

NYE REFORMER KAN ØGE RÅDERUMMET FRA 41 TIL 100 MIA. KR. I 2025

26-08-2016

AF CHEFØKONOM MADSD LUNDBY HANSEN (2 123 7952)
OG CHEFKONSULENT JØRGEN SLOTH BJERRE HANSEN

RESUMÉ

Frem til 2025 er der ifølge Finansministeriet et råderum på 41 mia. kr. Dette råderum kan politikerne vælge at anvende på enten skattelettelser eller øget offentligt forbrug. Råderummet kan gøres større ved at gennemføre nye reformer. Dette notat samler en række reformer, der kan øge råderummet med 59 mia. kr. Gennemføres reformerne, vil det samlede råderum være på 100 mia. kr. frem til 2025. Reformerne omhandler efterløn, SU, højere pensionsalder, mindreregulering af overførselsindkomster, dimittendsats, dagpenge, sanering af erhvervstilskud, bortfald af seniorjobordning og øget konkurrenceudsættelse i kommuner og regioner. Reformerne er angivet i nedenstående tabel.

Tabel 1: Nye reformer kan øge råderummet frem til 2025

	mia. kr.
Råderum, 2017-2025	41
<i>Reformer, der øger råderummet yderligere:</i>	
Stop for tilgang til efterløn i 2018	15
SU-reform (lån på kandidatdel+0-regulering 2017-2023)	3
Fremrykning af forhøjelse af folkepensionsalder fra 2030 til 2025	8
Mindreregulering af indkomstoverførsler i 2024-2025	1
Reduktion af dimittend-sats til kontanthjælpsniveau	1
Reduktion af dagpengesats med 10 pct.	4
Sanering af erhvervstilskud	2
Afskaffelse af seniorjobordning	1
Øget konkurrenceudsættelse i kommunerne	20
Øget konkurrenceudsættelse i regionerne	4
Nye reformer i alt	59
Samlet råderum, 2017-2025 inkl. nye reformer	100

Frem til 2025 er der ifølge Finansministeriet et råderum på 41 mia. kr. Dette råderum kan politikerne vælge at anvende på enten skattelettelser eller øget offentligt forbrug. Råderummet kan gøres større ved at gennemføre nye reformer. Dette notat samler en række reformer, der kan øge råderummet med 59 mia. kr., jf. tabel 1. Gennemføres reformerne vil det samlede råderum være på 100 mia. kr. frem til 2025. Stop for tilgang til efterløn i 2018 kan øge råderummet med 15 mia. kr. i 2025. En SU-reform, der omlægger SU til lån på kandidaten og nulregulerer SU'en fra 2017-2023, vil øge råderummet med 3 mia. kr. Derudover kan politikerne fremrykke forhøjelsen af folkepensionsalderen til 68 år fra 2030 til 2025, hvilket øger råderummet med 8 mia. kr. i 2025. En fortsættelse af Thornings mindreregulering af overførselsindkomster i 2024-2025 vil øge råderummet med 1 mia. kr. i 2025. Dimittendsatsen kan desuden reduceres til omkring kontanthjælpsniveau (for ikke-forsørgere under 30 år fra 13.000 kr. til 8.000 kr.) – det øger råderummet med 1 mia. kr. Herudover kan dagpengesatsen reduceres med 10 pct., hvilket øger råderummet med 4 mia. kr. Erhvervsstøtte koster i dag skatteyderne 27 mia. kr. – i forbindelse med en skattereform bør erhvervsstøtten reduceres med mindst 2 mia. kr. Afskaffelse af seniorjobordningen øger råderummet med 1 mia. kr. Endeligt kan øget konkurrenceudsættelse i kommunerne give besparelser på op til 20 mia. kr., mens højere grad af konkurrenceudsættelse i regionerne kan øge råderummet med 4 mia. kr.

Tabel 1: Nye reformer kan øge råderummet frem til 2025

	<i>mia. kr.</i>
Råderum, 2017-2025	41
<i>Reformer, der øger råderummet yderligere:</i>	
Stop for tilgang til efterløn i 2018	15
SU-reform (lån på kandidatdel+0-regulering 2017-2023)	3
Fremrykning af forhøjelse af folkepensionsalder fra 2030 til 2025	8
Mindreregulering af indkomstoverførsler i 2024-2025	1
Reduktion af dimittend-sats til kontanthjælpsniveau	1
Reduktion af dagpengesats med 10 pct.	4
Sanering af erhvervstilskud	2
Afskaffelse af seniorjobordning	1
Øget konkurrenceudsættelse i kommunerne	20
Øget konkurrenceudsættelse i regionerne	4
Nye reformer i alt	59
Samlet råderum, 2017-2025 inkl. nye reformer	100

Anvendes 25 mia. kr. af råderummet på offentligt forbrug, kan væksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) udgøre 0,6 pct. årligt frem til 2025. 0,6 pct. svarer til den vækst, som Helle Thorning gik til valg på i 2015.

