

De Økonomiske Råd   
Formandskabet

**SKRIFTLIGE  
INDLÆG FRA  
DET ØKONOMISKE  
RÅDS MEDLEMMER**

## **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 Indenrigsministeriet  
Finansministeriet  
Kommunale organisationer  
Danmarks Nationalbank  
Dansk Arbejdsgiverforening  
Dansk Byggeri  
LO - Landsorganisationen i Danmark  
3F - Fagligt Fælles Forbund  
Dansk Metal  
Akademikerne  
DI  
SMVdanmark  
Landbrug & Fødevarer  
Dansk Erhverv  
Forbrugerrådet Tænk  
CEPOS  
Finans Danmark  
FTF  
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd  
Særligt sagkyndig Torben M. Andersen  
Særligt sagkyndig Mette Ejrnæs  
Særligt sagkyndig Helena Skyt Nielsen

## ØKONOMI- OG INDENRIGSMINISTERIET

### Konjunktur og offentlige finanser

Dansk økonomi er inde i en stabil udvikling, og det kommer på mange måder til udtryk i formandskabets konjunkturvurdering. Økonomi- og Indenrigsministeriet deler langt hen ad vejen vurderingen af konjunkturudsigterne, herunder at hovedscenariet er en blød landing.

Formandskabets vækstskøn for BNP for 2019 og 2020 ligger i den høje ende og er blandt andet drevet af en optimistisk vurdering af produktivetsudviklingen. Formandskabet anerkender måske optimismen ved at vise et alternativt scenarie, hvor produktivetsvæksten er lavere, men det kunne have været nyttigt med mere eksplicite forklaringer på, hvad der skal til for at nå den forventede fremgang, idet den historiske udvikling i produktiviteten ikke nødvendigvis er en god rettesnor.

Økonomi- og Indenrigsministeriet noterer sig endvidere, at formandskabet finder, at finanspolitikken er passende, men at der er risiko for et forløb, hvor der kan opstå et behov for modgående tiltag. Det er i den forbindelse positivt, at formandskabet anviser flere konkrete måder at dæmpe kapacitetspresset på, herunder i forhold til at tiltrække udenlandsk arbejdskraft eller en traditionel finanspolitisk stramning ved fx at sænke væksten i det offentlige forbrug.

Formandskabet gentager endnu engang, at finanspolitikken er overholdbar. Det er beklageligt, at de tidligere drøftelser i rådet, herunder indlæg fra særligt sagkyndig, ikke sætter sig større spor i formandskabets omgang med begrebet overholdbarhed. Overholdbarhed er aktuelt et irrelevant begreb, og det er ærgerligt, at formandskabet ikke tydeliggør dette.

Økonomi- og Indenrigsministeriet vil endnu engang anfægte det synspunkt, at det er fagligt forsvarligt at bruge af et usikkert overskud, der ligger langt ude i fremtiden, og som er baseret på en lang række beregningstekniske antagelser. Allerede om nogle få årtier vil der med uændret politik komme betydelige underskud på den offentlige saldo som følge af befolkningsudviklingen. Den problemstilling er relevant, men fraværende i formandskabets anbefalinger i forhold til den finanspolitiske planlægning.

### Skat og arbejdsudbud

Økonomi- og Indenrigsministeriet vil gerne kvittere for et godt kapitel om adfærdsvirkningerne af ændringer i skatten på arbejdsindkomst.

Kapitlet dokumenterer, at skattesystemet i dag er mere hensigtsmæssigt indrettet end tidligere, idet forvridningerne forbundet med opkrævning af skatter er blevet mindre. Det skyldes, at de seneste 30 års skattereformer har reduceret marginalskatten på arbejdsindkomst for praktisk talt alle indkomstniveauer.

Kapitlet indeholder en grundig empirisk analyse af arbejdsudbudselasticiteten med hensyn til marginalskatten på arbejdsindkomst. Formandskabet vurderer, at det bedste bud på en gennemsnitlig arbejdsudbudselasticitet er omkring 0,1. Det er på linje med resultatet fra tidligere analyser og flugter med de regneprincipper, som anvendes af de økonomiske ministerier.

Økonomi- og Indenrigsministeriet noterer sig samtidig, at analysen bekræfter, at lettelser i topskatten mere effektivt forøger arbejdsudbuddet end lettelser i bundskatten. Det er ligeledes i tråd med vurderingen fra de økonomiske ministerier.

#### **Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Formandskabet undersøger, hvorfor andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte med dansk baggrund er vokset markant.

Det hører imidlertid med til billedet, at en gradvis stigende andel af befolkningen har en erhvervskompetencegivende uddannelse, hvilket grundlæggende er en positiv udvikling.

Økonomi- og Indenrigsministeriet deler formandskabets vurdering af, at det bliver sværere at sikre høj beskæftigelse for den tilbageværende gruppe af ufaglærte, i takt at flere får en uddannelse.

Det bemærkes dog, at en række reformer af blandt andet skattesystem, dagpenge og kontanthjælp har bidraget til en stigende strukturel beskæftigelse, der også er kommet ufaglærte til gode.

Formandskabet finder det vanskeligt at vurdere, om efterspørgslen efter ufaglært dansk arbejdskraft er blevet reduceret eller øget. Økonomi- og Indenrigsministeriet er enig i, at det er et komplekst spørgsmål. Ministeriets egne analyser viser dog ikke tegn på, at ufaglærte set over en årrække har oplevet stigende merledighed eller vigende lønninger.

Økonomi- og Indenrigsministeriet vil gerne kvittere for afsnittet om uddannelse til ufaglærte. Formandskabet finder overordnet set, at en erhvervsuddannelse kan løfte ufaglærtes sandsynlighed for at være i beskæftigelse, men at beskæftigelseeffekten afhænger af den ufaglærtes udgangspunkt. Formandskabet anfører, at det vil kræve en massiv indsats at få ufaglærte længst fra uddannelsessystemet igennem en uddannelse, og at det formentlig ikke er realistisk, at alle kan gennemføre en erhvervsuddannelse. Økonomi- og Indenrigsministeriet noterer sig formandskabets betragtninger om det høje frafald på erhvervsuddannelserne. Det vil være nyttigt, hvis formandskabet i fremadrettede analyser kaster yderligere lys over, hvordan beskæftigelsen for gruppen effektivt kan styrkes.

## **FINANSMINISTERIET**

#### **Aktuel økonomisk politik**

Finansministeriet er enig med De Økonomiske Råd (DØR) i, at finans- og strukturpolitikken bør dæmpe kapacitetspresset i de kommende år, hvor dansk økonomi fortsat ventes at være inde i en højkonjunktur. Finansministeriet er ligeledes enig i, at finanspolitikken er afstemt i forhold til konjunkturudsigterne.

På nuværende tidspunkt er der ikke tegn på, at der opbygges klare ubalancer. Presset på arbejdsmarkedet er tiltagende, men lønstigningstakterne er fortsat moderate. Finansministeri-

et deler DØRs vurdering af, at det er vigtigt at være opmærksom på, at det nuværende op-sving ikke ender i en overophedning, og at finanspolitikken tilrettelægges herefter. DØR nævner i denne forbindelse forskellige finanspolitiske instrumenter, herunder lavere offentlig udgiftsvækst, udskydelse af planlagte offentlige investeringer og forhøjelse af skatter og afgifter. Det bemærkes hertil, at lavere offentlig udgiftsvækst relativt set dæmper kapacitetspresset mere end en tilsvarende forhøjelse af skatter og afgifter. En højkonjunktur er endvidere et gunstigt tidspunkt for at gennemføre tiltag, der øger arbejdsudbuddet, og som samtidig har ønskede effekter strukturelt.

### **Skøn for strukturel saldo**

Finansministeriet har en anden vurdering end DØR af den strukturelle saldo i 2018. DØR skønner et underskud på 0,5 pct. af BNP, mens Finansministeriet skønner et underskud på 0,2 pct. af BNP.

Forskellen skyldes blandt andet metodemæssige forskelle i vurderingen af de strukturelle nordsøindtægter. Finansministeriet vil gerne opfordre DØR til at anvende budgetlovens metode på dette punkt, *jf. også Finansministeriets skriftlige indlæg til forårsrapporten 2018*.

I årene efter 2018 aftager forskellen i skønnene for den strukturelle saldo. I 2025 skønner DØR et overskud på 0,1 pct. af BNP. Det ligger relativt tæt op ad Finansministeriets skøn, som er baseret på målet om strukturel balance i 2025.

### **Dokumentation af politiske initiativer**

DØR bemærker, at styringsrammerne for finanspolitikken er komplekse, og at kompleksiteten er steget som følge af de gennemførte ændringer af EU's Stabilitets- og Vækstpagt. DØR bemærker ligeledes, at rammeværket stiller store krav til dokumentationen af konsekvenserne af politiske aftaler og retter i den forbindelse kritik mod dokumentationen af Medieforliget (juni 2018) og Energiaftalen (juni 2018).

I Danmark er der generelt et højt dokumentationsniveau og en god tradition for regelmæssigt at fremlægge samlede fremskrivninger, hvor indgåede aftaler indregnes. Der er også en fast proces for lovforslag, hvor en lang række informationer om nye love og regler beskrives, ligesom der fremlægges grundig dokumentation for korrektioner af udgiftslofter i forbindelse med de årlige finanslovsforslag og finanslove, hvor loftekorrektionerne samles. Det er en opgave, som alle ministerier, ikke mindst Finansministeriet, bruger betydelige ressourcer på.

Finansministeriet er enig i vigtigheden af et højt dokumentationsniveau, herunder at der er adgang til centrale nøgletal. Ved udspil er det generelt op til en politisk vurdering, hvordan den konkrete vægt lægges på beskrivelsen af udspillets enkelte elementer. Hvis et parti finder, at dele af udspil mv. er underoplyste, kan der stilles opklarende spørgsmål både som led i forhandlinger og til de relevante ministre via relevant udvalg.

### *De styringsmæssige rammer for udgifts- og finanspolitikken*

Budgetloven skal evalueres i folketingsåret 2018-2019. I den forbindelse efterspørger DØR et større flerårigt fokus i udgiftspolitikken, og at underskudsgrænsen for den strukturelle saldo på ½ pct. af BNP genovervejes.

Hertil bemærker Finansministeriet, at udgiftslofterne blev indført for at styrke budgetoverholdelsen og undgå udgiftsskred som i bl.a. 00'erne. Det er derfor afgørende, at udgiftslofterne overholdes, og at troværdigheden om udgiftspolitikken fastholdes. Overvejelser om øget brug af flerårige budgetter mv. skal ses i sammenhæng med andre hensyn i tilrettelæggelsen af udgifts- og finanspolitikken. Det gælder blandt andet hensynet til løbende at kunne prioritere udgifterne der, hvor behovet er størst, samt til at kunne tilrettelægge finanspolitikken løbende i lyset af udviklingen i de offentlige finanser og konjunktursituationen mv.

Finansministeriet bemærker, at den grænse for strukturelle underskud, som Folketinget har fastsat i budgetloven, netop er en underskudsgrænse, og dermed også kan og skal have betydning for den årlige finanspolitik. Budgetloven trådte i kraft i 2014, og underskudsgrænsen spillede en vigtig rolle i årene omkring. Det skal ses i lyset af, at finanspolitikken på daværende tidspunkt var lempelig for at understøtte aktiviteten i økonomien. Med de to seneste forslag til finanslove er den strukturelle saldo gradvist flyttet længere væk fra budgetlovens underskudsgrænse. Det skal bl.a. ses i lyset af vedtagne reformer, herunder Tilbageføringsaftalen (2011).

### **Pensionssystemet**

Finansministeriet er ikke af den opfattelse, at der er påtrængende behov for yderligere analyser af samspilsproblemet mellem den indkomstafhængige aftrapning af offentlige ydelser for pensionister i forbindelse med pensionsudbetalinger.

I juni 2017 offentliggjorde Finansministeriet en rapport om pensionssystemets indretning samt de nuværende og fremtidige pensionisters indkomstforhold. Rapporten byggede videre på det arbejde, som var blevet indledt af den tidligere Pensionskommission. I forbindelse med *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet, Lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger* og *Aftale om Finanslov 2019* er der siden – og blandt andet på baggrund af de omfattende analyser i den omtalte rapport – gennemført tiltag rettet mod at håndtere samspilsproblemet. Disse tiltag har været tænkt i en sammenhæng og har netop haft for øje at balancere en lang række hensyn, herunder incitamentet til pensionsopsparing i forhold til andre opsparingsformer, indkomstmålretning af offentlige pensionsydelser, tilskyndelsen til beskæftigelse, robustheden af de offentlige finanser mv. Arbejdsmarkedets parter har generelt hilst håndteringen af samspilsproblemet velkomment.

### **Skat og arbejdsudbud**

Finansministeriet finder det positivt, at rapporten præsenterer en ny analyse af virkninger på timearbejdsudbuddet ved ændringer i skattereglerne. Finansministeriet noterer sig, at studiets resultater ligger i det typiske spænd af resultater, som findes i faglitteraturen. Konkret kommer analysen frem til en gennemsnitlig elasticitet på 0,1 samt en lavere elasticitet for mænd end for kvinder, hvilket ligger meget tæt op ad de forudsætninger, som Finansministeriet (og de

Øvrige økonomiske ministerier) anvender i dag. Dette afspejles også i de centrale resultater af DØRs simulationer af virkningerne på timearbejdsudbuddet ved en ændring i bundskattesatsen, topskattesatsen og topskattegrænsen, som ligger tæt op ad resultaterne af tilsvarende beregninger fra de økonomiske ministerier.

DØR anfører i analysen, at der er usikkerhed omkring estimationer af arbejdsudbudseffekter og elasticiteter. Finansministeriet anerkender, at der er usikkerhed forbundet med at skønne over adfærdsvirkninger. Når Finansministeriet som udgangspunkt opgør og rapporterer middelrette skøn, men ikke oplyser konfidensintervaller, skyldes det blandt andet, at det i sidste ende vil være det middelrette skøn, som er relevant for budgettering samt for råderummet i de mellemfristede fremskrivninger. Usikkerheden på den fremadrettede udvikling, som ikke kun vedrører adfærdsvirkninger af reformer, men også mange andre forhold i økonomien, håndteres endvidere i den løbende tilrettelæggelse af finanspolitikken. Herunder ved at opstramninger kan blive nødvendige, hvis udviklingen i den strukturelle saldo viser sig mindre gunstig end ventet, eller ved øget rum til nye initiativer, hvis saldoen udvikler sig bedre end ventet. Overordnet vurderes det, at der ikke generelt er tegn på, at de offentlige finanser skulle have udviklet sig svagere end ventet i de mellemfristede fremskrivninger.

#### **Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Finansministeriet tager DØRs analyse af ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet til efterretning. Finansministeriet bemærker, at DØR blandt andet kommer frem til at der ligger et betydeligt beskæftigelsespotentiale ved at mindske frafaldet på erhvervsuddannelser.

Et bredt flertal i folketinget (Regeringen, S, DF, Radikale og SF) har i november indgået en aftale på erhvervsuddannelsesområdet ("*Fra folkeskole til faglært – Erhvervsuddannelser til fremtiden*"). Initiativerne i aftalen skal tilsammen gøre det mere attraktivt at vælge en erhvervsuddannelse og gennemføre den. Initiativerne retter sig blandt andet mod, hvordan vejen fra folkeskolerne ind på erhvervsuddannelserne kan blive nemmere for de unge, og hvordan flere kan fastholdes på erhvervsuddannelserne.

## **KOMMUNALE ORGANISATIONER**

Rapportens hovedscenarie - et balanceret forløb for højkonjunktoren, hvor fortsat moderate lønstigninger vil bidrage til en blød landing for dansk økonomi - er realistisk. Det er i den sammenhæng centralt, at Danmark har et væsentligt bedre udgangspunkt end forud for finanskrisen. Eksempelvis forventes - i modsætning til årene op til finanskrisen - en stadigt stigende arbejdsstyrke i de kommende år. Det er dog rigtigt af formandskabet at pointere en øget usikkerhed i lyset af dels den stadig kraftigt stigende beskæftigelse dels den internationale udvikling.

Budgetlovens sanktionssystem med dets indbyggede ét-årige perspektiv uden mulighed for overflytning af midler mellem årene bidrager til en skævvridning i retning af, at kommuner og regioner ikke udnytter lofterne fuldt ud. Det er derfor positivt, at formandskabet i rapporten i

lighed med tidligere lægger op til at få mere vægt på det flerårige perspektiv i finanspolitikken i en ny budgetlov, jf. den kommende evaluering af loven.

Et flerårigt perspektiv i forhold til anlægsudgifter er også ønskværdigt. Dette henset til, at anlægsudgifter ofte kræver en lang planlægningshorisont. I dag er det f.eks. en betydelig udfordring at få anlægsrammen til at strække til nødvendige investeringer, der kan være med til at afhjælpe det demografiske og forventningsmæssige udgiftspres.

## DANMARKS NATIONALBANK

Nationalbanken deler overordnet formandskabets vurdering af konjunktursituationen, risikobilledet og den økonomiske politik. Dansk økonomi er et stykke inde i en højkonjunktur, og kapaciteten i økonomien er presset. Der forventes fortsat pæn vækst, men væksttempoet går lidt ned i gear. Det er både naturligt og ønskeligt efter en periode med en relativt stærk fremgang i økonomien og kalder ikke på særlige tiltag i den økonomiske politik. Vurderingen er, at de senere års relativt høje vækst munder ud i en "blød landing" for økonomien.

Formandskabet forventer, på linje med hvad der har været tilfældet i de seneste rapporter, en lidt højere vækst de kommende år end Nationalbanken som følge af en mere optimistisk vurdering af potentialet. Der er enighed om, at selv om arbejdsuddet fortsætter med at stige, vil presset på arbejdsmarkedet øges yderligere i prognoseperioden.

