

## **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  
Landsorganisationen i Danmark  
Dansk Metal  
3F  
Akademikerne  
Dansk Industri  
Håndværksrådet  
Landbrug & Fødevarer  
Dansk Erhverv  
Finansrådet  
FTF – Hovedorganisation for offentligt og privat ansatte  
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd  
Særlig sagkyndig Torben M. Andersen  
Særlig sagkyndig Nina Smith

## **Økonomi- og Indenrigsministeriet**

### **Konjunkturvurderingen og aktuel økonomisk politik**

Formandskabet ser tegn på fremgang i dansk økonomi, og prognosen er i hovedtræk sammenfaldende med regeringens vurdering i *Økonomisk Redegørelse*, august 2013. Der skønnes således samme vækst i BNP i år og næste år. Fremgangen indebærer, at der kommer noget mere fart i den indenlandske efterspørgsel – både det private forbrug og investeringerne. Den indenlandske efterspørgsel ventes at stige med 1,9 pct. i 2014 og 2,4 pct. i 2015, hvilket vil være den kraftigste fremgang i den hjemlige efterspørgsel siden 2007.

Der er også væsentlige forskelle i vurderingerne. Formandskabet mener, at der fortsat i de kommende år vil være forholdsvis meget ledig kapacitet. I *Økonomisk Redegørelse* vurderes afstanden op til økonomiens produktionspotentiale ikke at være i samme størrelsesorden og slet ikke så stor, at det kan begrunde en større finanspolitisk lempelse på et tidspunkt, hvor den private efterspørgsel ventes at stige pænt.

I rapporten anbefaler formandskabet på baggrund af konjunktursituationen, at finanspolitikken lempes med 5 mia.kr. i 2014, fx i form af fremrykning af allerede besluttede skattelettelser.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er ikke enig i denne anbefaling ud fra to overordnede betragtninger. *For det første* er timingen forkert. Finanspolitikken og øvrige tiltag gennemført i de sidste par år bidrager fortsat til at understøtte den økonomiske aktivitet i 2013 og 2014, og yderligere lempelser vil komme til at virke på et tidspunkt, hvor konjunkturerne er på vej op – også ifølge formandskabets vurdering. *For det andet* er manøvrerummet i finanspolitikken udnyttet fuldt ud. Finanslovsudspillet for 2014 og regeringens øvrige initiativer er foretaget inden for rammerne af en ansvarlig og troværdig økonomisk politik. Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets vurdering, at en lempelse på ¼ pct. af BNP vil bringe Danmark for tæt på – og potentielt over – grænsen for strukturelle underskud i Budgetloven i 2014.

Formandskabet er i rapporten inde på den usikkerhed, der er i forbindelse med at beregne den strukturelle saldo. Tages der udgangspunkt i formandskabets egen beregning af den strukturelle saldo eller regeringens skøn for den strukturelle saldo, er der ikke plads til at lempe yderligere. Formandskabets anbefaling er derimod baseret på, at det strukturelle underskud bliver mindre, hvis de anvender Finansministeriets beregningsmetode med egne forudsætninger for underliggende strukturelle forhold i økonomien.

Analysen ville have vundet ved at have afvejet risikoen for ikke at overholde kravene i Budgetloven med effekten af lempelse af finanspolitikken på 5 mia. kr. En sådan risikoafvejning finder ikke sted i rapporten, hvilket gør grundlaget for anbefalingen om finanspolitikken mangelfuldt.

Rapporten indeholder en gennemgang af muligheder og begrænsninger ved at anvende offentlige investeringer til at stabilisere efterspørgslen. Der peges på at offentlige investeringer – til en vis grænse – er et brugbart instrument ved dybe tilbageslag men at den præcise timing af aktivitetsvirkningen kan være vanskeligt at styre. Økonomi- og Indenrigsministeriet deler denne vurdering og kan tilslutte sig rapportens anbefaling om at få kortlagt de offentlige investeringsprojekter for derefter at skabe et bedre grundlag for at træffe beslutninger om de offentlige investeringer.

Rapporten ser også på kommunale lånepuljer, der anvendes til at stimulere kommunernes anlægsaktivitet. Fx har der i 2010 og 2012 været afsat særligt høje kommunale lånepuljer. Der findes en sammenhæng mellem anlægsaktiviteten og lånepuljerne, men virkningen slår igennem med en vis forsinkelse. Det understreger, at timingen af aktivitetsvirkningen af offentlige investeringsprojekter er vanskeligt at styre.

Med Budgetloven har formandskabet fået en ny opgave med at vurdere loftfastsættelsen og følge op på, om udgiftslofterne overholdes. Vurderingen i rapporten er, at udgiftslofterne er fastlagt i overensstemmelse med de finanspolitiske målsætninger på mellemfristet sigt, og at de planlagte loftsstyrede udgifter ligger inden for de fastlagte lofter i 2014.

Samtidig vurderer formandskabet, at sanktionslovgivningen over for kommuner og regioner ser ud til at virke. I forhold til betragtningerne om ”benzinafbrænding” kan der være udfordringer i forhold til at få indrettet systemet så uhensigtsmæssig adfærd undgås. Samlet set er der med Budgetloven imidlertid skabt rammer, der er med til at sikre at de økonomiske rammer overholdes og at budgetadfærd er blevet forbedret. Det er en væsentlig forbedring i forhold til tidligere.

### **Virksomheders beskæftigelse og produktivitet under opsving og krise**

Økonomi- og Indenrigsministeriet vil gerne kvittere for den første analyse af virksomhedernes dynamik efter krisen. Analysen dokumenter, at dansk erhvervsliv er præget af stor omstillingsevne og mobilitet, som også under krisen har ført til mange nye jobåbninger. Dynamikken er med til at sikre, at det især er de lavproduktive virksomheder, som indskrænker aktiviteten eller helt lukker under kriser.

Analyserne viser endvidere, at virksomheder, der voksede forholdsvist meget i perioden op til krisen, har klaret sig på linje med andre virksomheder under krisen. Det er en vigtig indsigt, at de hurtigt voksende virksomheder tilsyneladende ikke har opnået deres høje vækst ved at tage ekstraordinært store risici.

Rapporten bekræfter indtrykket af, at dansk økonomi på mange områder fungerer hensigtsmæssigt, så ressourcer finder anvendelse, hvor de gør mest gavn. Der sker løbende en betydelig reallokering af kapital og arbejdskraft på tværs af brancher og virksomheder. Denne reallokeringsmekanisme blev styrket under krisen og var med til at stimulere produktivitetsudviklingen.

Kommende analyser kunne se nærmere på om denne reallokeringsmekanisme er tilstrækkelig stærk i alle brancher, og hvilke ændringer af rammevilkår der i givet fald ville kunne styrke denne produktivitetsfremmende mekanisme. Produktivitetskommissionen peger fx på, at de hjemmemarkedsorienterede danske servicevirksomheder har haft en svag produktivitetsudvikling.

## **Finansministeriet**

De Økonomiske Råds vurdering af vækstudsigterne for 2013 og 2014 er overordnet set på linje med ministeriernes. Der skønnes samme BNP-vækst på 0,2 og 1,6 pct. i henholdsvis 2013 og 2014. I 2015 forudser DØR en BNP-vækst på 2,2 pct. Både ministerierne og DØR forventer dermed en begyndende vending og mere selvbevarende udvikling i dansk økonomi.

### **Midlertidig finanspolitisk lempelse i 2014**

DØR anbefaler, at finanspolitikken bør lempes midlertidigt i 2014 med i størrelsesordenen ¼ pct. af BNP svarende til ca. 5 mia. kr. Denne anbefaling er baseret på, at DØR beregner et strukturelt underskud på 0,2 pct. af BNP i 2014, når de bruger deres egne skøn for de offentlige finanser, outputgab og beskæftigelsesgab, men anvender Finansministeriets metode til beregning af den strukturelle saldo. Med afsæt i dette strukturelle underskud er der således plads til en lempelse af den nævnte størrelsesorden inden for Budgetlovens grænse på 0,5 pct. af BNP.

DØR præsenterer imidlertid også deres egen metode til beregning af den strukturelle saldo. Med udgangspunkt i denne metode skønner DØR et strukturelt underskud på 0,7 pct. af BNP i 2014, *jf. tabel 1*. Det betyder, at DØRs egen opgørelse af den strukturelle saldo peger i retning af en finanspolitisk stramning af nogenlunde samme størrelsesorden som den lempelse, der rent faktisk anbefales. Dette forhold er ikke omtalt i rapporten.

Tabel 1

## Skøn for den strukturelle saldo i 2014

	2014
<b>Pct. af BNP</b>	
DØR med FM-metode – Efterårsrapport 2013	-0,2
Finansministeriet – ØR august 2013	-0,4
DØR med egen metode – Efterårsrapport 2013	-0,7

Kilde: Dansk økonomi – Efterår 2013 og Økonomisk Redegørelse, august 2013.

Finansministeriets skøn for den strukturelle saldo indebærer et underskud på 0,4 pct. af BNP. Det er tæt på budgetlovens grænse og nogenlunde midt imellem de to skøn, som DØR har udarbejdet.

Finansministeriet noterer, at DØR tilsyneladende ikke længere anbefaler en forøgelse af budgetlovens underskudsgrænse til  $\frac{3}{4}$  pct. af BNP, og således har reduceret deres anbefaling om en yderligere lempelse betydeligt i forhold til forårsrapporten.

I den aktuelle rapport nævnes, at en finanspolitisk lempelse eksempelvis kunne ske ved at fremrykke fremtidige skattenedsættelser, som allerede er vedtaget i forbindelse med skattereformen fra 2012. Det kan p.t. være svært at pege på andre instrumenter til finanspolitiske lempelser.

En forøgelse af de offentlige investeringer problematiseres i rapporten med henvisning til, at det er vanskeligt at styre den præcise timing af investeringsprojekterne. Vismændenes egen analyse i rapporten peger på, at man næppe kan nå at øge de offentlige investeringer yderligere fra det allerede høje niveau i 2014.

Det er herudover stort set ikke muligt at øge det offentlige forbrug uden at bryde eller ændre de af Folketinget vedtagne udgiftslofter for 2014. Derfor er forøget offentligt forbrug umiddelbart ikke et brugbart finanspolitisk instrument. Det skal desuden ses i lyset af, at der er indgået aftaler med kommuner og regioner om økonomien for 2014 og dermed om en stor del af det offentlige forbrug. Endvidere kan lempelser via det offentlige forbrug være vanskelige at holde midlertidige. En lempelse via det offentlige forbrug risikerer dermed at påvirke det offentlige underskud i 2015, som allerede er tæt på EU's-underskudsgrænse.

Hertil kommer, at de planlagte offentlige investeringer og forbrugsudgifter i 2014 er høje både i et historisk perspektiv og i forhold til det holdbare 2020-niveau. Samlet skønnes udgifterne til forbrug og investeringer at udgøre ca.  $29\frac{1}{4}$  pct. af (konjunk-

turrenset) BNP i 2014. Det er højere end i samtlige år før finanskrisen og omtrent  $\frac{3}{4}$  pct. af BNP højere end det holdbare 2020-niveau.

DØR foretager ikke en vurdering af effekterne af deres finanspolitiske anbefaling og ej heller en vurdering af de risici, der er forbundet med en yderligere lempelse – herunder for at Danmark ikke kommer ud af EU-henstillingen.

Hvis det forudsættes, at lempelsen gennemføres i form af en fremrykning af 2012-skattereformens forøgede beskæftigelsesfradrag og højere topskattegrænse – svarende til en umiddelbar budgetvirkning på ca. 5½ mia. kr. i 2014 og ca. 4½ mia. kr. i 2015 (før tilbageløb) – vil effekten ifølge en ADAM-beregning være en reduktion af ledigheden på knap 1.000 personer i 2014 og ca. 1.500 personer i 2015, jf. notatet *Mulige effekter af DØRs anbefaling om midlertidig finanspolitisk lempelse* på [www.fm.dk](http://www.fm.dk). Det svarer til, at DØRs skøn for bruttoledigheden i 2014 ikke vil være ca. 153.000 personer, men derimod ca. 152.000 personer, og tilsvarende ca. 150.000 personer 2015 i stedet for 151.000. Der er også tale om forholdsvis beskedne effekter på BNP og beskæftigelse, som skal holdes op mod eventuelle ulemper ved at lempe finanspolitikken yderligere.

I Danmark Konvergensprogram 2013 udgør det faktiske offentligt underskud 2,9 pct. af BNP i 2015 (mens DØR skønner et underskud på 2,6 pct. af BNP samme år). Hvis den anbefalede lempelse (som i ovenstående beregning) trækker med over i 2015 er der således umiddelbart en forøget risiko for, at EU's undergrænse for det faktiske underskud på 3 pct. af BNP vil blive overskredet. I givet fald vil Danmark næppe få ophævet sin EU-henstilling, hvilket indebærer en risiko for, at finanspolitikken må strammes igen i 2015.

Timing'en af den foreslåede yderligere finanspolitiske lempelse i 2014 er i øvrigt sammenfaldende med, at væksten i dansk økonomi gradvist forventes at tiltage. DØR vurderer eksempelvis, at der er udsigt til en vækst i den indenlandske efterspørgsel på 1,9 pct. i 2014 uden lempelsen.

Det kan tillige bemærkes, at pengepolitikken aktuelt er ekstraordinært lempelig, og at ECBs renter i de kommende år kan vise sig at ligge på den lave side i forhold til den danske økonomis behov, hvis kapacitetsudnyttelsen i euroområdet som helhed forbliver lavere end i Danmark en rum tid endnu.

Finansministeriets samlede vurdering er derfor, at den planlagte finanspolitik i 2014 allerede udnytter de muligheder for at understøtte den økonomiske aktivitet, der er til stede inden for ansvarlige finanspolitiske rammer.

## Budgetlov og udgiftslofter

I rapporten indgår et særskilt afsnit om de konkrete udgiftslofter for perioden 2014-17, der blev vedtaget i Folketinget i juni. I tilknytning til budgetloven blev DØR således bedt om løbende at vurdere loftfastsættelsen og følge op på, om udgiftslofterne overholdes.

DØRs overordnede vurdering er, at udgiftslofterne er fastlagt i overensstemmelse med de finanspolitiske målsætninger på mellemfristet sigt. Samtidig vurderer DØR, at de planlagte loftsstyrede udgifter ligger inden for de fastlagte lofter i 2014. Finansministeriet deler denne vurdering, som understøtter arbejdet med at implementere budgetloven og de 4-årige udgiftslofter.

DØR anfører imidlertid, at loftfastsættelsen ikke er fuldt gennemsigtig, og at dokumentationen ikke er fuldstændig dækkende. Finansministeriet indgår naturligvis gerne i en dialog med DØR om at sikre den tilstrækkelige dokumentation med henblik på efterfølgende offentliggørelse.

DØR påpeger desuden et manglende flerårigt perspektiv i sammensætningen af driftslofterne for stat, kommuner og regioner, idet hele udgiftsvæksten som udgangspunkt er placeret under det statslige delloft for driftsudgifter. Her finder Finansministeriet dog, at det er centralt, at aftalesystemet med årlige forhandlinger med KL og Danske Regioner understøttes, og at tilførslen af midler til kommuner og regioner skal ske ud fra en konkret vurdering.

Finansministeriet deler DØRs opfattelse af, at midlertidige mindreudgifter ikke må omsættes til permanente merudgifter. Finansministeriet deler dog ikke DØRs tolkning af budgetloven og lov om udgiftslofter for så vidt, at bufferen under delloftet for indkomstoverførsler vil kunne anvendes til nye diskretionære tiltag. Det fremgår således af bemærkningerne til lov om udgiftslofter, at bufferen er en *udsvingsbuffer*, der i sagens natur er øremærket midlertidige automatiske merudgifter, og derfor ikke kan anvendes til diskretionære tiltag.

DØR påpeger, at lofterne skaber et øget behov for central koordinering, og at dette koordineringsansvar påhviler Finansministeriet og andre centrale organisationer. Budgetloven betoner imidlertid også den enkelte ministers ansvar for budgetoverholdelsen på sit eget område, *jf. budgetlovens § 13 om den forudgående udgiftskontrol*.

De ændrede regler om forbrug af opsparing understøtter netop denne balance. Ministeriernes muligheder for at videreføre midler er således uændrede. De ændrede regler om forbrug af opsparing gælder alene for ministerområdet som helhed og ikke på institutionsniveau. Samtidig har det enkelte ministerium som helhed fortsat

mulighed for at nettoforbruge af opsparing efter aftale med Finansministeriet, *jf. Cirkulære om afprøvning af budgetlovens bestemmelser i 2013.*

Erfaringer fra prøveåret 2013 viser, at det i vid udstrækning har været muligt at imødekomme ministeriernes ønsker om forbrug af opsparing i løbet af året. Finansministeriet mener derfor ikke, at de ændrede regler om opsparing i praksis indebærer mikrolofter på hverken institutions- eller ministerområdeniveau, men at der er tale et samlet statsligt driftsloft.