Dermed resterer der 75 mia. kr. til skattelettelser. CEPOS' bud på *Århundredets skattereform* indebar skattelettelser for 60 mia. kr.¹, dvs. at denne reform kan vedtages, og herudover vil der stadig være et råderum på 15 mia. kr. til yderligere skattelettelser. CEPOS' bud på *Århundredets skattereform* indebærer bl.a. marginalskat på løn på 40 pct. (38 pct. for lønindkomst under 250.000 kr.), ensartet beskatning af al kapitalindkomst på 25 pct., selskabsskat på 12 pct., afvikling af registreringsafgiften, pensionsafkastskat sænkes til 15 pct. samt afskaffelse af både loft over ratepensioner og udligningskat.

Herunder er de enkelte forslag til at øge råderummet uddybet.

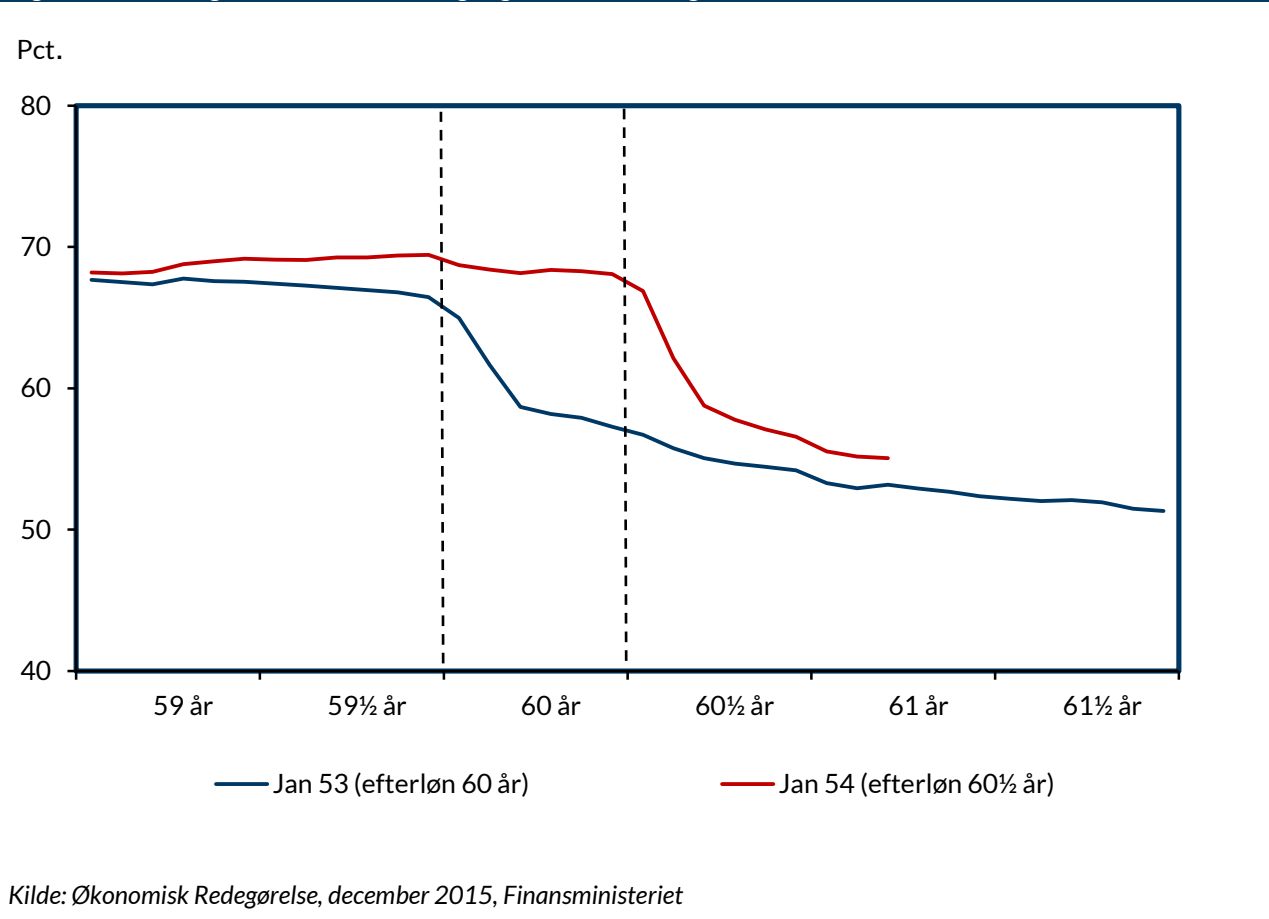
¹ CEPOS-notat: "[CEPOS forslag til en sammenhængende skattereform](#)", januar 2015

AFSKAFFELSE AF EFTERLØN – 15 MIA. KR.