Der kan være grund til at understrege, at de indførte makroprudentielle tiltag hovedsagelig tager sigte på at sikre den finansielle stabilitet og næppe har haft nogen bredere dæmpende effekt på konjunkturerne.

Nationalbanken deler formandskabets vurdering af finanspolitikken. En kontraktiv finanspolitik er godt afstemt med konjunkturerne, men hvis manglen på arbejdskraft øges væsentligt, vil der blive behov for at stramme mere end planlagt. Det er i gode tider, at man skal forberede sig på tiden efter en vending i konjunkturerne. Finanspolitikken skal medvirke til, at opsvinget bliver balanceret, og bør ikke skubbe yderligere til konjunkturerne.

I rapporten regnes der på arbejdsudbudseffekten af ændringer i personskatterne. De hidtidige estimater er af ældre dato, og det er relevant at få beregningerne opdateret. Det understreges ganske rigtigt, at usikkerheden om sådanne estimater er stor. Det understreger, at man skal være påpasselig med på forhånd at indregne sådan effekter som finansieringselementer i skattereformer. De kan indregnes, når og hvis de har materialiseret sig.



## DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

### Konjunktur og offentlige finanser

DA er enig i formandskabets vurdering af, at dansk økonomi er i rigtig god form. Beskæftigelsen slår aktuelt rekord måned for måned, og den er steget væsentligt mere end forventet de seneste år.

Den stærke fremgang har også ført udfordringer med sig. Virksomhederne mangler i stort omfang arbejdskraft.

Hver fjerde bygge og anlægsvirksomhed, hver sjette servicevirksomhed og mere end hver ottende industrivirksomhed må sige nej til ordrer pga. mangel på arbejdskraft (november 2018, vægtet efter beskæftigelse).

Det er næsten på samme niveau som i perioden med overophedning af dansk økonomi i 2007-2008. Manglen på arbejdskraft gælder ikke kun i Danmark, men også i mange europæiske lande.

Lønudviklingen er samtidig taget til igennem de seneste kvartaler og udviklingen i reallønnen ligger på linje med perioden op til finanskrisen.

Der er grund til at tage presset på arbejdsmarkedet alvorligt. Derfor vil Dansk Arbejdsgiverforening også gerne kvittere for, at formandskabet nu tydeligt betoner, at der er en risiko for overophedning og for et brat tilbageslag i de kommende år – den såkaldte "hårde landing".

Med den stigende konkurrence om den ledige arbejdskraft i Europa kan det ikke tages for givet, at den tilgang af udenlandsk arbejdskraft, vi har set siden 2013, vil fortsætte i de kommende år.

Det er for sent at reagere på overophedning, når den er opstået. Tiltag som kan mindske manglen på arbejdskraft bør stå øverst på den politiske og økonomiske dagsorden. Og derfor er det også helt afgørende, at de offentlige udgifter ikke bidrager til yderligere pres på økonomien.

På kort sigt er der bl.a. behov for lettere adgang til udenlandsk arbejdskraft – også uden for EU's grænser. Derfor er det meget uheldigt, at der politisk ikke har kunnet samles flertal for at sænke indtægtsgrænsen i beløbsordningen eller gennemføre en markant udvidelse af positivlisten.

Ældre kan i endnu højre grad bidrage på det danske arbejdsmarked.

Derfor er det også positivt, at der med finansloven for 2019 gennemføres en række initiativer, der styrker det økonomiske incitament til at bevare en tilknytning til arbejdsmarkedet for folkepensionister. Det gælder bl.a. forhøjelse af fradragsbeløbene for den personlige tillægs-

procent og pensionstillægget, en forhøjelse af bundfradraget samt en skattefri seniorpræmie for personer, der arbejder mere end 30 timer om ugen i løbet af året.

Der er samtidig et stort potentiale for at løfte kommunernes beskæftigelsesindsats. Der er betydelig forskel på, hvor dygtige kommunerne er til at få ledige i job.

Helt generelt er der behov for at vende tilbage til den reformkurs, der har skabt fundamentet for den fremgang, vi ser nu.

Allerede om få år (fra 2023 og frem) vil de positive effekter fra gennemførte reformer være beskedne. Hvis fremgangen i dansk økonomi skal fortsætte, skal der gennemføres nye reformer af bl.a. overførselssystemet, så flere står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Svaret er hverken på kort eller langt sigt at indføre konjunkturafhængige ydelser og perioder i dagpengesystemet, som formandskabet bl.a. peger på. Der er indgået en bred politisk aftale på dagpengeområdet, som bør fastholdes.

Et konjunkturafhængigt dagpengesystem er en teoretisk konstruktion, som ikke vil fungere i realiteten.

### **Skat og arbejdsudbud**

Ingen kommentarer.

### **Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Dansk Arbejdsgiverforening deler formandsskabets interesse for det ufaglærte arbejdsmarked.

DA's analyser viser, at syv ud af ti ufaglærte har været i job stort set konstant de seneste fem år, når der ses bort fra de ufaglærte, som modtager varige offentlige forsørgelsesydelse.

Formandskabets rapport viser også, at beskæftigelsesmulighederne for ufaglærte ikke er blevet dårligere på trods af teknologiudvikling og udenlandsk arbejdskraft. De ufaglærtes jobmarked er i balance.

Rapporten ser nærmere på baggrundsfaktorer for ufaglærte personer på langvarig offentlig forsørgelse. Her vises det tydeligt, at såfremt personen er udsat, er der stor sandsynlighed for, at vedkommende bliver ufaglært.

Men at en person er ufaglært er ikke ensbetydende med, at personen er udsat. Det understreger, at det er væsentligt ikke at have for stereotype billeder af de mennesker, som ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse og deres jobsituation.

Dansk Arbejdsgiverforening er enig med formandsskabet i, at det ikke er en snuptagsløsning for hele gruppen af ufaglærte at trække dem ind i et formelt erhvervskompetencegivende uddannelsesforløb.

Det kan have relevans for dem, som er mest uddannelsesegnet, men det giver kun et mindre løft i beskæftigelsesgraden, da disse mennesker i forvejen generelt har en forholdsvis tæt tilknytning til arbejdsmarkedet.

Der er generelt brug for flere faglærte, og det er en udfordring, at der fortsat er et stort frafald på erhvervsuddannelserne. Med den nye politiske aftale om at styrke erhvervsuddannelserne må det forventes, at frafaldet reduceres, fordi det giver eleverne bedre mulighed for afklaring, inden de vælger den konkrete erhvervsuddannelse.

Formandskabets analyse viser også, at der er brug for arbejdsmarkedsindsatser, der tager hånd om særlige udfordringer med henblik på at øge deres sandsynlighed for en stærkere arbejdsmarkedstilknytning. Kompetencer kan erhverves både gennem formel uddannelse og som sidemandoplæring på arbejdsmarkedet.

Foran os ligger en opgave med at få set forsørgelsessystemet og beskæftigelsesindsatsen nærmere igennem, så både incitamenter og redskaber leder ydelsesmodtagere tættere på arbejdsmarkedet.

## DANSK BYGGERI

### Kapitel 1: Konjunktur, offentlige finanser og økonomisk politik

Vi lever i gode økonomiske tider, men det må ikke blive en sovepude. Vi skal gøre opsvinget mere langtidsholdbart ved at få næsen tilbage i reformsporet. Det er i solskinsvejr, man bør ruste sig til koldere og mere regnfulde tider! Dansk Byggeri deler formandskabets syn på de fleste elementer af konjunkturvurderingen. Dog er dansk økonomi i vores optik i en mere moden fase af opsvinget end formandsskabets postulat om, at vi kun skulle være i starten af en højkonjunktur, jf. bl.a. de seneste BNP-opskrivninger fra Danmarks Statistik for 2015 og 2016.

På overfladen er der godt gang i byggekranerne, men der er nogle vigtige nuancer mellem byggeri og anlæg. På anlægsområdet færdiggøres der i øjeblikket væsentligt flere projekter end der påbegyndes. Det gælder især vej- og baneområdet. Og vi er på det seneste begyndt at få meldinger fra vores medlemskreds om forestående tilpasninger i medarbejderstaben, som ikke længere kun går opad. Derfor vil Dansk Byggeri endnu engang påpege behovet for en langsigtet infrastrukturplan. Der er mange rentable vej- og baneprojekter, som bare venter på at blive sat i gang. Og blot få år med stop-and-go politik fører til, at anlægsvirksomhederne - til hele samfundets skade - mister human kapital i form af uerstattelig erfaring.

Også på byggeområdet nærmer vi os toppen og - som DØR også forventer - nogle mere moderate vækstrater i boliginvesteringerne. Opbremsningen kommer før eller siden. Og senest i 2021, når den nye boligskat er trådt i kraft, og når renten givetvis også er højere end i dag.

Som naturlig følge af 5½ års fremgang på arbejdsmarkedet, er adgang til kvalificeret arbejdskraft dog her og nu fortsat den vigtigste udfordring i byggeriet. Flaskehalsudfordringen håndteres ad fire kanaler: 1) Flere nyuddannede, 2) Seniorer, der fastholdes på arbejdsmarkedet, 3) Udenlandsk arbejdskraft, 4) Øget digitalisering/effektivisering: Allerede i 2015 var bygge/anlæg tilbage på samme årlige BVT som i 2007 - men med 35.700 færre beskæftigede!

Udenlandsk arbejdskraft fylder meget i den offentlige debat og blandes desværre – bevidst eller ubevidst - sammen med den generelle debat om udlændinge, flygtninge og integration. Især er det trist, når politiske partier og dele af fagbevægelsen forsøger at sætte et kunstigt skel op mellem danske og udenlandske medarbejdere. Så langt øjet rækker, er der nemlig brug for både-og. Det er ikke et enten-eller!

Heldigvis er der flere dygtige udlændinge, som trods den oppiskede debat og bosætter sig for at arbejde i Danmark - bl.a. mange indenfor byggeriet. Det er dog ikke korrekt, når formandskabet hævder, at andelen af udenlandsk arbejdskraft er særlig stor i byggeriet: Omregnet til fuldtidsbeskæftigede, var det i 2017 8,2 %, stort set svarende til gennemsnittet på hele arbejdsmarkedet.

Vedrørende de offentlige finanser, hæfter vi os ved, at det er en kombination af tilbagetrækningsreformerne og konjunkturfremgangen, der sikrer den finanspolitiske overholdbarhed frem mod 2025. Som det også blev konkluderet i forårsrapporten, er det velfærdsforringende, hvis man i det lange løb kræver flere skatter op end nødvendigt for at afholde de ønskede udgifter og for at sikre en stabil udvikling i den offentlige gæld. Derfor foreslår Dansk Byggeri, at en betydelig del af det overholdbare beløb årligt reserveres i en langsigtet investeringsfond, der skal finansiere samfundsøkonomisk rentable infrastrukturprojekter.

Vi deler formandskabets vurdering af, at den økonomiske politik i øjeblikket er på den rette dose med en lille finanspolitisk opstramning i 2019. Og naturligvis skal der være våben i arsenalen til at modvirke en eventuel overophedning. Dansk Byggeri advarer dog mod at bruge offentlige investeringer som konjunkturregulator. Dels er det meget vanskeligt at dosere den slags korrekt. Og dels er der betydelige omkostninger ved at udskyde samfundsnyttige investeringer. Fx har Transportministeriet fornyligt beregnet, at det koster ca. 10 mia. kr. at udsætte udvalgte infrastrukturinvesteringer i 10 år.

Vi kan bestemt heller ikke tilslutte os, at der skabes yderligere usikkerhed og turbulens om håndværkerfradraget. I forvejen har der været alt for meget stop-and-go. Det nuværende grønne håndværkerfradrag er meget smalt og fokuseret, med ganske marginal betydning for den samlede aktivitet i branchen. Men forbrugerne er meget følsomme overfor ændrede økonomiske incitament, hvilket bl.a. er dokumenteret i Skatteministeriets analyse af den tilsvarende svenske ordning fra juli 2017. Og der er ikke noget vundet ved at flytte aktivitet fra det hvide marked til sort arbejde eller uproduktivt gør-det-selv.

Til gengæld er vi enige med formandsskabet i, at regeringens klimaudspil fra oktober lader meget tilbage at ønske. I ikke-kvotesektoren fokuseres der alt for enstregt på de redskaber, som vedrører bilparken og transportsektoren. Dansk Byggeri er helt uforstående overfor den

blinde vinkel, regeringen har overfor energibesparelser og energirenovering i den eksisterende bygnings- og boligmasse.

### **Kapitel 2: Skat og arbejdsudbud**

Dansk Byggeri finder, at det er et uhyre interessant emnevalg, men i konklusionen lægges der for meget vægt på usikkerhed. For der er hverken usikkerhed om fortegnet af elasticiteten eller usikkerhed om, at langsigtvirkning er større end ét-årseffekt. Derfor må man spørge, om formandskabet er blevet bange for sin egen skygge?

Den overordnede – og ikke overraskende – konklusion er, at skat virker. Men også, at det er nogle ret konservative antagelser, der lægges til grund, når der laves skattereformer herhjemme. Særligt langsigtvirkningen for arbejdsudbuddet af lavere skat på arbejde, forekommer i Dansk Byggeris optik undervurderet. For det er jo intuitivt logisk, at der til at begynde med er tilpasningsomkostninger forbundet med adfærdændringer. Chetty-undersøgelsen finder, at langsigtselasticiteten på arbejdsudbud ved bestemte antagelser er minimum 0,34. Og det afgørende er jo ikke her, om den lige er 0,25, 0,30 eller 0,34, men at der er stærk evidens for, at den er væsentligt højere end kortsigtseffekten.

Dansk Byggeri glæder sig over, at DØR sammen med VIVE har lavet en egen ny empirisk analyse, som er et vigtigt og aktuelt supplement til tidligere undersøgelser af danske forhold. Af mange årsager, men også bl.a. for at gøre op med myten om, at der kun findes forældede danske undersøgelser af skat og arbejdsudbud.

DØR-undersøgelsen når – med usikkerhed naturligvis - frem til en ét-års-elasticitet mht. marginalskat på 0,1. I vores optik er det derfor fair at antage en langsigtselasticitet højere end 0,1. Når samtidig det fremgår i kapitlet, at den faktisk anvendte elasticitet i de økonomiske ministerier på 0,1 bruges som udtryk for den langsigtede effekt, bør den praksis helt klart udfordres med den nye DØR-analyse som ammunition.

### **Kapitel 3: Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Dansk Byggeri er bekymret over den faldende beskæftigelsesandel og den voksende andel langvarigt offentligt forsørgede blandt de ufaglærte. Det hører dog med til historien, at mange af de lavt hængende frugter er høstet, og at det samlede antal af langvarigt offentligt forsørgede har været faldende siden år 2000.

Det generelle fald i antallet af langvarigt offentligt forsørgede understreger, at målrettede reformer virker. Og vi vurderer, at der fortsat er et potentiale i målrettede indsatser for at få flere folk på kanten af arbejdsmarkedet i job.

Kapitlet går desværre ikke i dybden med hypotesen om, at ændrede regler for forskellige forsørgelsesydelse kan have gjort det mere attraktivt at modtage offentlig forsørgelse. Ikke desto mindre mener Dansk Byggeri dog, at gruppen af kontanthjælpsmodtagere bør være et særligt fokusområde i de kommende års indsats for at undgå mangel på arbejdskraft.

DØR's analyse viser, at en erhvervsuddannelse til ufaglærte kan forventes at øge sandsynligheden for beskæftigelse med op til 9 pct.-point. Den større forventede arbejdsmarkedstilknytning understreger behovet for at sikre gode rammer for at så mange unge som muligt får en kompetencegivende uddannelse. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at for gruppen af unge potentielle kontanthjælpsmodtagere kan et job også være den rigtige løsning - og vejen til på et senere tidspunkt at tage en erhvervsuddannelse.

## LO - LANDSORGANISATIONEN I DANMARK

### Kapitel I. Konjunktur og offentlige finanser

#### *Konjunkturvurdering*

LO deler formandskabets vurdering af, at der er udsigt til fortsat, solid vækst de kommende år, samt at beskæftigelsen fortsætter med at stige – selv om fremgangen ventes at aftage. Formandskabets prognose ligner – med enkelte undtagelser – LO's, hvor de kommende års relativt høje vækst og fortsat fremgang i beskæftigelsen sker uden at opbygge væsentlige ubalancer og dermed ikke udvikler sig til en overophedning.

LO er enig i formandskabets vurdering af, at den aktuelle konjunktursituation er væsentlig anderledes og bedre balanceret, end opsvinget i midten af 00'erne. LO giver også overvejende grønt lys til udviklingen på arbejdsmarkedet med enkelte opmærksomhedspunkter.

#### *Offentlige finanser frem mod 2025*

LO er meget enig i, at de offentlige finanser grundlæggende er meget sunde. Det gælder både nu og i årene frem

Set i lyset af konjunkturudviklingen, mener LO i lighed med formandskabet, at det er fornuftigt med den beskedne stramning af finanspolitikken, der er udsigt til på den korte bane. Det betyder samtidig, at det ikke er nødvendigt at stramme finanspolitikken yderligere af frygt for overophedning.

For LO er det vigtigste for økonomien nu at sikre, at alle får gavn af fremgangen i dansk økonomi, at der arbejdes for en varig, solid vækst, samt at der afsættes midler til at imødekomme det stigende behov for offentlige service. Velfærdsniveauet skal følge med den demografiske udvikling, og der skal sikres en tidssvarende offentlig sektor.

LO kvitterer i den forbindelse for formandskabets konstatering af, at der er plads i udgiftslofterne til at lade det offentlige forbrug følge det demografiske træk på kort sigt, og for at der er plads inden for råderummet til at udvikle den offentlige service yderligere efter 2022.