Med ændringerne i reglerne for opsparing er der således tilstræbt en afvejning af på den ene side at indhegne den budgetmæssige risiko ved fri adgang til forbrug af opsparing, og på den anden side at sikre incitamenter til hensigtsmæssig økonomisk adfærd samt skabe fleksibilitet og optimal udnyttelse af forbrugsmulighederne gennem central koordinering.

I prøveåret 2013 har det i vid udstrækning været muligt for ministerierne at disponere over opsparing. På baggrund af disse erfaringer er det således Finansministeriets forventning, at eventuelle incitamenter til "benzinafbrænding" i ministerierne vil blive reduceret fremadrettet.

### **Produktivitet**

Rapporten indeholder både et selvstændigt afsnit om produktivitet og værdiskabelse i lyset af Danmarks Statistiks revision af nationalregnskabsbeskæftigelsestal i juni 2013 samt et særskilt temakapitel om virksomheders beskæftigelse og produktivitet under opsving og i krisetider.

Hvad angår beregninger af produktiviteten, omtaler DØR blandt andet den usikkerhed, der er forbundet med opgørelsen af antal udførte arbejdstimer. Produktivitetskommissionen (PK) har tidligere bemærket, at nationalregnskabs (NR) timeopgørelser er baseret på forskellige kilder og opgørelsesmetoder, hvorfor det anbefales, at man ikke sammenligner timer fra NR på tværs af lande. PK har derfor foretaget en alternativ beregning baseret på arbejdskraftundersøgelser (AKU) tilbage fra 2002, som er mere sammenlignelige på tværs af lande. På baggrund af denne opgørelsesmetode vurderer DØR, at Danmark har et lidt lavere produktivitsniveau i 2012 i forhold til OECDs opgørelse, men at *"Danmark også her ligger tæt på de niveauer, der ses hos de bedst placerede lande"*.

Hertil kan det bemærkes, at DØRs konklusion om, at *"analysen er robust over for brug af alternative timeniveauer"* kun i mindre grad understøttes af analyserne. Således er forskellen mellem Danmark og landene med højest timeproduktivitet blot omkring 3 pct. i opgørelsen med NR-tal, mens forskellen er ca. 12 pct. i opgørelsen baseret på AKU-tal.



Det er Finansministeriets vurdering, at revisionen af nationalregnskabet ikke giver anledning til at ændre vurderingen af Danmarks produktivitetsudfordring. Hertil er landesammenligninger af niveauer for timeproduktiviteten for usikre, hvilket også indikeres af DØRs analyse.

Det særskilte temakapitel indeholder en række interessante analyser, der blandt andet peger i retning af en sund virksomhedsdynamik hen over konjunkturudsvingene, og at omallokeringen af arbejdskraft har bidraget til at fremme produktiviteten. Det anføres i den sammenhæng, at der ikke er belæg for, at særlige grupper af virksomheder har behov for støtte eller regulering med henblik på at forbedre omallokeringen af arbejdskraft.

## **Kommunale organisationer**

### **Seniorjobordning bør ændres**

Vismændene kritiserer seniorjobordningen, fordi ordningen indebærer, at de ældre lediges incitament til at søge ordinær ustøttet beskæftigelse reduceres.

Da der har været og fortsat kan komme en meget betydelig tilgang til seniorjobordningen foreslår vismændene, at ordningen tages op til overvejelse.

KL er enig med vismændene i, at der er meget, som taler for at revurdere seniorjobordningen. Det er en stor udfordring at finde job til de mange seniorer, når de skal have job på ordinære vilkår og til overenskomstmæssig løn, samtidig med at der skal være tale om merbeskæftigelse på arbejdspladsen.

Den kommunale sektor skal ligesom den øvrige offentlige sektor fortsætte med at effektivisere i de kommende år. I den forbindelse er det uhensigtsmæssigt, at fleksibiliteten i forhold til rekruttering og fastholdelse af medarbejdere indskrænkes på grund af seniorjobordningen. KL finder det derfor nødvendigt, at forholde sig politisk til seniorjobordningen, herunder bør det overvejes at lade staten, regionerne og de private arbejdsgivere tage et medansvar for at tilvejebringe de nødvendige seniorjob.

### **Flerårige sigt punkter**

Formandskabet har analyseret udgiftslofterne, og fundet frem til at implementeringen af udgiftslofterne fører til mikrolofter og reserveopbygning, som begrænser institutionernes mulighed for at spare op og forbruge af de opsparede midler efterfølgende.

KL har i flere omgange kritiseret udgiftslofternes og sanktionernes et-årige fokus, netop fordi de begrænser en ellers sund økonomistyringstankegang og prioritering. Det er glædeligt, at både Produktivitetskommissionen og vismændene deler denne holdning og foreslår justeringer af udgiftsstyringen, således at der skabes større fleksibilitet for kommunerne indenfor de 4-årige udgiftslofter.

### **Finanspolitik**

KL finder det interessant, at vismændene i lyset af konjunkturerne og de sunde offentlige finanser foreslår, at finanspolitikken bør lempes på den korte bane med 5 mia. kr.

Kommunerne har således de seneste tre uger barberet over 1 mia. kr. af anlægsbudgetterne af hensyn til økonomiaftalen mellem KL og regeringen.

Kommunerne har fortsat et stort investeringsbehov, dels med henblik på at sikre moderne rammer om den borgernære service, dels med henblik på at effektivisere driften og endeligt med henblik på at satse på udvikling af flere velfærdsteknologiske løsninger. Derfor ville det være fornuftigt med sigtelinjer for de kommunale anlægsbudgetter også i årene frem, så kommunerne kan planlægge inden for disse, og undgå de uheldige effekter, som følger af en stop-go politik.

Afslutningsvis er det glædeligt, at der er tegn på at den langvarige stilstand i dansk økonomi er ved at vende, og at dansk produktivitet har udviklet sig positivt på det sidste.

### **Danmarks Nationalbank**

Skønnet på BNP-væksten i formandskabets konjunkturvurdering, der rækker frem til og med 2015, er stort set på linje med Nationalbankens prognose, dog med en stærkere vækst sidst i perioden. Formandskabet vurderer det aktuelle produktionsgab til knap 4 pct. af BNP. Ved prognoseperiodens udløb i 2015 vil der være et gab på lidt mere end 2 pct. af BNP, dvs. en betydelig indsnævring af gabet igennem perioden. Beskæftigelsen vurderes at ligge ca. 100.000 personer under det normale. Det er højere end Nationalbankens skøn.

Til spørgsmålet om hvorvidt finanspolitikken skal lempes, er det centralt, om den importerede rente er for høj til den danske konjunktursituation, hvor stor en ledig kapacitet der er på arbejdsmarkedet, og om der er plads inden for de finanspolitiske rammer.

I synet på drivkræfterne i økonomien spiller det ind, at renteniveauet er meget lavt og har været det i nogen tid. Med fastkurspolitikken importerer Danmark sit renteniveau udefra. ECB fastsætter renten ud fra den økonomiske situation i hele euroområdet, og den aktuelle rente er lav set i forhold til den danske konjunktursituation, der er stærkere end euroområdet.

Som formandskabet pointerer, har den private sektor over de seneste år opbygget et historisk stort opsparingsoverskud, der er nået op på 10 pct. af BNP svarende til 180 mia. kr. Det er penge, der løbende bliver tjent, men ikke forbrugt eller investeret. Blot en delvis normalisering af opsparingsoverskuddet rummer dermed en betydelig efterspørgselsstimulans.

Det store opsparingsoverskud har ført til formueopbygning, og Danmark har på relativt få år opbygget en udlandsformue på knap 40 pct. af BNP. Større privat efterspørgsel kan dermed komme fra både tjente og opsparede penge. Så længe priserne på huse og ejendomme var faldende, var der imidlertid en kraftig modgående effekt på husholdningernes formuer. Nu er huspriserne begyndt at stige igen. At en vending i den private efterspørgsel har trukket ud, bør ikke læses som et tegn på, at der skal gøres noget ekstraordinært for at få den i gang, snarere at der er sparet mere op som drivkraft for en kommende fremgang.

Hertil kommer det noget oversete forhold, at den samlede kredit til både husholdninger og virksomheder ikke er faldet i de sidste 5-6 år, selv om den høje opsparing måtte forventes at reducere behovet for kredit og på trods af diskussionen om kreditklemme.

Der synes enighed om et strukturelt niveau for nettoledigheden på ca. 3 1/2 pct., hvilket er lavt i både historisk og international sammenhæng. Det rummer kun plads til et fald i ledigheden, der ikke overstiger 15-20.000 personer, før situationen på arbejdsmarkedet er normaliseret. Falder ledigheden derudover, vil presset på arbejdsmarkedet stige. Det er derfor særligt vigtigt, hvor stor fleksibilitet der er i arbejdsstyrken, og hvornår i et konjunkturforløb der kan forventes stigninger i arbejdsstyrken.

Formandskabet skønner, at beskæftigelsen stiger med 12.000 og 16.000 personer i henholdsvis 2014 og 2015. Det forudsættes at konjunkturfremgangen i sig selv løfter arbejdsstyrken på kort sigt, så den øgede beskæftigelse næsten udelukkende kommer fra en udvidelse af arbejdsstyrken med 15.000 personer i hvert af de to år, mens ledigheden forbliver stort set uændret.

Normalt er stigningen i arbejdsstyrken mindre - og kommer senere - end faldet i ledigheden under et opsving. Dagpengereformen kan have medført, at lidt flere end

normalt uden for arbejdsstyrken kan være til rådighed ved bedre beskæftigelsesmuligheder. Alligevel synes skønnet om en kraftig udvidelse af arbejdsstyrken tidligt i et opsving optimistisk.

Typisk kommer stigningen i arbejdsstyrken sent i et opsving og først efter, at ledigheden er faldet markant, og arbejdsmarkedet er strammet til. Det var også tilfældet under den seneste overophedning af økonomien. I den første fase af overophedningen faldt ledigheden betydeligt, og arbejdsstyrken steg kun i begrænset omfang. Først under den sidste fase af overophedningen steg arbejdsstyrken for alvor, ikke mindst som følge af (midlertidig) tilgang fra studerende og udenlandsk arbejdskraft. Uden denne tilgang havde overophedningen og lønpresset været endnu kraftigere, men det forekommer ikke realistisk, at dette kan gentages i en balanceret konjunkturfremgang, og før arbejdsmarkedet strammer til.

Der blev gennemført store finanspolitiske lempelser i årene 2009-10. I 2011-13 har der som planlagt været en delvis udfasning af disse lempelser. Det er en god investering i troværdighed at leve op til sine finanspolitiske planer, og der skal således være meget vægtige grunde til at foretage afvigelser. Udfasningen af lempelserne har i nogen grad dæmpet væksten i 2011-13. Denne dæmpende effekt holder imidlertid op i 2014.

Samlet er der ikke grundlag for diskretionære lempelser i finanspolitikken. Der er udsigt til, at produktionsgabets lukkes gradvis de kommende år. Dermed løbes konjunkturmæssigt en risiko for, at timingen af en finanspolitisk lempelse bliver forkert, så finanspolitikken kommer til at skubbe yderligere til en konjunktur, som allerede er på vej op. Der er ikke plads inden for de finanspolitiske rammer, når der anlægges et almindeligt forsigtighedshensyn.

Der er efter Nationalbankens mening hverken behov for eller plads til finanspolitiske lempelser ud over det, som allerede ligger i finanslovsforslaget. Regeringen skønner denne lempelse til 0,2 pct. af BNP.

## **Dansk Arbejdsgiverforening**

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

Kapitlet indeholder en lang række interessante analyser, herunder undersøgelser af de lediges jobsøgning og betydningen af den afkortede dagpengeperiode.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) er imidlertid ærgerlige over, at Formandskabet heller ikke i denne rapport forholder sig til, hvordan der bliver skabt vækst og velstand i Danmark. Ifølge OECD's prognoser risikerer Danmark at tabe terræn i for-

hold til vores nærmeste naboer Tyskland og Sverige, og der er overhængende risiko for, at Danmark bliver et af de lande, hvor det er sværest at skabe vækst i den private sektor.

Rapportens analyser indikerer, at produktivitetsudviklingen har været mindre slem end først antaget. Det er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at de statistiske justeringer i opgørelsen af vores arbejdstid - som justeringen dækker over - desværre ikke gør Danmark til et rigere land, og at fremtidsudsigterne ikke lysner af denne grund.

Der er derfor fortsat behov for at gå videre ad reformsporet, hvis Danmark igen skal være blandt de rigeste lande. Der skal gennemføres ambitiøse arbejdsmarkedsreformer, som rykker flere af de 1 million offentlige forsørgede - der fortsat er - over i private job. Samtidigt er det nødvendigt at se på, hvordan antallet af offentlige ansatte mindskes, og hvordan Danmark kan tiltrække mere kvalificeret arbejdskraft fra udlandet.

Netop arbejdsmarkedsreformer kan være med til at øge den geografiske mobilitet blandt ledige og beskæftigede. I visse kommuner er op mod hver tredje i den arbejdsdygtige alder offentligt forsørgede og til trods for en høj andel af ledige unge, kan virksomhederne – også i disse landsdele - have svært ved at tiltrække ansøgere. Stillingerne bliver derfor ofte besat af udenlandske medarbejdere.

Ligesom rapporten fra foråret understreger denne rapport, at dagpengereformen virker, da den får ledige til at søge bredere og mere intenst, hvilket får dem hurtigere tilbage i job. Formandskabet peger således også på, at de seneste fald i bruttoledigheden skal tilskrives dagpengereformen. Samtidigt bemærker Formandskabet, at dagpengereformen kunne have haft endnu større effekt, hvis politikerne ikke havde gennemført de midlertidige forlængelsesordninger

Formandskabets analyser bekræfter endvidere DA's analyser, der viser, at ledige i høj grad finder job via de samme kanaler som de beskæftigede, dvs. via netværk og jobannoncer. DA finder det tankevækkende, at langt de fleste ledige, som er ved at opbruge deres dagpengere, ikke har oplevet en særlig indsats fra a-kasserne.

DA er helt på linje med Formandskabet, som klart og tydeligt anbefaler, at seniorjobordningen bliver afskaffet. Tilgangen til ordningen er eksploderet, og DA finder, at det er helt uholdbart, at antallet af ikke-efterspurgte offentligt ansatte herigennem øges.

## **Virksomheders beskæftigelse og produktivitet**

Kapitlet giver ny viden om dynamikken i jobskabelser og -nedlæggelser. DA finder, at analyserne med fordel kunne udvides med undersøgelser af de store geografiske forskelle i mobiliteten blandt beskæftigede og ledige. Dette er ikke mindst interessant med henblik på at få klarlagt, hvor og hvordan væksten bliver skabt i Danmark.

De betydelige bevægelser i medarbejdere mellem virksomhederne - som især er sket i kølvandet på krisen - har bidraget positivt til produktivitetsudviklingen. Baggrunden for dette er et fleksibelt dansk arbejdsmarked. Rapportens resultater understreger dermed, hvor vigtigt det er, at virksomhederne har de bedste muligheder for at tiltrække ny arbejdskraft. DA deler derfor også Formandskabets budskab om, at analyserne ikke peger på et behov for flere offentlige støtteordninger eller regulering af særlige virksomheder eller brancher.

## **Dansk Byggeri**

### **Kapitel 1: Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik**

Danmark er fortsat præget af en situation, hvor produktionen og beskæftigelsen er markant under trend-niveauet. Vismændene konstaterer, at der er plads til en finanspolitisk lempelse, mens vi venter på, at husholdningerne og virksomhederne genfinder tilliden til den fremtidige økonomiske situation.

Dansk Byggeri mener, at en eventuel finanspolitisk lempelse i givet fald skal ske på en sådan måde, at den private del af økonomien øges. En lempelse kunne ske ved, at man gennemfører investeringer, der har et positivt samfundsøkonomisk afkast og som på længere sigt understøtter væksten i den private del af økonomien. Den kunne også ske ved at fremrykke de skattelettelser, der allerede er vedtaget som en del af forårets vækstpakker. Ifølge Dansk Byggeri vil der ad denne kanal kunne fremrykkes for 4 mia. kr. Hertil kommer, at der eventuelt også kan fremrykkes allerede vedtagne personskattelettelser fra skattereformen i 2012.

Formandskabet forventer, at der i 2015-2020 vil blive en gennemsnitlig årlig vækst i BNP på 2,4 % og en gennemsnitlig årlig vækst i det private forbrug på 3,0 % samt en gennemsnitlig årlig vækst i beskæftigelsen på 26.000 personer.

I lyset af, at OECD vurderer, at den potentielle årlige vækst i Danmark vil blive 1,0 % i gennemsnit i perioden 2012-2017 og 1,8 % i perioden 2018-2030, er formandskabets vurdering af væksten i dansk økonomi i 2015-2020 ganske optimistisk. Dansk Byggeri vurderer, at en årlig vækst i BNP på ca. 1,5 % om året frem mod 2020 er mere realistisk.

Formandskabet skriver, at udlånsrenterne til erhverv er lavere end i 2005. Ifølge redegørelserne om kreditmulighederne fra Erhvervs- og Vækstministeriet er Danmark det land i EU, hvor små- og mellemstore virksomheder betaler størst overpris for nye lån eller udvidelse af eksisterende lån. Det fremgår også af redegørelserne, at den faktisk gennemsnitlige rentesats for små ny udlån, dvs. mindre end 1 mio. euro, i perioden 2009-2013 har svinget mellem 4 % og 5 % p.a., hvilket er marginalt højere end i 2005.