Stop for tilgang til efterløn i 2018 vil øge beskæftigelsen med 21.000 personer i 2020 og med 40.000 i 2025. Den højere beskæftigelse og de sparede udgifter til efterløn øger råderummet med 15 mia. kr. i 2025². 75 pct. af alle efterlønsmodtagere kommer direkte fra job. Dermed skal hovedparten af de berørte blot fortsætte i det job, de har i forvejen.

Herudover viser både Danmarks Statistiks og Finansministeriets³ evaluering af efterlønsreformen fra 2011, at reformen virker efter hensigten. Det fremgår, når man f.eks. betragter effekten af forhøjelsen af efterlønsalderen til 60,5 år i 2014, som er en del af Tilbagetrækningsaftalen fra 2011. For de årgange, hvor efterlønsalderen er 60 år, falder beskæftigelsesgraden umiddelbart efter, de er fyldt 60 år. Et tilsvarende fald i beskæftigelsesfrekvensen ved 60 års-alderen ses imidlertid ikke for årgange, hvor efterlønsalderen er 60,5 år – her udskydes nedgangen i beskæftigelsesfrekvensen til efter de 60,5 år, jf. figur 1. Tilsvarende finder Danmarks Statistik, at der ikke er tegn på, at andelen af personer på sygedagpenge stiger som følge af reformen.

Figur 1. Beskæftigelsesfrekvens for årgange med forskellige efterlønsaldrer



Den velfungerende efterlønsreform fra 2011 indebærer, at det er oplagt at gå videre ad dette spor og helt stoppe for tilgangen til efterløn.

For de personer, der er for nedslidte til at arbejde videre, er der allerede i dag en række ordninger, herunder, sygedagpenge, revalidering, fleksjob, førtidspension og seniorførtidspension. For de personer, der er raske,

² Jf. beregninger fra DREAM. Se CEPOS-notat: ["Stop for efterløn øger beskæftigelsen med 40.000 personer i 2025"](#)

³ "Hvordan påvirker forhøjelsen af efterlønsalderen beskæftigelsen for ufaglærte og faglærte", DST Analyse, Danmarks Statistik, 29. april 2016 samt Økonomisk Redegørelse, december 2015, Finansministeriet

men ønsker at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet før folkepensionsalderen, er der desuden mulighed for at starte udbetalingen af arbejdsmarkedspensionen og individuelle pensionsordninger 5 år før folkepensionsalderen.

SU-REFORM: OMLÆGNING TIL LÅN PÅ KANDIDATDELEN OG NULREGULERING FRA 2017-2023 – 3 MIA. KR.

Danmark har verdens højeste SU, og derfor er en SU-reform et oplagt bidrag til et større råderum i 2025-planen. Den danske SU er eksempelvis ca. dobbelt så høj som i Sverige, Finland og Norge. En SU-reform, der omlægger SU til lån for kandidatstuderende og indfører 0-regulering af SU for alle øvrige uddannelser i perioden 2017-2023 (dvs. SU-satserne fastholdes nominelt på niveauet i 2016 i kroner og øre), vil øge råderummet med 3 mia. kr.⁴

Større SU-reformer kan give et større finansieringsbidrag. Hvis SU'en omlægges til lån på alle videregående uddannelser, vil det øge råderummet med 8 mia. kr. Hvis SU'en omlægges til lån for alle, (dvs. både ungdomsuddannelser og videregående uddannelser) vil besparelsen være på 11½ mia. kr.

FREMRYKNING AF FORHØJELSE AF FOLKEPENSIONALSALDER TIL 68 ÅR FRA 2030 TIL 2025 – 8 MIA. KR.

I 2015 besluttede Folketinget at forhøje folkepensionsalderen til 68 år i 2030, dvs. med 15 års varsel, som aftalt i Velfærdsaftalen fra 2006 og Tilbagebetrækningsaftalen fra 2011. Alternativt kunne folkepensionsalderen forhøjes til 68 år i 2025⁵.