#### *Aktuel økonomisk politik*

LO finder også, at den nuværende finanspolitik er passende, og at der både er scenarier for ophedning og nedkøling. LO er enig i, at en traditionel finanspolitisk stramning er det bedste redskab til at reducere risikoen for en overophedning, hvis det scenarium skulle vise sig. LO

er ligeledes enig i, at arbejdsudbudsreformer ikke kan og bør motiveres af konjunktursyn. Det er positivt, at formandskabet anerkender uddannelse og opkvalificering som en vej til mere arbejdsudbud.

LO er uenig i formandskabets forslag om konjunkturfængende dagpenge, hvilket i praksis ville betyde en afkorting i den nuværende situation. Dagpengesystemet er blevet forringet markant gennem de sidste mange år, og hvis man pludselig trækker en yderligere forringelse ned over medlemmerne, er der en stor risiko for medlemsflugt.

LO er på samme måde imod at lempe for adgangen til rekruttering af udenlandsk arbejdskraft. Der er fortsat et stort potentiale i arbejdsstyrken, og virksomhederne har desuden allerede adgang til et meget stort internationalt arbejdsmarked.

LO er meget enig med formandskabet i, at der i forbindelse med evaluering af budgetloven bør åbnes for et mere langsigtet fokus. Konkret anbefaler LO flerårige budgetter (og tilsvarende budgetoverholdelse over en flerårig periode), der kan bidrage til at sikre, at der i den offentlige sektor anvendes de midler, som er til rådighed i de aftalte rammer, når og hvor der er behov for det.

Formandskabet gennemgår de nye tiltag på pensionsområdet og anerkender hensigten i forhold til samspilsproblemet, og vurderer på den baggrund, at de mange ændringer af pensionsystemet risikerer at skabe usikkerhed om, hvordan man mest hensigtsmæssigt placerer sin opsparing. På den baggrund foreslås det at færdiggøre Pensionskommissionens arbejde. LO mener, at hovedfokus lige nu må være på at få de nye tiltag implementeret ordentligt, så tiltagene får den ønskede virkning.

## **Kapitel II. Skat og arbejdsudbud**

Den danske litteratur omkring skattelettelser kan deles op i to kategorier. I den ene kategori vurderes effekten på indkomsten, mens man i den anden kategori alene ser på effekten på de præsterede timer. Formandskabet argumenterer for, at den første type af analysen vil overvurdere effekten af ændringer i skattesystemet, mens den anden type af analyse vil undervurdere effekterne.

Det er hensigtsmæssigt, at der nu ligger en nyere analyse af effekterne baseret på timer i stedet for indkomst. Det er således den type, der ligger til grund for regneforudsætningerne i Finansministeriet.

I beregningen af centrale skatteændringer kan det ikke afvises, at effekten på arbejdsudbuddet kan være negativ. Der henvises ofte til, at der ikke med sikkerhed kan siges noget om de dynamiske effekter af offentlig service. Ifølge denne analyse er der heller ikke klare effekter på arbejdsudbuddet af ændringer i skatten.

At det middelrette skøn er på niveau med Finansministeriets bør derfor ikke tolkes som en blåstempling af de nuværende regneregler. Analysen viser netop, at der er meget stor usikkerhed om effekten af skatteændringer. Det efterlader et indtryk af, at kriterierne for empirisk

evidens på skatteområdet er relativt lempelige sammenlignet med fx effekterne af offentlig service.

LO finder, at de store usikkerheder, der er illustreret i analysen, giver anledning til at overveje i hvor vid en udstrækning, elasticiteten kan indarbejdes i konsekvensberegninger i politiske tiltag.

For det første bør det overvejes, om man kan indregne gennemslaget af en skattereduktion fra dag ét og således bruge gevinsten fra adfærdændringen, før den er realiseret.

For det andet bør man kraftigt overveje, om studiet giver tilstrækkelig videnskabelig evidens for, at elasticiteten kan overføres til andre områder fx ved beregningen af arbejdsudbudsvirkningen af lavere registreringsafgifter.

Det fremhæves desuden, at den beregnede elasticitet skal tolkes som en etårseffekt. Over hele perioden har været der været en tendens til, at marginalsatten er faldet bredt over indkomstspektret. Derfor er der umiddelbart en risiko for, at estimaterne også indeholder laggede effekter af tidligere års skattereduktioner, hvilket kan indebære en overvurdering af etårseffekten. Det er uklart, om studiet har testet dette til bunds, hvilket er helt centralt for fortolkningen af elasticiteten.

### **Kapitel III. Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Kapitlet indeholder en god og brugbar gennemgang af gruppen af ufaglærte og udviklingen i gruppens tilknytning til arbejdsmarkedet. At gruppen af ufaglærte generelt bliver mindre er en god udvikling, men de tilbageværende i gruppen er til gengæld gennemsnitligt dårligere stillet i forhold til beskæftigelse og sociale vilkår.

Karakteristikken af ufaglærte efterlader billedet af en gruppe med meget svære vilkår, både i deres opvækst og i den nuværende situation. Den sociale arv lever desværre i bedste velgående for de dårligst stillede, og det sætter spor op igennem arbejdslivet.

Analysen understøtter derfor behovet for et stort politisk fokus på gruppen af ufaglærte og de kommende generationer af børn af ufaglærte. For nogle er der behov for et socialpolitisk fokus, mens der for andre er brug for en ekstra indsats i forhold til uddannelse og beskæftigelse.

Formandskabets estimat af beskæftigelseseffekten er desværre afgrænset til en meget lille gruppe, og det trækker den estimerede effekt ned sammenlignet med fx AE's analyser. Der er dog stadig et endnu større potentiale for gruppen som helhed, men det vil naturligt nok kræve en større indsats at realisere.



### 3F - FAGLIGT FÆLLES FORBUND

#### Kapitel 1: Konjunktur, offentlige finanser og aktuel økonomisk politik

3F er overordnet enig i vækstbilledet og vurderingen af konjunktursituationen i Danmark. 3F mener dog fortsat ikke, at der er store kapacitetsproblemer i dansk økonomi eller på det danske arbejdsmarked. Det er naturligt, at der kommer et øget pres på arbejdsmarkedet i takt med, at det går bedre i dansk økonomi. Det åbner som en positiv sidegevinst op for flere beskæftigelsesmuligheder for grupper på randen af arbejdsmarkedet. 3F er ligeledes enig i det hovedscenarie, som vismændene opstiller om, at især forøgelse af arbejdsudbuddet de kommende år vil holde presset på arbejdsmarkedet nede. 3F ser dermed ikke den store risiko for, at der vil ske en overophedning i økonomien som følge af mangel på arbejdskraft. Vismændene forventer da heller ikke en øget stigning i beskæftigelsesgab. Manglen på arbejdskraft i vores nabolande problematiseres, mens der ikke er fokus på de mange ledige ressourcer, der fortsat er i Sydeuropa, og som må kunne tiltrækkes, hvis udfordringerne om kapacitetsbegrænsningerne alligevel skulle blive et problem i de kommende år. Med de nyeste væksttal fra udlandet og flere danske indikatorer, der er dykket på det seneste, er der bekymring for, at vi er forbi toppen, og at der er opbremsning på vej for dansk økonomi.

3F kvitterer for lidt mere forklaring på udviklingen i den strukturelle saldo, men mener fortsat, at det er svært at blive klog på, hvad der er sket. På trods af et pænt overskud i 2017 på den faktiske saldo udviser Vismændenes strukturelle saldo fortsat et mærkbart underskud, der også ligger markant lavere end Finansministeriets. Måler man fra 2005 til 2011 er der en underliggende forværring af de offentlige finansers sundhedstilstand på op imod 80 milliarder kroner. Samtidig er det umuligt at genfinde den "genopretningspakke", som den borgerligere regering gennemførte i 2010, som skulle rette finanserne op med præcis 1,5 procent af BNP frem mod 2013. Virkede den ikke, og blev kriseregningen dermed ikke betalt som forventet?

3F er enig i, at med det billede rapporten tegner, er tiden ikke til finanspolitiske lempelser. Der savnes dog perspektiv i forhold til et fortsat underforbrug i den offentlige efterspørgsel, der kan trække den anden vej, ligesom reaktionen på en mulig økonomisk opbremsning kunne være diskuteret nærmere. Er vi forbi toppen, skal man passe på med den finanspolitiske bremse. Vi mener heller ikke, at der hverken er behov, eller at det er hensigtsmæssigt i forhold til konjunkturerne med nye reformer, der løfter arbejdsudbuddet de kommende år. Det er ikke mangel på hænder og vækstbidrag fra arbejdsmarkedet, der er en udfordring for danske økonomi. Er der en udfordring for danske økonomi må det være med produktiviteten.

#### Kapitel 2: Skat og arbejdsudbud

Det er som udgangspunkt spændende og meget positivt, at der endelig bliver lavet en ny undersøgelse på et område, der fylder relativt meget i den økonomiske, politiske debat, og som har stor betydning i de politiske forhandlinger, og som tidligere har været baseret på en meget gammel undersøgelse. Det har dog før mødet været svært - om ikke umuligt - at vurdere validitet og robusthed af den nye undersøgelse grundet mangelfuld dokumentation af resultaterne. Vi står således tilbage med flere spørgsmål end svar: Hvad sker der, hvis modellens specifikationer ændres, og hvor følsomme er resultaterne på tværs af forskellige dimensioner? Det er uklart, hvor valide de selvrapporterede arbejdstimer er, og om der overens-

stemmelse mellem de selvrapporterede og betalte timer. Der savnes også en diskussion af resultatet og de mulige konsekvenser af de insignifikante resultater for mænd, der for eksempel udgør næsten  $\frac{3}{4}$  dele af topskattebetalerne, og at kvinders elasticitet er otte gange større.

Det er positivt, at der gøres så meget ud af usikkerheden i konsekvensberegningerne. Når usikkerheden er så stor, må man spørge, om det er rimeligt at regne selvfinansiering fra skattelettelser ind i økonomisk-politiske tiltag allerede fra år 1. Et andet og nærliggende spørgsmål er, om man – som centraladministrationen i vidt omfang gør i dag – bare kan overføre arbejdsudbudselasticiteterne til beregning af effekter for ændrede afgifter som PSO, registreringsafgift, slik, nødder, cigaretter og lignende? Endelig må man spørge, om vi har "tilstrækkelig empirisk evidens" til at regne så præcist, som man gør i centraladministrationen i dag på både indkomstskat og afgifter.

### **Kapitel 3: Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

3F mener, at man helt overordnet skal passe på med at opfatte alle ufaglærte danskere som en samlet gruppe. Cirka halvdelen 3F's medlemmer står i de officielle statistikker med kun en grundskoleuddannelse, men mange er i virkeligheden specialiseret arbejdskraft, som blandt andet bliver brugt i industrien, og som er opkvalificeret på anden vis. Man bør som minimum skelne mellem de ufaglærte danskere, som er henholdsvis enten i eller uden for arbejdsstyrken. Dagpengemodtagere og mange af 3F's arbejdende medlemmer kan ikke sættes i forbindelse med de mange sociale problemer med videre, som ifølge rapporten kendetegner hele gruppen af ufaglærte danskere.

3F mener, at det er glædeligt, at analysen med alt tydelighed viser, at andelen af de ufaglærte er blevet mindre, og at opkvalificering fra ufaglært til fagligt har en gavnlig effekt, både hvad angår sociale faktorer og hvad angår tilknytningen til arbejdsmarkedet. På den anden side er den endnu et bevis på, at den økonomiske og sociale ulighed har været stigende i Danmark. Når der er en gruppe af ufaglærte, som er blevet markant svagere over tid, er det derfor særdeles vigtigt, at der bliver sat fokus på denne restgruppe.

I 3F er vi slet ikke enige i gisningerne om, at de ufaglærte danskere samlet set skulle have fået nemmere tilkendelser til offentlig forsørgelse. Det undersøges ikke og underbygges ikke i rapporten, og der er flere argumenter for, at udviklingen skulle være modsatrettet. Generelt er reglerne for ydelserne blevet strammet. Samtidig må man forvente, at fleksjobberne var endt på andre ydelser som for eksempel førtidspension, hvis ikke de var blevet tilkendt et af de nye mini-fleksjob. Vi mener, at der er tungere argumenter, som peger i den anden retning – at andelen af offentlig forsørgede blandt ufaglærte er steget på trods af stramningerne i offentlig forsørgelsesydelse.

I 3F er vi glade for analysen omkring afkast af uddannelse, men det virker noget arbitrært, at man vælger at fokusere så behårdt på de personer, der har over 90 procent sandsynlighed for at gennemføre en erhvervsuddannelse. Denne gruppe er afgrænset til kun 100 personer, hvilket synes at være ekstremt indsnævret. Det må være mere end 100 personer, der er i spil, når vi taler om opkvalificering, og som der skal føres politik efter. Vi er enige i, at en gennemsnitsbetragtning ikke nødvendigvis er det bedste mål, men analysen vil have haft gavn af et

bredere og mere nuanceret fokus. 3F er på den baggrund nervøse for, at rapporten bliver brugt politisk til at konkludere, at det kun kan betale sig at opkvalificere en meget lille gruppe af ufaglærte, som jo ikke er hvad vismændene siger. 3F mener, der bør investeres massivt i uddannelse også til en målgruppe, som ifølge analysen har langt til beskæftigelse, og som i virkeligheden også har det største økonomiske potentiale.

## DANSK METAL

### Konjunktur og offentlige finanser

Vismændenes hovedscenarie for de kommende års økonomiske udvikling er en højkonjunktur med blød landing. Det vurderes samtidig at den planlagte kontraktive finanspolitik i 2019 er passende. Dansk Metal deler vurderingen af de kommende års udvikling og det overordnede syn på finanspolitikken.

I rapporten fremhæves to forhold, der kan slå udviklingen af sporet. Dels at et tiltagende pres på arbejdsmarkedet kan føre til en overophedning, dels at effekterne af Brexit og en global handelskrig kan trække den globale vækst ned. Dansk Metal deler vurderingen af den internationale usikkerhed, men vil advare imod, at man stirrer sig alt for blind på en mulig overophedning af arbejdsmarkedet. I stedet for en generel bekymring burde man rette blikket mod de sektorer, hvor udfordringen må siges at være størst.

Arbejdsmarkedet og risikoen for overophedning får en del plads i kapitlet om konjunkturer og offentlige finanser.

Det fremgår, at et stigende antal virksomheder i industrien og i byggeriet nævner mangel på arbejdskraft som produktionsbegrænsende faktor. Det er dog værd at bemærke, at der i industrien findes en større andel, der nævner mangel på efterspørgsel som den væsentligste begrænsende faktor. Samtidig ligger såvel kapacitetsudnyttelse som forgæves rekrutteringer i industrien markant under niveauet op til den seneste krise. Endvidere er lønstigningerne i industrien meget beherskede, noget der heller ikke peger i retning af et arbejdsmarked, der er ved at koge over. Det skal da også fremhæves, at vismændene i rapporten sænker deres vurdering af lønudviklingen i 2019.

Vismændene noterer, at de beherskede lønstigninger og den gode produktivitet i industrien samtidig er med til at fastholde den stærke danske lønkonkurrenceevne. Det synspunkt deles af Dansk Metal.

I henhold til vismændene bør man arbejde for reformer, der kan styrke arbejdsmarkedets tilpasningsevne og dermed mindske konsekvenserne af konjunkturmæssige udsving. Der peges på, at man burde operere med regler, der giver forskellige muligheder afhængig af konjunkturen. Som eksempler nævnes senere tilbagetrækning, aktiv arbejdsmarkedspolitik, udenlandsk arbejdskraft og dagpenge.

Dansk Metal vurderer, at det er meget vanskeligt at skabe universelle regler, der indkapsler konjunktursituationen for forskellige brancher og fagområder. Som vismændene også selv skriver, så er det svært at designe regelbaserede systemer, der sikrer de rette incitament på rette tidspunkt.

I den aktive arbejdsmarkedspolitik er der allerede i dag indlejret muligheden for at justere op eller ned på henholdsvis opkvalificering og målrettet jobfokus. Og i forhold til udenlandsk arbejdskraft, findes allerede i dag et konjunkturafhængigt element i form af Positivlisten. Så det der efterspørges findes i en vis udstrækning allerede.

Vismændene giver udtryk for bekymringer vedrørende den fremtidige udvikling på arbejdsmarkedet. Og med det billede der tegnes af det polske og tyske arbejdsmarked, hvor meget tyder på stigende udfordringer med mangel på arbejdskraft, så vil det formentlig blive vanskeligt at tiltrække yderligere arbejdskraft fra f.eks. Polen.

I det lys undrer det, at uddannelse og opkvalificering stort set ikke nævnes i rapporten. Det burde ellers være et oplagt forslag til at sikre et kvalificeret arbejdsudbud også i fremtiden.

Det gælder ikke mindst inden for erhvervsuddannelserne som kunne være med til at sikre et større udbud af industriens kernetropper. Nogen som der i dag inden for visse geografiske områder og uddannelser er ved at være mangel på. Arbejdsløsheden hos Dansk Metal lå i november på 2,3 pct.

I forhold til at sikre det fremtidige arbejdsudbud og dermed opnå den bløde landing som vismændene lægger op til, spiller den forhøjede pensionsalder en meget stor rolle. Det bliver kort berørt i rapporten, men det er nok et åbent spørgsmål om alle de mennesker, der regnes med i Excel-arkene, de facto også kan arbejde til de er 70 år eller endnu ældre. I Dansk Metal sætter vi stort spørgsmålstegn ved præcis den forudsætning.

#### *Offentlige finanser frem mod 2025*

I rapporten slås det endnu en gang fast, at den faktiske saldo i høj grad vil svinge med konjunkturerne, og at den derfor er et dårligt mål for den grundlæggende sundhed i de offentlige finanser. Det synspunkt deler Dansk Metal og deler derfor også synspunktet om, at den strukturelle saldo er et bedre mål.

Men der er også udfordringer med den strukturelle saldo, som jo dels ikke er en observerbar størrelse, og som dels har nogle ret store udsving, som ikke altid er lige nemme at forklare og forstå.