Formandskabet nævner, at den eksterne kreditgivning til virksomhederne er faldet med 10 % fra 2010 til 2013. Faldet bekræfter Dansk Byggeris diagnose af en ”ny normaltilstand” i kreditgivningen til erhvervslivet.

Formandskabet er modstander af statsgaranti på det nye marked for puljede-erhvervsobligationer og mener, at det skal ske på 100 % markedsvilkår. Dansk Byggeri er ikke enig. Hvis det nye marked skal blive en succes, vil det kræve, at staten tager et medansvar som fødselshjælper og medgarantistiller i en begrænset periode. Det vil sige, at der på forhånd er fastlagt en exit-strategi.

Det fremgår af diskussionsoplægget, at dagpengereformen virker efter hensigten, da der er en stor stigning i den andel, der selv finder job, når dagpengeperioden nærmer sig sit udløb. Dansk Byggeri deler denne vurdering.

Vurderingen af finanspolitikens aktivitetsvirkning kan variere mellem de forskellige myndigheder. Dansk Byggeri støtter formandskabets synspunkt om behov for et objektivt metodegrundlag, hvor alle aktiviteter medregnes systematisk på løbende basis for at sikre konsistens i beregningen.

Formandskabet problematiserer, at der ikke er noget flerårigt perspektiv for kommuner og regioners udgiftslofter. Dansk Byggeri efterlyser også et flerårigt perspektiv for de offentlige anlægsinvesteringer. Det vil kunne medføre en mere hensigtsmæssig planlægning, så vi opnår både større aktivitetsmæssig stabilitet over en flerårig periode og bedre sæsonudjævning i det enkelte år.

Dansk Byggeri er enig med formandskabet i, at store offentlige investeringer er et godt modcyklisk redskab under en langvarig lavkonjunktur ud over, at projekterne i sig selv understøtter samfundets mulighed for at skabe vækst og velstand blandt andet i form af bedre fysiske rammer og bedre mobilitet. Hvis man tilmed investerer under en lavkonjunktur, vil man opnå en ekstra gevinst ved de lavere omkostninger som følge af ledig kapacitet.

I diskussionsoplægget er der spændende og relevant empirisk dokumentation for, at store anlægsinvesteringer typisk har størst beskæftigelsesmæssigt gennemslag 2-5 år

efter det tidspunkt, hvor projekterne bliver besluttet. Det er på den baggrund, at formandskabet konstaterer, at store offentlige investeringer er bedst egnede som modcyklisk redskab underen *langvarig* lavkonjunktur.

Dansk Byggeri deler den opfattelse, men det er som bekendt et problem, at man ikke på forhånd kender varigheden af en lavkonjunktur. Til gengæld må den aktuelle krise med en varighed på foreløbig 5 år og med et negativt output gab på ca. 4 % af BNP falde ind under den kategori, hvor store infrastrukturprojekter er velegnede som modcyklisk konjunkturredskab.

Dansk Byggeri ønsker ligesom formandskabet, at der bliver skabt et samlet overblik over udviklingen i de offentlige investeringer, der er igangsat eller besluttet, herunder projekter i offentlige selskaber og offentligt kontrollerede institutioner som for eksempel metrobyggeri og Landsbyggefondens aktiviteter.

Et samlet overblik vil blandt andet kunne styrke mulighederne for at sikre kompetencer på det danske arbejdsmarked og vil også kunne styrke virksomhederne i den strategiske planlægning.

Vi kan ikke tilslutte os formandskabets anbefaling om, at Danmark udelukkende skal binde reduktionen af udledning af drivhusgas op på det europæiske kvotesystem. Vi mener heller ikke, at den eneste mulighed for at reducere den kvoteomfattede udledning er ved opkøb og destruering af kvoter. Overskuddet af kvoter har reelt medført et kollaps af kvotesystemet. Det skyldes, at en markedsmodel, hvor der er fastlagt et fast udbud af kvoter, som ikke bliver reguleret i forhold til efterspørgslen, ikke er et funktionelt redskab til at opnå reduktioner af drivhusgasser.

Dansk Byggeri er derfor ikke enig med formandskabet om, at kvotesystemet i dets nuværende form er en effektiv måde til at regulere udledningen af drivhusgasser. Vi mener, at der et behov for markante ændringer i kvotesystemet for at opnå de nationale og europæiske mål.

## **Kapitel 2: Virksomhedernes beskæftigelse og produktivitet under opsving og krise**

Ifølge diskussionsoplægget kan manglende kredithave betydning for det store fald i nettojobskabelsen for små, unge virksomheder under krisen sammenlignet med de større og ældre virksomheder, men effekten af kreditbegrænsninger er desværre ikke nærmere undersøgt. Dansk Byggeri mener, at adgangen til kredit er helt afgørende for den fremtidige vækst i det private erhvervsliv.

Før opsvinget var der ingen nævneværdige reallokeringer af arbejdskraft fra lavtlønnede virksomheder til højtlønnede virksomheder. Under opsvinget havde de højtlønnede virksomheder imidlertid størst jobskabelse, og under det efterfølgende



økonomiske tilbageslag havde de lavtlønnede virksomheder derimod det største beskæftigelsesfald.

Samlet set har konjunkturudsvingene således skabt forskydninger mod de højtlønnede virksomheder, dvs. virksomheder med en højere produktivitet. Det tolker Dansk Byggeri som udtryk for, at det ikke kan se helt galt ud med Danmarks internationale konkurrenceevne.

Formandskabet advarer mod offentlig indgriben i forhold til forskydninger mellem brancher og virksomhedstyper under op- og nedgangsperioder i samfundsøkonomien. Dansk Byggeri er enig. Erhvervspolitik bør hverken favorisere ”vindere” eller ”tabere” med selektive særbegunstigelser, da det er det øvrige erhvervsliv, der kommer til at betale.

## **Landsorganisationen i Danmark**

Formandskabets konjunkturvurdering er i store træk på linje med LO's vurdering. Der er udsigt til en bedring i økonomien fra 2. halvår, og væksten ventes at tiltage de kommende år.

Selv med udsigt til begyndende fremgang forudser formandskabet dog stadig, at økonomien først er i ligevægt hen mod 2020. Produktionen vurderes at være næsten 4 pct. lavere i øjeblikket, end det strukturelle niveau, og beskæftigelsen knap 100.000 personer lavere. Det er et meget større outputgab og beskæftigelsesgab end i Nationalbankens vurdering. LO deler formandskabets vurdering af, at potentialet for vækst er højt.

På baggrund af en analyse af udviklingen i erhvervsinvesteringerne konkluderer formandskabet, at det ikke tyder på, at der er en decideret dansk investeringskrise. Det er også en konklusion, der understøttes af Produktivitetskommissionen. LO er enig i den betragtning.

Forventningerne til beskæftigelse og arbejdsløshed er ændret, specielt for 2013. Efter justeringerne er forventningerne langt hen ad vejen på linje med LO's.

### **Produktivitet og værdiskabelse**

Formandskabet har analyseret effekten på værdiskabelsen. Konklusionen er, at Danmark ligger på et internationalt gennemsnit, når det gælder udviklingen i værdiskabelsen pr. time siden midten af 90'erne. Derudover ligger Danmark i toppen, når niveauet for værdiskabelse pr. time i 2012 sammenlignes på tværs af en række

lande. LO glæder sig over disse nye konklusioner, der viser, at Danmark også på dette område klarer sig godt i internationale sammenligninger.

### **Offentlige finanser og budgetlov**

Formandskabet understreger endnu en gang, at Danmark har sunde offentlige finanser. Herunder at EU-henstillingen er opfyldt, at den strukturelle offentlige saldo opfylder budgetloven, og at Danmark har holdbare offentlige finanser.

Formandskabet gør opmærksom på den betydelige usikkerhed, der er tilknyttet opgørelsen af det strukturelle underskud, som ifølge budgetloven ikke må overskride ½ pct. af BNP. LO er enig i, at opgørelsen er usikker, og mener desuden, at grænsen i budgetloven bør følge EU's mellemfristede mål på ¾ pct. af BNP. Det er hensigtsmæssigt, at man har et mål for finanspolitikken. Men usikkerheden bør indebære, at fortolkningen er fleksibel. Det ligger da også allerede nu i budgetloven, hvor der faktisk opereres med en fleksibilitet på ½ pct.point. Det glemmes ofte i den økonomisk-politiske debat.

Formandskabet fremhæver, at indførelsen af sanktioner har stoppet tendensen til udgiftsskred i kommunerne. Det er dog mærkværdigt, at de slet ikke problematiserer det resulterende væsentlige underforbrug i 2011 og 2012, som har reduceret den økonomiske aktivitet midt i en krisetid. LO finder det stærkt problematisk, og så gerne en suspension eller lempelse af sanktionerne over for kommunerne i den nuværende lavkonjunktur.

### **Akut-ledige**

Formandskabet viser endnu en gang, at dagpengereformen i deres optik har virket. Det skal forstås på den måde, at den har øget afgang fra arbejdsløshed, særligt frem mod tidspunktet for udløb af dagpengeperioden. Det er ikke en overraskelse, at dagpengereformen har haft den effekt.

Formandskabet nævner som noget nyt, at der bør ske en afvejning mellem øget beskæftigelse og et finmasket sikkerhedsnet.

Analysen er dog fortsat ubalanceret, idet formandskabet kun forholder sig til den øgede afgang fra arbejdsløshed, og ikke til konsekvenserne ved at have et hullet sikkerhedsnet. Det vil blandt andet sige konsekvenser i form af en langsommere konjunkturstabilisering og på langt sigt påvirkningen af hele flexicurity-systemet. Derudover forholder de sig ikke nærmere til det væsentlige antal personer, der allerede har mistet dagpengeretten som følge af reformen, samt den fortsat betydelige gruppe, som løbende mister dagpengeretten. I den seneste måned i analysen er der et udfald på 590 personer pr. uge. Det er et alt for højt tal.

I rapporten præsenteres også resultater fra en spørgeskemaundersøgelse af 2.300 akutledige. Her fremgår det bl.a., at jobsøgningen er ganske intensiv. Således har næsten 70 pct. søgt mere end 10 job den seneste måned. Det viser, at de arbejdsløse ikke er dovne.

### **Aktuel økonomisk politik**

Formandskabet anbefaler en lempelse af finanspolitikken i 2014. Man anser en finanspolitisk lempelse på omkring 5 mia. kr. for muligt selv inden for budgetlovens grænse med et strukturelt underskud på maksimalt ½ pct. af BNP. Der er meget ledig plads i økonomien, og en manglende realisering af dette potentiale kan give omkostninger på længere sigt gennem en lavere strukturel arbejdsstyrke.

Formandskabet advarer mod gentagne forlængelser af ydelsesperioden for arbejdsløse, som det senest er sket med aftalen om midlertidig arbejdsmarkedsydelse, da det kan skabe forventning om fremtidige udvidelser og derigennem ændre adfærden. Kritikken er ubalanceret, da årsagen til udvidelserne – nemlig den brutale indfasning af dagpengereformen – slet ikke problematiseres.

Formandskabet anbefaler at afskaffe eller begrænse seniorjobordningen blandt andet som følge af, at antallet af personer på ordningen er steget markant i 2013.

LO kan ikke støtte dette forslag. Stigningen i brugen af seniorjobordningen er en konsekvens af dagpengereformen, og har sikret mange langtidsarbejdsløse ældre i foråret 2013. Dertil kommer, at ordningen allerede er blevet begrænset, da udvidelsen i målgruppen i 1. halvår 2013 er udløbet, og personer, der opbruger dagpengeretten fra 2014, først skal modtage arbejdsmarkedsydelse, før de kan overgå til seniorjob. Det betyder, at tilgangen allerede nu er reduceret væsentligt.

## **Dansk Metal**

### **Konjunkturvurdering**

Dansk Metal deler vismændenes vurdering af, at væksten i dansk økonomi vil være forholdsvis lav i år, men at der er et stort vækstpotentiale i lyset af virksomhedernes store opsparingsoverskud.

Vismændene forventer en meget langsom normalisering af konjunkturerne, og det betyder, at produktionen først vil blive bragt op på sit potentielle niveau hen mod 2020. Dansk økonomi er tilmed blandt de mest solide i EU, og Vismændene finder selv, at regeringen fører en holdbar finanspolitik. Metal deler derfor fuldt ud vismændenes anbefaling om, at regeringen bør stimulere økonomien yderligere inden for rammerne af EU-henstillingen for at hjælpe det spirende opsving på vej.

Vismændene konkluderer, at investeringsvinduet har øget væksten med 0,2 pct. point i 2012 og vil øge væksten med 0,1 pct. point i 2013. Den mærkbare effekt betyder ifølge vismændene, at ordningens ophør vil reducere væksten med 0,3 pct. point i 2014. Metal er lige som vismændene meget positive over for investeringsvinduet, da det trækker flere investeringer med sig til gavn for jobskabelse og produktivitet. Metal undrer sig derfor over, at vismændene ikke som i forårets rapport konkret anbefaler at forlænge investeringsvinduet som et af redskaberne i den forelåede lempelse af finanspolitikken.

Selvom der er masser af ledige hænder, oplever Metal desværre, at det er svært at finde den fornødne kvalificerede arbejdskraft på udvalgte områder. Der er derfor akut behov for at løsne det stramme greb om brugen af 6 ugers selvvalgt uddannelse og i stedet åbne for deltagelse i jobrettede kurser. Det gælder fx svejse- og CNC-kurser.

Vismændene konkluderede i forårets rapport, at de danske virksomheder har en neutral til god konkurrenceevne. Det var nye toner, som også var helt i tråd med konklusionerne i Produktivitetskommissionens analyserapport fra april.

Metal vil derfor også kvittere for, at vismændene denne gang er fulgt op med en grundig analyse af investeringerne. Flere har nemlig forsøgt at tegne et billede af, at vi har en investeringskrise i Danmark på grund af dårlig konkurrenceevne.

Metal er meget tilfreds med, at vismændene ikke kan genkende det billede. Metal er helt enig med vismændene i, at virksomhedernes tilbageholdenhed med at investere langt overvejende skal ses i lyset af den generelt svage efterspørgsel.

En analyse i Nationalbankens Kvartalsoversigt 1. kvartal 2013 viser klart, at investeringer i danske virksomheder er forbundet med solide afkast. Nationalbankens analyse viser, at afkastet af direkte investeringer i Danmark ligger på samme niveau som tilsvarende investeringer i udlandet i perioden 2005-2011, når der tages højde for medicinalvirksomhedernes afkast. Det understreger, at danske virksomheder generelt er konkurrencedygtige.

Metal kvitterer for analyserne af effekten på værdiskabelsen. Analyserne dokumenter tydeligt, at Danmark er med i toppen i internationale sammenligninger af værdiskabelsen. Metal deler også fuldt ud vismændenes konklusion om, at revisionen af den danske timeindsats og de seneste års udvikling bidrager til at skabe bedre overensstemmelse mellem de generelt gode danske rammevilkår og produktivitetsniveauet i Danmark

Vismændene gør opmærksom på den betydelige usikkerhed, der er forbundet med at opgøre det strukturelle underskud på den offentlige saldo, som ifølge budgetloven ikke må overskride ½ pct. af BNP. Metaldeler fuldt ud denne vurdering. Metal mener ydermere, at grænsen i budgetloven bør følge EU's mellemfristede mål på ¾ pct. af BNP.

Metal vil gerne kvittere for analysen af virkningerne af den kortere dagpengeperiode, som meget klart illustrerer de politiske valg, som forkortelsen af dagpengeperioden indebærer. Det var netop denne problematik, som Metal i forbindelse med diskussionen af forårets rapport efterlyste, at vismændene forholdte sig til.

Vismændenes analyse viser som ventet, at en dagpengeperiode på to år betyder færre ledige efter to år sammenlignet med en situation, hvor dagpengeperioden er fire år. Det skyldes, at afgang fra ledighed stiger i ugerne op til dagpengeudløb. Det er der ikke noget underligt i. Det er som forventet, at de – der kan – flytter sig, inden pilsken rammer.

Analysen dokumenterer imidlertid også, at den større afgang de to første år ikke opvejer, at en markant større andel af de ledige med den toårige dagpengeperiode mister dagpengeretten end ledige med en dagpengeperiode på fire år. Konklusionen er med andre ord klar. Forkortelsen af dagpengeperioden virker. Flere kommer i beskæftigelse hurtigere, men endnu flere mister dagpengeretten. Tallene taler sit tydelige sprog: 23.000 ledige mistede dagpengeretten i 1. halvår 2013.

Metal mener ikke, at det er acceptabelt, at den økonomiske tryghed på arbejdsmarkedet på den måde sættes over styr. Efter Metals opfattelse vil utrygheden sætte sig spor i et mindre fleksibelt arbejdsmarked og større usikkerhed i de danske hjem. Derfor foreslår Metal en væsentlig sænkning af beskæftigelseskravet for at genop-tjene retten til dagpenge, således at det bliver muligt for de mange flere arbejdsløse, der nu mister deres dagpengeret, at opretholde tilknytningen til arbejdsmarkedet med en rimelig økonomisk sikring.

