget af vedligeholdelseefterslæbet på offentlige bygninger.

Som noget nyt har regeringen meldt ud, at den vil have blikket stift rettet mod kommunernes anlægsudgifter. Det afgørende er her, at anlægsinvesteringerne bliver brugt som instrument til at udjævne konjunkturudsvingene – og ikke som en sparekniv, når det kniber med at holde driftsomkostningerne i ro. Håndværksrådet mener, at målene for de kommunale anlægsudgifter bør være langsigtede. På den korte bane kan man kun undgå, at øgede anlægsudgifter bliver til ekspansiv politik, ved at lægge et større pres på kommunerne, så de henter effektiviseringer gennem udliciteringer. Derudover kan man bruge formandskabets forslag om omsættelige udgiftsrettigheder og skatteudskrivningsrettigheder til at prioritere.

Håndværksrådet er i øvrigt enig i formandskabets kritik af skattefradragssordningen for 64-årige og mener, at loftet skal fjernes. Rådet mener desuden, at Green-card ordningen skal indrettes sådan, at udlændinge med håndværksfaglig uddannelse kan anvende ordningen.

Opsparing

Håndværksrådet mener, at hvis vi i en fremtid med flere ældre skal have råd til anden offentlig service og et fornuftigt skattetryk, så skal den enkelte selv spare mere op til pension.

Det er ingen overraskelse, at mange selvstændige ikke sparer op til pension. Også selvom det er blevet bedre igennem de seneste 10 år. En væsentlig del af landets selvstændige – måske endda hver 3. – er ikke de vækstorienterede mennesker, som skal skabe vores fremtidige vækst. Det er mennesker, der prøver at få en virksomhed til at hænge sammen, og hvor alternativet er et lavtlønsjob eller ledighed. De kan have meget lidt at gøre godt med og sparer derfor pensionen væk. Som det er i dag, er folkepensionen med tillæg ikke nogen væsentlig indkomsttilbagegang for dem.

Der skal gøres noget for, at de selvstændige sparer mere op. Vælger man formandskabets model, skal selvstændige dog have ret til at vælge indbetaling fra i op til 10 år, således at de i en passende årrække kan investere pengene i virksomheden.

Hos de mere vækstorienterede selvstændige med solide virksomheder vil en obligatorisk opsparing ikke blive vel modtaget. Selvom mange ikke har en traditionel

opsparing, så viser vores undersøgelse, at de har opsparing i mange andre aktiver. De har det bedst med friheden til selv at placere deres opsparing.

Hvis man i en obligatorisk ordning ikke kan frasortere de selvstændige med god formue, bør der sættes et loft i kroner og øre over, hvor meget der skal indbetales årligt.

Håndværksrådet er meget tilfreds med den ordning, hvor den selvstændige kan sætte 30 % af virksomhedens årlige overskud ind på en skattebegünstiget pensionsopsparing. Ordningen tager hensyn til, at selvstændiges mulighed for at spare op kan svinge meget fra år til år. Det er positivt, at formandskabet også har fokus på behovet for fleksibilitet i forslaget om at begrænse mulighederne årligt for at indsætte på en skattebegünstiget pension. Formandskabets forslag om 20 % af indkomsten kan dog vise sig at være for lidt opsparing for mange selvstændige, som i nogle år kan være næsten uden indkomst.

Landbrugsraadet

Vækstudsigter for dansk økonomi – aktuelt økonomisk politik

Landbrugsraadet deler Det Økonomiske Råds (DØRs) bekymring for en kraftig svækkelse af Danmarks konkurrenceevne. Særligt de høje lønstigninger i Danmark løber fra udviklingen blandt de vigtigste konkurrentlande. Den nuværende reelle mangel på arbejdskraft i dansk økonomi er trods tegn på konjunkturafmatning den største trussel mod konkurrenceevnen.

Den stigende inflation er først og fremmest drevet af de stigende priser på energi og fødevarer. De internationalt stigende råvarepriser på korn, mælk mv. har ført globalt stigende forbrugerpriser. Årsagen er bl.a. en uheldig kombination af tørke i Australien, Syd- og Østeuropa, stigende kødforbrug i Asien samt stigende biobrændstofproduktion.

Danmark oplever i øjeblikket større prisstigninger på fødevarer end en række andre europæiske lande. Dette skal dog sammenholdes med at fødevarepriserne i perioden forud havde en lavere prisudvikling i forhold til andre europæiske lande. I en situation hvor det er afgørende at udbuddet øges af råvarerne, er det vigtigt at forbrugerprisstigningerne slår fuldt og helt igennem til de underliggende markeder for de manglende råvarer. Dette kræver en grundigere analyse end det korte afsnit der er i Diskussionsoplægget, hvilket konkurrencestyrelsen er i gang med.

Rapporten beskæftiger sig meget med bl.a. dagpengesystemet og hvordan det eventuelt kan tilpasses for at bringe flere i beskæftigelse hurtigt. Det er der et oplagt behov for, og det er ganske indlysende at se på de tilpasninger, der er sket i bl.a. Sverige.

At dagpengeperioden løber ud, har beviseligt en effekt på de lediges incitament til at tage et arbejde. Denne effekt kunne samfundet lige så godt høste frugterne af tidligere. Det er derfor helt fornuftigt at DØRS endnu engang anbefaler at begrænse dagpengeperioden fra de nuværende 4 år til 2½ år.

Det bør ikke være en offentlig opgave at betale arbejdsduelige mennesker for at blive væk fra arbejdsmarkedet, når der er hårdt brug for arbejdskraften. Det virker ganske enkelt absurd at fastholde en attraktiv efterlønsordning for derefter at oprette en endnu mere attraktiv ordning med skattefritagelse for de 64-årige, for alligevel at fastholde de ældre arbejdstagere på arbejdsmarkedet. Problemet med at ophæve effekten af en gunstig ordning med en anden ses tydeligt ud af eksemplet i DØRs rapport der gør det muligt for visse lønmodtagere at reducere arbejdsudbuddet med et halvt år uden at miste indkomst. Denne "designfejl" i regeringens jobplan om 100.000 kroners skattnedslag for 64-årige bør naturligvis rettes. Men den bedste løsning vil dog stadig være, at gøre op med efterlønsordningen. Dansk økonomi har aldrig haft mere brug for øget arbejdsudbud, siden efterlønsordningen blev indført, end nu.

Landbrugsraadet er enig med diskussionsoplæggets anbefaling om at de forbedringer der er sket for rekruttering af udenlandsk arbejdskraft i regeringens jobplan, med fordel kan forbedres yderligere. Vi støtter fuldt ud at beløbsgrænsen i jobkortordningen nedsættes yderligere og at pointkravene nedjusteres for Green Card-ordningen.

Flere af emnerne i dette diskussionsoplæg behandles sammen med en række andre emner af den nedsatte Arbejdsmarkeds- og Skattekommission, der skal fremlægge forslag i 2009. DØRs analyser og anbefalinger bør derfor indgå i de respektive kommissioners arbejde.

Behov for styring af den offentlige sektor

Lige nu er der et indlysende behov for en restriktiv offentlig økonomi for at imødegå overophedningen af økonomien og dermed arbejdsmarkedet.

Siden DØR første gang i 2006 foreslog en variant over omsættelige kvoter til regulering af kommunernes økonomi, er problemet med overholdelsen af aftalerne mellem KL og regeringen omkring kommunernes udgiftsniveauer ikke blevet mindre.

Kommunernes økonomi spiller en stor rolle i den offentlige økonomi. Det har ikke været muligt for regeringen, at holde de offentlige udgifter på det niveau regeringen ønskede. Landbrugsraadet hilser derfor diskussionsoplæggets forslag om indførelse af omsættelige kommunale udgiftsrettigheder velkomment. Forslaget virker som et godt og effektivt instrument der giver den fornødne sikkerhed for den samlede udgiftspolitik i den offentlige økonomi, samtidig med at det kommunale selvstyre bevares.

Opsparing

Diskussionsoplægget påpeger en række tilfælde af skattemæssig forskelsbehandling af opsparing og afkast af opsparing. Overordnet set bør sådanne forskelle ikke eksistere, medmindre der er klare objektive grunde hertil. Hvis nogle af forskellene hidrører fra topskatten, vil det være en oplagt løsning at afskaffe dem.

Landbrugsraadet ser med tilfredshed på at DØRS har valgt at analysere opsparing. Særligt interessant er analyserne af opsparingsincitamentet i livsforløbet i relation til incitamentet omkring arbejdsudbud og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Det er særdeles problematisk at afkastbeskatning for visse lønmodtageres indbetalinger til pension sent i livet kan føre til negativt afkast. Specielt når dette forhold giver incitamentet til en tidligere tilbagetrækning fra arbejdslivet.

Der er betydelige skattemæssige fordele for topskattebetalere til at øge indbetalinger til pension. Forslaget fra DØRS om, at begrænse denne mulighed for disse skattebegünstigede indbetalinger til 20 pct. er en mulighed, men kan virke uheldig i forhold til at opsparingskvoten i dansk økonomi er for lav. Men en helt anden og mere fremadrettet løsning er at se på hele grundlaget for at opkræve topskat.