Et eksempel er, at den strukturelle saldo i perioden 2002 til 2008 i gennemsnit lå på 1,7 pct. af BNP. Den lempelige finanspolitik i årene 2009 og 2010 anvendes i rapporten som forklaring på, at perioden 2010 til 2014 havde strukturelle underskud på mellem 1,5 pct. og 2 pct. af BNP. Men kan udviklingen virkelig forklares med finanspolitik alene? Eller er der andre forklaringer, der burde inddrages? De spørgsmål besvares ikke i rapporten.

### *Aktuel økonomisk politik*

Både økonomien og debatten herom er kompleks. Derfor må det være et krav, at den til enhver tid siddende regering klart fremlægger dokumentation for, hvordan forslag og aftaler påvirker de væsentligste finanspolitiske mål.

Budgetloven skal evalueres i dette folketingsår. Dansk Metal er helt enig med formandskabet når det foreslås, at der foretages en dybtgående analyse af omkostninger og gevinster ved de forskellige elementer i budgetloven. Dansk Metal deler også vismændenes anbefaling om at styrke det flerårige perspektiv i finanspolitikken

### **Skat og arbejdsudbud**

Kapitlet har den væsentlige pointe, at indretningen af skattesystemet er en grundlæggende afvejning mellem fordelingshensyn og velstand. Samtidig slås det fast, at de seneste årtiers skattereformer markant har mindsket progressiviteten i skattesystemet.

Formandskabet skal roses for at tage debatten om effekter af skatteændringer op i rapporten, og for at fremhæve den usikkerhed, der er i konsekvensberegningerne, og at sådanne usikkerheder bør fremhæves, når der foreslås skattereformer.

De nye beregninger viser, at der er endog ganske store usikkerheder på selvfinansieringsgraderne af de forskellige gennembereggede ændringer i skatten, og interessant nok er det ikke engang sikkert, at selvfinansieringsgraden er positiv.

Et væsentligt bidrag i kapitlet er de nye beregninger af elasticiteter, som ikke giver anledning til at anfægte den timeelasticitet, som de økonomiske ministerier lægger til grund, når de foretager konsekvensberegninger (side 153). På den anden side (side 154) fastslås det dog, at der kun findes få danske undersøgelser af effekten på arbejdstid, og at der ikke er konsensus på baggrund af internationale studier. Men formandskabet vurderer altså, at de ganske få danske studier er tilstrækkelige?

En stor del af debatten om indkomstskat drejer sig om topskat. Det kunne dog også være interessant at se nærmere på sammenhængen mellem kommuneskatterne og arbejdstidsudbuddet i de enkelte kommuner. Især for den del af skatteyderne, der ikke betaler topskat og som derfor med sikkerhed ikke berøres af det skrå skatteloft. Dansk Metal er opmærksom på, at hverken stratificering eller analyse er helt enkel at gennemføre, men den kunne give væsentlige indsigter i kommuneskatternes variations indflydelse på den enkelte ikke-topskatteydere beslutning om udbud af arbejdstid.

### **Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Formandskabet tog endnu et interessant emne op i efterårets rapport, nemlig ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet.

Kapitlet giver en god gennemgang af gruppen af ufaglærte og ikke mindst udviklingen i gruppens tilknytning til arbejdsmarkedet. Gruppen af ufaglærte er blevet mindre over tid. Til gen-

gæld er der en tendens til, at de resterende i gruppen gennemsnitligt er dårligere stillet i forhold til beskæftigelse og sociale vilkår.

Udviklingen tyder på, at ufaglærte med de bedste beskæftigelsesmuligheder i højere grad end tidligere har fået en uddannelse. Og det har medvirket til, at restgruppen af ufaglærte i gennemsnit er mindre arbejdsmarkedsparate end tidligere. Meget tyder ligeledes på, at den sociale arv er svær at bryde for denne gruppe.

Dansk Metal vil gerne kvittere for analysen, der viser, at beskæftigelsesmulighederne blandt ufaglærte kunne øges væsentligt, hvis de får en erhvervsuddannelse. Det ligger helt i tråd med Dansk Metals vurdering af nødvendigheden af både at styrke erhvervsuddannelserne og løfte efter- og videreuddannelsesindsatsen. Både for at sikre det fremtidige behov for kvalificeret arbejdskraft, men også for at medvirke til at løfte gruppen af ufaglærte – både til gavn for dem selv, men også for samfundsøkonomien.

## AKADEMIKERNE

Akademikerne er enig med formandskabet i, at dansk økonomi er i god gænge. Opsvinget har nu bidt sig fast. Og, med de seneste revisioner af nationalregnskabet har det vist være billedet de sidste par år, uden at vi helt viste det.

Om kort tid vil mere end 3 mio. danskere være i job. Der har aldrig før været så mange beskæftiget i Danmark, og i vores øjne er det vigtigt at virksomhederne fremadrettet også kan finde den arbejdskraft de har brug for. Ellers, risikerer vi at sætte den gode udvikling over styr.

Der skal derfor være større fokus på at dygtiggøre alle, så vi kan løfte arbejdsstyrkens kompetencer, og sikre at alle kan håndtere de omstillinger som blandt andet følger af den digitale udvikling.

Efteruddannelse er nøglen til løbende dygtiggørelse - løbende opkvalificering – hvad enten du arbejder på en byggeplads, et gymnasium eller på et sygehus. Vi skal derfor prioritere den løbende efteruddannelse, så den enkelte bedre kan begå sig på arbejdsmarkedet. Sikre, at den enkeltes kompetencer bedre matcher virksomhedernes behov.

Akademikerne er enig i formandskabets bidrag til at fastholde fokus på ufaglærtes beskæftigelses- og uddannelsesmæssige forhold. Såvel for samfundet som for den enkelte er dygtiggørelse vigtig, og for ufaglærte kan en faglært uddannelse være vejen til god og varig beskæftigelse samt skabe øgede muligheder for videre uddannelsesforløb. Der skal dog holdes fokus på, at fortsat vækst i samfundet forudsætter et generelt højt uddannelsesniveau, herunder også løbende opkvalificering af den akademiske arbejdskraft.

Akademikerne ser også gerne en grundig evaluering af de finanspolitiske rammeværktøjer. Fx er det uhensigtsmæssigt, at udgiftslofterne i realiteten er 1-årige.

Det er mere hensigtsmæssigt med flerårige udgiftslofter, da det blandt andet vil give et større lokalt ledelsesrum, og gøre det nemmere at tilrettelægge arbejde efter den aktuelle situation. Det vil ikke bare føre til bedre brug af offentlige midler, men også styrke udviklingen af den offentlige sektor.

Akademikerne kvitterer for, at formandskabet løbende vil overvåge og opdatere de gængse regneregler, der har stor betydning for vurderingen og indretningen af den økonomiske politik. Vi håber, at de økonomiske ministerier vil bygge videre herpå, da der løbende er behov for at kigge regnemetoderne efter. Det er nu navnlig vigtig at få inddraget udgiftssiden også. Herunder er det afgørende, at der tages højde for de dynamiske effekter af investeringer i uddannelse og forskning.

## DI

Vismændenes prognose for dansk økonomi forekommer noget optimistisk. DI håber naturligvis, at eksporten hurtigt retter sig igen, og at væksten i produktiviteten tiltager væsentligt i de kommende år; men i DI tvivler vi på, at vi vil være så heldige, som Vismændene regner med. DI forventer en noget lavere vækst end Vismændene. Ligeledes ventes en lavere vækst i produktiviteten.

Væksten i produktiviteten er helt afgørende for vurderingen af situationen på arbejdsmarkedet. Som også påpeget af Vismændene, fører lavere vækst i produktiviteten til et øget pres på arbejdsmarkedet. DI forventer i modsætning til Vismændene et tiltagende pres på arbejdsmarkedet i de kommende år, især på grund af forventninger om en mere beskeden vækst i produktiviteten. Dermed stiger faren for alvorlig overophedning på arbejdsmarkedet.

Vismændene anfører, at de vurderer den finanspolitiske stramning i 2019 som passende. DI er enig i, at denne stramning er nogenlunde afstemt med konjunktursituationen, men der kan blive behov for at stramme yderligere. Den netop vedtagne finanslov har i vidt omfang disponeret råderummet til offentligt forbrug og offentlige overførsler. I lyset af kapacitetspreset havde det været bedre at konsolidere de offentlige finanser eller bruge dele af råderummet på f.eks. at forbedre strukturerne ved at nedsætte skatterne, som kan øge arbejdsudbuddet.

DI forventer et stigende kapacitetspres frem mod 2020, mens Vismændene forventer et omtrent uændret kapacitetspres. Derfor anbefaler DI også på det foreliggende grundlag at stramme finanspolitikken for 2020, når den fastlægges i løbet af 2019.

DI anbefaler, at man især dæmper kapacitetspreset ved at øge udbuddet af arbejdskraft, f.eks. ved at gøre det nemmere at tiltrække udenlandsk arbejdskraft og ved at gennemføre reformer, der øger arbejdsudbuddet. Vi skal bruge de gode tider til at få så mange som muligt til at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Efterspørgslen kan med fordel dæmpes ved at begrænse væksten i de offentlige udgifter.

DI er enig i Vismændenes vurdering af, at de i energiaftalen aftalte afgiftslempelser på el er positivt lige som konkurrenceudsættelsen af energieffektiviseringen. DI havde dog gerne set en endnu større indsats for at styrke energieffektiviseringsindsatsen.

DI er enig med Vismændene i behovet for at sikre en omkostningseffektiv dansk klimaindsats. Et vigtigt element heri er koordinering af klimaindsatsen på EU-niveau.

DI støtter regeringens ambition om at udfase salg af nye klimabelastende personbiler fra 2030. DI gør opmærksom på, at den aftalte transportkommission netop skal bidrage med forslag til konkrete langsigtede transporttiltag. DI anbefaler her en teknisk omlægning af registreringsafgiften. DI havde i øvrigt gerne set større fokus på energieffektivisering i regeringens klima- og luftplan.

Vismændene fremhæver, at regeringen bør tilstræbe at vurdere alle politiske aftaler, udspil og lovforslag ud fra alle de finanspolitiske mål. Konkret påpeger Vismændene, at dokumentationen af såvel medieforlig som energiaftale har været mangelfuld. DI er enig med Vismændene i, at dokumentationen af politiske aftaler, og deres effekt på de finanspolitiske rammer, med fordel kan styrkes.

DI sætter pris på, at Vismændene har afsat ressourcer til at estimere arbejdsudbudselasticiteten ved skatteændringer. DI vil gerne påpege, at Vismændenes elasticitet på 0,1 ikke umiddelbart kan sammenlignes med den centraladministrationen anvender, som også er fastsat til 0,1. Som Vismændene også påpeger, er den elasticitet, som centraladministrationen regner med, en langsigtselasticitet, mens den Vismændene finder, er en kortsigtselasticitet. Derfor mener DI, at Vismændenes beregninger tyder på, at centraladministrations skøn er for konservativt.

Vismændene skønner, at arbejdsudbudselasticiteten er langt større for kvinder end for mænd. DI finder analysen interessant, men mener, at Vismændene burde have undersøgt, om det snarere er personens *forsørgerrolle* i familien (dvs. primær kontra sekundær forsørger) snarere end selve kønnet, der udgør den forklarende kraft. En afklaring heraf synes relevant i forhold til at afgøre, hvilke resultater der kan forventes af forskellige policy forslag – f.eks. i forhold til at øge kvinders arbejdsudbud generelt eller deres repræsentation i de øvre ledelsesslag som direktorer og bestyrelser.

Vismændene pointerer meget kraftigt, at en reduktion af marginals-katten ikke alene påvirker arbejdstiden, men også eksempelvis produktiviteten og dermed timelønnen samt omfanget af sort arbejde mv.

DI er meget enig med Vismændene i disse betragtninger. Således adderer DI da også en produktivitetseffekt til centraladministrationens beregninger af timeeffekten af skatte- og afgiftslempelser. Af samme årsag undrer DI sig over, at formandskabet ikke selv opgør og medtager effekten på produktivitet og dermed på velstandsniveauet. DI mener, at Vismændenes analyse peger på, at centraladministrationen "glemmer noget" i deres beregninger. Dette skal særligt ses i relation til regeringens vækstsmål.



Tilsvarende er det vigtigt at "få med" i regnestykket, at højere produktivitet (f.eks. via lavere topskat) også medfører højere offentlig service og højere indkomstoverførsler (via satsregulering). I forhold til sidstnævnte er det i sidste ende et politisk valg, hvorvidt man vil modregne denne effekt (og dermed øge selvfinansieringsgraden).

Vismændene undersøger ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet. For DI er det helt overordnet vigtigt, at slå fast, at hovedparten af de ufaglærte har en solid tilknytning til arbejdsmarkedet. Vi kan konstatere, at virksomhederne mangler kvalificerede medarbejdere på alle niveauer i disse år – fra engagerede ufaglærte og til dygtige faglærte til specialister i verdensklasse. Ufaglærte med tilknytning til arbejdsmarkedet er en langt stærkere gruppe, end den ofte gøres til.

Man kan argumentere for, at Vismændenes definition af ufaglærte er for snæver, da den kun inkluderer personer, som har grundskoleuddannelse som højeste fuldførte. En person med en gymnasial uddannelse som højeste fuldførte er imidlertid også uden en erhvervskompetencegivende uddannelse og bør også betragtes som ufaglært. Ved at udelade dem bliver tallene for de ufaglærte i rapporten dårligere, end de ellers ville være.

Tallene i kapitlet tegner et tydeligt billede af, at reduktionen af gruppen af ufaglærte har medført, at gruppen i dag fremstår meget svagere mht. social baggrund og helbred end tidligere. Trods Vismændenes forbehold mod at drage konklusioner må det spille en væsentlig rolle for, at der i dag er flere på langvarig forsøgelse. Vismændene peger dog også på, at det kan have en betydning, at der er kommet flere offentlige forsørgelsesydelse til. Dermed er der kommet flere muligheder for at være på langvarig forsøgelse. Det er stærkt bekymrende, hvis det er tilfældet, og det er bestemt noget, der bør undersøges nærmere.

Hovedresultatet i analysen om, at en erhvervsuddannelse kan løfte ufaglærtes sandsynlighed for at være i beskæftigelse kommer med flere forbehold, men alt i alt tyder det på, at det kan løfte beskæftigelsen for ufaglærte at tage en erhvervsfaglig uddannelse. Det er positivt, og det er yderligere et godt argument for at styrke indsatsen for at få flere til at tage en erhvervsuddannelse.

Den Forberedende Grunduddannelse (FGU) er et skridt på vejen. Her er formålet jo netop at løfte gruppen af udfordrede unge, så de enten kan komme i ufaglært arbejde eller i gang med en erhvervsuddannelse. Lykkes det, er der et stort potentiale for virksomhederne i at rekruttere nye medarbejdere og lærlinge blandt denne gruppe og dermed bidrage til at afhjælpe manglen på arbejdskraft.

## **SMVDANMARK**

### **Konjunkturafsnittet**

SMVdanmark deler formandskabets analyse af dansk økonomi. Økonomien er i disse år inde i en stabil vækst. Det er nu mere end fem år siden, at SMVdanmarks konjunkturbarometer var

under nulpunktet. Samtidig er der en oplevelse af, at opsvinget har fået sit tag i det meste af landet og de fleste brancher.

Opsvinget har også udmøntet sig i en stigende mangel på arbejdskraft, hvor 42 pct. af SMV-danmarks medlemsvirksomheder nu vurderer, at de er begrænsede af mangel på kvalificeret arbejdskraft. Niveauet er rekordhøjt set over de ti år, hvor SMVdanmark har stillet virksomhederne det spørgsmål. Manglen på kvalificeret arbejdskraft er i den forbindelse størst indenfor byggeri og industri.

SMVdanmark deler formandskabets bekymringer om, at vedvarende mangel på arbejdskraft kan medføre løn- og prisstigninger. SMVdanmark vil derfor igen benytte lejligheden til at komme med en generel politisk opfordring til at have større fokus på de erhvervsrettede ungdomsuddannelser med henblik på at sikre et større optag på erhvervsskolerne.

Det er især de små og mellemstore virksomheder, der løfter byrden med at uddanne de unge, og holder formandskabets forudsigelser om, at dansk økonomi fortsætter med høj vækst de kommende år, er det både nødvendigt med et større udbud af faglærte og flere incitamentter for de små og mellemstore virksomheder til at øge antallet af lærlinge. Her mener SMVdanmark, at der skal iværksættes flere initiativer.

SMVdanmark er enig i, at der med fordel kan hentes mere arbejdskraft i udlandet. Endvidere mener SMVdanmark også, at man kan øge kapaciteten i dansk økonomi og mindske risikoen for overophedning, hvis det bliver mere fordelagtigt at investere i ny teknologi, der frigør arbejdskraft.

### **BoligJobordningen**

SMVdanmark har noteret sig, at formandskabet endnu engang markerer deres standpunkt omkring afskaffelse af BoligJobordningen. Formandskabet ser i denne sammenhæng, som ofte før, bort fra den lange række af gevinster for samfundet, som BoligJobordningen medfører.

Først og fremmest har BoligJobordningen en dokumenteret effekt på sort arbejde, sort arbejde der årligt antager et omfang på mindst 34 milliarder kroner – og derfor indebærer tabte indtægter for staten i milliardklassen. Her kunne der være god grund til at se på Sverige, hvor et større boligjobfradrag også giver en endnu stærkere effekt på det sorte arbejde.

BoligJobordningen virker samtidig på at øge arbejdsudbud og livskvalitet for danskerne, der i højere grad kan betale sig fra byggeopgaver, vedligehold og rengøring i eget hjem, og dermed enten kan arbejde mere eller holde mere fri.