Vismændene foreslår seniorjobordningen afskaffet. Det kan Metal ikke støtte. Vismændenes begrundelse sit forslag med, at tilgangen til ordningen har vist sig at være større end forventet. Seniorjobordningen blev indført, da man afskaffede de 55-59-åriges ret til forlængede dagpenge. Baggrunden for reglen var, at ældre ledige havde større risiko end andre ledige for at miste dagpengeretten. Særreglen gjorde, at 55-59-årige kunne bevare retten til efterløn.

Erfaringerne med indførelsen af den toårige dagpengeperiode bekræfter behovet for seniorjob, når det viser sig, at de over 55-årige udgør en uforholdsmæssig stor del af

de arbejdsløse, der har mistet deres dagpengeret. I Metal udgør de over 55-årige 27 pct.

Metal mener, at den situation, at 3.000 helårspersoner skønnes at få brug for seniorjobordningen i 2013, dokumenterer behovet for ordningen. Alternativet er jo, at de mister retten til den efterløn, de har indbetalt til i årevis og helt berettiget har en forventning om at kunne få.

### **Virksomhedernes beskæftigelse og produktivitet under opsving og krise**

Vismændene har udarbejdet spændende analyser om arbejdskraftens mobilitet. Analyserne viser ikke overraskende, at det danske arbejdsmarked er forbundet med en høj grad af mobilitet.

Vismændene konstaterer, at reallokeringen af arbejdskraft fungerer hensigtsmæssigt, og på den baggrund mener vismændene ikke, at der er basis for offentlig indgriben med henblik på at forbedre reallokeringen af arbejdskraft.

Metal mener ikke, at vismændene kan konkludere så håndfast ud fra sine analyser. Metal savner især en diskussion af to temaer. For det første hvordan den høje mobilitet påvirker efteruddannelse på jobbet. Høj mobilitet kan være problematisk, da det givetvis indebærer, at virksomheder vil være mindre tilbøjelige til at efteruddanne deres ansatte, når der er en høj risiko for, at de ansatte forlader jobbet.

For det andet hvordan adgangen til kapital påvirker udviklingen af højvækstvirksomheder. Vismændene finder, at servicevirksomheder i højere grad indgår i kategorien af højvækstvirksomheder. Vismændene mener, at det formentlig skal ses i lyset af, at anvendelsen af kapital er relativt lav, og det derfor er lettere at udvide beskæftigelsen markant på kort tid. Udviklingen af mere kapitaltunge højvækstvirksomheder kan derfor formodes at være ekstra sårbare ved konjunkturudsving. Det vil ofte være virksomheder inden for industrien.

## **3F**

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

3F er enig med formandskabet i, at dansk økonomi er i bedring, men at beskæftigelsen ligger langt under det strukturelle niveau. I lyset af den langsomme genopretning af dansk økonomi, er 3F enig med Formandskabet i, at regeringen kan og bør føre en mere ekspansiv finanspolitik, og at det kan lade sig gøre uden at sætte troværdigheden til dansk økonomi på spil. Som minimum bør regeringen sørge for at bruge de midler, der er afsat i de offentlige budgetter, så vi ikke som tidligere oplever en utilsigtet stramning af den økonomiske politik. 3F er enig med Formandska-

bet i det hensigtsmæssige i at have investeringsplaner for offentlige investeringer, men mener at offentlige investeringer er et godt redskab under kortvarige konjunkturtilbageslag, da f.eks. mange renoveringsopgaver kan iværksættes hurtigt.

Formandskabet har en grundig gennemgang af holdbarheden af de offentlige finanser og budgetloven og fastslår i den sammenhæng, at der er behov for bedre dokumentation, når udgiftslofterne revideres. 3F er af den opfattelse, at vi i øjeblikket har et demokratisk underskud i forhold til beregningsmetoderne i finanspolitikken. Formandskabets beregninger viser, at den strukturelle balance, som danner rammen for den økonomiske politik, er følsom over for ændrede forudsætninger og beregningsmetoder. Samtidigt regnes strukturelle effekter af politiske initiativer med en metode, der ikke er offentligt tilgængelig.

Modellen for beregning af strukturelle effekter og fastlæggelsen af de offentlige udgiftslofter bør være tilgængelig for alle institutioner på samme måde som den makroøkonomiske model, ADAM, er det. Eksempelvis blev prisen for en mere gradvis indfasning af dagpengereformen i foråret beregnet til ca. 1,2 mia. kr. i 2014, hvoraf mere end halvdelen var ”strukturelle effekter”. Den samlede udgift blev foreslået finansieret med en forhøjelse af a-kassekontingentet. Det gav en situation, hvor en teknisk beregnet udgift, nemlig ”lavere strukturel beskæftigelse”, skulle finansieres af reelle penge fra lønmodtagerne.

Det giver et demokratisk underskud, når forudsætningerne bag sådanne beregninger ikke kan kontrolleres og drøftes offentligt. 3F vil opfordre til at beregningsmetoderne offentliggøres eller alternativt, at det bliver muligt at få udarbejdet alternative beregninger andre steder f.eks. hos De Økonomiske Råd.

### **Akutledige**

3F bifalder, at Formandskabet fortsat har fokus på akutledige. Det er problematisk for arbejdsmarkedet og samfundsøkonomien, at 25.000 a-kasse medlemmer har mistet dagpengeretten, som følge af dagpengereformen. Samtidig står knap 20 pct. af dem, der mistede dagpengeretten i januar d.å. uden offentlig forsørgelse i dag, hvilket øger risikoen for at forsvinde væk fra arbejdsmarkedet.

Der kvitteres også for, at Formandskabet nu anerkender, at en kortere dagpengeperiode indebærer at flere falder ud af dagpengesystemet – og at der bør være en afvejning i forhold til hensynet til fordelingen. Desværre går Formandskabet ikke dybere ind i den afvejning, men 3F mener, at så længe bidraget fra øget søgeintensitet er beskedent i forhold til det store antal arbejdsløse, der har mistet eller fået reduceret deres forsørgelsesgrundlag.

3F er uenig i Formandskabets anbefaling om at afskaffe seniorjob. Seniorjobordningen er den eneste indsat over for de akutledige, der har markant effekt. For dem, der mistede dagpengereetten i januar d.å., er kun 5,8 pct. i beskæftigelse 5 måneder senere, mens 10,5 pct. er i et seniorjob. Når der ikke er ordinær beskæftigelse til de ældre arbejdsløse, er seniorjobs et godt alternativ.

Formandskabet analyserer tillige afgang fra ledighed til beskæftigelse for personer omfattet af den 2-årige dagpengeperiode og personer med længere dagpengeperioder. Resultatet er, at afgang for ny-ledige er lidt højere lige inden dagpengeophør, dvs. lige omkring 2 års anciennitet. Men afgangsraten er kun på knap 6 pct. pr. uge lige inden de ledige falder ud af dagpengesystemet. Den lave afgangsrate afspejler et arbejdsmarked, der gør det svært at vende tilbage i varig beskæftigelse, når man først har været ude i et stykke tid. Analysen tager heller ikke højde for ændringerne på arbejdsmarkedet overordnet og ledigheden specifik i perioden 2009 til 2013. 3F vil foreslå at Formandskabet inddrager forbehold for ændringer af konjunktur og jobmuligheder i selve analysen fremover.

Formandskabet refererer en interessant undersøgelse gennemført af SFI for Carsten Kock Udvalget, AK-Samvirke og De Økonomiske Råd.

3F har en række anmærkninger til Formandskabets brug af spørgeskemaundersøgelsen.

For det første betragter Formandskabet både løntilskud og virksomhedspraktik som jobs. 3F mener, at begge dele er aktiveringsredskaber, som trækker på dagpengeperioden og ikke at betragte som ”jobs”.

Undersøgelsen viser også, hvor fleksible og flittige de akutledige har været i deres jobsøgning. Det kan undre, at Formandskabet ikke har inkluderet, hvor flittigt de ledige på den særlige uddannelsesydelse har været i deres jobsøgning, i lyset af at Formandskabet mener, at den særlige uddannelsesydelse fastholder folk i ledighed. 3F har set på dataet i spørgeskemaundersøgelsen, som viser, at selv om de akutledige er overgået til den særlige uddannelsesydelse, så har de samme søgeintensitet som andre ledige.

Formandskabet har fokus på den særlige indsats fra a-kasserne til personer i akutpakken, mens Formandskabet kun noterer i en sidebemærkning, hvordan jobcentrene har klaret sig. 3F undrer sig over, at Formandskabet kun fokuserer på a-kasserne, der ikke har fået ekstra midler til deres indsats, mens jobcentrene fik bevilliget ca. 332 mio. kr. i forbindelse med akutpakke 1. Vurderingen af indsatsen er nogenlunde ens, så enten er pengene til jobcentrene spildt eller også er a-kasserne mere effektive.



### **Virksomhedernes beskæftigelse og produktivitet under opsving og krise**

I særafsnittet påviser Formandskabet, at der er en betydelig dynamik i jobskabelsen i Danmark både i opgangstider og under kriser. Det påpeges endvidere, at der igennem de seneste år har været en betydelig stigning i produktiviteten i Danmark.

Analysen nuancerer påstanden om, at alle burde kunne finde arbejde på det danske arbejdsmarked - såvel i højkonjunktur som i krisetid – idet der til enhver tid er en betydelig jobskabelse og -nedlæggelse. Formandskabet påviser nemlig, at bruttojobskabelsen inden for industrien generelt er lav og at hver femte industriarbejdsplads blev nedlagt i 2009.

Det påvises desuden, at der under krisen er nedlagt relativt mange lavtlønsjobs. Det understøtter 3F's billede af, at især lavtlønnede, kortuddannede fra industrien har været særligt hårdt ramt af krisen – og mange har haft svært ved at komme tilbage til arbejde.

3F er enig i, at det dynamiske danske arbejdsmarked er en stor konkurrencefordel for Danmark, men vil gerne understrege, at en fortsat dynamik forudsætter, at arbejdsstyrken er i stand til at varetage de nye jobs, der opstår. Derfor er det væsentligt at have stort politisk fokus på det fortsatte kompetenceudvikling på arbejdsmarkedet – og især blandt de kort uddannede. Et uddannelsesløft er nødvendigt for at sikre dynamik og produktivitetsstigninger på det danske arbejdsmarked fremadrettet.

## **Akademikerne**

### **Ekstra vækstinitiativer skal hjælpe opsvinget på vej**

Vismændene har endnu engang offentliggjort en faglig solid og interessant rapport med mange velvalgte analyser. Nedenfor følger Akademi-kernes kommentarer til rapporten.

### **Konjunkturvurderingen: Langt om længe tegn på fremgang**

Vismændene skønner, at den langstrakte stagnering i dansk økonomi nu vil blive afløst af fremgang. BNP ventes dog kun at stige ¼ pct. i år, mens der er udsigt til en vækst på ca. 1½ pct. i 2014 og godt 2 pct. i 2015. Sådanne vækstrater er ikke prangende, men det giver dog forventning om stigende beskæftigelse og fald i ledigheden i de kommende år.

Akademikerne glæder sig over udsigten til et lille gearskifte i dansk økonomi og opfordrer til, at der fokuseres på at hjælpe opsvinget på vej bl.a. gennem udbredelse af højtuddannet arbejdskraft og en systematisk indsats med at understøtte flere

nystartede vidensvirksomheder med vækstpotentiale. Det er således højaktuelt, at vismændene i efterårs-rapporten fokuserer på, hvordan konjunkturbevægelserne påvirker virksomhederne.

### **Virksomheder under opsving og krise**

Analysen af højvækstvirksomheder kan med fordel udbygges med en kompetencevinkel. Vismændene afdækker karakteristika ved virksomheder, som vokser kraftigt på kort tid. Akademikerne savner en kompetencevinkel i disse analyser. Udover parametre som alder, branche m.fl. er det relevant at se på fx virksomhedernes anvendelse af højtuddannet arbejdskraft; ikke mindst inden for konteksten af hhv. en lav- og højkonjunktur.

Det er dokumenteret andet steds, at højtuddannede – især den første ansatte - understøtter innovationsskabelse, produktivitet og vækst i mindre og mellemstore virksomheder. Vismændene kunne med den viden udbygge deres anbefalinger om, hvordan vi som samfund hjælper opsvinget på vej med et fokus på optimal allokering af forskellige typer af arbejdskraft.

Det kunne accentueres i rapporten, at en højtuddannet medarbejder kan være nøjagtig dét, den mindre virksomhed har brug for, for at komme med på det spirende opsving.

### **Nye veje for at stimulere iværksætteri**

Vismandsrapporten konkluderer, at mange nystartede virksomheder kun eksisterer i kort tid, og at jobskabelse og -nedlæggelse i de unge virksomheder er mere følsom overfor konjunkturbevægelser i forhold til ældre virksomheder. På akademikerområdet kan vi se, at en del studerende har perspektivrige forretningsplaner for opstart af nye innovative virksomheder, men at der lægges unødvendig mange forhindringer ud for de unge iværksætter-spirer i overgangen fra uddannelse til et efterfølgende liv som fuldtidsiværksætter.

I en opstartsfasen uden reel mulighed for at trække en tilstrækkelig løn ud af virksomheden er nyuddannede med iværksætterambitioner henvist til dagpengesystemet. Dagpengereglerne åbner for, at ledige kan starte egen virksomhed som bi-beskæftiget – men sigter ikke mod, at bi-beskæftigelse som iværksætter med tiden kan udvikle sig til hoved-beskæftigelse, hvilket er modsætningsfyldt i forhold til det at starte virksomhed.

Et forsøgsprojekt fra region Nordjylland viser dog, at det er muligt at indrette systemet mere effektivt. Nyuddannede, der vurderes at have en forretningside med vækstpotentiale, kan her for en periode starte egen virksomhed på dagpenge. Styrken i projektet er en grundig screening af forretningsplaner samt obligatorisk del-

tagelse i et inkubatorforløb. Hermed understøtter man unge iværksættere uden at begå fortidens fejl med den afviklede iværksætterordning fra 90'erne.

Den væsentligste forskel mellem forsøget og de tidligere ordninger er, at det nordjyske forsøg har langt større fokus på at udvikle den ”ledige” iværksætters kompetencer og produkt. Det skaber bedre muligheder for, at de virksomheder, der startes op, rent faktisk overlever og skaber nye job.

Vismændene bør – efter inspiration fra etableringsordningen i Nordjylland – se efter nye muligheder for at understøtte iværksætteri på tværs af ministerielle områder. Særligt i tider hvor nystartede virksomheder er hæmmet af dårlige konjunkturer.

### **Nyt bredere syn på dagpengereformen efterlyses**

Afslutningsvis vil Akademikerne gerne knytte en kommentar til vismændenes dokumentation af, at afgangens fra ledighed øges på tidspunktet op til, at de ledige står til at miste dagpengene. En spørgeskemaundersøgelse blandt de akutledige viser i den forbindelse, at de akutledige er villige til at søge og tage job, som de ellers ikke ville søge eller acceptere. Det konkluderes, at afkortningen af dagpengeperioden har haft en motivationseffekt.

Akademikerne glæder sig over, at vismændene i tillæg til disse konklusioner er begyndt at brede deres fokus ud i forhold til dagpengereformen. Vismændene italesætter nu, at indretningen af dagpengesystemet er en afvejning mellem hensynet til høj beskæftigelse og hensynet til et finmasket sikkerhedsnet. Akademikerne indlæser her en erkendelse af, at dagpengereformen har været for barsk indfaset med den konsekvens, at alt for mange ledige har mistet dagpengeretten. Akademikerne opfordrer vismændene til fremadrettet at udvide deres analysefokus for dagpengereformen yderligere, så der opnås mere viden om, hvad forringelsen af ”tryghedsværdien” i den danske flexicurity-model har haft af konsekvenser for dynamikken på arbejdsmarkedet.

## **Dansk Industri**

### **Omsider tegn på fremgang i økonomien**

Vismændenes prognose ligger på linje med DI's vurdering. Der er omsider tegn på fremgang. I de kommende år er der håb om, at beskæftigelsen vil stige lidt igen.

### **Vismændene ønsker en mere lempelig finanspolitik**

Vismændene anbefaler en lempelse af finanspolitikken i 2014, men understreger, at det er vigtigt at lempelsen holdes inden for budgetlovens rammer. Vismændene skønner, at der kan lempes for 5 mia. kr. i 2014 inden for disse rammer. Dette er

mere end skønnet af regeringen, idet Vismændene har et mere positivt syn på den strukturelle beskæftigelse end regeringen.

### **DI mener finanspolitikken er lempet rigeligt**

DI mener ikke, der er behov for en mere lempelig finanspolitik. Finanspolitikken er i forvejen meget lempelig, og med udsigt til stigende beskæftigelse er det snart tid til at gøre finanspolitikken mindre lempelig. Desuden er der altid fare for, at finanspolitiske lempelser fører til en større offentlig sektor. Det vi har brug for er en offentlig sektor, der fylder relativt mindre.