Det faktum, at der stadig eksisterer en stor gruppe, der fortsat står uden supplerende privat pensionsdækning, giver stigende ulighed i samfundet blandt fremtidens pensionister og vil fortsat øge det offentliges forsørgelsesforpligtigelse. Samtidig viser diskussionsoplægget at der er behov for at fjerne tillægssydelse til folkepensionen da det reducerer incitamentet til opsparing. På den baggrund virker forslaget om en obligatorisk privat pensionsordning på minimum 6 pct. som et fornuftigt tiltag.

Overordnet set bryder forslaget, om tvungen privatpension til alle, med princippet om individuel frihed til selv at tage vare på egne muligheder. Men omvendt er konsekvensen af den enkeltes valg i dette tilfælde ikke kun til skade for den enkelte, men til belastning for velfærdssamfundet som sådan.

Dansk Erhverv

Konjunkturvurdering

Dansk Erhverv deler grundlæggende Formandskabets aktuelle konjunkturvurderinger og økonomiske prognoser.

I de kommende år forventer vi en markant lavere vækstrate i dansk økonomi. Selvom væksten i det private forbrug vil bremse op i 2008, vil der fortsat være tale om en sund vækst på ca. 2,5 procent.

Efterhånden som konjunktursituationen normaliseres ebber forbrugsfesten langsomt ud, og væksten i efterspørgslen og derved også i importen forventes at være faldende.

Dog er Dansk Erhvervs forventninger noget mere optimistiske, hvad angår udenrigshandelen i 2008.

Efter Dansk Erhvervs vurdering undervurderer formandskabet de danske eksportmuligheder og den indenlandske efterspørgsel. Til trods for de aktuelle uroligheder på de finansielle markeder og den aftagende globale vækst, er der stadig afsæt for danske produkter i udlandet, da flere af Danmarks tætteste samhandelslande fortsat har fundamentalt sunde økonomier.

Formandskabet analyserer prisudviklingen på fødevarer og fastslår, at danske fødevarerpriser er steget mere end i udlandet. Desværre fremstår den efterfølgende påstand om, at engros- og detailhandelen muligvis har benyttet lejligheden til at øge avancen eller at dække højere lønomkostninger, udokumenteret.

Prisstigninger er imidlertid ikke ensbetydende med højere avancer. Formandskabet nævner selv, at manglen på arbejdskraft kan have ledt til højere lønomkostninger, der ikke er blevet dækket ind via højere salgspriser og i maj 2006 konkluderede Finansministeriet tilsvarende, at højere energipriser dengang ikke var slået igennem priserne på andre varer og tjenester, men at de derimod havde udhulet avancerne (Økonomisk Redegørelse, maj 2006).

Figur I.25 viser tydeligt, at prisudviklingen bør ses over en længere periode end de seneste 18 måneder, idet den er langt mere varierende i forhold til andre lande.

Spørgsmålet om prisudvikling og prissætning er yderst komplekst, idet konkurrenceelementet kun kan forklare en lille del af priserne. F.eks. indebærer den danske moms og afgiftsstruktur, at prisstigninger slår særlig hårdt igennem forbrugerpriserne i Danmark. Da det samtidig er vanskeligt at rense effekten af de

akkumulerede stigninger gennem alle led i forretningskæden, vil Danmark alt andet lige ofte lande på ikke blot et højere prisniveau, men også et højere prisstigningsniveau.

Kapacitetsproblemerne på arbejdsmarkedet har blandt andet medført kraftige lønstigninger til skade for dansk konkurrenceevne. En lempelig finanspolitik bør fortsat frarådes i 2008 og 2009 for ikke at bidrage til yderligere pres på arbejdsmarkedet.

Dansk Erhverv deler formandskabets anbefaling af en forkortelse af dagpengeperioden fra 4 til 2 ½ år, for dels at øge arbejdsudbudet, dels få flere ind i et fast uddannelsesforløb.

Aktuel økonomisk politik

Dansk Erhverv ser med stor bekymring på de kommunale budgetoverskridelser på serviceområdet.

Det skyldes blandt andet kommunernes manglende udnyttelse af kommunalreformens potentiale for effektiviseringsgevinster efter kommunesammenlægningerne. Samtidig har regeringens sanktioner overfor kommuner, der ikke overholder vækstmålene, generelt ikke har været hårde nok.

Formandskabets forslag om indførelse af omsættelige udgiftsrettigheder eller omsættelige skatteudskrivningsrettigheder, bør derfor afprøves i praksis indenfor rammerne af skattestoppet og kommuneaftalerne.

Opsparing

Formandskabets analyser tegner et positivt billede af fremtidige pensionisters formue og købekraft.

Yderligere pensionsopsparing vil efter Dansk Erhvervs opfattelse sikre mange økonomisk tilskyndelse til endnu tidligere tilbagetrækning. Overordnet set er danskernes opsparing således af passende størrelse og en afvikling af efterlønsordningen en oplagt mulighed for at fastholde flere arbejdsdygtige på arbejdsmarkedet.

For at reducere muligheden for skattetænkning anbefaler formandskabet et løft for indskud på pensionsordning på 100.000 kr. årligt. Lignende forslag har imidlertid tidligere været fremsat i Folketinget, hvor Skatteministeriets vurdering i 2005 var, at forslaget ikke vil have nogen varig provenuvirkning.

Formandskabet fremsætter en række markante og kontroversielle forslag om grundlæggende ændringer i det danske pensionssystem.

Blandt andet vil forslaget om en tvangsbaseret opsparingsform bryde med forhandlingssystemet i den danske arbejdsmarkedsmodel.

Dansk Erhvervs udgangspunkt er, at individet i fremtiden må påregne selv at finansiere en større del af pensionen. Samtidig er det afgørende at arbejdsmarkedets parter bevarer retten til at udvikle arbejdsmarkedspensionssystemet uafhængigt af politisk indblanding.

Indretningen af det offentlige pensionssystem må til en hver tid ses i sammenhæng med den øvrige lovgivning samt aktuelle økonomiske og arbejdsmarkeds-mæssige udfordringer. Eventuelle stramninger bør således særlig sigte på at øge arbejdsudbuddet og stimulere anden hensigtsmæssig adfærd i samfundsøkonomisk forstand.

Forbrugerrådet

Konklusion

Forbrugerrådet mener, at der skal være mere fokus på at sikre forbrugere adgang til opsparing med lave omkostninger, herunder at forbrugere får øget mulighed for uafhængig rådgivning.

Formål

Formålet med opsparing er at udskyde forbrug fra i dag til fremtiden, som det slås fast i rapportens indledning. Forbrugernes gevinst opstår, når forbrugsnyttefunktionen har aftagende marginal værdi. Dermed maksimeres nytte ved at jævne forbrug ud over tid.

Omkostninger

Denne alment accepterede teoretiske nyttegevinst opstår imidlertid ikke uden at afholde betydelige omkostninger. Omfanget af omkostningerne vil direkte reducere nytten, og vil have stor betydning for forbrugernes incitament til at foretage opsparing.

I bred forstand optræder omkostninger ved opsparing i mange former. Dels den direkte omkostning til aflønning af aktørerne på det finansielle marked (banker og pensionsselskaber), dels reduktion i offentlige ydelser i pensionstiden (populært kaldet samspilsproblematikken), dels skattesystemets nettoeffekt på opsparing.

Små forskelle i omkostninger medfører store ændringer i den opsparede formue. Dette regneeksempel viser, at den mest gunstige opsparing giver 47% højere

formue, og at miljøer med høje omkostninger kan have et reelt afkast som nærmer sig nul.

37 års opsparring med 30 tkr. om året (lig danskernes gennemsnitlige årlige pensionsindbetaling), forrentet med 2,2% realafkast før omkostninger: (5% bruttoafkast, 15% skat og 2% inflation)

Omkostning	Opsparingsmiljø	Formue ved alder 67
0,15% p.a.	ATP, Egen pension i pengeinstitut med direkte køb af værdipapirer	1.656.684 kr.
1,15% p.a.	Traditionel pension (garanteret miljø)	1.362.339 kr.
2,15% p.a.	Privattegnet unit-link i pensionselskab (markedsrente), Egen pension i pengeinstitut med formuepleje	1.130.193 kr.

Boligopsparing

For boligejere vil alternativet til opsparring generelt være at nedbringe lån, således som der redegøres for i rapporten. At nedbringe lån har meget lave omkostninger. Dels er der slet ingen direkte omkostninger eller en direkte omkostningsbesparelse, fordi omkostningen ved boligfinansiering (i hovedsagen realkredit) er uafhængig af afdragsprofil. Egentlig omkostningsbesparelse opnås ved at låneomkostninger (bidragsbetaling) ophører.