### **Ufaglærte**

Som formandskabet påpeger, så skal der gøres mere for, at ufaglærte bliver faglærte, og da tre ud af fire af de ufaglærte allerede har været i gang med en erhvervsuddannelse, men er faldet fra, bør man starte der. Der skal flere midler til erhvervsuddannelserne, så der kan

skabes attraktive uddannelser og studiemiljøer, og der skal være bedre tilbud til virksomheder, der går ind og løfter opgaven med at uddanne.

Her er den nuværende praktikplads AUB-aftale utilstrækkelig og uambitiøs. Der skal flere incitamenter til og anerkendelse af alle de virksomheder, som uddanner de faglærte og derved styrker samfundet. Og lønningen skal også gælde de helt små virksomheder, der pt. ikke kan få praktikbonus, når de uddanner flere lærlinge, fordi det er blevet besluttet, at dem med kun én fuldtids faglært ansat ikke er inkluderet.

Uddannelse er en central faktor for at øge beskæftigelsen blandt de ufaglærte. Det kræver en markant styrket indsats at fastholde denne gruppe i uddannelse. Derfor kræver det også ekstra investeringer at nå dette mål.

SMVdanmark ser med stor tilfredshed på initiativer, der skal tilskynde flere unge til at vælge en erhvervsuddannelse, samt tiltag der kan få dem til at gennemføre uddannelsen. SMVdanmark kan derfor kun bakke markant op om, at der igangsættes yderligere initiativer til brobygning og til at mindske frafaldet på erhvervsuddannelserne. I den forbindelse skal det understreges, at kvaliteten af undervisningen bør styrkes ved at satse massivt på investeringer i maskiner og udstyr på skolerne samt ved efteruddannelse af lærerne.

## LANDBRUG & FØDEVARER

### **Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik**

Formandskabets vurdering af konjunktursituationen afviger ikke meget fra Formandskabets vurdering i "Dansk Økonomi, forår 2018". Dansk økonomi har oplevet høj vækst på over 2 pct. de seneste tre år, og der ventes vækstrater på omkring 2 pct. de kommende år. Formandskabet finder, at virksomhedernes aktuelle problemer med at finde kvalificeret arbejdskraft bliver modvirket af et stigende arbejdsudbud de kommende år. Formandskabet finder således, at den aktuelle højkonjunktur vil ende med en blød landing.

Landbrug & Fødevarer ser også positivt på den økonomiske udvikling om end vi vurderer, at der er en betydelig risiko for, at højkonjunktoren resulterer i en gradvis overophedning af det danske arbejdsmarked og at det øger risikoen for en hård landing.

Formandskabet skriver, at højere lønstigninger i sig selv vil lette presset på arbejdsmarkedet, fordi det vil forværre lønkonkurrenceevnen og skade eksporten. Landbrug & Fødevarer mener ikke, at det er ønskelig tilgang. I stedet bør manglen på arbejdskraft afhjælpes via et øget arbejdsudbud, så konkurrenceevnen kan fastholdes.

Landbrug & Fødevarer vurderer, at der allerede i dag er betydelige flaskehalsproblemer på det danske arbejdsmarked. Landbrug & Fødevarers konjunkturmålinger viser en kraftig stigning i antallet af virksomheder, der melder at "manglende adgang til arbejdskraft" begrænser produktionen. I 4. kvartal 2018 var det hver tredje virksomhed i fødevarerindustrien og hver femte virksomhed i agroindustrien, der meldte om mangel på kvalificeret arbejdskraft. For

bare tre år siden var det kun 2 pct. af fødevarer virksomhederne og 9 pct. i agroindustrien, der meldte om mangel på kvalificeret arbejdskraft. På den baggrund mener Landbrug & Fødevarer, at det er centralt med et fortsat politisk fokus på strukturforbedrende reformer, der kan øge produktiviteten og arbejdsudbuddet.

Landbrug & Fødevarer deler ikke Formandskabets optimistiske forudsætning om tilstrømning af international arbejdskraft i de kommende år. Som Formandskabet selv nævner, oplever de lande, der hidtil har leveret arbejdskraften, selv kraftigt forbedrede konjunkturer samtidigt med, at der er igangsat kampagner for at trække arbejdskraften hjem. Landbrug & Fødevarer ser en større risici end Formandskabet i at tiltrække arbejdskraften fremadrettet. Derfor mener Landbrug & Fødevarer, at positivlisten bør udvides, så også faglært arbejdskraft inden for mangelområder kan opnå arbejdsstilladelse. Ligesom beløbsgrænsen bør sænkes. Dette bør ske snarest, og ikke afvente at arbejdsmarkedet for alvor er overophedet.

#### **Aktuel økonomisk politik**

Formandskabet forholder sig til hvilke politiske muligheder der er til stede hvis der er fare for overophedning som følge af det stigende pres på arbejdsmarkedet. Formandskabet nævner bl.a. muligheden for at begrænse efterspørgslen ved at udskyde indfasning af lavere beskatning på arbejdsindkomst fra "Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst". Landbrug & Fødevarer finder dette argument uhensigtsmæssigt i og med at Formandskabets forslag vil begrænse arbejdsudbuddet jf. Formandskabets egne analyse i kapitel II "Skat og arbejdsudbud" netop i en situation hvor økonomien er på vej til bliver overophedet pga. manglende arbejdskraft.

Landbrug & Fødevarer finder det mere interessant når Formandskabet diskuterer muligheden for at gøre tilgangen af international arbejdskraft konjunkturafhængigt. Formandskabet argumenterer for at de tiltag der kan gøres for at tiltrække den internationale arbejdskraft, kan sætte i gang når konjunktursituationen tilsiger dette. Landbrug & Fødevarer er enige i at international arbejdskraft virker stabiliserende på konjunkturerne, men ser ikke nogen grund til at disse tiltag ikke igangsættes med det samme uanset konjunkturerne. Tilstrømning og afvandring af den internationale arbejdskraft følger allerede konjunkturerne. International arbejdskraft kommer i gode tider og tager hjem i dårlige tider, som beskrevet i "Dansk Økonomi, forår 2017".

Formandskabet kritiserer den vedtagne energiaftale, hvor Folketingets partier har fremsat en ambition om at Danmark skal være klimaneutral senest i 2050. Formandskabet mener, at alle drivhusgasser inkl. dem fra landbruget inddrages på lige fod i målsætningen, og at der bør indføres stigende afgifter på drivhusgasserne. Formandskabet mener, at der er for lidt fokus på landbruget og henviser her til deres seneste rapport fra Det Miljøøkonomiske Råd "Økonomi og miljø 2018".

Landbrug & Fødevarer mener, at Formandskabet har et for snævert syn på klimaudfordringerne. Formandskabet fokuserer alene på de politisk vedtagne nationale målsætninger og glemmer selve klimaudfordringen. Klimaudfordringen er global og det tager de forslåede afgifter og analysen i "Økonomi og miljø 2018" ikke højde for. Formandskabet glemmer, at en reduktion nogle danske aktiviteter blot vil blive erstattet af øget aktivitet i andre dele af verden.

Denne "carbon leakage" kan være ganske betydelig og i nogle tilfælde kan en national reduktion føre til en øget global udledning. Formandskabets forslag vil bidrage til opfyldelse af de nationale målsætninger. Forslagenes effekt på den globale klimaudfordring er imidlertid ganske uvis.

### **Kapitel II Skat og arbejdsudbud**

Formandskabet har gennemført en empirisk analyse af arbejdsudbudseffekter ved ændringer i beskatning af arbejdsindkomst. Analysens centrale skøn bekræfter de antagelser, der anvendes af diverse ministerier ved analyser af skatteændringer. Antagelserne har hidtil været baseret på ældre empiri og være udsat for en del kritik. Landbrug & Fødevarer vil på den baggrund gerne takke Formandskabet for analysen, der bekræfter centraladministrationens hidtidige centrale estimater over umiddelbare positive arbejdsudbudseffekter ved fx reduktioner af topskatten. Formandskabet understreger derudover, at det må forventes, at arbejdsudbudseffekterne af lempelser af marginalsatten er højere på lang sigt.

### **Kapitel III Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Formandskabets analyse af ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet afdækker en udvikling, hvor gruppen af ufaglærte med dansk baggrund over årene er blevet mindre, men med en stigende andel der er offentligt forsørgede. Formandskabet afdækker hvorledes en lang række karakteristika over tid har ændret sig i gruppen af ufaglærte med dansk baggrund. Gruppen har en større grad af kriminalitet, sygdom og sociale problemstillinger og kommer i stigende grad fra en udsat opvækst. Disse problemstillinger har være stigende i gruppen af danske ufaglærte over en årrække og må anses som baggrund for at denne gruppe i dag har en ringere grad af arbejdsmarkedsparticipation.

I fødevarerklængens virksomheder er der direkte og indirekte 42.000 ufaglærte arbejdspladser. Landmænd og virksomheder genkender billedet af, at det i dag er blevet væsentligt sværere at få de ufaglærte stillinger besat med arbejdskraft med dansk baggrund. Det betyder, at gruppen af danske ufaglærte i mange tilfælde ikke udgør et tilstrækkeligt grundlag at rekruttere fra. Landbrug & Fødevarer skal derfor gentage opfordringen til at udvide mulighederne for at kunne rekruttere såvel faglært som ufaglært international arbejdskraft.

Behovet for kvalificeret arbejdskraft inden for fødevarerbranchen er som nævnt stort. Det er derfor væsentligt, at der gøres en markant indsats for at give ufaglærte en uddannelse, øge optaget på erhvervsuddannelserne og reducere frafaldet på samme. Formandskabet peget også på, at uddannelse øger beskæftigelsesmulighederne for ufaglærte. Det kan dog som Formandskabet peger på være sociale udfordringer for, at uddannelsesniveaueet for netop denne gruppe kan øges væsentligt.

## **DANSK ERHVERV**

### **1. Konjunktur og offentlige finanser**

Dansk Erhverv finder formandskabets vurdering af de kortsigtede konjunkturelle tendenser retvisende. Dog mener Dansk Erhverv, at vækstskønnet for både indeværende og kommende

år er optimistisk. Dansk Erhverv er enig i, at i den nuværende konjunktursituation bør finanspolitikken bidrage til at dæmpe væksten. Dansk Erhverv mener samtidig, at de mest effektive stramninger af finanspolitikken sker ved at reducere det offentlige forbrug.

Formandskabet vurderer, at der er udsigt til fortsat fremgang i beskæftigelsen, og at presset på arbejdsmarkedet er stigende. Dansk Erhverv vil gerne kvittere formandskabet for at gøre det klart, at tiltagende mangel på arbejdskraft er en risiko mod det nuværende opsving. Dansk Erhverv er desuden enig med formandskabet i, at vedtagne arbejdsmarkedsreformer har været med til at understøtte det nuværende beskæftigelsesopsving, og at man politisk kan modvirke en potentiel overophedning af dansk økonomi ved fortsat at gennemføre udbudsreformer samt lempe for adgangen til udenlandsk arbejdskraft.

Dansk Erhverv forventer ligesom formandskabet, at væksten i eksporten vil stige det kommende år efter et skuffende 2018. For en lille åben økonomi, som den danske, er international handel en central bidragsyder til væksten. Dansk Erhverv forventer fortsat økonomisk vækst på Danmarks vigtigste afsætningsmarkeder, men er bekymret for de usikkerhedsfaktorer, som kan hæmme dansk eksport. Danmark har ikke direkte mulighed for at påvirke fx handelskonflikten mellem USA og Kina, Brexit og politisk uro i Italien.

Formandskabet skriver, at en udskydelse af indfasningen af jobfradraget og udvidelsen af beskæftigelsesfradraget vil kunne mindske efterspørgselsvæksten og dermed modvirke risikoen for overophedning. Dansk Erhverv mener, at man ikke bør udskyde indfasningen af jobfradraget og udvidelsen af beskæftigelsesfradraget, da det er vigtigt at fastholde alle incitamenter til at udvide arbejdsudbuddet. For at modvirke risikoen for overophedning, ser Dansk Erhverv hellere, at man strammer finanspolitikken ved at reducere det offentlige forbrug.

Formandskabet påpeger, at en tilpas stram regulering af den finansielle sektor kan bidrage til at begrænse risikoen for, at en højkonjunktur udvikler sig uheldigt. Dansk Erhverv er enig, men vil samtidig pointere, at regulering, som unødigt lukker af for kredit til virksomheder – SMV'er og vækstvirksomheder, vil kunne have en pris i form af færre investeringer og lavere økonomisk vækst på sigt.

Formandskabet påpeger, at det mest omkostningseffektive instrument til at mindske udledningen af drivhusgasser er en gradvist stigende afgift på alle drivhusgasser. Ud fra en fagøkonomisk betragtning vil det være ønskeligt med et klart signal om, at der frem mod 2050 vil blive indført stigende afgifter på alle udledninger af drivhusgasser fra Danmark. Dansk Erhverv er enig i, at indsatsen for at sikre klimaet skal være omkostningseffektiv. Afgiftssystemet skal indrettes på en optimal måde i forhold til at bekæmpe problemet. Det er ikke tilfældet i dag, og derfor er Dansk Erhverv åben for at drøfte en provenuneutral afgiftsomlægning, der sikrer en omkostningseffektiv klimainsats. Det er imidlertid afgørende, at afgiftsomlægningen tager højde for udlandets regulering og inddrager hensyn til erhvervslivets konkurrenceevne.

## 2. Skat og arbejdsudbud

Dansk Erhverv vil gerne takke formandskabet og Det nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE) for en dybdegående undersøgelse af, hvordan ændringer i beskatningen af arbejdsindkomst påvirker beskæftigedes valg af arbejdstid. Dansk Erhverv har noteret sig, at der i medier og blandt økonomer har pågået diskussioner om størrelserne af arbejdsudbudsvirkninger ved indkomstskatteændringer. Finansministeriets beregninger er eksempelvis blevet kritiseret, fordi studiet, de har lagt til grund for, er af ældre dato.

Dansk Erhverv finder det oplagt, at formandskabet byder sig til i den faglige diskussion. Dansk Erhverv bemærker at formandskabet finder en elasticitet i arbejdstiden med hensyn til marginals-katten, som er i overensstemmelse med, hvad der traditionelt har været lagt til grund for beregninger i de økonomiske ministerier. Dansk Erhverv mener derfor, at formandskabets analyse om skat og arbejdsudbud er med til at sætte streg under, at der er positive arbejdsudbudseffekter at hente ved lempelser i marginals-kattesatsen på arbejdsindkomst.

Formandskabet opfordrer embedsværket til i højere grad at redegøre for usikkerheden forbundet med skatteændringer. Dansk Erhverv deler opfattelsen af, at usikkerhed omkring statistiske resultater altid bør anerkendes – ikke mindst af politiske beslutningstagere. Dansk Erhverv vil i samme ombæring dog gerne pointere, at formandskabets egne resultater viser en signifikant positiv effekt på arbejdsudbuddet ved ændringer i marginals-katten på arbejdsindkomst.

Formandskabet påpeger, at der er større arbejdsudbudseffekt ved at hæve topskattegrænsen end at sænke bundskattesatsen og topskattesatsen. Dansk Erhverv mener, at der et dobbelt problem med den øverste danske marginals-kat. Satsen er for høj, og skatten træder ind på et for tidligt tidspunkt. Dansk Erhverv foreslår en 50/50-model. Det betyder, at den øverste marginals-kat sænkes til maksimalt 50 pct. samtidig med at indkomstgrænsen hæves til 50.000 kr. om måneden.

## 3. Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarked

Formandskabet påpeger, at andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte med dansk baggrund er markant højere end blandt faglærte og andre med en uddannelse på arbejdsmarkedet, og at andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte med dansk baggrund er vokset markant siden årtusindskiftet. Dansk Erhverv mener, at det er dybt problematisk, når godt 35 pct. af de 30-49-årige ufaglærte med dansk baggrund ender på langvarig offentlig forsørgelse. Alt for mange danskere ender på en varig offentlig forsørgelse. Det er der behov for at få gjort op med. Flere ydelser, herunder eksempelvis førtidspension, bør være midlertidig.

Formandskabets fokus på gruppen af ufaglærte sigter overvejende mod den ressourcetsvage del af gruppen og tager afsæt i hypoteser om, at gruppen generelt er negativt eksponeret over for globalisering, ny teknologi og indvandring. Dansk Erhverv mener, at der er mange ufaglærte lønmodtagere på arbejdsmarkedet, som hver dag løser væsentlige, vigtige og værdifulde opgaver. Dem skal vi være stolte af. Det kan godt være, at de ikke har et eksamensbevis, men de kan alligevel godt via jobbet og AMU-systemet have arbejdet sig op til at løse

højt specialiserede og komplekse arbejdsopgaver. Det er en af forklaringerne på, at mange ufaglærte tjener mere end deres faglærte kolleger. I det perspektiv er det værd at bemærke, at 27 pct. af Dansk Erhvervs medlemsvirksomheder, der har forsøgt at rekruttere de seneste 12 måneder, har svært eller meget svært ved at rekruttere medarbejdere til opgaver, der kan varetages af ufaglærte efter kortvarig oplæring.

Dansk Erhverv går ind for livslang læring og opkvalificering af arbejdsstyrken. Formandskabet estimerer, at hvis flere ufaglærte fik en uddannelse, ville det øge sandsynligheden for beskæftigelse med 9-14 procentpoint. Dansk Erhverv bemærker dog, at dette vil medføre betydelige udgifter til flere uddannelsesforløb og reducere arbejdsudbud imens uddannelserne gennemføres.