### **Budgetloven vanskeliggør styring på kort sigt. DI finder det uklogt at lempe finanspolitikken mest muligt**

Vismændene påpeger, at budgetlovens underskudsgrænser vanskeliggør styring på kort sigt, idet der er betydelig usikkerhed om den strukturelle saldo. Ikke desto mindre anbefaler Vismændene, at man lemper finanspolitikken helt ud til grænsen, så det skønnede strukturelle underskud bliver på de maksimale ½ pct. af BNP. Dermed kan man komme i den situation, at der skal strammes igen, hvis underskuddet bliver lidt større end først skønnet. DI finder det yderst uklogt at forfølge en sådan strategi, ikke mindst set i lyset af, at det altid er vanskeligere at få gennemført stramminger end lettelser.

### **Budgetloven kan føre til uhensigtsmæssig adfærd**

Vismændene påpeger nogle uhensigtsmæssigheder i den konkrete udformning af budgetloven. Det gælder i særlig grad loftet for de indkomstoverførsler, der ikke er ledighedsrelaterede. Problemet er, at også disse indkomstoverførsler er konjunkturafhængige. Desuden er der problemer ved, at de offentlige institutioner ikke kan spare op. Det giver en risiko for ”benzinafbrænding” i slutningen af året. DI støtter lige som Vismændene op omkring budgetloven, idet det er vigtigt at sikre, at de offentlige budgetter overholdes. Man bør naturligvis prøve at undgå uhensigtsmæssige sideeffekter, men det overordnede mål må ikke sættes over styr.

### **Produktivitetsniveauet højere end hidtil antaget idet vi arbejder færre timer**

Vismændene analyserer betydningen af, at Danmarks Statistik har nedjusteret antallet af arbejdstimer i nationalregnskabet. Dermed er produktivitetsniveauet blevet opjusteret. Der er også sket en opjustering af væksten i produktiviteten i de senere år (særligt i 2010). DI anser ikke nationalregnskabets tal for især 2010 for retvisende. Nationalregnskabet viser således en implicit stigning i timelønnen per industriarbejdstimer på 6 pct. i 2010, hvorimod lønstatistikken, der ligeledes offentliggøres af Danmarks Statistik, viser en lønstigningstakt på 2,5 pct. i industrien i 2010. Begge dele kan ikke være korrekte, og DI's vurdering er, at lønstatistikken er mest retvisende.

### **Dagpengereformen får flere i arbejde. Uheldigt at fuld ikrafttræden er udskudt**

Vismændene beklager, at den fulde ikrafttrædelse af dagpenge-reformen igen blev udskudt i maj 2013. Udskydelsen reducerer incitamentet til at søge arbejde. Dagpengereformen virker og bidrager positivt til beskæftigelsen. Afgangen fra ledighed stiger markant op til dagpengeperiodens udløb. De ledige søger bredere op til periodens udløb. Og generelt er afgangen fra ledighed større med en kortere dagpengeperiode. DI kan tilslutte sig Vismændenes betragtninger.

### **Seniorjobordningen bør afskaffes**

Seniorjobordningen er blevet meget dyrere end oprindeligt skønnet, hvilket svækker arbejdsudbuddet og gør den offentlige sektor mindre effektiv. Vismændene foreslår, at Seniorjobordningen afskaffes eller som minimum gøres mindre attraktiv. DI kan tilslutte sig, at seniorjobordningen skal afskaffes.

### **Tvivlsom konklusion om akutjob**

Vismændene når frem til en tvivlsom konklusion om akutjob på grundlag af en uhensigtsmæssig opgørelse, der undervurderer omfanget af ansættelser af personer fra målgruppen i akutjob. Konklusionen strider desuden mod resultaterne af en anden og mere retvisende undersøgelse, som vismændene ikke omtaler.

Vismændene konkluderer, at det tyder på, at de opslåede akutjob i den private sektor til syneladende ikke i særlig stort omfang har resulteret i beskæftigelse for de akutledige.

### **Akutjob undervurderes**

Den anvendte metode er imidlertid behæftet med stor usikkerhed. Mange ansøgere til akutjob havde formentlig ikke viden om, at der var tale om akutjob. Akutjobbene skulle annonceres med betegnelsen akutjob på jobnet.dk, men mange akutjob blev samtidig annonceret andre steder uden denne betegnelse, f.eks. i private jobbanker, fagblade og aviser. Desuden havde annonceringen som akutjob ingen betydning for selve ansættelsen, da der var tale om ordinære ansættelser, og havde dermed ingen praktisk betydning for hverken ansøger eller virksomhed. Ansøgere søgte og fik således i mange tilfælde akutjob på baggrund af stillingsopslag og ansættelsesforløb, hvoraf det ikke fremgik, at der var tale om akutjob. Dette gælder dog ikke i de tilfælde, hvor virksomheden ønskede at søge om præmien for akutjob, da der i disse tilfælde var behov for dokumentation fra ansøgeren om, at vedkommende var i målgruppen for akutjob. Men DI vurderer på baggrund af kontakter med et stort antal medlemsvirksomheder, at langt fra alle virksomheder påregnede at søge om præmien.

Dermed kommer vismændenes undersøgelse til i betydeligt omfang at undervurdere omfanget af ansættelser i akutjob.

### **Højere andel akutjob til målgruppen i privat sektor**

En undersøgelse fra Ugebrevet A4 når frem til den stik modsatte konklusion med en efter DI's vurdering mere retvisende metode. Ifølge denne undersøgelse fik målgruppen en højere andel af akutjobbene i den private sektor end i den offentlige sektor. A4's undersøgelse blev offentliggjort i april og burde have været omtalt i vismandsrapporten.

### **Offentlige investeringer er uegnede til kortsigtet stabiliseringspolitik**

Vismændene påpeger, at det er vanskeligt at styre de offentlige investeringer præcist, hvilket derfor ikke er velegnet som kort-sigtet stabiliseringsmæssigt instrument. Offentlige investeringer virker bedst ved længerevarende tilbageslag, hvor den præcise timing ikke er afgørende. DI er enig i disse betragtninger.

### **Klimapolitikken bør fokusere på det ikke-kvotefattede område**

Vismændene anfører, at regeringens klimakatalog ikke skelner tilstrækkeligt mellem den kvotefattede sektor og resten af økonomien. Den danske energi- og klimapolitik bør fokusere på den ikke-kvotefattede del af økonomien. DI er enig i dette.

### **Behov for at udbrede erhvervsobligationer**

Vismændene anfører, at det er ønskeligt med en større udbredelse af erhvervsobligationer, men de fraråder statsgarantier af enhver art. Til gengæld peger Vismændene på, at der muligvis kan være behov for et uafhængigt ratingbureau. DI anser det for vigtigt, at få løbet et erhvervsobligationsmarked i gang, også for mindre virksomheder. Man bør i den forbindelse ikke på forhånd afvise statsgaranti i en overgangsperiode, hvis det er den eneste mulighed for at få løbet markedet i gang.

### **Vigtigt med et dynamisk arbejdsmarked**

Vismændene præsenterer en spændende analyse om virksomhedernes beskæftigelse og produktivitet under opsving og krise. Det danske arbejdsmarked er fleksibelt, men dynamiske forskydninger bidrager meget lidt til vækst i produktiviteten. Den overordnede produktivitetsudvikling bestemmes især af væksten i den virksomhedsinterne produktivitet. Analysen bekræfter synspunktet fra DI's produktivitetspanel om, at hvis vi skal løfte den samlede produktivitet, så er det vigtigt at fokusere på, hvordan vi kan hjælpe den enkelte virksomhed med at øge produktiviteten.

## **Håndværksrådet**

### **Konjunkturafsnittet**

Håndværksrådet deler formandskabets vurdering af, at der nu langt om længe er tegn på fremgang i dansk økonomi, og at der er plads til at føre en lidt mere lempe- lig finanspolitik i 2014.

Håndværksrådets seneste konjunkturundersøgelse bekræfter, at der er sket et stemningsskifte blandt virksomhederne. Håndværksrådets Ordretillid, som måler små og mellemstore virksomheders forventninger til ordrer i den nærmeste fremtid, er i tredje kvartal i år på sit højeste niveausammenlignet med de foregående år på samme tidspunkt. Og det gælder uanset branche. Selv beskæftigelsesforventningerne er højere for årstiden. Der er dog endnu ikke et flertal af SMV'erne, som forventer flere ansatte om tre måneder.

Økonomien er stadig på et meget tidligt stadie i forhold til at vende, men tilliden blandt de økonomiske aktører er stigende. I sådan en situation mener Håndværksrådet, at regeringen skal bruge finanspolitikken aktivt, dvs. lempe for at understøtte den gode udvikling – selvfølgelig under hensyntagen til, at den høje troværdighed til de offentlige finanser opretholdes.

Dansk økonomi har i den grad brug for et længerevarende opsving. Der er brug for initiativer, der ikke bare giver eksporterende virksomheder bedre muligheder, men som også generelt løfter den indenlandske efterspørgsel.

På den baggrund er det fortsat Håndværksrådets holdning, at BoligJobplanen bør gøres permanent, og at den med hensyn til fradragets størrelse bør være på niveau med den svenske ordning. Dermed vil ordningen også kunne bidrage langt mere effektivt til at bekæmpe sort arbejde og skabe private arbejdspladser, som er vigtige for vækstskabelsen herhjemme.

Håndværksrådet er stærk fortalere for investeringsvinduet, og formandskabet vurderer det også for overvejende sandsynligt, at effekten er større end de officielle beregninger tilsiger. Samtidig er der på alle måder brug for tiltag, der kan løfte investeringerne blandt virksomhederne. Håndværksrådet foreslår derfor, at investeringsvinduet forlænges, men allerhelst at det bliver udvidet til en straksafskrivning. Det vil især kunne mærkes hos de mindre virksomheder.

I rapporten analyseres indgående dynamikken omkring virksomheders udvikling under opsving og krise og det konstateres, at nystartede virksomheder er en vigtig kilde til jobskabelse.

Håndværksrådet mener derfor, at den overordnede erhvervs politik skal tilrettelægges, så den støtter underskoven af nystartede virksomheder i bred forstand. Der er brug for alle typer virksomheder. Der skal sættes på at øge overlevelsesgraden blandt virksomhederne ved bl.a. at løfte kompetenceniveauet.

Derfor er Håndværksrådet også stor tilhænger af et kvalitetsløft på de erhvervsrettende uddannelser og støtter i store træk de reformtiltag, som regeringen har lagt på bordet.

## **Landbrug & Fødevarer**

Landbrug & Fødevarer noterer sig, at formandskabet for De Økonomiske Råd tegner et positivt vækstbillede for dansk økonomi. Øget tiltro til de europæiske statsfinanser og stigende forbrugertillid i Danmark peger i retning af højere vækst og beskæftigelse de kommende år. Trods de lyseforudsigelser for årene frem vil dansk økonomi dog først genvinde den tabte vækst fra finanskrisen i 2015. Til sammenligning skete det for vores samhandelspartnere i 2011. Landbrug & Fødevarer konstaterer, at Danmark således fortsat ligger i et vækstmæssigt krybespor.

På den baggrund kunne det have været ønskeligt, hvis der i rapporten havde været en dybere diskussion af mulighederne for at bidrage til øget vækst i Danmark. Et konkret bud fra formandskabet på tiltag, der kan løfte væksten finder man ikke. Formandskabet foreslår imidlertid en yderligere lempelse af offentlige finanser på 5 mia. kr., men det er med henblik på at sikre, at der ikke er for mange personer, som mister tilknytningen til arbejdsmarkedet. Landbrug & Fødevarer mener ikke, at nye lempelser af finanspolitikken skal bruges til at trække Danmark tilbage på vækstsportet. Vi ser væksten i den private sektor som den afgørende driver for dansk økonomi.

Landbrug & Fødevarer mener, at en betingelse for en genrejsning af den økonomiske vækst kræver konkrete mål og handlingsplaner for vækstpolitikken i Danmark. Både nationalt og internationalt skal der arbejdes for at styrke rammevilkårene for de strategisk vigtige erhvervsklynger, som f.eks. fødevarer, medico, velfærdsteknologi og cleantech. Herunder er det afgørende, at der fortsat sker en tilpasning så vort skatte- og afgiftsniveau i højere grad understøtter konkurrenceevnen. Regeringen har, gennem bl.a. sit arbejde med vækstteams, bidraget til at finde håndgribelige løsninger på nogle af disse problemstillinger, mens dette område af den økonomiske politik er helt fraværende i formandskabets arbejde.

Formandskabet konkluderer, at en dansk energi- og klimapolitik skal baseres på en omkostningseffektiv reduktion af drivhusgasser i den ikke-kvotebelagte sektor. Landbrug & Fødevarer advarer mod at benytte regeringens virkemiddelkatalog som udgangspunkt for tilrettelæggelse af klimaindsatsen. På baggrund af de oplagte metodiske problemer i kataloget har regeringen allerede erkendt behovet for genberegning af tiltagene. De foreløbige genberegninger afslører da også at der er langt højere samfundsøkonomiske omkostninger ved tiltag i landbruget, end det antages i



regeringens virkemiddelkatalog. Det er derfor problematisk, når formandskabet alligevel vælger at drage sine konklusioner på grundlag af virkemiddelkataloget.

### **Dansk økonomi**

Landbrug & Fødevarer ser, lige som formandskabet tegn på fremgang for dansk økonomi. Øget tiltro til de europæiske statsfinanser og stigende forbrugertillid i Danmark peger i retning af højere vækst og beskæftigelse de kommende år. Betingelserne for et skifte er helt sikkert til stede, men det er værd at bemærke, at formandskabet påpeger, at Danmark må forvente en langsom konjunkturalisering.

Beregninger fra Landbrug & Fødevarer viser, at dansk økonomi vækstmæssigt halter bagud og vil komme til at gøre det frem mod 2015. Med formandskabets prognose genvinder dansk økonomi først det tabte i 2015, hvor økonomien kommer på niveau med situationen fra før finanskrisen. Til sammenligning blev vores største samhandelspartners økonomier allerede genoprettet i 2011.

Landbrug & Fødevarer er enige med formandskabet i, at eksporten afhænger af den økonomiske udvikling i udlandet. Men formandskabet kunne med fordel have set på fx konkurrenceevne og rammevilkår som en betydende faktor for udviklingen i eksporten. Selvom der kommer gang i udlandets vækst, er det ikke naturgivet, at de udenlandske indkøbschefer vælger en dansk leverandør. Det gælder i særlig grad, hvis de danske virksomheder ikke er konkurrencedygtige. Formandskabet viser, i en anden sammenhæng, f.eks. at lønkvoten fortsat er høj i Danmark.

Landbrug & Fødevarer er enig med formandskabet i, at meget tyder på, at privatforbruget vil stige i andet halvår af 2013. Forbrugertillidsindikatoren, dankortomsætningen og bilkøbet har vist positive tegn. Forbrugerne har gennem finanskrisen forbrugt en mindre og mindre andel af deres indkomst. Spørgsmålet er, om forbrugerne med de nye forventninger kommer på andre tanker og begynder at vende tilbage til situationen før finanskrisen. Formandskabet konkluderer på baggrund af formuekvoten, at der er potentiale for forbrugsfremgang. Det er dog vigtigt at fremhæve, at den historiske sammenhæng mellem forbrugs- og formuekvoten ikke er lige entydig i alle perioder.

De samlede erhvervsinvesteringer er faldet med mere end 20 pct. i forhold til niveauet i 2008. Alligevel konkluderer formandskabet, at der ikke overordnet er tegn på en investeringskrise. Konklusionen bygger især på, at udviklingen i kapital- og arbejdskraftforholdet er meget tæt på den trendmæssige udvikling, og investeringsomfanget skal ses i sammenhæng med det lavere beskæftigelsesniveau. Formandskabet påpeger, at hvis investeringerne udvikler sig svagt på langt sigt vil det kunne føre til mindre kapitalakkumulation og dermed mindre produktivitetsvækst. Med

henvisning til Produktivitetskommissionen konkluderer formandskabet, at dette ikke har været tilfældet.

Små og mellemstore virksomheder er fortsat stærkt hæmmet af bankernes skærpede lånevilkår. Rapportens figur I.25 viser et markant fald i bankernes udlån til erhverv. Det er et godt billede på den kreditklemme, som har ramt de mindre virksomheder. Desværre behandler formandskabet ikke de væsentlige udsving på tværs af sektorer både mht. investeringer, kapitalakkumulation og produktivitetsvækst. Fx er der fortsat i store dele af landbruget negative nettoinvesteringer, og således et stort behov for nyinvesteringer og strukturtilpasning. I sidste ende vil det påvirke produktiviteten i sektoren negativt. Der bør derfor ske en styrkelse af Vækstfondens kautions- og låneordninger for at afbøde de negative konsekvenser for erhvervenes konkurrenceevne og beskæftigelse.

I år vurderer formandskabet, at beskæftigelsen næsten er 100.000 personer lavere end i en normal konjunktursituation, og produktionen er knap 4 pct. lavere end normalt. Tilbagevenden til en mere normal konjunktursituation kommer til at gå langsomt. I betragtning af usikkerheden forbundet med beregningerne af de strukturelle niveauer maner Landbrug & Fødevarer til besindighed. Man bør ikke alene på baggrund af disse beregninger iværksætte politiske foranstaltninger; dertil er usikkerheden alt for stor.