Indirekte omkostninger i form af reducerede offentlige ydelser er ligeledes meget lave. Størstedelen af de variable offentlige ydelser (fx folkepensionens tillægsbeløb) er indkomst- men ikke formueafhængige. Særligt for den gruppe, som ønsker at have muligheden for tidlig efterløn, er opsparring i bolig fordelagtigt. Boligopsparing giver ikke anledning til modregning, det gør derimod både indkomst og pensionsopsparing.

Skattemæssigt er boligopsparing også attraktivt. Dels fordi salg af fast ejendom ikke beskattes. Det betyder at ejeren af fast ejendom frit og variabelt kan lægge arbejdstimer i vedligeholdelse/forbedring af sin faste ejendom uden at blive beskattet heraf. Dels redegøres der i rapporten for, at den direkte marginale afkastbeskatning er lav for boligopsparing (s.232 ff).

Rådgivning

Forbrugeren er altså stillet overfor, at opsparring teoretisk set vil give højere nytte ved at udjævne forbrug over tid. Til gengæld kan omkostninger ved opsparring

reducere denne nytte betragteligt. Og forbrugeren skal være i stand til at vælge mellem mange forskellige typer af opsparing: direkte opsparing af beskattede midler, pensionsopsparing underopdelt i tre typer: kapital, rate, livrente samt for boligejere: opsparing ved at nedbringe gæld i bolig.

Rådgivning om opsparing indhentes i praksis to steder: pensionssektoren og banksektoren. Begge steder er der et økonomisk incitament til at anbefale pensionsopsparing fremover opsparing i bolig. Særligt i banksektoren er det ikke ualmindeligt at anbefale negativ boligopsparing, altså at øge belåning af fast ejendom, for at indskyde mere på pensionsordninger. Det er tvivlsomt, om dette er fordelagtigt for forbrugeren.

Finansrådet

Konjunkturvurdering

Finansrådet er enig i formandskabets overordnede vurdering af de økonomiske udsigter for de kommende år. Dog ser Finansrådet ikke et scenarium med acce-
rerende boligprisfald frem mod 2010. Der kan dog stadig være store regionale forskelle. Samtidigt synes formandskabets vurdering af udviklingen i de offentlige udgifter at ligge noget lavt. Finansrådet er i øvrigt enig i beskrivelsen af den finansielle krise. Den danske finansielle sektor er relativt upåvirket.

Formandskabets understregning af, at lave vækstudsigter for 2009 ikke bør føre til en ekspansiv finanspolitik, kan Finansrådet bakke op om. Manglen på arbejdskraft udgør fortsat en væsentlig risiko for dansk økonomi.

Finansrådet er enig i, at der bør iværksættes tiltag, der øger udbuddet af arbejdskraft. Regeringens jobplan gør det ikke alene. Jobkortordningen bør udvides yderligere – både for så vidt angår beløbsgrænser og omfattede erhverv.

Indførelsen af et skattenedslag for 64-årige, der ikke har forladt arbejdsmarkedet, kan være et instrument til at øge arbejdsstyrken på kort sigt. Grundlæggende er det fint, at incitamenterne til at arbejde forbedres, om end der er tale om symptombehandling. Finansrådet er helt på linje med formandskabet i kritikken af indkomstgrænsen på 550.000 kr. Dels betyder indkomstgrænsen, at den sammensatte marginalsat bliver meget høj for en stor gruppe beskæftigede - endog over 100 pct. for visse grupper.

Formandskabet skal også have ros for at sætte særlig fokus på den lange danske dagpengeperiode gennem analysen af de lediges afgangsmønstre fra ledighed. Her vises det klart, at afgangsraten til beskæftigelse efter et år i ledighed falder til

et meget lavt niveau – for først at stige dramatisk op til dagpengeperiodens ophør. Med den aktuelle situation på arbejdsmarkedet er det oplagt at forkorte dagpengeperioden til 2½ år som formandskabet foreslår. Det vil ikke kun reducere udbudsproblemerne, men også hjælpe den enkelte ledighedsramte tilbage i beskæftigelse.

Ovennævnte tiltag sigter mod at øge arbejdsudbuddet og øge tilskyndelsen til at arbejde. Mange af forslagene har imidlertid karakter af symptombehandling, idet den væsentligste udfordring er den høje marginalbeskatning af arbejdsindkomst. Det kan ærgre, at formandskabet ikke i højere grad gør opmærksom herpå.

For så vidt angår forslagene til bedre styring af økonomien i kommunerne, så er vi enige i et åbenlyst behov herfor. Finansrådet tvivler på, at regeringens foreslåede tiltag vil gøre det alene. Formandskabets overvejelser omkring omsættelige udgiftsrettigheder og evt. skatteudskrivningsrettigheder kan med fordel vurderes nærmere.

Opsparing

Finansrådet vil gerne kvittere for de interessante analyser af opsparingen i Danmark. Særligt betragtningerne omkring den sammensatte marginalbeskatning ved forskellige opsparingsformer er opsigtsvækkende. Analyserne illustrerer et meget tydeligt problem. Det er Finansrådet meget enig i. Formandskabet anerkender problemet med den alt for høje kapitalindkomstbeskatning på opsparing, men vælger desværre ikke at analysere de samlede konsekvenser heraf.

Grundlæggende mener Finansrådet, at asymmetrien i beskatningsformerne er et af de store problemer. Derfor er det helt afgørende, at skattesatsen på kapitalindkomst sænkes i forbindelse med en kommende skattereform. Målet bør være mere symmetri i kapitalafkastbeskatningen.

Finansrådet mener, at resultatet af skattereformen skal være, at marginalsatserne sættes ned – det vil lette beskatningen af både arbejds- og kapitalindkomst.

En ægte skattereform vil løse mange af de problemer, som formandskabet peger på. Begrænsninger i form af fx loft over indskud på pensionsopsparing er ikke den rigtige løsning. Med den nuværende indretning af skattesystemet er pensionsopsparing den eneste attraktive opsparingsform for den enkelte, hvis ikke man kan spare op i sin bolig.

Et indbetalingsloft vil også være imod hensigten med opsparing: At kunne udjævne sit forbrug over livsforløbet. Et loft vil medføre, at det ikke er muligt at tage hensyn til de mange mennesker, der har varierende indkomst eller som har

deres pensionsindbetalinger på bestemte tidspunkter i livet. Som formandskabet beskriver, er det bl.a. tilfældet for selvstændige og for de, der først har mulighed for at spare op i en sen alder – og som dermed har store indbetalinger i enkelte år. Analyser peger på, at der er mange uhensigtsmæssigheder forbundet med et loft. Samtidigt bør det erindres, at der allerede i dag er restriktioner på de individuelle ordninger.

Formandskabets analyse viser, at pensionsopsparingsystemet tjener sit formål. Danskerne sparer i dag mere op end nogensinde. Den private pensionsopsparing fjerner en betydelig forsørgerbyrde fra det offentlige. Derfor er Finansrådet enig med formandskabet i, at der er et rationale for at skattebegunstige pensionsopsparinger.

Finansrådet har dog den opfattelse, at skønnet på danskernes fremtidige pensionsdækning kan være i overkanten. Det skyldes formandskabets antagelse om, at arbejdsstyrkens unge generation vil have samme indbetalingsmønster til private pensionsordninger, som de ældre generationer, der ikke har haft en arbejdsmarkedspension i hele deres arbejdsliv. Man kan også sætte spørgsmålstegn ved om de estimerede fortrængningseffekter på anden opsparing også fremover vil vedblive med at være ca. 20 pct. Fx ses tendenser til at stadig flere vælger at nedspare i deres ejerbolig, før de når pensionsalderen.

Finansrådet mener derfor, at opsparingerne er på et fornuftigt niveau. Når det er sagt, deler Finansrådet formandskabets bekymring for, at mange også i fremtiden vil vælge at gå på efterløn. Den rigtige løsning er at afskaffe efterlønsordningen. Forslaget om at udvide 2-årsreglen for modregning til 3 år kan have en effekt, men har i høj grad karakter af lappeløsning.

Finansrådet har forståelse for formandskabets forslag om en obligatorisk pensionsordning for alle, da forslaget ligger i god forlængelse af den generelle overgang fra et pay-as-you-go til et opsparingsbaseret pensionssystem. Det er imidlertid helt centralt at ordningen, i en periode med højt lønpres, ikke bliver løndrivende.

Ligeledes kan forslaget om at afskaffe det indkomstafhængige pensionstillæg og ældrechecken være fornuftigt i forbindelse med en generel omlægning. Finansrådet kan også støtte op om et eftersyn af boligstøtteordningerne.

Finansrådet er dog ikke overbevist om, at det er et reelt problem, at folk hæver deres pensionsopsparing før tid. Bankernes erfaring er, at det er få mennesker, der gør brug af denne mulighed. Før man begynder at gøre sig overvejelser om en forhøjelse af strafafgiften, bør problemets reelle omfang belyses og samtidigt

skal eventuelle uhensigtsmæssigheder ved at forhøje afgiften også vurderes. Folk kan have gode grunde til at hæve deres pensionsopsparing før tid, fx ved skilsmisse eller lignende.