## FORBRUGERRÅDET TÆNK

Forbrugerrådet Tænk finder det, i lighed med DØR, bekymrende, at danske husholdninger har så høj en gæld sammenlignet med andre lande, og at en stor del af gælden fortsat består af risikable lån (rentetilpasnings- og afdragsfri lån). Dette forhold gør husholdningerne unødigt sårbare over for konjunkturtilbageslag og rentestigninger. Kommende rentestigninger vil især slå hårdt igennem for mange forbrugere, fordi disse lægges oven i de store stigninger i **bidragssatserne**, vi har set gennem de senere år. Derfor vil der være ekstra stor risiko for, at danske forbrugere kan få så stramme økonomiske forhold, at de ikke har råd til at blive i deres bolig. Hvis der samtidig indtræder et fald i aktiviteten på ejendomsmarkedet, som forudsat i indeværende rapport, vil boligen ikke kunne sælges, eller kun med betydelige tab. Hvor hårdt, en sådan situation vil slå igennem, vil givetvis være geografisk bestemt.

Vi hører ofte, at det kun er bruttogælden, der er høj, men at dette ikke er et problem, da nettogælden ikke er så høj, og at den høje bruttogæld modsvares af en høj opsparing. Men det hjælper ikke meget, da den store opsparing typisk vil være i form af pension, som ikke vil kunne afhjælpe den beskrevne situation.

I rapporten omtales ikke et andet, men væsentligt gældsforhold - nemlig det hastigt voksende **digitale lånemarked for forbrugslån**. Disse lån, til skyhøje renter, markedsføres intensivt, særligt overfor sårbare grupper. Mange forbrugere har problemer med denne type gæld, fordi kreditvurderingen ikke lever op til de standarder, vi normalt kender fra fx bankerne. I 2016 var det næsten hver tiende, som havde misligholdt låneaftaler. En af konsekvenserne er, at låntagerne ender i RKI, og på den måde let ender på et sidespor i samfundet. De nyeste tal viser, at over **200.000 danskere står i RKI** med misligholdt gæld på over 13 mia. kr. Forbrugerrådet Tænks analyser viser ligeledes, at ¼ af de danske unge (18-30 år) angiver at have et forbrugslån. Det er en uheldig start på voksenlivet. Problemerne med de mange gældsposter og de store konsekvenser for låntager og dennes familie, oplever vi med al tydelighed i Forbrugerrådet Tænks gældsrådgivning rundt omkring i Danmark.

Forbrugerrådet Tænk finder derfor, at der i kommende rapporter bør sættes fokus på, at Danmark er ét af de lande i verden, der har den største bruttogæld i husholdningssektoren.



Det gør danske husholdninger særligt sårbare overfor konjunkturtilbageslag og betyder, at en meget stor del af husholdningernes indkomst går til at betale til den finansielle sektor i form af renter, afdrag og gebyrer. Problemerne ved den høje gældsætning så vi tydeligt i forbindelse med finanskrisen, som var meget dyr for Danmark som helhed og individuelt for hver enkelt forbruger.

Forbrugerrådet Tænk finder endvidere, at opsparingen i husholdningerne bør øges ved at gøre det mere attraktivt at spare op og investere denne. Forbrugeren har i dag vanskeligt ved at gennemskue, at omkostningerne ved at spare op er bestemmende for det netto-afkast, man får ud af sin opsparing. **Omkostningerne ved at investere er uigennemsigtige, og manglende konkurrence resulterer derfor i for høje omkostninger ved at investere.** Forbrugerrådet Tænk har beregnet, at blot 1 % øgede investeringsomkostninger henover et livsforløb vil betyde ca. 4 års senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet for at kunne opretholde det samme forbrug.

Endvidere må det sikres, at pensionssystemet er indrettet, så det giver **forbrugerne incitamenter til at spare op til pension.** Vi er derfor enige med DØR i, at der stadig er behov for at se på samspilsproblemerne, så det bliver mere fordelagtigt at spare op til pension, også for den såkaldte restgruppe. I den forbindelse bør der også ses på problemet med, at ældre har sværere ved at nedspare i friværdien i deres bolig pga. strammere låneregler. Det giver et mindre incitament til at afdrage på lånene i de yngre år.

Samlet set finder Forbrugerrådet Tænk, at det kunne være et **kommende emne for DØR at se nærmere på, hvordan vi kan fremme opsparingen og mindske gældsætningen i danske husholdninger.** Dette skulle ske med henblik på at gøre husholdningerne, og det danske samfund, mindre sårbare over for konjunkturtilbageslag og derved undgå, at der skabes ubalancer i økonomien, som kan fremkalde en økonomisk krise. I det lys er Forbrugerrådet Tænk enig med DØR i, at den finansielle regulering spiller en vigtig rolle i at mindske gældsætningen og omkostningerne ved en økonomisk krise.

Forbrugerrådet Tænk mener, at **alle skal være med til at løse opgaven med at gøre Danmark klimaneutral** senest i 2050. Både forbrugere, politikere, industri, handel og landbrug. Det er både ret og rimeligt, og det er også den mest effektive og billigste måde at nå målet på. Derfor bør de stigninger i afgifterne på drivhusgasser, som er nødvendige, være designet, så alle parter får stærke incitamenter til at tage de rigtige beslutninger, når de skal investere på langt sigt. Forbrugerrådet Tænk støtter derfor rapportens opfordring om en tidlig udmelding om, at alle, inklusive landbruget, vil skulle omstille sig. Vi vil samtidig pege på behovet for at sikre folkelig opbakning bag afgifterne, hvilket kræver, at de skrues sammen, så de dels er socialt afbalancerede, dels for en typisk familie i udgangspunktet er udgiftsneutrale – altså at prisstigninger på klimabelastende forbrug modsvares af prisfald på mere klimavenligt forbrug.

Det er vigtigt, at der kanaliseres kapital til klimavenlige investeringer. Og for mange forbrugere er det vigtigt at kunne se, om deres opsparing investeres klimavenligt. Bl.a. derfor bør alle parter støtte Forbrugerrådet Tænks og andres arbejde med at etablere en dansk **'Fair Finan-**

ce Guide', som er et værktøj til bl.a. at rate investeringer, pensionskasser og banker ud fra en række etiske og klimamæssige parametre.

## CEPOS

### Kapitel 1. Konjunktur og offentlige finanser

Vismændene forventer en vækst i dansk økonomi på 2 pct. årligt de kommende år, og vismændene vurderer, at beskæftigelsen ligger ca. 30.000 personer over det strukturelle niveau. Samtidig er der udsigt til en fortsat stigning i arbejdsstyrken frem mod 2025, hvilket bidrager til at lette presset på arbejdsmarkedet. Vismændene vurderer, at de kommende års relativt høje vækst vil ende med en såkaldt "blød landing". Dette er jeg enig i. For næste år vurderer de, at den planlagte, moderate stramning af finanspolitikken er passende. Dette er jeg også enig i.

Vismændene vurderer imidlertid, at det kan blive relevant med en finanspolitisk stramning, hvis presset på arbejdsmarkedet bliver betydeligt større end forventet. Vismændene nævner her, at det kan ske på udgiftssiden (lavere offentligt forbrug og investeringer) og på indtægts-siden (højere skatter). Vismændene nævner i den forbindelse ikke, at en stramning via det offentlige forbrug ifølge Finansministeriets og vismændenes tidligere analyser er betydeligt mere effektiv end højere skat. Årsagen er, at aktivitetseffekten på kort sigt er betydeligt større (op til 10 gange så stor) af ændringer i det offentlige forbrug end skattestigninger. Dette kunne vismændene godt nævne, herunder fordi en opstramning på skattesiden må forventes at reducere den strukturelle beskæftigelse. Dette kan man ikke forvente af en nedgang i det offentlige forbrug.

Vismændene fremhæver, at presset på arbejdsmarkedet imidlertid også kan adresseres mere direkte gennem tiltag, der øger det effektive arbejdsudbud. Vismændene anbefaler imidlertid ikke tiltag, der varigt øger arbejdsudbuddet. I stedet peger de på tiltag, der fremmer "arbejdsmarkedets tilpasningsevne", herunder konjunkturafhængig dagpengeperiode. Jeg forventer ikke, at en konjunktur-afhængig dagpengeperiode kommer til at fungere i praksis. Bl.a. risikerer man en de facto forlængelse af dagpengeperioden, fordi politikerne kan få svært ved at reducere dagpengeperioden, når ledigheden begynder at falde.

Vismændene fremfører, at tiltag der varigt øger arbejdsudbuddet, skal foretages ud fra overvejelser om afvejning mellem fordeling og vækst og ikke ud fra konjunktursyn. Over for dette vil jeg fremføre, at når danske virksomheder i mange tilfælde har svært ved at besætte ledige stillinger, så er det også et godt tidspunkt til at gennemføre reformer, der varigt øger den strukturelle beskæftigelse. Det vil øge varigheden af opsvinget, og det vil øge væksten frem mod 2030, hvor Finansministeriet blot forventer en vækst på 1 pct. pr. indbygger. Der ligger velbeskrevne forslag fra bl.a. Finansministeriet og Dagpengekommisionen, der kan løfte den strukturelle beskæftigelse med ca. 100.000 personer. Det drejer sig bl.a. om reformer af dagpenge, efterløn, folkepension og skat.

## Kapitel 2 om skat og arbejdsudbud

Vismændene skal have ros for at sætte fokus på dynamiske effekter af lavere skat og for selv at estimere en elasticitet.

Vismændene finder en arbejdsudbudselasticitet på 0,1. Det svarer til, hvad der allerede anvendes i Finansministeriet og vismændenes analyse og understøtter dermed umiddelbart Finansministeriet. Vismændenes beregning er imidlertid en kortsigtseffekt, hvor det antages, at tilpasningen til lavere marginalskat sker allerede inden for 1 år. Man må forvente, at flere vil reagere efter 2, 3 og flere år, hvis der f.eks. skal tages stilling til jobskifte, merarbejde og bijob. Dvs. at vismændenes elasticitet fanger ikke den fulde effekt på arbejdstimerne. Finansministeriet har tidligere opgjort, at tiltag der påvirker arbejdsudbuddet, først har fuld effekt efter 5 år. Derfor er det min vurdering, at vismændenes estimat undervurderer effekten på længere sigt af at sænke marginalskatten, og indikerer dermed, at Finansministeriet benytter en for lille elasticitet. Dette kunne vismændene godt understrege.

Det er vigtigt at påpege, at vismændene kun estimerer en elasticitet for timeeffekt, men ikke for den skattepligtige indkomst. Dvs. at en væsentlig del af effekten af lavere marginalskat – nemlig produktivitetseffekten – fanges ikke af estimationen. Den øgede produktivitet følger af, at lavere marginalskat gør det mere attraktivt at arbejde for en bonus, forfremmelse, tage et højere lønnet job, opkvalificere og uddanne sig mv. Også derfor undervurderer vismændenes elasticitet den samlede effekt på velstanden af lavere marginalskat. Det er meget svært at forestille sig, at marginalskatten ikke skulle påvirke produktiviteten, jf. Produktivitetskommissionen.

I estimationen af arbejdsudbudselasticiteten indlægger DØR som antagelse, at *"elasticiteterne antages at være relativt høje for personer med en lav arbejdstid."* Det er imidlertid en central del af at vurdere adfærdseffekterne, hvorvidt de er større eller lavere i toppen eller bunden af indkomstskalaen. I stedet for at forsøge at estimere dette, antager vismændene, at effekterne er mindst for personer med længst arbejdstid (og dermed typisk de højeste indkomster).

Professor Claus Thustrup Kreiner har tidligere påpeget, at på baggrund af den eksisterende litteratur bør man anvende en elasticitet (mht. indkomst), som enten er stigende med indkomsten eller ens på tværs af indkomster. Selvom personer med lav arbejdstid umiddelbart har mere rum til at øge arbejdstiden, så kan man omvendt også forestille sig, at personer med høj arbejdstid har større fleksibilitet i arbejdstiden: Selvstændige kan tage flere kunder ind, en topchef kan tilvælge bestyrelsesposter og højtuddannede kan undervise på universitetet. Antagelsen om faldende elasticitet er derfor meget problematisk.

Vismændene understreger usikkerheden i estimationen. I den forbindelse finder de, at man ikke kan afvise negative selvfinansieringsgrader. Givet at vismændene finder, at der ikke er nogen indkomsteffekt, og at substitutionseffekten i økonomisk teori kun kan trække i retning af øget arbejdsudbud ved lavere marginalskat, kan man undre sig over, at vismændene understreger, at der kan være negative selvfinansieringsgrader uden at påpege, at det ifølge standard økonomisk teori ikke er plausibelt. I gennemgangen af usikkerheden kunne vismændene

også i større grad påpege, at deres estimation kun dækker 1 års-elasticiteter. Dette trækker kraftigt i retning af en undervurdering af elasticiteten.

Vismændene leverer en udmærket gennemgang af litteraturen om effekter af lavere marginals-kat. Det fremgår, at litteraturen ofte finder en elasticitet på omkring 0,1, når man måler på effekt på arbejdstiden. Vismændene gør opmærksom på, at nyere undersøgelser typisk fokuserer på effekten på skattepligtig indkomst (her fanges ikke bare effekten på arbejdstid, men også på produktivitet, indkomstflytning over tid og mellem skattebaser). Resultaterne af disse undersøgelser finder som forventet ofte en højere elasticitet, end når man blot estimerer effekten ud fra arbejdstimer. Vismændene fremhæver også, at de sidstnævnte undersøgelser kun i begrænset omfang fanger potentielle langsigtede effekter via uddannelsesvalg, opkvalificering og mobilitet på arbejdsmarkedet. Undersøgelser der fanger disse langsigtede effekter finder betydeligt højere elasticiteter. Bl.a. finder Chetty (2009) og Kreiner m.fl. (2015) på danske data elasticiteter på 0,34 hhv. 0,15-0,35 (med den foretrukne specifikation i den høje ende af intervallet).

Vismændene gør sig relevante overvejelser om selvfinansieringsgrader, når man regner på elasticiteter estimeret ud fra skattepligtig indkomst. Vismændene gør opmærksom på, at højere produktivitet via højere private timelønninger medfører højere udgifter til dagpenge, kontanthjælp, folkepension mv. som konsekvens af satsreguleringssystemet. Dette bør der korrigeres for, hvis man lægger elasticiteten for skattepligtig indkomst til grund ved beregningen af selvfinansieringsgraden.

Vismændene fremfører også, at en skatteændring, der øger produktiviteten i både den private og den offentlige sektor på lang sigt kan forventes at øge lønningerne i begge sektorer. Den højere produktivitet muliggør, at det samme offentlige serviceniveau kan tilbydes med færre offentligt ansatte. Såfremt produktivitetstigningen giver anledning til serviceforbedringer – og ikke personalereduktion – vil de tilhørende lønstigninger forøge de offentlige udgifter. Men hvis politikerne ikke vælger at øge serviceniveauet (når marginalskatten sænkes), sker der ikke en reduktion i selvfinansieringsgraden sfa. af højere offentlige lønninger. Da det ikke er logisk, at politikerne pr. automatik skal øge det offentlige serviceniveau, fordi de sænker marginalskatten, bør selvfinansieringsgraden ikke reduceres, når man beregner selvfinansieringsgraden ud fra elasticiteten beregnet på skattepligtig indkomst.

### **Kapitel 3. Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Kapitlet viser, at der er sket en stigning i andelen af ufaglærte med dansk baggrund, der langvarigt er på offentlig forsørgelse. En mulig forklaring ifølge vismændene er, at de danske ufaglærte i dag er mindre jobparate. Bl.a. fordi flere og flere får en uddannelse. Og den mindre restgruppe – der er ufaglærte – kan have problemer, der gør at de er mindre jobparate.

Vismændene finder, at der er sket en betydelig stigning i andelen af ufaglærte, der på et tidspunkt har påbegyndt en uddannelse. Blandt de 29-årige danske ufaglærte havde 78 pct. i 2016 på et tidspunkt påbegyndt en ungdomsuddannelse og 73 pct. havde påbegyndt en erhvervsuddannelse. Der er imidlertid et betydeligt frafald på erhvervsuddannelserne, hvor kun ca. halvdelen af dem, der påbegyndte en erhvervsuddannelse i 2017, forventes at fuldføre

uddannelsen. Vismændene konkluderer, at hvis man ønsker at mindske antallet af ufaglærte, bør fokus derfor rettes mod at fastholde de unge, der starter på en ungdomsuddannelse. Det er imidlertid uvist, hvordan dette skal ske.

Når de ufaglærte har mange udfordringer, og når 3 ud af 4 allerede har forsøgt at gennemføre en faglært uddannelse, bør man være meget påpasselig med blot at anbefale mere uddannelse. I det lys har mange ufaglærte formentligt mere behov for at komme i job fremfor at opleve flere nederlag i uddannelsessystemet. For at fremme dette, bør politikerne ændre på kontanthjælpssystemet, så unge ufaglærte som udgangspunkt bliver kategoriseret som jobparate. I dag bliver unge ufaglærte unge 30 år desværre automatisk klassificeret som uddannelsesparate.

## FINANS DANMARK

### Konjunkturvurdering, arbejdsmarked og offentlige finanser

Finans Danmark deler grundlæggende formandskabets vurdering af den aktuelle konjunktursituation i dansk økonomi. Vi finder dog, at formandskabets forventninger til produktivitetsvæksten i de førstkomende år er til den optimistiske side, hvilket imidlertid modsvares af tilsvarende optimistiske forventninger til fremgangen i eksporten og det private forbrug på efterspørgselssiden. Samlet set er Finans Danmark derfor enig med formandskabet i, at den planlagte stramning af finanspolitikken i 2019 er passende, ikke mindst i lyset af situationen på arbejdsmarkedet.

Formandskabet rejser således en relevant bekymring for presset på arbejdsmarkedet og analyserer konsekvenserne af en svagere end ventet produktivitetsvækst. Formandskabet vurderer, at denne pressituation på arbejdsmarkedet vil slå kraftigst ud på boligmarkedet, ligesom de andetsteds nævner, at lønpresset under 00'ernes overophedning i sig selv bidrog til gældsfinansieret forbrug og boligkøb. Finans Danmarks finder, at formandskabets vurdering kan være svær at forstå ud fra gængs økonomisk tænkning.