### **Finanspolitik og offentlige finanser**

For at fastholde flere på arbejdsmarkedet lægger rapporten op til en mere ekspansiv finanspolitik end den planlagte. Beregningerne i rapporten viser, at den planlagte finanspolitik vil være omtrent neutral i 2014 og vækstdæmpende i 2015. Det får formandskabet til at konkludere at finanspolitikken til næste år bør understøtte økonomien i et større omfang. Konkret viser beregningerne, at der inden for budgetlovens grænser er plads til en mere lempelig finanspolitik i 2014 på omkring 5 mia. kr. Formandskabet foreslår derfor, at man kan fremrykke skattelettelser i forbindelse med skattereform 2012. Landbrug & Fødevarer er ikke enig i formandskabets anbefaling.

Formandskabet vurderer, at udviklingen i de offentlige finanser frem mod 2020 grundlæggende er sund. Det synspunkt deler Landbrug & Fødevarer og på den baggrund er vi enige i, at en behersket og midlertidig finanspolitisk lempelse ikke vil bringe tiltroen til de offentlige finanser i fare. Spørgsmålet er imidlertid, om man kan finde en lempelse, som på samme tid er både behersket og midlertidig.

I 2015 er underskuddet på de offentlige finanser i risiko for, at nå udover EU's regleres grænser. Derfor er en vigtig betingelse for den finanspolitiske lempelse i 2014, at den ikke fører til et vedvarende løft i udgifterne i 2015.

Landbrug & Fødevarer lægger vægt på, at tilliden til den danske økonomi opretholdes, da en stabil og sund økonomi er af grundlæggende betydning for erhvervslivets vækstvilkår. I den forbindelse er det væsentligt, at de offentlige udgifter holdes i stram snor, hvilket budgetloven er med til at sikre. Med usikkerheden om, hvorvidt vi igen ramler ind i EU's underskudsgrænser ser Landbrug & Fødevarer det som en alt for risikabel manøvre at føre en så grænsesøgende ekspansiv finanspolitik i 2014. Forsvinder en del af tilliden til dansk økonomi, fordi vi har et for stort underskud på de offentlige finanser, står tabet for dansk erhvervsliv ikke mål med de positive effekter, som en eventuel finanspolitisk lempelse kan give i 2014.

### **Klimaplan**

Landbrug & Fødevarer deler formandskabets vurdering af det u hensigtsmæssige ved det danske drivhusgasreduktionsmål, der går på tværs af kvote- og ikke-kvotesektorer. Vi er enige i, at kvotesystemet er det mest effektive kendte reguleringsværktøj, og at kvoteopkøb og destruktion er eneste måde, Danmark kan opnå reelle reduktioner i kvotesektoren. Landbrug & Fødevarer vil advare mod at benytte regeringens virkemiddelkatalog som udgangspunktet for tilrettelæggelsen af en klimaindsats. De foreliggende beregninger indeholder en række metodiske problemer, og regeringen har allerede erkendt det tvingende behov for genberegning af tiltagene. De foreløbige genberegninger viser langt højere samfundsøkonomiske omkostninger ved tiltag i landbruget, end det antages i regeringens virkemiddelkatalog, og det er derfor tvivlsomt, at øget reduktion i landbruget er mest hensigtsmæssigt.

## **Dansk Erhverv**

### **Kapitel om konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik**

Dansk Erhverv er overordnet enig i formandskabets vurdering af den nuværende økonomiske situation og udsigterne for de kommende år. Formandskabets skøn på væksten de kommende år er dog i den mere optimistiske ende.

Formandskabet anbefaler af konjunkturmæssige årsager en mere lempelig finanspolitik i 2014 end den af regeringen planlagte, og formandskabet mener, at der er det nødvendige råderum til en sådan lempelse. Dansk Erhverv deler ikke denne opfattelse. Formandskabets egne overvejelser over råderummet understreger den store usikkerhed, der er forbundet med opgørelsen af dette, og et tvungent pludseligt kursskifte, hvis det nødvendige råderum skulle vise sig ikke at være der, er bestemt ikke ønskværdigt. Der er for stor usikkerhed om, hvorvidt det nødvendige råderum er til stede givet vigtigheden af signalet om, at Danmark har styr på sine offentlige finanser, og det er ikke klart, at en stimulans af økonomien i det foreslåede omfang gør den store forskel på nuværende tidspunkt og i den aktuelle situation. Der er

derfor efter Dansk Erhvervs mening ikke plads til at udfordre den finanspolitiske stabilitet i Danmark.

Dansk Erhverv støtter klart op om budgetloven fra 2012 med henblik på at få stoppet de betydelige udgiftsskred i de regionale og kommunale regnskaber. Men en meget stram styring af udgifts-lofterne kan give anledning til uhensigtsmæssig adfærd fra regioner og kommuner, hvilket kan resultere i både en ulogisk udgiftspolitik og et potentielt uøkonomisk forbrug af midlerne. Der er derfor brug for en vis pragmatisme i forsøget på at få dette til at virke optimalt, fx ved at give adgang til begrænset opsparing af midler, således som formandskabet foreslår.

Om der er besluttet er en investeringskrise, kan diskuteres, men det er klart Dansk Erhvervs opfattelse, at specielt små og mellemstore virksomheder står over for en kreditklemme, der gør det meget sværere for disse virksomheder at opnå de nødvendige ressourcer til at investere i nye projekter. Dansk Erhverv støtter formandskabets forventning om, at der vil være en betydelig investeringsaktivitet fremadrettet. Imidlertid er en nødvendig forudsætning for udnyttelse af investeringspotentialen i små og mellemstore virksomheder, at den nuværende kreditklemme løses – både adgangen til midler og konkurrencedygtige renter. Vores medlemsundersøgelser har gennem længere tid vist, at mere end en tredjedel af de, der har bedt om lån, har fået afslag.

I lyset af et forventet kommende opsving i investeringsaktiviteten er det værd at fokusere på, om vi i Danmark har de nødvendige finansielle redskaber til at imødekomme den øgede efterspørgsel efter midler til at igangsætte de nye investeringer. Dansk Erhverv bifalder derfor i sagens natur forslaget om udstedelse af sekuritiserede erhvervsobligationer, men er samtidig bekymret for, at dette forslag er en nødvendig, men desværre ikke tilstrækkelig betingelse for at få gang i markedet for disse puljede erhvervsobligationer, medmindre der støttes op om dem med nogle garantier. Formandskabet fraråder offentlig indblanding, men Dansk Erhverv er i tvivl om, hvorvidt det er muligt at få markedet i gang uden, eller om der er behov for midlertidige statsgarantier for at løse op for den potentielle investorskepsis overfor den indbyggede risiko.

Faldet i udlån fra pengeinstitutter lader sig ikke uden videre erstatte af realkreditlån for alle typer af virksomheder. Små nystartede servicevirksomheder har typisk ikke aktiver, som de kan optage lån op imod, hvorfor det for disse virksomheder ikke er ligegyldigt, hvilken type af lån der er til rådighed. Derudover vil mange specielt små og mellemstore virksomheder på et tidspunkt komme i den situation, at de har udtømt de aktiver, som de kan låne op imod.

I relation til ovenstående, vil Danske Erhverv gerne opfordre til, at rammevilkårene for investeringer tages op i kommende rapporter set i lyset af investeringernes centrale betydning for væksten i beskæftigelse og produktivitet. I denne sammenhæng vil blandt andet en sammenligning med situationen i andre lande være relevant. Yderligere vil det – uagtet diskussionen om vi i den nuværende situation har det forventede investeringsniveau – være relevant at se på, hvilke tiltag der vil kunne medvirke til, at det i fremtiden bliver mere attraktivt at investere.

Dansk Erhverv er enig i formandskabets forslag om at pålægge en ensartet afgift på ikke-kvoteomfattet drivhusgasudledning, således at reduktionerne kommer til at ske, hvor det kan foregå billigst. Ligeledes er Dansk Erhverv enig i, at det skal være en ensartet afgift, der i givet fald pålægges al ikke-kvoteomfattet drivhusgasudledning, og i øvrigt på en sektorneutral måde. Dansk Erhverv går dog ikke ind for øgede energiafgifter på nuværende tidspunkt uafhængigt af, om de er grønne eller ej. I den forbindelse kunne det være interessant at høre formandskabets vurdering af betydningen af øgede energiafgifter på virksomhedernes konkurrenceevne i den nuværende konkurrencesituation.

Formandskabet finder, at de midlertidige gentagne forlængelser af understøttelsesperioden er uhensigtsmæssige, idet dette reducerer de lediges incitament til intensivt og bredt at søge beskæftigelse. Dansk Erhverv deler formandskabets analyse, og ønsker, at dagpengeperioden på de 2 år skal ligge fast. Formandskabets undersøgelser viser, at ledige, der er ved at miste dagpengeretten, er villige til at søge og tage job, som de ellers ikke ville søge eller acceptere. Da der allerede er små tegn på flaskehalsproblemer i nogle brancher, er det derfor vigtigt, at ledige er parate til at tage job uden for områder, hvor de hidtil har været beskæftigede. Desuden finder Dansk Erhverv det ikke rimeligt, at mange jobs med overenskomstaftalte lønninger i den nedre del af lønskalaen ikke søges af danske ledige, men besættes med udenlandske arbejdstagere.

Dansk Erhverv er helt enig i formandskabets anbefaling om, at seniorordningen afskaffes. Medarbejdere over 55 år er den aldersgruppe, som er mindst ramt af ledighed, og reformarbejdet med at sikre en senere tilbagetrækningsalder modvirkes af seniorjobordningen, som i realiteten garanterer efterlønsforsikrede en offentlig ydelse, fra de er fyldt 55 år til pensionsalderen.

### **Kapitel om virksomheder under opsving og krise**

Forskydningen af beskæftigelsen mellem sektorer over tid er en naturlig udvikling, som afspejler erhvervslivets dynamik og tilpasningsevne. Den langsigtede trend viser, at beskæftigelsen i servicebranchen udgør en stadig større andel af den samlede beskæftigelse. Dansk Erhverv er enig med formandskabet i, at man ikke skal lade før-kriseniveauer for beskæftigelse og produktion i forskellige brancher være en

målestok for, hvad der er normalen. Niveauerne for beskæftigelse og værditilvækst lige før krisen var ydermere et resultat af en overophedet økonomi, som brød den overordnede udvikling indenfor eksempelvis beskæftigelsen i flere brancher. Mål for normalisering bør derfor bygges på den langsigtede trend, mere end på et øjebliksbillede.

Handels- og servicevirksomheder er i højere grad repræsenteret i kategorien højvækstvirksomheder. Under krisen var jobskabelsen i højvækstvirksomhederne på niveau med sammenlignelige almindelige virksomheder, de ”betalte” altså ikke for den høje vækst før krisen. Netop i opdelingen af højvækstvirksomhederne ligger det, at de er gode til jobskabelse. Det følger altså, at Handels- og servicebrancherne er vigtige for jobskabelsen.

De små unge virksomheder er blandt de bedste jobskabere set i forhold til deres størrelse. Samtidig er det også dem, der traditionelt har sværest ved at finde finansiering, især i krisetider. Derfor vil det være godt at se på rammevilkårene for alternativ finansiering for små, unge virksomheder, jævnfør kommentarerne om finansieringsmuligheder ovenfor.

Dynamikken på arbejdsmarkedet, hvor job skabes, og job nedlægges side om side, er en dynamisk proces, der foregår på alle tidspunkter og under alle konjunkturforskeligheder. Det er en nødvendig proces, for at erhvervslivet kan fungere. Processen medfører, at arbejdskraft føres derhen i erhvervslivet, hvor den gør mest gavn. Denne dynamik virker tilsyneladende på det danske arbejdsmarked, og har gennem krisen sørget for den nødvendige omfordeling af arbejdskraft, der endvidere har sørget for, at den danske produktivitet er blevet forbedret. Denne vigtige bevægelse af arbejdskraft sker lettest på et fleksibelt arbejdsmarked og glider bedst i en situation, hvor der er gode generelle rammevilkår for hele erhvervslivet.

Omfordeling af arbejdskraften mellem de produktive og mindre produktive enheder ser ud til at fungere, og der er således ikke nogen grund til politisk indblanding på dette område. Fra politisk side bør man blot tilstræbe at skabe de bedste sektorneutrale rammevilkår for arbejdsmarkedet som helhed. Politisk bør man holde sig fra at vælge og favorisere visse brancher og sektorer frem for andre i et forsøg på at udvælge fremtidens vindere.

## **Finansrådet**

### **Konjunkturvurdering**

Finansrådet deler generelt formandskabets vurdering af dansk økonomi og udsigterne. Nøgletallene har forbedret sig igennem den seneste tid, og fundamentet for positive vækstrater er til stede.

Afsnittet om pengepolitiske redskaber i udlandet er en vigtig påmindelse om, at tilbagerulningen af de lave renter og kvantitative lempelser skal times nøje for ikke forstyrre genopretningen i den internationale økonomi.

### **Økonomisk politik**

Anbefalingen af en – om end begrænset – finanspolitisk lempelse deles ikke af Finansrådet. Usikkerheden omkring de fremtidige budgetter betyder, at vi bør reservere et finanspolitisk råderum til fremtiden, hvis genopretningen trækker ud, eller den nuværende situation pludseligt forværres.

Finansrådet havde gerne set, at formandskabet havde taget sin nye rolle som finanspolitisk ”vagthund” mere bogstaveligt. Særligt da de politiske incitamenter til at bruge penge frem mod næste folketingsvalg er til stede, og der formentligt venter store engangsindtægter fra fremrykningen af beskattningen af kapitalpension. Det er vigtigt, at budgetdisciplinen ikke sættes over styr.

Formandskabet viser, at revision af nationalregnskabet får Danmark til at tage sig bedre ud i en international produktivitetssammenligning. Dette er selvfølgelig glædeligt, men det må ikke blive en sovepude. Det danske omkostningsniveau er stadig meget højt, og behovet for reformer til stadighed reelt.

Det er bekræftende at se, at dagpengereformen og dermed incitamenter til at finde beskæftigelse virker. Bl.a. belært af de erfaringer man gør sig her, er formandskabets anbefaling om at afskaffe seniorjobordningen meget relevant.

Afsnittet om offentlige investeringer understreger, at det er vanskeligt at bruge dem som styringsinstrument. Vi vil dog pege på, at det er svært på forhånd at vide, hvor lang tid en nedtur i økonomien vil vare, jf. formandskabets anbefaling om at reservere offentlige investeringer til de længerevarende tilbageslag. Et katalog over de samlede offentlige investeringer giver god mening, så de kan bruges, når konjunkturen kræver det mest.

Finansrådet bakker op om udbredelsen af erhvervsobligationer. Det er positivt at forbedre strukturerne i udbuddet af kredit, hvormed virksomheder får en bredere palet af finansieringsværktøjer.

Ligesom formandskabet tror vi på, at erhvervsobligationer bliver et bedre produkt uden statsgaranti.

Lovudkastet foreligger allerede, og her mener Finansrådet, at der bliver taget højde for de risikoovervejelser, som formandskabet gør sig. Det gælder bl.a. begrænsning på ejerandele i den udstedende enhed. Dertil kommer, at banken selv skal holde noget af obligationen på egen balance iht. de internationale kapitalkravsregler.

Udviklingen af en såkaldt trustee-ordning kan også signifikant forbedre vilkårene for udstedelser i de mellemstore virksomheder.

### **Finansielle forhold**

Finansrådet genkender formandskabets beskrivelse af forholdene på de finansielle markeder. Udlånsrenterne er lave både set relativt til udlandet og før krisen, og den samlede kreditgivning til virksomhederne er stadig på et højt niveau.

De danske banker har overordnet styrket kapital- og likviditetsdækningen gennem krisen, og de vurderes at være i stand til at modstå eventuelle kraftige stød til økonomien.

De fremtidige kapitalkrav mm. kan dog betyde, at bankerne må polstre sig yderligere for at kunne fortsætte rollen som kreditgiver til husholdninger og erhvervsliv. Når økonomien rigtig vender, kan vi ydermere risikere, at bankerne grundet de nye krav i mindre omfang har mulighed for at understøtte den stigende vækst og efterspørgsel med nye udlån.

Polstringen af bankerne kan f.eks. ske via højere indtjening og lavere omkostninger. Skal bankerne kunne rejse ny kapital i markedet, må egenkapitalforrentningen ligeledes forbedres for at skabe interesse fra investorerne.

### **Tema om virksomheders beskæftigelse og produktivitet under opsving og krise**

Det er vigtigt at sætte fokus på vilkårene for dansk erhvervsliv, og hvordan vi får væksten tilbage på det rette spor. Finansrådet vil gerne kvittere for et godt beskrivende kapitel. Arbejdskraften skal uhindret kunne bevæge sig på tværs af brancher og virksomheder.

Finansrådet havde dog gerne set en nærmere belysning af, hvordan man øger investeringsniveauet i danske virksomheder, om der eksisterer barrierer for at kunne eksportere, samt hvorfor nogle virksomheders vækst går i stå.