Betragter man under ét diskussionsoplæggets mange enkeltforslag, vil de hver især måske bidrage til at rette op på forskellige uhensigtsmæssigheder i vores skattesystem. Men i stedet for at lede efter lappeløsninger, der bidrager til en cementering af vores utidssvarende skattesystem, kunne man ønske, at formandskabet i højere grad havde peget på den rigtige løsning. Et forenklet og sammenhængende skattesystem med lavere marginalbeskatning af arbejdskraft og mere symmetrisk kapitalafkastbeskatning.

FTF – Hovedorganisation for offentligt og privat ansatte

FTF mener ikke der er behov for en forkortelse af dagpengeperioden eller at der sker ændringer i efterlønnen. FTF ser heller ikke behov for sanktioner overfor kommunerne. Når kommunerne har haft så svært ved at overholde aftalerne skyldes det, at kommunerne har skullet forvalte meget snævre økonomiske rammer.

Den kommunale udgiftsstyring

FTF er ikke enig med formandskabet i, at de lovforslag om sanktionsmuligheder overfor den kommunale økonomi som regeringen har fremsat kun har en beskedne effekt. Vi er enige i, at det kommunale aftalesystem står overfor en række udfordringer, fordi Regeringen så ensidigt har dikteret de økonomiske rammer på både indtægts- og udgiftssiden og fordi kommunerne har skullet forvalte meget snævre økonomiske rammer. FTF frygter, at de sanktionssystemer, der nu sættes i værk, vil betyde at kommunerne i de kommende år tvinges til forringelser af den offentlige velfærd, der i realiteten bringer vores velfærdsmodel i fare, med konkurrenceevne tab til følge.

Dagpenge

Det er svært at se det aktuelle behov for en forkortelse af dagpengeperioden, som formandskabet foreslår. Få personer er langvarigt ledig og filosofien i beskæftigelsesindsatsen er at tage tidlig fat. Efter FTF's opfattelse er der behov for en individuel målrettet indsats for at få de sidste ledige i beskæftigelse, frem for at forringe fleksibiliteten i systemet uden at få synderligt meget ud af det.

Dette er også intentionen i Velfærdsaftalen, hvorefter der nu sker en intensiv aktivering af ledige efter 2½år. Det er en naturlig del af den aktive beskæftigelsespolitik. Det kan derfor undre, at formandskabet ikke inddrager den forstærkede aktivering i sin analyse.

Eventuelle ændringer i dagpengeperiodens længde bør ikke ses isoleret, men skal bl.a. vurderes i sammenhæng med ydelsesprofilen henover perioden og konjunktursituationen, således at målsætningen om høj mobilitet og fleksibilitet på arbejdsmarkedet tilgodeses bedst muligt. Der er således behov for en lang mere grundig analyse af dagpengesystemet før man efter FTF's opfattelse ændre det nuværende system.

Lønudvikling

FTF er ikke enig i formandskabets argumentation om, at personlige løntillæg i det offentlige kan føre til øget lønudvikling. I den statslige sektor er der i rammen indbygget en lønglidning (reststigning; personlige tillæg, personaleudskiftninger o.lign.) på 1,5 procent, hvilket ikke afviger væsentligt fra erfaringen de seneste par år. I kommunerne har reststigningen været på omkring 0 i de seneste år. Af og til negativ, af og til svag positiv, men gennemsnitligt omkring nul. Der er derfor ikke anledning til at tro på en væsentlig ændret adfærd.

Efterløn

To års reglen for modregning af pension i efterlønnen er en central del af den brede politiske aftale om vilkårene for senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og skal efter FTF's opfattelse ses i sammenhæng hermed. En udvidelse af to års reglen vil reducere det reelle antal år med fuld efterløn frem til folkepension med 1/3, hvilket er en markant ændring af ordningen for store grupper af lønmodtagere. Folkepension og efterløn bør følges ad, så der fortsat er mulighed for tre år uden modregning og med fuld ydelse. Det giver derfor ingen mening isoleret set at diskutere toårsreglen.

En udvidelse af to års reglen til tre år kan desuden, stik imod hensigten, risikere at reducere arbejdsudbuddet. De personer, som kan overskue to år, men er usikre på om de kan udholde tre år mere på arbejdsmarkedet, kan nemt konkludere, at de lige så godt kan gå på efterløn som 60 årige. Især grupper med begrænset pensionsopsparing. Det er efter vores opfattelse uheldigt, at DØR fremlægger et så markant forslag, uden at have foretaget en grundig analyse af konsekvenserne. Herunder den samlede arbejdsudbudseffekt.

I stedet bør man udbrede kendskabet til den fleksibilitet, der reelt ligger i efterlønsordningen, så både arbejdsgivere og ansatte er informeret om mulighederne for at kombinere arbejde og efterløn. Kampagnen kan også målrettes efterlønsmodtagere, som evt. ønsker at returnere til arbejdsmarkedet på nedsat tid. Præmieudbetalingen bør desuden gradueres, så præmiesummen pr. time øges for hvert kvartal der arbejdes. Dermed sikres positivt træk ift. at blive lidt længere, men med en overskuelig tidshorisont.

Opsparing og pensioner

Formandskabet påviser en risiko for en fremtidig forøget ulighed i pensionstilværelsen således som systemet er indrettet. Det giver behov for at sikre flere end der i dag er sikret via de kollektivt aftalte arbejdsmarkedspensionsordninger. FTF deler formandskabets bekymring og anbefaling af, at flere sikres via indbetalinger til pensionsordninger også via bidrag af overførselsindkomster.

Udviklingen af pensionsordningerne bringer de sammensatte marginalsatser i fokus. FTF er af den opfattelse, at løsningen ikke kun er at afskaffe folkepensionens tillægsdel, men mere generelt se på de ordninger der tildeles ud fra et alderskriterium frem for et indtægtskriterium. Fx alle pensionister med fast ejendoms mulighed for at indefryse ejendomsbeskatningen uafhængig af øvrig indkomst, samt at der er stor forskel på den boligstøtte lejere får afhængig af om de er pensionister eller ej.

Derudover er det FTF's opfattelse at formandskabet betragtninger om, at indretningen af de sociale ydelser og risikoen for et begrænset eller negativt afkast af pensionsopsparing, specielt i de sidste år inden tilbagetrækningen skulle påvirke pensionsopsparingen negativt, er fortænkte. Det kræver dels fuld gennemskuelighed og indsigt i pensions-, ydelses- og skattesystem, hvilket er de færreste beskåret.

FTF er enig med formandskabet i, at der er behov for at se på afkastbeskatningen af forskellige opsparingsformer, men man bør vente med konkrete forslag til afkastbeskatningen er analyseret specielt i relation til hvordan det vil påvirke pensionsopsparingen.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Konjunkturvurdering og økonomisk politik

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AERådet) er enig i Formandskabets ændrede anbefaling til, at finanspolitikken i 2009 bør være neutral med de nuværende udsigter. Regeringen bør dog ikke passivt se til, hvis ledigheden begynder at stige voldsomt igen. Det er vigtigt at holde fast i en lav ledighed. Ved en kraftigere vending i beskæftigelsen/ledigheden kan det derfor komme på tale at fremrykke eller øge offentlige investeringer i 2009/2010 for at stimulere efterspørgslen på kort sigt og øge produktionspotentialet på længere sigt.

Det er uklart, om Formandskabet mener, at vækstnedgearingen de kommende år skyldes en normal konjunkturvending eller mangel på arbejdskraft. Formandskabet skriver det sidste, men sammensætningen af vækstbilledet afspejler det første. Det er vigtigt at være klar i mælet på dette punkt, fordi medicinen (strammings-

graden af finanspolitikken) til at komme ud af lavvækstperioden er vidt forskellige.

Formandskabet skriver også, at presset på arbejdsmarkedet allerede i 2007 førte til højere inflation. AErådet har meget svært ved at se, hvor Formandskabet finder belæg for dette udsagn. Således viser tal for inflationen rensset for energi- og fødevarerpriser mv. en forholdsvis stabil årlig stigningstakt på omkring 1½ pct. siden starten af 2005 på trods af, at ledigheden er styrtdykket i samme periode. Det er primært de kraftigt stigende priser på energi og fødevarer, der har løftet inflationsniveauet set over det seneste år og ikke presset på arbejdsmarkedet.

Formandskabet mener, at skattnedslaget til 64-årige i regeringens jobplan har en alvorlig designfejl efter indførelsen af indkomstgrænsen på 550.000 kr. og mener derfor, at grænsen bør bortfalde, eller som minimum bør skattnedslaget aftrappes ved stigende indkomst. AErådet mener grundlæggende, designfejlen ligger i, at skattnedslaget også gives til folk, som ikke er tilmeldt efterlønnen, og som derfor ville have arbejdet uden et skattefradrag, da de ikke har mulighed for at gå på efterløn. AErådet mener, at dødvægtstabet og de uheldige incitamentsstrukturer af indkomstgrænsen kan undgås ved at øge efterlønspræmien, og man vil opnå stort samme beskæftigelseseffekt, da det primært er de efterlønsberettigedes adfærd, som påvirkes af skattnedslaget.