Formandskabet noterer endvidere, at husholdningerne siden finanskrisen har haft et stort konsolideringsbehov, som hævdes fortsat at medvirke til at dæmpe forbrugsvæksten. Finans Danmark hæfter sig ved, at formandskabet ikke fremlægger egne argumenter eller evidens for denne konklusion – og i øvrigt forudsætter en betydelig vækst i det private forbrug frem mod 2025. Den akademiske forskning på området er ikke entydig – fx har uafhængig forskning påvist, at danske husholdninger med høj gæld ikke reducerede deres forbrug mere end andre efter krisen – men det står fast, at husholdningernes nettoformue hører til den højeste fjerdedel blandt OECD-landene, og at flere registerbaserede analyser viser, at de danske husholdninger kan klare endog betydelige rentestigninger uden at komme i finansielle problemer.

Formandskabet gennemgår flere reformtiltag, der kan påvirke arbejdsudbuddet strukturelt såvel som konjunkturt. I denne sammenhæng fremhæves tiltag, der kan øge tilgangen af udenlandsk arbejdskraft, som konjunkturrelle. Det er oplagt, at sådanne tiltag kan styrke ar-

bejdsmarkedets tilpasningsevne over konjunkturcyklussen, men gode rammevilkår for udenlandsk arbejdskraft kan også føre til en stigning i den strukturelle arbejdsstyrke. Det gælder ikke mindst i videntunge tjenestebrancher. Disse brancher er typisk karakteriseret ved høj værditilvækst og dermed høje offentlige nettoindtægter pr. beskæftiget.

### **Pensionssystemet**

Finans Danmark deler formandskabets opfattelse, at de mange ændringer i pensionssystemet skaber usikkerhed hos borgerne. Ændringerne er samtidig ganske dyre at implementere i penge- og pensionsinstitutterne, hvilket i sidste ende reducerer pensionsopsparingen for den enkelte. Vi er derfor enige med formandskabet i, at en tilpasning af pensionssystemet, som håndterer samspilsproblemet, skal bygge på grundige og gennemtænkte analyser. Vi finder samtidig, at sådanne analyser af pensionssystemet også bør fokusere på lige muligheder for alle udbydere af pensionsprodukter til gavn for kunderne.

### **Finansiel regulering**

Formandskabet bemærker, at erfaringer fra tidligere højkonjunkturer har vist, at boligmarkedet i kombination med svag finansiel regulering kan initiere og forstærke ubalancer i økonomien. Stram finansiel regulering kan således bidrage til at begrænse risikoen for store finansielle ubalancer under en højkonjunktur og samtidig dæmpe de samfundsøkonomiske omkostninger ved en efterfølgende lavkonjunktur.

Finans Danmark er i hovedtræk enig med formandskabet. Denne erfaring fra krisen i 00'erne er da også blevet omsat i bl.a. skærpede kapitalkrav og likviditetskrav såvel som en mere forsigtig kreditpolitik. Det er imidlertid afgørende at slå fast, at skærpet finansiel regulering også indebærer omkostninger for samfundet, idet den i sidste ende indebærer et højere renteniveau, der dæmper væksten i økonomien. Den store udfordring er derfor at finde det rette niveau for den finansielle regulering mellem robuste banker på den ene side og deres evne til at understøtte vækst og investeringer i virksomhederne på den anden.

Finans Danmark støtter og har bidraget konstruktivt til de mange stramninger, der er indført; det er vores opfattelse, at tiden nu er til, at vi alle gør os erfaringer med det nye finansielle rammeværk, hvoraf væsentlige elementer endnu er under indfasning.

### **Den kontracykliske buffer**

Til det nye rammeværk hører den såkaldt kontracykliske buffer. Formandskabet angiver, at hensigten bag denne er, at den "skal øges i gode tider og frigives igen ved et tilbageslag", så det sikres, at "kreditinstitutterne benytter gunstige tider til at polstre sig til dårlige tider". Finans Danmark lægger vægt på, at dette ikke var formålet med den kontracykliske buffer, da den med afsæt i omfattende analyser fra bl.a. BIS blev indført efter krisen. Som det fremgår af EU-direktivet, skal buffersatsen derimod "afspejle kredityklussen og risiciene som følge af overdreven udlånsvækst."

Situationen er imidlertid den, at kreditudviklingen har været meget lav – i et omfang så den samlede private kreditgivning har udviklet sig svagere end økonomien som helhed under det

indeværende opsving, hvormed kreditkvoten er faldet. Vi undrer os derfor over formandskabets vurdering, at opsvinget til dels har været kreditdrevet.

Finans Danmark anerkender, at der på særlige dele af boligmarkedet har været væsentlige prisstigninger, og at konkurrencen mellem bankerne er skærpet – til gavn for husholdninger og virksomheder. Denne udvikling giver anledning til skærpet årvågenhed og til klog brug af målrettede makroprudentielle indgreb – men i en situation med ganske moderat kreditudvikling finder vi, at det er meget tidligt at øge den kontracykliske buffer yderligere til niveauer, der ellers kun findes i EU-lande med betydeligt stærkere kreditvækst end i Danmark. Man skal huske på, at den kontracykliske buffer rammer alle kreditinstitutter – både de lokale institutter ude i landet, hvor der fortsat er ledig kapacitet, såvel som dem, der konkurrerer om kunderne i de større byer.

#### **Boligmarkedet, ejendomsvurderinger og makroprudentielle tiltag**

Finans Danmark deler i hovedtræk formandskabets vurdering af den aktuelle situation på boligmarkedet, herunder udviklingen i hovedstaden, hvor der er tegn på afdæmpning efter flere år med stærk fremgang. Det skal ses i sammenhæng med, at der fra årsskiftet blev indført en ny bestemmelse for udlån til husholdninger med høj gæld, som begrænser adgangen til afdragsfrie og variabelt forrentede lån for husholdninger med en gæld på mere end fire gange årsindkomsten og belåning på mere end 60 pct. af boligværdien. Dette var udmøntning af en henstilling fra Det Systemiske Risikoråd og et eksempel på et målrettet og balanceret makroprudentielt indgreb.

Finans Danmark har bakket op om disse nye retningslinjer, og Erhvervsministeriet har for nylig dokumenteret, at andelen af nye risikable boliglån er nedbragt markant, siden de nye retningslinjer trådte i kraft. De nye retningslinjer skal desuden ses i lyset af tidligere gennemførte tiltag, fx krav om 5 pct. egenfinansiering ved køb af ejerbolig, som kan have bidraget til udviklingen. Finans Danmark er desuden enig med formandskabet i, at det skaber usikkerhed, at de nye ejendomsvurderinger er udskudt. Yderligere udskydelser kan forstyrre en stabil udvikling på boligmarkedet; omvendt er det vigtigt at sikre den bedst mulige troværdighed om det nye ejendomsvurderingssystem gennem pålidelige og gennemarbejdede ejendomsvurderinger.

#### **NEP-krav og gældsbuffer for realkreditinstitutter**

Formandskabet bemærker, at realkreditinstitutter "foreløbigt er fritaget fra NEP-kravet, men i stedet skal opfylde et krav om supplerende sikkerhed for udstedelse af særligt dækkede obligationer". Vi skal understrege, at realkreditinstitutterne i stedet for et NEP-krav er omfattet af et dansk krav om en såkaldt gældsbuffer, som udgør 2 pct. af det uvægtede udlån.

Folketinget evaluerede gældsbufferen dette forår og vedtog at forhøje den yderligere med effekt fra 2022 for realkreditinstitutter, der er udpeget som systemisk vigtige, eller indgår i konsolidering med et sådant institut. Med lovændringen vil gældsbufferen for realkreditinstitutter altid være minimum 2 pct., og summen af koncernens kapitalkrav, gældsbufferkrav og krav til nedskrivningsegnede passiver vil altid udgøre mindst 8 pct. af koncernens samlede passiver.

Kravet om supplerende sikkerhed, som også omtales af formandskabet, vedrører situationen, hvor et realkreditlån finansieret med særligt dækkede obligationer/særligt dækkede realkreditobligationer går ud over lånegrænsen, efter at lånet er givet. Det sker, hvis ejendomspriserne falder. I den situation skal realkreditinstituttet stille supplerende sikkerhed.

## FTF

### Konjunkturvurdering og offentlige finanser

FTF noterer sig, at formandskabet vurderer, at dansk økonomi er i begyndelsen af en højkonjunktur uden aktuelle tegn på overophedning. Formandskabet forventer, at de kommende års høje vækstrater ender med en blød landing. FTF er enig med formandskabets forbehold overfor at gennemføre midlertidige stramninger i det offentlige forbrug, som en reaktion på en eventuel kommende overophedning og at tilpasninger i det offentlige serviceniveau så vidt muligt bør ske ud fra et politisk valg.

Samtidig peger formandskabet på, at finanspolitikken i den aktuelle økonomiske situation er passende. Det ændrer dog ikke FTF's opfattelse af, at regeringens fastlagte råderum skal anvendes til offentligt forbrug fremfor skattelettelser og der generelt er behov for et løft af vækstraterne, der følger demografien og velstandsudviklingen.

FTF mener, at vækstraterne i det offentlige forbrug i en lang årrække har været for lave, og ligget langt under den vækst, som den demografiske udvikling og velstandsudviklingen tilsiger. Det bekræftes i rapporten, hvor formandskabet viser, at det offentlige forbrug efter 2010 udgør en stadig faldende andel af økonomien (strukturelt) og i dag ligger på et lavere niveau end før krisen.

Samtidig kan FTF konstatere, at beregninger i rapporten viser, at der inden for regeringens egen 2025-plan efter 2022 er økonomisk råderum til, at det offentligt forbrug kan vokse med det demografiske – og velstandskorrigerende træk, givet at hele råderummet anvendes til offentlig service. Det vil svare til en årlig vækst i de offentlige forbrugsudgifter på 5 mia. kr. Regeringens mål for den offentlige forbrugsvekst fra 2019-2025 er 0,4 pct. årligt svarende til ca. 2 mia. kr. om året.

FTF støtter fuldt og helt formandskabets anbefaling om, at der er behov for en evaluering og analyse af de regler og rammer som finanspolitikken fastlægges ud fra. FTF mener, at saldo-kravet i budgetloven er unødigt stramt, da kravet er fastlagt ud fra det niveau som var relevant i 2011, og derfor ikke tilpasset den nuværende økonomiske situation. FTF mener det i forbindelse med revision af budgetloven bør sikres, at saldo-kravet løbende genberegnes, så det følger MTO-kravet. Ligeledes er FTF enig med formandskabet i, at der er behov for at styrke det flerårige perspektiv i finanspolitikken, ved at udgiftslofterne reelt bliver flerårige. Der vil sikre mere effektiv anvendelse af de offentlige midler.



### **Skat og arbejdsudbud**

FTF vil gerne kvittere for, at formandskabet har gennemført en analyse af, hvordan ændringer i beskatning af arbejdsindkomst påvirker arbejdsudbuddet. De fremlægger dermed et vigtigt bidrag i forholdt til den aktuelle debat om regneprincipper af økonomisk politik.

Formandskabet konkluderer, at analysens resultater ikke afviger fra de elasticiteter som i dag anvendes ved konsekvensberegninger i ministerierne. Men samtidig afdækkes, at der knyttet betydelig usikkerhed til arbejdsudbudseffekten, hvorved skatteændringer både kan have positive og negative selvfinansieringsgrader. På den baggrund bakker FTF fuldt op om formandskabets anbefaling om, at de store usikkerheder fremover bør fremgå, når ministerier fremlægger beregninger af politiske forslag, aftaler og afgiver svar til udvalg mm., så politikkerne får det rette beslutningsgrundlag.

For FTF vidner den betydelige usikkerhed om størrelsen af de dynamiske effekter, at man ikke ud fra et økonomisk rationale kan afgøre om skattelettelser gavner arbejdsudbuddet og dermed dansk økonomi. Afvejningen mellem skatlettelser eller mere velfærd er derfor i sidste ende et politiske spørgsmål, hvor lettelse i topskatten helt sikker vil have negative fordelings-effekter, mens der hersker usikkerhed arbejdsudbudseffekterne. FTF synes derudover at det er interessant, at arbejdsudbudselasticiteten for mænd er ganske lille og ikke signifikant. Arbejdskraftmangel i mandsdominerede brancher kan derfor ikke umiddelbart løses gennem skattesystemet.

FTF støtter derudover formandskabets overvejelser som, at timeelasticiteten kan variere over tid og befolkningsgrupper. Det er derfor være relevant, at der løbende forskes i de dynamiske effekter af skatteændringer.

## **ARBEJDERBEVÆGELSENS ERHVERVSRÅD**

### **Konjunktur og offentlige finanser**

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) er enig i hovedtrækkene i Formandskabets prognose for dansk økonomi. AE ser ikke noget problem i, at beskæftigelsen ligger lidt over sit strukturelle niveau. Et moderat pres på arbejdsmarkedet gør det lettere for de grupper, der i dag befinder sig i udkanten af arbejdsmarkedet at komme i arbejde.

Den vedvarende stigning, vi så i beskæftigelsen fra midten af 90'erne og frem, skyldtes ikke kun reformer, men også de gode konjunkturer. Derfor bør finanspolitikken de kommende år også understøtte den positive udvikling på arbejdsmarkedet. Opsvinget er så selvbærende, at der ikke er nogen grund til, at finanspolitikken øger farten i dansk økonomi, men omvendt skal finanspolitikken heller ikke strammes for voldsomt.

AE er helt enig i, at et evt. pres på arbejdsmarkedet ikke skal afhjælpes gennem klassiske udbudsreformer, som kan have bivirkninger i form af svækket sikkerhedsnet og øget ulighed. Hvis presset på arbejdsmarkedet bliver for stort, skal det afhjælpes gennem finanspolitikken. I forhold til den aktuelle finanspolitik er det også værd at bemærke, at det ligeså hurtigt kan

blive nødvendigt at holde hånden under økonomien igen, hvis væksten i udlandet svigter. Usikkerhederne i de globale konjunkturer er, som Formandskabet helt rigtigt skriver, store.

AE er enig i, at det er positivt med en vis regulering af den finansielle sektor. Der har historisk været en tendens til, at reguleringen lempes i de gode tider og strammes op efter, at problemerne er indtrådt. Derfor skal man afholde sig fra større dereguleringer og løbende opdatere kravene til finanssektoren i takt med, at der kommer nye finansielle produkter på markedet.

### **Skat og arbejdsudbud**

AE mener, at den store usikkerhed, der findes omkring, hvorvidt arbejdsudbudselasticiteten for mænd er forskellig fra nul, bør afspejles i de økonomiske ministeriers regneprincipper. De økonomiske ministerier må nødvendigvis tage konsekvensen af dette ved at undlade at indregne dem.

AE mener, at afledte adfærdsvirkninger på arbejdsudbuddet ikke bør indregnes på den korte bane, fx ved finanslovsforhandlinger.

Formandskabet benytter resultaterne fra en ny empirisk undersøgelse til at vurdere usikkerheden af de afledte adfærdsvirkninger på arbejdsudbuddet af hypotetiske ændringer i skattesystemet. Formandskabet finder, at usikkerheden på de beregnede effekter er meget stor. AE er enig med Formandskabet i, at den store usikkerhed omkring de afledte adfærdsvirkninger på arbejdsudbuddet af ændringer i skattesystemet bør betones, når der indregnes afledte adfærdsvirkninger.

### **Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

AE mener, at det er en succes, at flere har fået en uddannelse. AE mener desuden, at man kan sige, at der bliver mindre og mindre behov for ufaglærte. Det understøttes af figuren i kapitlet, der viser, at andelen af beskæftigede ufaglærte er faldet siden 1985. Derudover har AE tidligere vist, at der forventeligt vil komme et overskud af ufaglærte de kommende år, samtidig med at vi vil komme til at mangle folk med en erhvervskompetencegivende uddannelse. Yderligere viser den historiske udvikling, at mere end 300.000 ufaglærte job er forsvundet de sidste 20 år.

Flere forhold i kapitlet peger i retning af at værne om vores flexicurity-model. Blandt andet at den teknologiske udvikling kan sætte de ufaglærte under pres.

AE kvitterer for den grundige kortlægning af ufaglærte, men savner samtidig en konklusion på resultaterne. Hvis flere ufaglærte skal væk fra offentlig forsørgelse, så stiller det krav til et rummeligt arbejdsmarked. Tidligere har vi set, at marginaliserede grupper har haft markant nemmere ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet i højkonjunkturer. Dermed har vi nu en unik mulighed for at få de ufaglærte ind på arbejdsmarkedet eller i uddannelse. Det forudsætter således også, at virksomhederne vil medvirke til at skabe et rummeligt arbejdsmarked. Den aktive beskæftigelsesindsats kan være et vigtigt redskab til at reducere gruppen af offentligt forsørgede. Det kan derfor undre, at regeringen med erhvervs- og vækstpakken fra november 2017 har skåret omkring en milliard kr. årligt i de samlede udgifter til aktivering mv.

### **Effekten af uddannelse til ufaglærte**

AE kvitterer for et grundigt modelarbejde, hvor der tages højde for mange baggrundsforhold og desuden mange af de faktorer, som AE også tog højde for i den omtalte publikation fra 2017 som fx forældrenes uddannelse og jobsituation samt karakterer fra grundskolen. Formandskabet anvender også oplysninger om ungdomsjob i deres estimationer, som AE ligeledes har anvendt tidligere i analysen "Hæmsko: 10 sociale faktorer, der øger risikoen for at stå uden en uddannelse" (2013)

Formandskabet vælger i sine konklusioner at fokusere på de ufaglærte, der har den største sandsynlighed for at få en uddannelse. Det drejer sig om op til 100 personer. AE mener ikke, at det giver mening at fokusere på effekten af en så snævert afgrænset gruppe. Når man vil evaluere den marginale beskæftigelseseffekt af at give en faglært uddannelse til unge uden uddannelse, giver det god mening ikke at se på alle unge (altså gennemsnittet), da der formentlig vil være nogle unge, der er meget langt fra at kunne gennemføre en uddannelse. Omvendt giver det heller ikke mening at se på en så snævert afgrænset gruppe, som når Formandskabet vælger at fokusere på den yderste marginale gruppe med de største chancer for at fuldføre. Hvis man som Formandskabet kun fokuserer på de, der har de største chancer, så overser man potentialet for flere tusinde unge.