## **FTF – Hovedorganisation for offentligt og privat ansatte**

### **Finanspolitisk lempelse**

FTF har noteret sig, at formandskabet har nedjusteret skønnet for BNP-væksten i 2014 fra 1,8 pct. til 1,6 pct. med denne prognose. Formandskabet måtte også nedjustere væksts-kønnet i maj-rapporten. FTF ser det som et tegn på, at det er yderst usikkert om der er kommet tilstrækkelig gang i økonomien, så vi kan tale om et egentligt opsving. FTF er derfor også helt enig med formandskabet i, at det er nødvendigt at lempe finanspolitikken mindst i størrelsesordenen 5 mia. kr. Regeringens finanslovsforslag er - som formandskabet beskriver det - ikke aktivitetsstimulerende og risikere derfor at bremse et spirende opsving. En midlertidig lempelse af finanspolitikken er derfor også efter FTF's opfattelse påkrævet.

### **Offentligt underforbrug**

Behovet for den finanspolitiske lempelse skal også ses i lyset af, at de mekanismer vedr. styringen af kommuner og regioners økonomi i form af budget- og regnskabs-sanktioner, som nu er blevet gjort permanente med budgetloven har den meget uheldige virkning, at det fører til underforbrug i især kommunerne. Det er ikke hensigtsmæssigt at styringsmekanismer fører til en situation, hvor de midler der er politisk enighed om at afsatte i budgettet ikke bliver brugt efter hensigten. Det fører til besparelser og fyringer der ikke er bestemt af flertallet i kommunalbestyrelserne og hvor beslutningen om besparelsernes beskaffenhed derfor bliver "usynlige" for borgerne. Dertil kommer at der er begrænset adgang for de enkelte institutioner at få øget adgang til overførsel til næste års budget. Det øger incitamentet til "benzinafbrænding" og betyder, at de afsatte midler ikke bliver anvendt til vedtagne formål. Formandskabet peger på at der kan være behov for at justere styringen via udgiftsloftet vedr. indkomstoverførsler.

FTF mener, at der er mindst lige så stort behov for at justere i regelsættet omkring regnskabs-sanktionen, så overførselsadgangen øges eller at uforbrugte midler samles og bruges til velfærdsforbedringer.

### **Akutledige**

Formandskabet præsenterer en sammenlignende undersøgelse af afgang fra ledighed blandt personer, der blev ledige henholdsvis første halvår af 2009, første halvår af 2010 og første halvår af 2011. Undersøgelsen viser, at afgang fra ledighed efter to års ledighed er størst blandt dem, der reelt kun havde 2 års dagpengere (ledige fra 1. halvår 2011) sammenlignet med dem, der havde op til 4 års dagpengere (ledige fra 1. halvår 2009). Formandskabet understreger derfor, at de vedtagne og aftalte ordninger om fortsatte forsørgelsesydelse efter ophør af dagpengere svækker beskæftigelseseffekten af den afkortede dagpengeperiode. FTF mener, at prisen for beskæftigelseseffekten af den afkortede dagpengeperiode er, at godt 25.000 har

mistet dagpengeretten i perioden januar – juli 2013, og at den er urimeligt høj. Der bør derfor findes holdbare dagpengeløsninger – også efter udløb af arbejdsmarkedsydelsesordningen i 2016.

### **Seniorjobs**

Beskæftigelsesministeriet vurderer, at der bliver oprettet i 3.000 seniorjobs i kommunerne i 2013 stigende til godt 5.000 seniorjobs i 2016. I 2007 var prognosen, at der i alt ville blive behov for 1.500 seniorjobs. Det fremgår af velfærdsaftalen fra 2006, som fastsatte seniorjobordningen for ledige over 55 år, der mister dagpengeretten, at ordningen skal tages op til overvejelse, hvis antallet af seniorjobs overstiger det forventede antal.

Med henvisning til erfaringer med ændringerne i fleksjobordningen 2003, anbefaler formandskabet, at seniorjobordningen afskaffes, eller at ordningen gøres væsentligt mindre attraktiv, fx i form af krav om jobsøgning, lavere løn end den overenskomstmæssige løn, eller at timetallet i jobbet sættes så aflønningen afstemmes med aflønning i job med løntilskud (dagpengeniveau). FTF anerkender de problemstillinger, som formandskabet peger på, og at det kan blive relevant at kigge ordningen efter, dog således at overenskomstmæssige forhold respekteres. FTF vil også slå fast, at kommunerne har ansvaret for beskæftigelsesindsatsen og at en fokuseret indsats overfor ledige over 55 år kan mindske pres på seniorjobordningen.

### **Dynamik og fleksibilitet i virksomheder og arbejdsmarked**

Der er ingen anbefalinger i kapitlet, tværtimod er konklusionen, at der ikke er behov for offentlige indgreb - virksomhederne og arbejdsmarkedet fungerer altså dynamisk nok.

Formandskabet beskriver, hvordan beskæftigelsen og produktiviteten har udviklet sig før, under og efter krisen. Konklusionen er, at der også under krisen var en betydelig dynamik i jobskabelsen. Netto faldt antallet af jobs iflg. analysen med 143.000 fra 2007 til 2009, men underliggende blev der både skabt og nedlagt en del jobs i perioden. Jobnedlæggelsesraten var blot noget større end jobskabelsesraten. Virksomhederne fortsatte altså med at skabe jobs selv under den værste del af krisen. Formandskabet er endnu ikke i stand til at konkludere på krisens effekt på produktiviteten, som faldt op til og i starten af krisen, for siden hen at stige igen.

FTF er enig i, at vi har et dynamisk og fleksibelt arbejdsmarked, som bl.a. kommer til udtryk ved, at der er en betydelig jobomsætning, selv under den værste økonomiske krise i mange år. Det skyldes ikke mindst flexicurity-modellen, som derfor er yderst vigtig at fastholde - både i opsving og recessioner. Her trækker bl.a. forringelserne i dagpengesystemet desværre i den forkerte retning.

Trods dynamikken er der netto mistet mange jobs under og efter krisen i både den private og den offentlige sektor. Det har store samfundsøkonomiske og personlige konsekvenser, og der er stadig brug for en offensiv vækstpolitik med bl.a. investeringer, offentligt forbrug, offentlig-private partnerskaber og satsning på danske styrkepositioner. FTF ser også frem til at regeringen følger op på Produktivitetskommissionens anbefalinger.

## **Arbejderbevægelsens Erhvervsråd**

### **Anbefaling om finanspolitisk lempelse i 2014 inden for Budgetlovens rammer**

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) deler Formandskabets holdning om at lempe finanspolitikken til grænsen inden for Budgetlovens rammer. Det vil med Finansministeriets vurdering bevirke, at der fortsat er et råderum på 0,1 pct. af BNP svarende til 2 mia. kr. Formandskabets vurdering er at der er plads til en finanspolitisk lempelse på 5 mia. kr. AE mener, at de begrænsede råderum bør anvendes på at forlænge investeringsvinduet til også at gælde 2014 og evt. udvide det til at gælde investeringer i produktionsbygninger. Formandskabet påpeger desuden, at det er ”overvejende sandsynligt, at investeringsvinduet har større effekt, end finanseffekt-beregningen tilsiger”. Desuden skal der fokus på, at det offentlige forbrug ikke ender med et underforbrug som i 2011 og 2012 til skade for vækst og beskæftigelse.

AE er også enig med Formandskabet i, at beregningen af den strukturelle saldo er usikker og bygger på mange subjektive valg. I dag er den strukturelle saldo blevet det vigtigste måltal i den økonomiske politik og omdrejningspunktet i EU's henstilling til Danmark, Finanspagten, 2020-planen og Budgetlov. Den strukturelle saldo kan imidlertid ikke slås op i økonomiske statistikker, men er en beregnet størrelse, hvor der langt fra er enighed om metode mv. Selvom AE mener, at den strukturelle saldo er et bedre mål end den faktiske saldo for de offentlige finansers sundhedstilstand, så bruges tallet i dag, som om man kan sætte to streger under facit på første decimal i 2014 og i 2020. Den ”portion ydmyghed”, som Formandskabet efterlyser, eksisterer ikke.

### **Budgetloven er på visse punkter uhensigtsmæssig rigid**

AE mener, at grundprincipperne i Budgetloven er ok. Budgetter skal overholdes, og vi skal naturligvis ikke sigte efter at køre med store underskud. AE deler dog Formandskabets bekymring over, at det ikke er muligt at overføre ubrugte midler fra et år til det næste. Det er for rigidt, hvilket også Produktivitetskommissionen<sup>1</sup> har påpeget, og det risikerer at føre til ”benzinafbrænding” i slutningen af året, som man så i 2012.

---

<sup>1</sup> Se analyserapport 3 fra Produktivitetskommissionen – Styling, ledelse og motivation i den offentlige sektor s. 93.

AE mener desuden, at der er en udfordring med asymmetrien i sanktionerne – lige nu er der kun straf for overskridelse. Sanktionerne på kommunerne ved overskridelser af budgettet har tilsyneladende virket kraftigere end tilsigtet og betydet, at kommunerne nu lægger sig langt under den tilladte grænse. Kommunerne skal naturligvis overholde budgetterne og dermed hverken bruge for mange eller for få penge ift. budgettet. Man bør således overveje, at en andel af kommunernes underforbrug indkasseres til andre vækststimulerende formål såsom offentlige investeringer for at holde hånden under dansk vækst og beskæftigelse.

### **Offentlige investeringer**

AE er enig i, at et overblik over de igangsatte og planlagte offentlige investeringer vil være nyttigt. AE har tidligere foreslået, at der nedsættes en ”task force”, der i detaljer følger de offentlige investeringer og sikrer, at de kommer i gang som planlagt. Offentlige investeringer som stabiliseringsinstrument bør også have fokus på de lavpraktiske renoveringer og vedligehold, som måske ikke kommer med i et investeringskatalog, og som i nationalregnskabs øjemed vil kunne blive kategoriseret som offentligt forbrug. Det er lykkedes at løfte de offentlige investeringer til det højeste niveau i 30 år, hvilket er positivt. Bidraget fra øgede offentlige investeringer er dog desværre blevet modvirket af det offentlige underforbrug.

### **Status for finanspolitisk holdbarhed, 2020-balance og EU-henstilling**

Formandskabet vurderer, at Danmark nu (igen) opfylder målet om langsigtet finanspolitisk holdbarhed, balance i 2020 samt overholder budgetlovens saldokrav hele vejen til 2020. Der kan sættes flueben ved disse helt centrale mål for den politisk-økonomiske planlægning. Det er meget positivt, at sundhedstilstanden af de danske offentlige finanser trods krise og fortsatte underskud kan siges at være på sporet. Det skal endda understreges, at når Formandskabet skriver, at ”aktuel finanspolitik vurderes netop at være holdbar” så er den vurdering baseret på Formandskabets forårsrapport 2013, som AE dengang vurderede som for pessimistisk, hvilket fremgår af AE’s kommentarer til forårsrapporten. Blandt andet forudsatte Formandskabet, at ejendomsværdiskattestoppet fortsatte i det evige – og ikke kun til 2020, som i Finansministeriets beregning. AE savner i den forbindelse også, at Formandskabet gentager deres kritik af ejendomsværdiskattestoppet.

AE deler vurderingen af at Danmark har efterlevet EU-henstillingen og at Danmark bør slippe ud af EU-henstillingen i 2014. Danmark fik alene EU-henstillingen på grund af et fejlskøn for den offentlige saldo. Dertil kommer, at Finansministeriet vurderer, at den strukturelle saldo netop forbedres med 1½ pct. af BNP fra 2010 til 2013. EU's henstilling til Danmark og VK-regeringens genopretningsplan har været med til at udskyde genopretningen af dansk økonomi. I takt med, at Danmark kommer fri af krisen og får gang i beskæftigelsen, vil underskuddet på den faktiske saldo også mindskes, da underskuddet i høj grad er et spejlbillede af krisen.

## **Konjunkturvurdering**

Formandskabets prognose er på det overordnede plan næsten identisk med AE's efterårsprognose. AE ser lidt mere positivt på boligmarkedet og eksporten, mens vi er mere pessimistiske i forhold til det private forbrug og til dels den offentlige efterspørgsel. Opgørelserne af forbrugs- og investeringskvoterne sammenholdt med opsparingsoverskuddet i den private sektor samt husholdningernes indestående i de danske pengeinstitutter viser, at forudsætningerne for at få godt gang i den hjemlige efterspørgsel i den grad er til stede. Der er masser af ”vækstkrudt” gemt i den private sektor. Letter krisestemningen for alvor, så der kommer mere gang i forbrugs- og investeringslysten, kan der komme rigtig godt gang i dansk økonomi de kommende år.

AE deler vurderingen af, at der fortsat er betydelig overkapacitet i dansk økonomi. Formandskabets vurdering understreger, at det ikke er udbudssiden i økonomien, herunder strukturerne på arbejdsmarkedet, der bremser væksten i dansk økonomi på den korte bane. Vurderingen er i stor kontrast til den vurdering, der netop er kommet fra Nationalbanken, der også vurderer, at der er begrænset ledig kapacitet i dansk økonomi. Outputgabets hos DØRs i 2015 er på linje med det, Nationalbanken vurderer for 2013.

## **Akutledige**

Formandskabet viser, at dagpengereformen øger afgangens fra arbejdsløshed særligt frem mod tidspunktet for udløb af dagpengeperioden. Det er der heller ikke mange, der har betvivlet. Det afgørende er imidlertid, at markant flere er faldet ud af dagpengesystemet, end man oprindeligt vurderede. Dette forholder Formandskabet sig desværre ikke til. AE anser det dog for positivt, at Formandskabet skriver, at der bør ske en afvejning mellem den langsigtede beskæftigelseseffekt og så hvor finmasket et sikkerhedsnet, vi har. Det havde været relevant, om Formandskabet også forholdt sig til, hvilke konsekvenser det har for de mange flere personer end ventet, der er røget ud af dagpengesystemet, herunder hvilke afledte negative konsekvenser udhulingen af sikkerhedsnettet har for fordelingen, for konjunkturstabiliseringen og den danske flexicurity-model.

## **Produktivitet og værdiskabelse**

Formandskabet påpeger (i forlængelse af analyserne fra Produktivitetskommissionen og fra forårsrapporten), at timeproduktiviteten kun fortæller en del af historien. Den samlede værdiskabelse afhænger både af, hvor mange varer (og tjenester) der produceres per time, men også af hvor meget varerne kan sælges for – altså prisen. Vi har i Danmark været i stand til at opnå højere stigninger i vores salgspriser end udenlandske virksomheder, hvorfor vi på ”værdiskabelsen per time” har klaret os mærkbart bedre end målt på det traditionelle mål.

AE vil gerne kvittere for analysen, der på linje med analysen fra foråret om Danmarks konkurrenceevne gør op med den brede opfattelse, at det over hele linjen går dårligt for Danmark. Vi er udfordret på en række områder, men billedet er langt mere nuanceret, og der er faktisk områder, hvor Danmark har klaret sig rigtig godt – områder som desværre ikke får den store bevågenhed i den økonomiske debat.

Som Formandskabet skriver, er en lav produktivitetsvækst i et land ikke nødvendigvis ensbetydende med, at landet har et produktivetsproblem. Produktivitetsvæksten må nemlig også ses i lyset af, hvilket produktivetsniveau landet har. Efter arbejdstimerevisionen er Danmark gået fra en ottendeplads til en femteplads, hvad angår købekraftskorrigeret BNP per arbejdstime for sammenlignelige lande. Det betyder, at vores produktivetsniveau målt på denne måde kun signifikant overgås af Irland, mens vi ligger synligt højere end Sverige og Finland. Det er igen et relevant og interessant perspektiv, Formandskabet bringer på banen. Det kunne være interessant, om Formandskabet også havde taget den skridtet videre og kigget på BNI, der er et bedre mål for den velstand, et lands borgere har sammenholdt med BNP. Formandskabet nævner selv Irland som et land, der afleverer en stor del af sit BNP til investorer i udlandet, hvorfor det irske BNI ligger markant ringere end det irske BNP.

Endelig har Formandskabet opgørelser over tid, hvor BNP per arbejdstime (opgjort i værdi) sammenholdes med andre landes ditto. De senere år fra 2006/2007 har Danmark faktisk vundet relativt igen i forhold til Sverige. Samlet konkluderes, at vores værdiskabelse per arbejdstime siden 70'erne har ligget på niveau med vores vigtigste konkurrentlande. De seneste år (2009-2012) har vi både haft en relativ høj produktivitetsvækst og samtidig en gunstig udvikling i vores bytteforhold.

Den relativt stærke udvikling de senere år virker umiddelbart overraskende i lyset af den svage vækst, men bør ses i sammenhæng med den enorme nedtur, der samtidig har været på det danske arbejdsmarked og den relativt positive udvikling i vores bytteforhold. Forhåbentlig vil Formandskabets analyse betyde, at den økonomiske debat også på dette område i fremtiden bliver mere nuanceret og i højere grad vil tage udgangspunkt i værdiskabelsen i stedet for de traditionelle mål i faste priser. Det er som med konkurrenceevneanalysen fra foråret ikke det samme, som at Danmark ikke er udfordret, og at der ikke er plads til forbedringer. Men proportionerne bør nu være sat på plads.