AErådet er uenig med Formandskabets anbefaling af en forkortelse af dagpengeperiode fra 4 til 2½ år. AErådet mener ikke, at dagpengeperioden skal afkortes. I forbindelse med Velfærdsaftalen er det vedtaget, at ledige med mere end 2½ års anciennitet så vidt muligt skal deltage i fuldtidsaktivering frem til dagpengeperiodens udløb. Fuldtidsaktiveringen skal derfor ses som fuldgyldigt alternativ til det foreslåede forslag om yderligere afkortning af dagpengeperioden. Den aktive arbejdsmarkedspolitik skal i stedet op i gear igen, dvs. aktiveringsgraden skal op igen og ledige skal aktiveres rettidigt. AErådet mener, man bør rykke aktiveringen for alle ledige frem til allerede efter et halvt år.

Opsparing

Formandskabet anbefaler et loft over pensionsindskud og der foreslås bl.a. en grænse på 100.000 kr. for at modgå skattetækning. Anbefalingen er helt på linje med AErådet anbefalinger i bl.a. Fordeling og Levevilkår (februar 2008). Her viser AErådet, at man kan finansiere en lettelse af topskatten uden at ændre byrdefordelingen i samfundet, hvis det netop sker med et loft over pensionsindbetalingerne. Samtidig lægger man en dæmper på skattetækning i pensionsopsparing og får en stigning i arbejdsudbuddet. Et loft på 100.000 kr. giver et permanent årligt provenu på ca. 3 mia. kr. For det beløb kan man hæve topskattegrænsen med 27.000 kr., hvorved knap 250.000 personer slipper for at betale topskat. Da

det typisk er personer med høje indkomster, der indbetaler store beløb på pensionsordninger, er det de samme personer, som rammes af et loft over pensionsindskud, som tilgodeses af en topskattelettelse.

Formandskabet viser, at ledige, kontanthjælpsmodtagere og personer uden for arbejdsstyrken ikke sparer op. AErådet vil kvittere for, at Formandskabet tager hul på debatten om det nødvendige i, at overførselsmodtagere indbetaler til pension, hvis der ikke skal opstå store forskelle i de økonomiske vilkår for fremtidens pensionister betinget af forskelle i deres ledighedsrisiko, mens de var på arbejdsmarkedet.

Særlig sagkyndig Birgitte Sloth

Konjunkturvurdering

Der er stor usikkerhed om den fremtidige konjunktursituation, og dermed for kravene til finanspolitikken. Specielt er der risiko for accelererende inflation på grund af det fortsat pressede arbejdsmarked og de deraf følgende lønstigninger, og på grund af de internationale prisstigninger på energi og fødevarer, der kan blive betydeligt større end forudsat i rapportens analyser. I denne situation forekommer anbefalingen om neutral finanspolitik velbegrunderet.

Dette indebærer en forholdsvis strammere finanspolitik end i indeværende år, og det vil – givet skattestoppet og ønskerne om et fortsat højt velfærdsniveau og de vanskeligheder der har med at styre det offentlige forbrug - være nødvendigt at introducere nye finanspolitiske mekanismer.

Forslaget om omsættelige udgiftsrettigheder er interessant og vil i princippet muliggøre en præcis styring af de samlede kommunale udgifter. Imidlertid vil det være vanskeligt at finde de initiale tildelinger af udgiftsrettigheder. Tildeling på baggrund af historiske udgifter vil opleves som uretfærdig af kommuner der har forsøgt at leve op til tidligere mål om lave udgiftsniveauer. Tildeling på baggrund af objektive udgiftsbehov kan betyde store ændringer i de enkelte kommuners muligheder og dermed store behov for at handle med udgiftsrettigheder. En model hvor der i første omgang bruges historiske udgifter, der løbende justeres i retning af udgiftsbehov kan være en mulighed. Ved identifikation af objektive udgiftsbehov er det nødvendigt at sikre at der tages tilstrækkelige hensyn til vækstkommuner, således at den regionaløkonomiske udvikling og eksempelvis byfortætningen ikke bremses unødigt. Det er så nødvendigt at der ikke er mere central regulering af de kommunale aktiviteter end at kommunerne faktisk har mulighed for at træffe de beslutninger, der sikrer den bedst mulige anvendelse af de knappe udgiftsrettigheder under de lokale forhold.

Man kan også forslå at (give kommunerne mulighed for at) stramme finanspolitikken ved øget brugerbetaling i den offentlige sektor, fx vejbenyttelsesafgifter som nævnes i rapporten, men der er mange andre muligheder. Dog skal man være opmærksom på at (højere) brugerafgifter vil kunne bidrage til inflationen på samme måde som andre prisstigninger.

Til gengæld er det vigtigt at den finanspolitiske stramning ikke sker på en måde der ødelægger konkurrenceevnen eller arbejdsmarkedets funktionsmåde på længere sigt. Det er derfor nødvendigt at opretholde niveauet for offentlige investeringer i forskning og uddannelse, og også at sikre vedligeholdelse og udbygning af den trafikale infrastruktur. På fremtidens arbejdsmarked er arbejdskraften højere uddannet og dermed mere specialiseret, jævnfør også de længere søgeperioder for højtuddannede der identificeres i rapporten, og det er derfor nødvendigt med store arbejdsmarkeder og dermed en velfungerende infrastruktur. Allerede i dag tabes over 15.000 årsværk ved rejsetidsforøgelse som følge af vejtrængsel. Hertil kommer tab ved andre former for forinkelse og de indirekte tab der følger af et mindre fleksibelt arbejdsmarked.

Rapporten dokumenterer klart at en nedsættelse af dagpengeperioden til eksempelvis toethalvt år vil give et større arbejdskraftsudbud, og det må strækt anbefales at benytte den nuværende gunstige beskæftigelsessituation til at gennemføre en sådan reform. Til gengæld er der ikke noget grundlag for at konkludere at den forholdsvis korte (gen-) optjeningsperiode der gælder i Danmark, i sig selv er et problem.

Opsparing

Rapporten demonstrerer at der er sket betydelige forandringer i det danske pensionssystem, først og fremmest gennem den almindelige udbredelse af arbejdsmarkedspensioner, der har betydet en tilnærmelse mod et "funded system" hvor man sparer op til sin egen pension fra tidligere at være et rent "pay-as-you-go system". Det er særdeles relevant at undersøge hvordan dette forandrede pensionssystem fungerer for forskellige grupper af personer, og om skatteregler m.v. er hensigtsmæssige i den nye situation.

Udbredelsen af arbejdsmarkedspensioner betyder stadigt stigende dækningsgrader. Om dækningen er tilstrækkelig afhænger af den ønskede profil for forbrugets fordeling over livet. Dette afhænger igen af levevilkårene, herunder hvilke velfærdsydelser der stilles gratis eller subsidieret til rådighed for forskellige grupper af borgere. Sålange sundhedsydelser og ældrepleje stort set er offentligt finansierede, må det vurderes at dækningsgrader i nærheden af 100 i hvert fald er tilstrækkelige for de fleste. Mange vil formodentlig foretrække en mindre dæk-

ningsgrad, og der kan blive incitament til at forlade arbejdsmarkedet tidligere, hvis pensionsopsparingerne bliver for store.

Når pensionssystemet er baseret på egen opsparing, er der ikke nogen fordelingsmæssig grund til at subsidiere offentlige ydelser (transport, kultur, motion, mad, etc.) særligt for alderspensionister eller personer over en bestemt alder. For konkrete ydelser kan der være andre grunde til at subsidiere især ældres forbrug, men generelt bør brugerbetaling være uafhængig af alder. .

Rapporten fremhæver at der er betydelige samfundsøkonomiske gevinster ved de opsparingsbaserede pensionsordninger, idet pensionsfinansiering via forvridende skatter herved kan undgås. Imidlertid er der også en række andre effekter, og der er brug for en nærmere belysning af især de fordelingsmæssige virkninger af pensionssystemet, ikke bare for de hovedgrupper der omtales i rapporten, men også for personer med mindre standardiserede, men stadig helt almindelige livsforløb, herunder for kvinder der i længere perioder er på orlov eller arbejder på deltid af hensyn til omsorg for mindre børn.

Med opsparingsbaseret pension bliver der større usikkerhed for den enkelte og flere valgmuligheder. Usikkerhed om den fremtidige forrentning og variabilitet på afkast generelt betyder at det bliver vanskeligt at forudsige den fremtidige levestandard, og også at der kan blive tale om betydelig, forholdsvis vilkårlig omfordeling mellem generationer.