Formandskabet finder, at ufaglærte med lav sandsynlighed for en uddannelse stadig har en lav beskæftigelse som faglærte. Med Formandskabets formulering kan man komme til at overse den uhyre vigtige pointe, at den enkelte ufaglærte vil få forøget sin beskæftigelse, hvis vedkommende får en uddannelse som faglært. Det ses også af figurerne i kapitlet og er i tråd med, hvad AE viste i 2017; den enkelte ufaglærte, der får en faglært uddannelse, vil ikke komme op på samme beskæftigelse som alle faglærte, men de ufaglærte løftes betragteligt i forhold til deres eget udgangspunkt. Dermed vil den samlede beskæftigelse stige.

Formandskabet konkluderer, at det er fornuftigt, at der fortsat ikke regnes med fuldt gennemslag på beskæftigelsen ved et uddannelsesløft af ufaglærte. AE er enig i, at der ikke skal regnes med fuldt gennemslag. Men herfra til at sige, at man kun skal regne med en effekt, som er fundet på færre end de 100 bedst stillede ufaglærte, er der meget langt. Ingen af de to yderpunkter giver særlig meget mening.

Formandskabet nævner, at brobygningsuddannelser kan sikre, at flere får en faglært uddannelse. Der er også en lang række andre tiltag, der kan sikre, at flere får en faglært uddannelse. AE har for nylig vist, at der er stor forskel på skoleelevernes karakterer til afgangsprøverne alt efter, hvilken social klasse man er vokset op i. Derfor er en tidlig indsats vigtig. Den fortsat relativt høje mangel på praktikpladser er også en faktor, der gør det svært for nogle unge at få en uddannelse. Derudover bør man fjerne de gennemførte besparelser på erhvervsuddannelserne og voksen- og efteruddannelse samt sikre den aktive beskæftigelsesindsats.

## SÆRLIGT SAGKYNDIG TORBEN M. ANDERSEN

Konjunkturprognosen forudsiger en vækst på godt 2 % for 2019 og 2020. Beskæftigelsesgab – forskellen mellem faktisk og strukturel beskæftigelse – bliver positiv, hvilket signalerer et stigende pres på arbejdsmarkedet. Underliggende er den strukturelle beskæftigelse stigende – primært grundet tilbagetrækningsreformer – men den faktiske beskæftigelse vokser hurtigere. Økonomien er således i en højkonjunktur men uden tydelige tegn på overophedning, og der forudsiges en blød landing. Rapporten indeholder en god diskussion af muligheder for henholdsvis højere og lavere vækst. Den planlagte stramning af finanspolitikken vurderes at være passende.

Rapporten indeholder en udmærket diskussion af instrumenter til rådighed for traditionel finanspolitik og/eller strukturpolitiske tiltag, såfremt der er behov for at mindske presset på arbejdsmarkedet og økonomien mere generelt. I den sammenhæng savnes en mere præcis diskussion af mulighederne for at tage konjunkturstabiliserende tiltag. Rapporten sammenligner på en række områder udviklingen med højkonjunktoren og overophedningen i midten af 00'erne. At situationen ikke er sammenlignelig med toppen af højkonjunktoren i midten af 00'erne er imidlertid ikke en konkret anvisning i forhold til behovet for økonomisk-politiske tiltag, da det ikke er hensigtsmæssigt at bringe økonomien i en sammenlignelig situation. Det er lidt uklart, hvornår politiske initiativer er nødvendige. På side 37 anføres det: "Det er vigtigt at følge udviklingen på arbejdsmarkedet tæt, da lønstigningerne hurtigt kan tage fart, når arbejdsmarkedet strammer til". Såfremt der ikke er instrumenter, der kan virke med samme hast, som lønstigningerne kan sætte ind, efterlader dette en vigtig diskussion omkring timingen af stabilitetspolitikken.

Rapportens kapitel II indeholder en interessant diskussion og analyse af spørgsmålet om skatternes betydning for arbejdsudbuddet. Det er interessant og vigtigt, at rapporten bringer ny viden om skatternes effekt på arbejdsudbuddet. Det nævnes indledningsvist (side 93), at der alene "fokuseres på de isolerede konsekvenser af ændringer af beskatningen af arbejdsindkomst. Der tages således ikke højde for, at de offentlige udgifter, som skatteindtægterne anvendes til at finansiere..." Dette er på den ene side en forståelig afgrænsning, men på den anden side er den også stærkt afgrænsende. De isolerede effekter af beskatning kan strengt taget alene vurderes i forhold til skatteomlægninger, der holder det samlede provenu uændret. Skatteomlægninger implicerende ændret provenu og dermed offentlige udgifter skal vurderes samlet. Det rejser et spørgsmål i forhold til den empiriske tilgang, da empirien ikke vurderes for skattereformer – eller i øvrigt er formuleret på en måde, der alene vurderer effekterne af en skatteomlægning. Det efterlader en uklarhed omkring fortolkningen af de empiriske resultater og de økonomisk politiske implikationer heraf.

Boks II.7 præsenterer den arbejdsudbudsrelation, der ligger til grund for den empiriske analyse. Fremstillingen er umiddelbart ikke helt klar. Relationen indeholder marginals-katten, men lønnen er ikke eksplicit specificeret. Ud fra en teoretisk betragtning vil arbejdsudbudsbeslutningen langs den intensive margin afhænge af den marginale efterskat-løn. Relationen indeholder anden indkomst, hvilket er både relevant og uproblematisk. Tolkningen er imidlertid ikke helt klar. I den teoretiske gennemgang er der henvist til den indkomsteffekt, en ændring i

efterskat-lønnen udløser, mens indkomsteffekten efterfølgende tilsyneladende tolkes ud fra estimatet til anden indkomst. Da der er måleproblemer i forhold til anden indkomst (opsparing er opgjort ved ændring i et formuebegreb, som ikke indeholder alle formuegoder), er denne fremgang ikke uproblematisk.

I diskussionen af sammenhængen mellem skat og arbejdsudbud savnes der en diskussion af, at der er tegn på et trend fald i arbejdsudbudselasticiteterne over tid, jf. Bargain og Peichl, *Steady, State Labor Supply Elasticities: A Survey* (2013). En mulig forklaring kan være, at kvinder generelt har fået en mere stabil tilknytning til arbejdsmarkedet.

Det anføres flere gange i kapitlet, at de langsigtede effekter af skatteændringer må forventes at være større end de kortsigtede identificeret i den empiriske analyse. Dette er ikke helt oplagt. Der er en generel faldende tendens i arbejdstiden blandt OECD lande. Den meste oplagte forklaring herpå er indkomsteffekten, dvs. indkomsteffekten spiller en større rolle på længere end kort sigt, se f.eks. Boppart og Krusell, *Labour supply in the past, present, and future: A balanced growth perspective* (2016) for en diskussion.

Kapitel III omhandlede de ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet falder i forlængelse af behandlingen af modtagere af overførselsindkomster og marginaliserede i tidligere rapporter. Kapitlet rejser en række vigtige og centrale spørgsmål og præsenterer nogle interessante empiriske perspektiver på problemstillingen.

En væsentlig pointe i kapitlet er ændringen i sammensætningen af ufaglærte over tid og i takt med, at gruppen mindskes. Denne selektionseffekt medvirker til, at gruppen af ufaglærte er mindre arbejdsmarkedsparete end tidligere. Det ville være interessant, hvis betydningen af forskellige baggrundsfaktorer kunne afklares mere specifikt for dermed at kunne vurdere, om problemerne kunne afhjælpes ved en tidligere indsats over for socialt udsatte grupper (forældre og børn i en tidlig alder).

Kapitlet præsenterer en analyse af beskæftigelsesmulighederne for gruppen af ufaglærte uden uddannelse ud over grundskolen, såfremt de får en erhvervskompetencegivende uddannelse. Metoden er at sammenligne beskæftigelsesandsynligheden som ufaglært med beskæftigelsesandsynligheden som faglært vurderet ud fra de pågældendes baggrundsvariable. Tolkningen af denne fremgangsmåde er umiddelbart ikke helt klar. Som det fremgår af kapitlet, har størstedelen af de ufaglærte på et tidspunkt påbegyndt men ikke afsluttet en uddannelse, se figur II.27. Der må således være nogle baggrundsfaktorer, der medvirker til at forklare, hvorfor uddannelsen ikke er gennemført. Det er ikke klart, hvorledes metoden tager højde for en sådan uobserveret heterogenitet.

Som bekendt – og tidligere diskuteret af formandsskabet – er kontanthjælpssystemet omlagt for personer under 30 år uden uddannelse. Der savnes en diskussion af, i hvilket omfang denne politikændring i lyset af resultaterne i kapitlet har sandsynlighed for at lykkes.

## SÆRLIGT SAGKYNDIG METTE EJRNÆS

### Kapitel II: Skat og arbejdsudbud

Dette er et spændende og vigtigt kapitel, som belyser arbejdsudbudseffekterne af ændringer i beskatningen på arbejdsindkomst. Kapitlet indeholder en god gennemgang af de vigtigste studier på området. Desuden indeholder kapitlet en ny empirisk analyse af effekterne på arbejdsudbuddet. I denne analyse estimeres arbejdsudbudseffekterne ved at udnytte variation i skattesatser mellem kommuner og over tid. Dog tages der i analysen ikke højde for, at arbejdsudbuddet også kan være påvirket af serviceniveauet i kommunen f.eks. gennem pris og kvaliteten af børnepasning. I rapporten fra De økonomiske Råd fra foråret 2017 er det netop vist, at serviceniveauet ved børnepasning påvirker beskæftigelsen og herved arbejdsudbuddet. Hvis kommunerne, samtidig med at de ændrer skattesatserne, også ændrer serviceniveauet mht. børnepasning, kan det påvirke resultaterne og give misledende konklusioner.

Den empiriske analyse er baseret på arbejdskraftundersøgelsen, som er en stikprøve med ca. 30.000 individer. Arbejdskraftundersøgelsen har en svarprocent på ca. 63-68 procent. I forhold til analyserne kan man overveje, om den lave svarprocent kan påvirke resultaterne, hvis der er systematik i, hvem som ikke svarer. Den lave svarprocent vil også være endnu en kilde til usikkerhed omkring resultaterne. Det er prisværdigt, at kapitlet fremhæver den betydelige usikkerhed, der er forbundet med denne type af analyser, og at det bliver illustreret klart i et af afsnittene. Kapitlet viser også fint, at der er forskel på mænd og kvinders arbejdsudbudselasticitet. Det kunne være interessant at se, om der også er forskellige elasticiteter på tværs af alder og uddannelse.

Kapitlet afsluttes med en analyse af de fordelingsmæssige konsekvenser af en ændring af skatten på arbejdsindkomst. Kapitlet får således tydeligt vist, hvordan skatten vil påvirke indkomstfordelingen.

### Kapitel III: Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet

Dette er et spændende og meget interessant kapitel. Kapitlet forsøger at undersøge, hvilke forklaringer der kan være på, at gruppen af danske ufaglærte klarer sig markant dårligere på arbejdsmarkedet i dag sammenlignet med for 15 år siden. Dette er et vigtigt emne, som ikke tidligere har været belyst. Kapitlet indeholder nogle fine deskriptive analyser, som tydeligt viser udviklingen. Analyserne viser, at gruppen af ufaglærte ikke blot har en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet, men at de også på en række andre sociale og helbredsmæssige forhold klarer sig markant dårligere. I rapporten forklares udviklingen med, at gruppen af ufaglærte er blevet mindre arbejdsmarkedssparat over tid, idet gruppen er blevet mindre, og det herved i højere grad er den svageste del, som er tilbage. Desuden fremføres, at også denne gruppe har fået sværere ved at komme i beskæftigelse i løbet af de seneste 15 år.

Kapitlet viser, at gruppen af ufaglærte 35-årige har fået dårligere helbred over tid sammenlignet med uddannede. I rapporten benyttes hospitalsindlæggelser som et mål for helbred. Det kan være problematisk at bruge hospitalsindlæggelser som helbredsmål for 35-årige, da der

kun er meget få, som indlægges i den aldersgruppe. Derfor er det muligt, at man reelt undervurderer helbredsforskellene mellem ufaglærte og uddannede.

Kapitlet viser, at der blandt ufaglærte er en overrepræsentation af mænd, enlige og barnløse. Det ville være interessant at se, om der har været en ændring over tid i andel af mænd, enlige og barnløse blandt ufaglærte. Alle de deskriptive analyser er lavet for hele gruppen af ufaglærte danskere. Det kunne have været interessant at opdele på mænd og kvinder, fordi mænd er overrepræsenteret i gruppen.

Konklusionerne i kapitlet bygger på en empirisk analyse, hvor sandsynligheden for langvarig offentlig forsørgelse er modelleret. I modellen tages højde for individuelle karakteristika så som køn, alder, helbred, opvækstvilkår etc. Dekomponeringen viser, at en del af udviklingen kan forklares ved, at gruppen af ufaglært har ændret sig over tid, men dette kan ikke forklare hele udviklingen. Det ser også ud til, at det er blevet sværere for gruppen at få beskæftigelse. Det ville være interessant, hvis man mere præcist kunne pege på, hvem det er, som har fået sværere ved at få beskæftigelse.

## SÆRLIGT SAGKYNDIG HELENA SKYT NIELSEN

### Kapitel II – Skat og arbejdsudbud

Kapitlet ser på effekten af indkomstskat på arbejdsudbud. Der præsenteres en ny dansk empirisk undersøgelse, som udnytter variationen i indkomstkattesatser som følge af diverse skattereformer og kommunevariation i perioden 1997-2015 til at estimere arbejdsudbudseffekter. Der findes en timeelasticitet på ca. 0,1 – lavere for mænd og højere for kvinder – som er forbundet med stor estimationsusikkerhed.

Den empiriske undersøgelse er interessant og relevant, men den efterlader dog nogle løse ender. Kapitlet diskuterer ganske udmærket centrale begreber og eksisterende litteratur. Der diskuteres også tidligere undersøgelser af effekten af indkomstskat på skattepligtig indkomst. Det er dog lidt uklart, hvorfor man ikke har analyseret effekten på skattepligtig indkomst i stedet for effekten på arbejdstid, selvom det godt nok har et selvstændigt formål at udfordre fundamentale parametre i de økonomiske regnemodeller. Dette valg forekommer umiddelbart lidt gammeldags, eftersom det er svært at forestille sig, at reaktioner på arbejdstidsmarginen er de væsentlige. Øget job- og geografisk mobilitet og produktivitet er formentlig mere centrale.

Undersøgelsen gør brug af den faktiske selvrapporterede arbejdstid, som målt i arbejdskraftundersøgelsen. En afgørende antagelse i denne undersøgelse er, at ændret arbejdstid giver sig udslag i ændret indkomst, som potentielt kan skyldes en aktiv adfærdsændring som følge af en skatteændring. For personer på jobløn (fast løn uden øvre arbejdstid) vil dette ikke nødvendigvis gælde, hvilket ikke diskuteres. Det er uklart hvor stor en andel af arbejdsstyrken, der er på sådanne kontrakter, men fænomenet kan give anledning til bias mod nul og estimationsusikkerhed.

### **Kapitel III – Ufaglærtes tilknytning til arbejdsmarkedet**

Kapitlet følger op på analyser af "Langvarigt offentligt forsørgede" i rapporten fra efteråret 2017, som beskrev udviklingen i andelen af befolkningen, som er langvarigt offentligt forsørgede, men som også efterlod nogle vigtige åbne spørgsmål. Disse spørgsmål stilles der skarpt på nu: Hvorfor er andelen af langvarigt offentligt forsørgede steget blandt ufaglærte med dansk baggrund? Kan uddannelse bringe disse mennesker ud af langvarig offentlig forsørgelse?

Kapitlet diskuterer først efterspørgslen efter ufaglært arbejdskraft. Diskussionen er baseret på et udpluk af litteratur fra de sidste 20 år og finder ikke noget entydigt svar på, om efterspørgslen efter denne type arbejdskraft er steget eller faldet. Kapitlet undersøger herefter udbuds-siden, hvor der er flere svar at hente.

Gruppen af ufaglærte med dansk baggrund adskiller sig væsentligt fra gruppen af uddannede på bl.a. sociale-, helbreds- og opvækstvilkår samt på intelligenstaget målt for mænd ved sessionen. Disse forskelle forklarer - ikke så overraskende - næsten halvdelen af forskellen i tilknytning til arbejdsmarkedet mellem ufaglærte og uddannede.

Gruppen af ufaglærte er reduceret over tid, flere er langvarigt offentlig forsørgede og de er i gennemsnit mindre arbejdsmarkedsparate målt på en vifte af sociale- og demografiske parametre. Beskrivelsen tegner et tydeligt billede af, at gruppen af ufaglærte med dansk baggrund har fået en mere ufavorabel sammensætning.

Kapitlet kulminerer med en undersøgelse af i hvilken grad erhvervsuddannelse forventes at kunne forbedre arbejdsmarkedstilknytningen. Analysen indikerer, at beskæftigelsen kan forbedres ca. 10 procentpoints som følge af uddannelse for de personer, som har højest sandsynlighed for at gennemføre en erhvervsuddannelse.

Konklusionen på analyserne er således, at der er brug for en langt bredere indsats end blot uddannelse for at få ufaglærte på langvarig offentlig forsørgelse tættere på arbejdsmarkedet. Det er nyttigt at se de detaljerede databeskrivelser, men konklusionerne er ikke overraskende.