### **Virksomhedsdynamik**

Formandskabet pointerer, at reallokeringen af arbejdskraft mellem virksomheder yder et væsentligt bidrag til den samlede produktivitetsvækst, og at der ikke er behov for offentlig støtte til eller regulering af særlige grupper af virksomheder med henblik på at forbedre reallokeringen af arbejdskraft. AE er enig, men det er til

gengæld vigtigt at være opmærksom på betydningen af de generelle rammevilkår, som eksisterer for mobiliteten af arbejdskraft mellem virksomheder og sektorer. Det handler om at have et velfungerende dagpengesystem, der giver lønmodtagerne mod på at tage risici og tage springet fra job til job. Og det handler om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og en VEU-indsats, der giver både beskæftigede og ledige de nye kvalifikationer, som kan styrke deres muligheder for at flytte fra lavproduktive til højproduktive jobs – fra tilbagegangssektorer til vækstsektorer.

## **Særlig sagkyndig Torben M. Andersen**

### **Konjunktursituationen**

Konjunkturvurderingen ligger overordnet på linje med vurderingen fra forårets rapport. Der forventes en gradvis stigning i væksten, som efterhånden vil nå et niveau, der medfører beskæftigelsesstigninger og faldende ledighed. Billedet er således fortsat en gradvis normalisering af konjunktursituationen. Både produktion og beskæftigelse (timer) vurderes i 2014 at ligge ca. 4 % under det strukturelle niveau.

### **Stabiliseringspolitik**

Såvel den aktuelle situation som det mere fremadrettede rejser spørgsmål knyttet til spillerummet for stabiliseringspolitikken. Under et fastkursregime er stabiliseringspolitikken overladt til finanspolitikken. Fundamentalt skal finanspolitikken understøtte fastkurspolitikken, men med stor troværdighed til denne er der i princippet frihedsgrader til at føre en stabiliseringspolitik for at understøtte aktivitet og beskæftigelse.

En væsentlig del af finanspolitikken er regelstyret via de automatiske stabilisatorer, og den øvrige del af finanspolitikken er i stigende omfang regelbelagt for at undgå en med-cyklisk politik og kortsigtede beslutninger i finanspolitikken.

En væsentlig del af det nye ”finanspolitiske regime” er budgetgrænser, dvs. grænser knyttet til det maksimale underskud på den offentlige sektors budgetsaldo. Den faktiske saldo må ikke udvise et underskud større end 3 % af BNP, og den strukturelle budgetsaldo må ikke udvise et underskud større end ½ % af BNP.

Den aktuelle situation med store output og beskæftigelsesgap kan i selv begrunde en midlertidig finanspolitisk ekspansion. Ovennævnte budgetgrænser sætter imidlertid snævre grænser for spillerummet. For 2014 vurderer Finansministeriet den strukturelle saldo til at udvise et underskud på 0,4 % af BNP, mens Det Økonomisk Råd (med Finansministeriets beregningsmetode) vurderer det strukturelle underskud til

at være 0,2 %. For 2015 er marginen i forhold til 3 % grænsen for det faktiske underskud beskeden. Det Økonomiske Råd forventer et underskud på 2,6 % af BNP.

Dette rejser et spørgsmål om, hvor tæt man skal bringe økonomien på disse grænser med risiko for at inducere en zig-zag kurs, hvor man senere må stramme på finanspolitikken for at overholde budgetmålene.

Det påpeges flere steder i rapporten, at vurderingen af ikke mindst den strukturelle budgetsaldo er forbundet med stor usikkerhed, og skønnene derfor ofte revideres. Af teksten fremgår det, at forskelle mellem Finansministeriets og DØRs vurdering af den strukturelle saldo på 0,2 til 0,3 procentpoint ligger inden for usikkerhedsintervallet, da de kan "betragtes som værende grundlæggende ens" (side 115). I det lys må det konkrete forslag om en mindre ekspansiv politik i størrelsesordenen  $\frac{1}{4}$  % af BNP (5 mia. kr.) betegnes som fine-tuning af finanspolitikken i forhold til budgetgrænserne, dvs. et forsøg på at komme "tættest muligt på grænsen". I forhold til aktivitetseffekterne er der også tale om "fine-tuning", da finanseffekten af et sådant tiltag også er beskeden og inden for "målefejlsintervallet".

Hvor tæt man bør gå på budgetgrænser afhænger også af det finanspolitiske instrumentarium. Den midlertidige finanspolitiske lempelse foreslås gennemført ved en fremrykning af skattelettelser aftalt i forbindelse med skattereformen fra 2012.. Men dette instrument opfylder næppe et symmetrikrav om, at det kan bringes i anvendelse, såfremt en opstramning bliver nødvendig.

Ovenstående spørgsmål knyttet til den helt aktuelle situation rejser mere grundlæggende spørgsmål omkring det stabiliseringspolitiske dilemma, vi står overfor. Formandskabet lægger til grund, at hensigtsmæssige budgetmål må være tæt på nul, da mål om overskud vil fremkalde en u hensigtsmæssig intergenerational omfordeling. Om de senere års gennemførte reformer kan tolkes så detaljeret ud fra et intergenerationalt fordelingsperspektiv, er måske mindre oplagt. Det har klart været et politisk mål ikke at "skubbe regninger over på fremtidige generationer", men den implicerede budgetprofil kan næppe uden videre tolkes som en omhyggeligt politisk kalibreret intergenerational fordelingsprofil. Samtidig kan der være et forsigtighedsmotiv til at operere med en buffer for at have et stabiliseringspolitisk råderum. Den underliggende budgetprofil rejser også spørgsmål grundet en længere sekvens af budgetunderskud efterfulgt af overskud. Et sådant forløb indebærer en gældsopbygning og dermed en risikabel position for de offentlige finanser i tilfælde af fremtidige dybe kriser (en pointe også tidligere fremhævet af formandskabet).

Såfremt finanspolitikken skal styres efter et krav om budgetbalance i normale konjunkturår indebærer det begrænsede muligheder for at absorbere store nedgangskonjunkturer givet de automatiske stabilisatorer, og tilsvarende et begrænset handlerum



for diskretionær finanspolitik. I forhold til de automatiske stabilisatorer er dette særligt problematisk, da det er den regelstyrede del af finanspolitikken. I denne sammenhæng kunne det være interessant, om formandskabet vil se nærmere på, om reformer i nyere tid har reduceret styrken af de automatiske stabilisatorer samt muligheden for at styrke disse (via f.eks. konjunkturafhængige elementer i dagpenge-systemet, ejendomsværdiskatten eller andet). Strukturel balance i et normalt konjunkturår giver også et relativt lille spillerum for en aktiv stabiliseringspolitik via finanspolitikken, givet en underskudsgrænse på 0,5 % af BNP. Der kan være grund til at diskutere principperne for fastlæggelse af måltal og budgetgrænser samt også metoden til at opgøre den strukturelle budgetsaldo (for at mindske den ovenfor omtalte usikkerhed). Dette underbygger vigtigheden af også at diskutere ”off budget” finanspolitik, dvs. politiske initiativer uden direkte budgeteffekt, men af betydning for aktiviteten. Det er væsentligt at have en vurdering af styrken i disse, samt fordele og ulemper ved brug af sådanne instrumenter til at påvirke den økonomiske aktivitet.

Hvad er de hensigtsmæssige instrumenter for en diskretionær finanspolitik? Kapitlet indeholder en interessant diskussion af offentlige investeringer som konjunkturinstrument. Der angives en række velbegrundede argumenter for, hvorfor dette instrument kan være hensigtsmæssigt. Samtidig påpeges den betydelige tidsforsinkelser knyttet til anvendelse af instrumentet. På den baggrund konkluderes det, at instrumentet kun bør anvendes ved en ”længerevarende lavkonjunktur på op til fem år” (side 147). Det kan i den sammenhæng være relevant at notere, at mange prognoser fastlagt i den første tid af finanskrisen ikke ville have opfyldt dette kriterium. Dette understreger problemerne med fine-tuning af finanspolitikken.

Det anføres i rapporten, at et væsentligt motiv til at føre en aktiv stabiliseringspolitik er at undgå en stigning i den strukturelle ledighed, ved at ledighed skaber øget langtidsledighed og marginalisering. Dette er en væsentlig pointe, men det er langt fra klart, at offentlige investeringer er et særligt målrettet instrument til dette formål. Dels er instrumentet i overvejende grad rettet mod bygge- og anlægssektoren, og dels er der ingen garanti for, at aktivitetseffekter primært kommer marginalgrupper til gavn.

I kraft af Rådets nye rolle som vagthund indeholder kapitlet en detaljeret gennemgang og diskussion af finanspolitikken styring samt implementeringen af budgetlovens udgiftslofter. Der rejses i rapporten nogle væsentlige pointer i forhold til dette, og særligt risikoen for at implementeringen skaber grundlag for pro-cyklisk politik, hvor intentionen var det modsatte. Dette gælder både i forhold til fastlæggelse af udgiftsloft for indkomstoverførsler, og en meget beskedne budgetteringsbuffer. Det er også problematisk, at der ikke gives opsparingsmuligheder på decentralt niveau for offentlige institutioner.

I forhold til overvågningsfunktionen kan der være grund til at overveje nogle fremstillingsmæssige forhold for også at understøtte den transparens, der er en afgørende faktor for de finanspolitiske styringsintentioner. I rapporten forekommer der tre mål for den strukturelle budgetsaldo (DØRs egen, FMs vurdering, og DØRS på grundlag af FMs metode), samtidig med at der er et måltal for underskuddet på 0,5 %. Dette er i og for sig klart beskrevet, men det kan give anledning til misforståelser, at DØR vurderer den strukturelle saldo til at udvise et underskud på -0,7 % af BNP, samtidig med at man skriver, at grænsen på -0,5 % ikke overskrides.

### **Dagpengereform**

Rapporten indeholder en interessant analyse af effekterne af de ændrede dagpenge-regler, herunder indfasningsproblemerne. Det påpeges også, at der er en central afvejning mellem øget afgang af ledige til beskæftigelse og antallet af personer, der opbruger dagpengeretten. I den sammenhæng kunne det være interessant med nærmere analyser af konsekvenserne af at miste dagpengeretten. Vil de pågældende have en større risiko for at blive marginaliserede i arbejdsmarkedet, eller vil der være en ændret adfærd for de ledige kontanthjælpsmodtagere?

### **Virksomheder under opsving og kriser**

Kapitel 3 indeholder interessante analyser af virksomhedernes tilpasning under opsving og kriser. Det ville være interessant med mere dybtgående analyser. Umiddelbart synes det at være et paradoks, at der er et højt niveau for ansættelser/afskedigelser, samtidig med at reallokering mellem virksomheder har en lille betydning for produktivitetsudviklingen (særligt i normale år). Det er umiddelbart svært at drage policy konklusioner af analyser, f.eks. om reallokeringseffekten er stærk nok (jf. også DØRs analyser af spredning i produktivitet på tværs af virksomheder i 2010), eller om der er barrierer, der mindsker reallokeringen på tværs af virksomheder og sektorer.

## **Særlig sagkyndig Nina Smith**

### **Konjunkturkapitlet**

Formandskabet skønner, at der aktuelt er et beskæftigelsesgap pga. konjunktursituationen på omkring 100.000 fuldtidspersoner og anbefaler på den baggrund en lempelse af finanspolitikken med 5 mia. kr. i 2014. I lyset af den grundige gennemgang i rapporten af de mange usikkerheder der er med hensyn til beregningen af det strukturelle underskud samt (i) hvornår de allerede igangsatte offentlige investeringsprojekter får aktivitetsvirkning, (ii) hvordan de offentlige aktiviteter, der ligger uden for beregningen af finanseffekten, kan have aktivitetsvirkninger og mulige usikkerheder i beregningen af finanseffekten for de inkluderede aktiviteter, (iii) usikkerhed med hensyn til hvor stor en del af ledighedsgruppen som reelt er jobsøgende og i stand til

at tiltræde de jobs som skabes, dvs. størrelsen af det reelle beskæftigelsesgap, samt (iv) usikkerheden med hensyn til hvor hurtigt opsvinget reelt vil komme, så kan det forekomme som en lidt teoretisk øvelse at diskutere om finanspolitikken skal lempe med 2,5 eller 5 mia. kr. i 2014. Det er udtryk for en tiltro til muligheder for finjustering af finanspolitikken. Konklusionen af rapportens analyser af regeringens forslag til finanspolitikken i 2014 forekommer at være, at regeringens politik er fornuftig, vurderet ud fra hensynet til konjunkturregulering.

Kapitlet indeholder en interessant analyse af dagpengereformen og indsatsen i forhold til 'akutledige' som står til at miste dagpengeretten. Dagpengereformen med afkortning af den maksimale dagpengeperiode har nu eksisteret så længe, at det er muligt med relativt simple statistiske metoder at vurdere dette 'eksperiment' uden at skulle anvende komplicerede statistiske modeller for at besvare spørgsmålet, om økonomiske incitamenter virker i relation til dagpengesystemet. Selvom der kan være konjunkturmæssige forskelle i forhold til de ledige, der starter deres dagpengeperiode i 2009 sammenlignet med 2011, giver figur 1.47 et relativt klart svar på spørgsmålet. Økonomiske incitamenter virker og der er en betydelig stigning i afgangen fra ledighed til beskæftigelse, for personer der har udløb af deres dagpengeperiode. Men analysen viser naturligvis også samtidig, at der er en betydelig gruppe af ledige, der ikke får job, selvom de mister dagpengeretten. Dette er et klassisk politisk problem at afveje økonomisk efficiens med fordelingsmæssige hensyn, og det er særdeles nyttigt at få dette trade-off klart beskrevet.

Den ovennævnte analyse af dagpengeophør er baseret på administrative registre over alle relevante ledige og deres faktiske adfærd. Det er derimod langt mere problematisk at drage konklusioner på basis af survey-undersøgelsen af akutledige fra foråret 2013, som refereres i kapitlet. Kun ca. 2300 ud af 9000 har svaret på denne undersøgelse, og der kan være grund til, som det også anføres i rapporten, at tro, at der er kraftige selektionseffekter i bortfaldet fra undersøgelsen. Derudover er usikkerheden i svarfordelingen i en del af de tabeller, der refereres fra undersøgelsen formentlig så stor at der ikke er tilstrækkelig statistisk sikkerhed til at drage ret mange konklusioner fra undersøgelsen, og de nævnte konklusioner skal formentlig tages med store forbehold.

Kapitel I indeholder også en god og interessant gennemgang af overholdelsen af de finanspolitiske rammer, som er udstukket af regeringens politik. Dette er første gang, at formandskabets lovfæstede rolle (fra 2014) med at overvåge overholdelsen af rammerne er systematisk udmøntet i en rapport. Det forekommer at være en ganske meningsfuld og betryggende øvelse, at der fremover skal ske denne overvågning af finanspolitikken. Det er meget positivt, at de ændrede styringsmekanismer for hele den offentlige sektors udgifter nu ser ud til at have medført, at budgetter overholdes, både på kommunalt, regionalt og statsligt niveau. Det drøftes i rap-

porten, hvorvidt loftet er for rigtigt i forhold til at begrænse de automatiske stabilisatorers virkemuligheder på overførselsområdet.

Det er imidlertid vigtigt at fastholde, at indførelsen af udgiftslofter for både indkomstoverførsler og offentligt forbrug betyder, at der ikke længere er en systematisk forskel i styringen af offentligt forbrug og offentlige indkomstoverførsler, hvor de sidstnævnte pga. deres karakter af at være lovbundne udgifter tidligere ikke indgik i de mellemfristede mål for de offentlige udgifter og derfor ikke havde samme status som det offentlige forbrug i den overordnede prioritering af de samlede offentlige udgifter. Det er vigtigt, at der sikres en tilrettelæggelse af budgetstyringen, som giver størst mulig transparens i forhold til den politiske prioritering mellem offentligt forbrug og offentlige udgifter til indkomstoverførsler. Derimod ville det være yderst hensigtsmæssigt, hvis budgetstyringen tilpasses og forbedres, så der er mulighed for en vis opsparing i de offentlige institutioner. Det er - også i offentlige institutioner - ofte umuligt at ramme et nøjagtigt tal for årets overskud, og derfor bør der være hensigtsmæssige incitamenter, så institutionerne ikke sub-optimerer og foretager 'benzin-afbrænding'.

Kapitel II indeholder en grundig og sober analyse af dynamikken på det danske arbejdsmarked med hensyn til jobskabelse og jobnedlæggelse. Kapitlet kommer ikke med nye overraskende indsigter, men udgør et godt fundament for fremtidige analyser af virksomhedsdynamik og produktivitetsudvikling. Det kunne have været interessant, hvis kapitlet havde brugt den opbyggede analysekompetence til at undersøge vigtige spørgsmål som f.eks. uddannelsessammensætningen blandt medarbejderne i højvækstvirksomheder og virksomheder, og eksportsammensætningen i virksomheder, der overlever eller lukker. Et andet interessant spørgsmål, som må være relativt enkelt at beskrive ud fra analysen er, om det er forsknings- og udviklingstunge virksomheder, der er højvækstvirksomheder, og som overlever krisens slag?