Rapportens analyser af samspillet mellem forskellige beskatningsregler for formueafkast og regler for regulering af folkepensionen m.v. viser at sammenhænge på dette område er komplekse og vanskeligt gennemskuelige. Det kan betyde at personer ikke vælger de mest attraktive opsparingsformer, og herved lider betydelige tab herved. Den forholdsvis lave grad hvormed arbejdsmarkedspensioner ifølge rapportens analyser fortrænger anden opsparing, kan tyde på at manges pensionsopsparingsbeslutninger er usystematiske og dermed ikke nødvendigvis bedst mulige. Det kan dog også skyldes andre forhold, eksempelvis større forventet levetid og at udbredelsen af arbejdsmarkedspensioner fører til forventning om lavere dækning af folkepension eller højere brugerbetaling for offentlige ydelser i fremtiden, og dermed til et ønske om en større individuel opsparing.

I nogle tilfælde er der tale om en særdeles høj effektiv beskatning af opsparingsafkast, blandt andet på grund af samspil med indkomstafhængigheder i pensionssystemet. Den foreslåede afskaffelse af det indkomstafhængige pensionstillæg kombineret med en obligatorisk opsparing for alle, kan afhjælpe dette noget. Men de fordelingsmæssige effekter bør undersøges nærmere og den praktiske udformning overvejes. Forslaget vil også kunne give (yderligere) problemer for modtagere af de laveste sociale ydelser (fx starthjælp), der efter forslaget vil miste 250

kr. pr. måned pr. person til pension. Udfasningen af pensionstillægget må forudsættes at ske gradvist. Eksempelvis førtidspensionister der er født i 1961, vil ikke kunne nå at opspare et tilstrækkeligt supplement til folkepensionen, hvis de obligatoriske indbetalinger først starter nu.

For mange grupper er opsparing i egen bolig særlig attraktiv, da afkastet heraf ikke påvirker udbetalingen af pensionstillæg. Personer der har opsparet i egen bolig, har desuden adgang til meget attraktive nedsparingslån finansieret af kommunerne, de såkaldt "indefrosne ejendomsskatter". Den stadig stigende udnyttelse af denne mulighed tyder på at pensionisterne er blevet mere rationelle i tilrettelæggelsen af deres økonomi, men bidrager også til at vanskeliggøre kommunernes budgetlægning og overholdelse af udgiftsrammer. Det bør derfor overvejes at afskaffe denne lånemulighed.

I lyset af de stigende vandringer og ønsket om at tiltrække veluddannet arbejdskraft fra udlandet ville det have været relevant at undersøge om det danske pensionssystem inklusive de udbredte arbejdsmarkedspensioner giver barrierer for vandrende arbejdskraft, der kun er bosat og beskæftiget i Danmark i en kortere årrække.

Særlig sagkyndig Torben M. Andersen

Konjunkturvurderingen

Dansk økonomi forventes i de nærmeste år at få en lavere vækst og en svag stigning i ledigheden. Der er dog betydelig usikkerhed både omkring internationale forhold men også dansk økonomi. Sidstnævnte knytter sig især til boligmarkedet og arbejdsmarkedet. I denne situation vurderer formandskabet, at finanspolitikken bør være neutral. De overordnede synspunkter på konjunkturudviklingen og den økonomiske politik deles.

Et centralt punkt i konjunkturvurderingen er situationen på arbejdsmarkedet. Aktuelt er ledigheden under det strukturelle ledighedsniveau, og dette forventes at holde i hele prognoseperioden (jfr. Figur I.22). Denne vurdering deles, men der er stor usikkerhed omkring niveauet for den strukturelle ledighed. Det er ud fra teksten og konjunkturprognosen i øvrigt uklart, om strukturledigheden reelt vurderes til at være omkring 125.000 personer. Den forventede stigning i ledigheden skyldes overvejende de forværrede konjunkturer. Såfremt arbejdsløsheden er væsentligt under det strukturelle niveau – også i 2009 og 2010 ifølge rapporten – må der underliggende være et meget stort lønpres, som før eller siden vil vise sig. Dette taler for en restriktiv finanspolitik, men rapporten anser en "neutral" finanspolitik for hensigtsmæssig. Dette antyder, at strukturledigheden er lavere end

125.000, dvs. der er indtruffet strukturelle skift, som mindsker lønpresset. Teksten afviser dog, at der har været strukturelle forandringer på arbejdsmarkedet i de senere år. Det noteres, at de særligt lave lønstigninger trods den lave ledighed skal ses i sammenhæng med en lav inflation, men det rejser spørgsmålet, om tendensen til stigende inflation i så fald vil give sig udslag i stigende lønstigninger.

For at belyse spørgsmålet om eventuelle strukturelle forandringer i arbejdsmarkedet kunne det have været nyttigt, om varighedsanalysen i afsnit I.8 havde set nærmere på forskellige delperioder. Hvis afgangsraterne fra ledighed er væsentligt "hurtigere" end i tidligere perioder med højere ledighed, vil det samtidig underbygge forslaget om en afkortelse af dagpengeperioden til 2 ½ år. Endvidere ville det kunne belyse, om elementer i dagpengesystemet hensigtsmæssigt kan gøres konjunkturafhængige.

Styringen af de offentlige udgifter er et særligt spørgsmål, og rapporten omtaler både det faktum, at det samlede offentlige forbrug i 2010 vil udgøre 26 ¼ % af BNP, hvor målsætningen i 2015-planen er et forbrugsniveau på 26 ½ % i 2015, såvel som problemerne med at overholde de kommunale budgetrammer. Udviklingen viser allerede nu, at en styring af de samlede offentlige udgifter alene efter et pejlemærke i 2015 kan være utilstrækkelig. Det havde været nyttigt med en mere overordnet analyse af styringen af de offentlige budgetter.

I forhold til den kommunale sektor foreslår formandskabet indførelse af omsættelige kommunale udgiftsrettigheder og skatteudskrivningsmuligheder. Selvom disse instrumenter har en lang række fordele, forudsætter de en disciplin og sanktioner i forhold til de enkelte kommuner. Det noteres, at det grundlæggende problem er, at enkelte kommuner ikke overholder spillereglerne i det kollektive aftalebaserede system. Dette problem løses imidlertid ikke ved introduktion af omsættelige kvoter. For en løsning af problemerne i forhold til kommunerne er det derfor nødvendigt at se nærmere på årsagerne til de kommunale overskridelser. Skyldes de kommunal opportunisme, utilstrækkeligheder i det aktuelle udlig-ningssystem eller en overflyttelse af opgaver fra stat til kommuner? Omsættelige kvoter løser ikke umiddelbart disse problemer, da enkelte kommuner stadig kan afstå fra at handle sådanne kvoter, eller de kan være villige til at betale "overpris".

Opsparing

Rapporten indeholder en lang række interessante fakta og analyser af danskernes opsparingsadfærd. Dette er et vigtigt område, og det er nyttigt, at formandskabet med denne rapport kaster nyt lys over en række væsentlige forhold knyttet til opsparing.

Et centralt spørgsmål er, om den stigende pensionsopsparing kommer til at forstærke ønsker om tidlig tilbagetrækning. Det vil især være en problematik, såfremt den "tvungne" opsparing overstiger det ønskede opsparingsniveau. Samtidig spiller ikke alene den skattemæssige behandling af pensioner og indkomstregering af offentlige pensioner ind, men også regler for tilbagetrækning (efterløn, skatterabat til 64 årige samt opsat pension). Det ville være interessant med en systematisk behandling af, at opsparing besluttes ud fra en overvejelse omkring både fremtidigt forbrug og arbejdsmarkedsindsats.

En væsentlig faktor af betydning for pensionsopsparingen er den forventede levetid. Igennem de senere år har der været en trendstigning i levetiden, og fortsatte stigninger forventes. Dette aspekt behandles kun indirekte i rapporten. Man kan med en vis rimelighed antage, at de fleste ikke i tilstrækkelig grad har indarbejdet den aktuelle viden om levetiden i deres tidligere opsparingsbeslutninger, da udviklingen både har overrasket analytikere og politikere. Det betyder, at mange har måttet revurdere deres pensionsopsparing i lyset af ny viden om behovet for opsparing. I rapporten fremstilles det på den måde, at velfærdsforliget giver en "uventet" pensionsstigning for de fleste i kraft af senere tilbagetrækning. Selvom dette isoleret set er korrekt, så har velfærdsforliget – og diskussionen herom – også betydet, at der har været en stigende viden om udviklingen i levetid m.m. Det er derfor ikke umiddelbart klart, hvorledes dette vil påvirke den private pensionsopsparing.

En del af analysen er deterministisk i den forstand, at levetiden antages givet lig den forventede (rest)levetid (eller som i opsparingsmodellen i afsnit II.5, at alle afgår ved døden ved det 83. år). Der er imidlertid betydelig usikkerhed for den enkelte, og derfor er risikoafdækning i forhold til forbrugsbehovet som pensionist ret afgørende. Der er en afgørende forskel mellem pensionsopsparingsprodukter med livsvarige og ikke-livsvarige ydelser. Disse forhold diskuteres kun marginalt i rapporten, og flere steder fremtræder de forskellige pensionsprodukter som perfekte substitutter, bortset fra de skattemæssige forvridninger skabt af skattesystemet. Usikkerheden er også knyttet til beslutning om f.eks. tilbagetrækning. Vælges til eksempel senere tilbagetrækning, opnås større fremtidige forbrugsmuligheder (jfr. f.eks. Figur 11.18), men disse er mere usikre end den aktuelle forbrugsmulighed.

Et centralt resultat i rapporten er, at tvungen opsparing kun i begrænset omfang fortrænger frivillig opsparing. Dette er i modstrid med meget af den økonomiske teori, som kapitlet i øvrigt er baseret på, og rejser en række centrale spørgsmål. Tages det for pålydende, har det store implikationer for overvejelserne omkring f.eks. betydningen af beskatningen af pensionsopsparing. Der kan tænkes flere forklaringer på dette empiriske resultat. En plausibel forklaring er netop knyttet

til udviklingen i levetiden. En stigning i levetiden giver alt andet lige et behov for øget opsparing. Såfremt dette er sammenfaldende med en stigning i den tvungne pensionsopsparing, vil der ikke være et behov for at reducere den frivillige opsparing (som det ellers ville være nødvendigt at øge).

En central konklusion i dette kapitel er at fjerne de indkomst/formue-afhængige tillæg i det offentlige pensionssystem og erstatte dem med en obligatorisk pensionsordning (for alle som ikke er omfattet af en pensionsordning). I forhold til dette spørgsmål ville det have været interessant med en analyse af, i hvilket omfang det omtalte problem løser sig selv (hvor mange vil være berettigede til disse tillæg i f.eks. 2028) og de fordelingsmæssige implikationer. Det er en implikation af analysen af pensionsdækning, at der vil være større ulighed blandt fremtidens pensionister (men til gengæld en mindre gennemsnitlig forskel i forbrugsmuligheder mellem pensionister og erhvervsaktive), og derfor kan de fordelingsmæssige implikationer være store, mens incitamenteffekterne kan være tilsvarende mindre.

Særlig sagkyndig Nina Smith

Den nuværende konjunktursituation, hvor der er udsigt til lav vækst, stigende ledighed og voksende inflation, er et oplagt tidspunkt at gennemføre yderligere strukturpolitiske initiativer. De seneste 20 år i dansk økonomisk politik har i betydeligt omfang været karakteriseret ved en række gode og hensigtsmæssige strukturpolitiske tiltag.

Det er derfor bekymrende, at der nærmest er indtrådt en reformpause i dansk politik. Jobplanen har kun en meget lille effekt på beskæftigelsen, og velfærdsforslaget får først rigtig effekt i 2019 og 2024. En reduktion af perioden med dagpengeret til 2½ år (som foreslået af formandskabet), en yderligere lempelse af mulighederne for at skaffe arbejdskraft fra udlandet samt en reduktion af marginals-katten på arbejdsindkomst er oplagte strukturpolitiske tiltag i den nuværende situation, hvor der er behov for at øge beskæftigelsen både på kort og lang sigt. Man må håbe, at de forslag, der måtte komme fra Skatte- og Arbejdsmarkeds-kommissionen, kan sætte gang i reformprocessen igen.

Emnet for specialkapitlet om opsparing er meget centralt, og der er tale om en interessant analyse. Spørgsmålet om fordelingen af fremtidens pensioner og af incitamenterne til opsparing er væsentlige, og det er vigtigt at belyse fordelingen af fremtidens pensionsindtægter for at vurdere mulighederne for at ændre de offentlige pensioner (pensionstillæg og folkepension). Muligheden for at ændre de offentlige pensioner i fremtiden afhænger i praksis blandt andet af den opsparing, der sker i dag.

Man kan dog savne en mere grundig analyse og fremskrivning af fordelingen af fremtidens pensioner. Det er vigtigt at tage højde for forskelligheden blandt folk, og det er derfor ikke tilstrækkeligt at kigge på eksempelvis uddannelsesgrupper. Kombinationer af karakteristika kan betyde, at nogle grupper i praksis vil få meget dårlige dækningsgrader.

I særdeleshed er der behov for en opdeling af analyserne på køn. Da der er systematiske velkendte forskelle i pensionsmønstrene mellem kvinder og mænd burde analyserne mere konsekvent have indeholdt en opdeling på køn. Perioder med barselsorlov uden pension falder i helt overvejende grad på kvinder og ligger typisk relativt tidligt i arbejdslivet. Samtidig er kvinder i langt højere grad end mænd med i arbejdsmarkedspensionsordninger med et stort forsikringsselement, hvor pensionsforsikringen er relativt lille. Endelig indebærer den nye pensionslov, at delingen ved skilsmisse typisk er ændret til ugunst for kvinder.

Formandskabets forslag om en obligatorisk opsparing for alle befolkningsgrupper, inkl. alle overførselsmodtagere, som er på arbejdsmarkedet, er grundlæggende god, givet der gives økonomisk mulighed for overførselsmodtagerne til at foretage opsparingen. En obligatorisk opsparing vil gøre velfærdssamfundet mere robust overfor demografiske ubalancer. Samtidig vil incitamentet til at melde sig til arbejdsmarkedet blive forøget, hvilket eksempelvis kan have en positiv effekt på arbejdsudbuddet fra indvandrerkvinder.

Formandskabets forslag om at fjerne pensionstillægget for personer født efter 1961 forekommer derimod ikke tilstrækkeligt gennemanalyseret. Der vil trods udbygningen af arbejdsmarkedspensionerne også være relativt mange fattige pensionister, der er født efter 1961.

Forsikring & Pension

Generelt

Det er godt, at formandskabet har valgt at belyse emnet opsparing med særlig fokus på pensionsopsparing. Det er der kommet et interessant kapitel ud af med flere nyskabende analyser. Det gælder vurderingen af arbejdsmarkedspensionernes fortrængning af anden opsparing. Resultatet – en fortrængning på ca. 20 pct. – er overraskende lavt og positivt i forhold til internationale erfaringer. Det viser, at arbejdsmarkedspensionerne er en meget vigtig pille i det danske pensionssystem. Også beregningerne af den sammensatte marginale beskatning af opsparing, hvor der tages højde for samspillet mellem skattesystemet og offentlige overførsler, er perspektivrige. Her viser resultaterne stor spredning i den sam-

mensatte marginale beskatning fra negativ skat, dvs. subsidier, til en skat langt over 100 pct.

Forsikring & Pension er ikke overbevist om, at formandskabet altid har tilstrækkeligt grundlag for de politikanbefalinger, man fremkommer med på baggrund af analyserne. På en række områder er der oplagt behov for fordelingsberegninger. En af anbefalingerne er der ikke dækning for i rapporten – snarere tværtimod.

Er danskernes opsparing af tilstrækkelig størrelse?

Rapporten viser, at fremtidens pensionister får dækningsgrader – dvs. disponibel indkomst som andel af slutlønnen – på op til 100 pct. for lavtlønnede og 80 pct. for højtlønnede. Hertil kommer en dækning fra anden opsparing.

Beregningerne af dækningsgraderne hviler på en række forudsætninger, bl.a. at en ufaglært person i fremtiden er på arbejdsmarkedet i over 50 år mod godt 40 år i dag. De 10 år ekstra på arbejdsmarkedet kræver bl.a., at levetidsindekseringen af tilbagetrækningsalderen som led i Velfærdsaftalen fra 2006 godkendes af et politisk flertal i 2015. Hvis dette ikke sker, bliver folkepensionsalderen 67 år i stedet for de forudsatte 72 år for en ufaglært. Dette vil selvfølgelig reducere dækningsgraderne ganske betydeligt for alle grupper.

Som udgangspunkt er der ikke problemer med høje dækningsgrader. Formålet med opsparing er i sidste ende forbrug. Den politiske og folkelige modvilje mod lavindkomster blandt ældre er markant – og forståelig. Når man har trukket sig

tilbage fra arbejdsmarkedet, er der ikke mange muligheder for at ændre sin økonomiske situation. De fattige ældre, der har trukket sig tilbage, er typisk fattige resten af livet. Derfor kan der være gode argumenter for høje dækningsgrader blandt ældre med lavindkomst på arbejdsmarkedet.

Det skal kunne betale sig at arbejde og spare op

Det afgørende er at have et skatte- og overførselssystem, der sikrer sunde incitamenter til at arbejde og spare op til pension. Det er uheldigt, hvis samspilsproblemer fremskynder tilbagetrækningen. For lav- og mellemindkomster er efterlønnen det store problem. Formandskabet foreslår en udvidelse af 2-års reglen – der betyder, at 60- og 61-årige på efterløn får modregnet eventuelt pensionsopsparing i den udbetalte efterløn – til en 3-års regel.

Forsikring & Pension er enige med formandskabet. Efterlønnen bør fjernes. Det er den socialt ansvarlige løsning. Men i fravær af den politiske vilje hertil, bakker vi op om en 3-års regel for efterlønnen som en “lappeløsning” på linje med 100.000 kr. skatnedslaget for 64-årige i beskæftigelse.

Forsikring & Pension er også enige med formandskabet, når det påpeger, at der er et økonomisk argument for lav skat på pensionsopsparing. Det er forudsætningen for at få en tilstrækkelig privat pensionsopsparing, hvor pengene er bundet i en meget lang periode. Det aflaster folkepensionssystemet. Derfor er PAL-skatten på 15 pct. i Danmark. Der er dog kun to lande i Europa foruden Danmark – Sverige og Italien - der overhovedet beskatter pensionsafkast. I internationalt perspektiv er den danske PAL-skat derfor på ingen måde lempelig

Formandskabet påpeger, at for topskatteydere med positiv nettokapitalindkomst er der en stor skattebesparelse ved at nedbringe den positive nettokapitalindkomst via indskud på en pensionsordning. Vi forventer, at en politisk aftale om en skattereform i 2009 vil reducere dette problem kraftigt ved at nedsætte skatten på positiv kapitalindkomst.

Formandskabet påpeger også, at der for personer med negativ kapitalindkomst er en skattefordel ved at optage et lån og placere pengene i en pensionsopsparing. Det er baggrunden for forslaget om et loft på enten 100.000 kr. eller 20 pct. af bruttoindkomsten på det årlige indskud på en pensionsordning.

Men formandskabet dokumenterer hverken, at den beskrevne spekulation finder sted, eller at der er en sådan risikofri arbitragemulighed. Faktisk sandsynliggøres det nærmest, at det ikke er tilfældet. Side 179 i rapporten vises, at bolig-formue ikke spiller en rolle for fortrængningen af arbejdsmarkedspensionerne på anden opsparing, idet der ikke er forskel mellem ejere og lejeres adfærd. Den sandsynlige forklaring herpå gives også i rapporten: det er forbundet med for store transaktionsomkostninger at bruge boligformuen til nedsparing i takt med større indbetalinger på arbejdsmarkedspensionsordninger.

Forsikring & Pension har dokumenteret, at transaktionsomkostningerne ved at lånefinansiere pensionsopsparing er på størrelse med eller større end skattefordelen på 18 pct.point (33 pct. - 15 pct.), hvis udgangspunktet er ønsket om at opnå et sikkert afkast på sin investering. Hvis udgangspunktet er et usikkert afkast af f.eks. aktier, kan der selvfølgelig både vindes og tabes på arrangementet. Konklusionen er, at det ikke er muligt at opnå en sikker gevinst ved den beskrevne skattearbitrage.

Forsikring & Pension har i en større analyse vist, at ingen af de argumenter, der fremføres i den offentlige debat for et 100.000 kr. loft over pensionsindbetalinger, er holdbare.¹ Vi anerkender imidlertid, at forslaget om et 20 pct. loft over

1) Analyserapport 2008:2: "Forslag om 100.000 kr. loft over fradrag for pensionsindbetalinger – et fejlskud", der kan ses på www.forsikringogpension.dk/Analyser/

indbetalingerne er væsentligt mere fleksibelt for personer med høje eller svingende indkomster end et 100.000 kr. loft.

Det underspilles kraftigt i rapporten, at hvis der indføres et 100.000 kr. eller 20 pct. loft over pensionsindbetalingerne, vil det meget let kunne komme til at koste statskassen penge. Argumentet er selvfølgelig, at der er mange muligheder for at placere midler til en lempeligere beskatning end pensionsafkastbeskatningens 15 pct. Afkastet af boliger er f.eks. væsentligt lempeligere beskattet end pensionsafkastet efter 7 år med skattestoppet. Derfor vil højtlønnede, der støder imod loftet, tilskyndes til at spare op i bolig – enten den primære bolig eller fritidshus i Danmark eller udlandet. Vores beregninger viser, at ejendomsværdi-skatten skal fordobles i forhold til det nuværende niveau – mere i hovedstaden og mindre i provinsen – for at sikre den samme effektive beskatning af boliger som af pensionsafkast.

Øget pensionsopsparing i boliger er derudover uheldigt ud fra hensynet til individuel aldersforsørgelse. Investeringsporteføljen risikerer utilstrækkelig diversifikation, og der følger ikke forsikringer – mod invaliditet, visse kritiske sygdomme samt ægtefælle- og børnepension - med denne type opsparing.

En alternativ – men lige så utilsigtet - reaktion på et loft over pensionsindbetalingerne kunne være en øget udbredelse af tilsagnspensioner for især vellønnede. En række lande har store problemer med den type pensionsordninger, da lønmodtagernes retsstilling kan være uklar ved virksomhedslukninger og fusioner, mobiliteten på arbejdsmarkedet reduceres, og virksomhederne bærer hele risikoen knyttet til usikkerhed om levealder og slutløn.

Formandskabet foreslår endvidere, at den skattemæssige behandling af pensionsordninger, der opsiges i utide, strammes op, da førtidige opsigelser kan være motiveret af skattetænkning. Det er Forsikring & Pensions helt klare holdning, at pensionssystemet ikke bør misbruges til skattespekulation. Hvis der kan dokumenteres væsentlig skattespekulation, er vi selvfølgelig indforstået med en stramning på dette område.

Behov for tilpasning af pensionssystemet

Formandskabet foreslår, at folkepensionens indkomstafhængige tillæg fjernes for at forhindre, at lav- og mellemindkomster oplever sammensatte marginal-skatter på over 100 pct., der tilskynder til fri opsparing uden for pensionssystemet og førtidig tilbagetrækning. Forslaget skal ses i sammenhæng med et andet forslag om at indføre tvungen opsparing for grupper, der i dag ikke har pensionsopspar-

ring. Herved bliver det indkomstafhængige tillæg overflødig på et tidspunkt i takt med modningen af arbejdsmarkedspensionerne og den tvungne opsparing.

Det er Forsikring & Pensions grundlæggende opfattelse, at folkepensionen er det "nederste sikkerhedsnet" i alderdomsforsørgelsen, og at det er vigtigt med en fælles basisydelse, der omfatter hele befolkningen. Folkepensionens grundbeløb bør derfor bevares, selvom søjle II og III udbygges.

Vi er enige i, at der er betydelige incitamentsproblemer for lav- og mellemindkomster knyttet til pensionstillægget og boligydelsen. Det er derfor en interessant diskussion fyldt med mange usikkerheder, om eller hvordan vi får udbygget det opsparingsbaserede system så meget, at de indkomstafhængige ydelser til pensionister kan udfases. Det er usikkert for os, hvornår det sker med formandskabets forslag om tvungen opsparing. Vi har ikke selv regnet på det; men det er ikke oplagt for os, at førtidspensionister eller andre permanent uden for arbejdsmarkedet født efter 1961 når at få opbygget tilstrækkelig supplerende opsparing i løbet af de næste 20 år.

Det, vi har behov for at vide noget mere om, er fordelingsvirkningerne af forslaget. På dette punkt er det muligt at forbedre formandskabets rapport. Vi mangler grundlæggende viden om konsekvenserne for de svageste grupper af forslaget.

Formandskabet foreslår om at indføre tvungen statslig pensionsordning for modtagere af overførselsindkomster og lønmodtagere uden pensionsordning indebærer, at staten/arbejdsgiveren skal indbetale 4 pct., og modtageren af overførselsindkomster/lønmodtageren skal indbetale 2 pct. af overførselsløn/lønnen.

Rapporten indeholder ikke en belysning af omfanget og karakteren af restgruppen uden tilstrækkelig pensionsopsparing. Vi efterlyser en grundig analyse af restgruppen, der bl.a. tager højde for, at mange arbejdsmarkedspensioner indeholder pensionsopsparingsgaranti, dvs. ved invaliditet fortsætter forsikringsselskabet pensionsindbetalingerne til alderspensionering. På baggrund af denne analyse kan det diskuteres, hvilke restgruppeproblemer, der kan løses i søjle I, evt. i form af en obligatorisk opsparingsordning, og hvilke problemer, som med fordel kan afhjælpes i søjle II.

Vi er som udgangspunkt skeptiske over for en obligatorisk, offentlig opsparingsordning for alle uden pensionsindbetalinger. Det vil være at skyde over målet. De personer, som i dag ikke indbetaler til pensionsordning, og som har en eller flere pensionsordninger, kan indbetale til disse ved kortere eller længere fravær fra arbejdsmarkedet. Gevinsten ved, at den obligatoriske opsparing i høj grad indbetales på eksisterende ordninger er, at man undgår at oprette nye offentlige fondskonstruktioner. Endvidere bliver det også lettere for den enkelte opsparer, at der

ikke skal skiftes mellem en arbejdsrelateret og en offentlig ordning, hver gang der er en ledigheds- eller anden fraværsperiode.

Hvis der træffes politisk beslutning om en obligatorisk, offentlig opsparingsordning, bør målgruppen overvejes nøje. Målgruppen skal afgrænses så snævert og præcist, at vi ikke griber ind i centrale dele af det eksisterende pensionssystem og erstatter incitamentsbaseret opsparing med tvungen opsparing. Målgruppen kunne være førtidspensionister og personer, der aldrig har fået oprettet en ordinær pensionsopsparing.