Forslaget vil ifølge Finansministeriet øge beskæftigelsen med 26.000 personer i 2025 og med ca. 40.000 personer i 2040⁶. Den højere beskæftigelse og de sparede udgifter til folkepension vil forbedre de offentlige finanser med 0,4 pct. af BNP (ca. 8 mia. kr.) i 2026.

Forslaget skal ses i lyset af, at levetiden er steget langt hurtigere end forventet ved indgåelsen af Velfærdsaftalen i 2006. Således er det forventede antal år på folkepension på ca. 19 år i 2019, hvor det forventede antal år på folkepension i Velfærdsaftalen er på 14,5 år. Forslaget betyder, at man bevæger sig lidt hurtigere hen mod målet om en folkepensionsperiode på 14,5 år, men det ændrer ikke på, at man sigter efter en pensionsperiode på 14,5 år.

MINDREREGULERING AF OVERFØRSELSINDKOMSTER I 2024 OG 2025 - 1 MIA. KR.

I Thorning-regeringens skattereform fra 2012 blev en del af finansieringen fremskaffet ved at mindreregulere overførselsindkomsterne, så dagpenge, kontanthjælp mv. blev reguleret med lidt mere end inflationen frem for med lønudviklingen i perioden 2016-2023⁷. Dvs. købekraften vil fortsat stige for de berørte grupper, men ikke i samme omfang, som med den hidtidige satsregulering.

Thornings mindreregulering løber som nævnt frem til 2023. I en 2025-plan kan denne mindreregulering videreføres til netop 2025. I så fald vil råderummet øges med 1 mia. kr.⁸ Videreføres mindrereguleringen frem til 2030 vil budgetforbedringen være på 4 mia. kr.

⁴ Se CEPOS-notat: "[SU-reform: Lån til kandidatdelen og 0-regulering til 2023 kan finansiere 5 point lavere topskat](#)", 13. maj 2016

⁵ Herefter bliver folkepensionsalderen indekseret hvert 5. år fra 2020 med 10 års varsel (dvs. med virkning fra 2030).

⁶ Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 150 (Alm. del) af 6. februar 2014

⁷ Folkepensionister med lave indkomster får dog fuld kompensation for mindrereguleringen.

⁸ I skattereformen fra 2012 indgår en mindreregulering på 0,3 pct. point i 2016, 0,4 pct. point i 2017 og på 0,75 pct. point i årene 2018-2023. Samlet er mindrereguleringen over hele perioden på 5,1 pct. point, hvilket medfører en besparelse på 3,75 mia. kr. I beregningerne i dette notat er der indregnet en mindreregulering på 0,75 pct. point i 2024 og 2025.

DIMITTENDSATSEN REDUCERES TIL KONTANTHJÆLPSNIVEAU (FRA 13.000 KR. TIL NED TIL 8.000 KR.) – 1 MIA. KR.

Aftalen om Dagpengereformen fra oktober 2015 reducerede dimittendsatsen for ikke-forsørgere fra 82 pct. (14.700 kr.) til 71,5 pct. (12.800 kr.) af maksimale dagpenge. Der er imidlertid stadig tale om en meget betydelig og u hensigtsmæssig indkomstfremgang i forbindelse med arbejdsløshed for mange studerende.

Det foreslås derfor, at dimittendsatserne nedsættes til kontanthjælpsniveau. Det indebærer, at satsen for enlige forsørgere og forsørgere over 30 år sættes ned fra 82 pct. (14.700 kr.) til 78 pct. (14.000 kr.) af maksimale dagpenge, mens satserne for forsørgere under 30 år i parforhold sættes ned fra 82 pct. til 60 pct. (10.900 kr.) af maksimale dagpenge, jf. tabel 2. For ikke-forsørgere anbefales det at nedsætte dimittendsatsen fra 71,5 pct. (12.800 kr.) til 60 pct. af maksimale dagpenge for personer over 30 år og 45 pct. (8.000 kr.) for dem under 30 år.

Tabel 2: CEPOS' forslag til nye dimittendsatser

	Nuværende dimittendsats	CEPOS' forslag	Forskel
Forsørgere over 30 år	14.853 (82 pct.)	14.128 (78 pct.)	-725
Enlige forsørgere under 30 år	14.853 (82 pct.)	14.128 (78 pct.)	-725
Forsørgere i parforhold under 30 år	14.853 (82 pct.)	10.868 (60 pct.)	-3.985
Ikke-forsørgere over 30 år	12.951 (71,5 pct.)	10.868 (60 pct.)	-2.083
Ikke-forsørgere under 30 år	12.951 (71,5 pct.)	8.151 (45 pct.)	-4.800

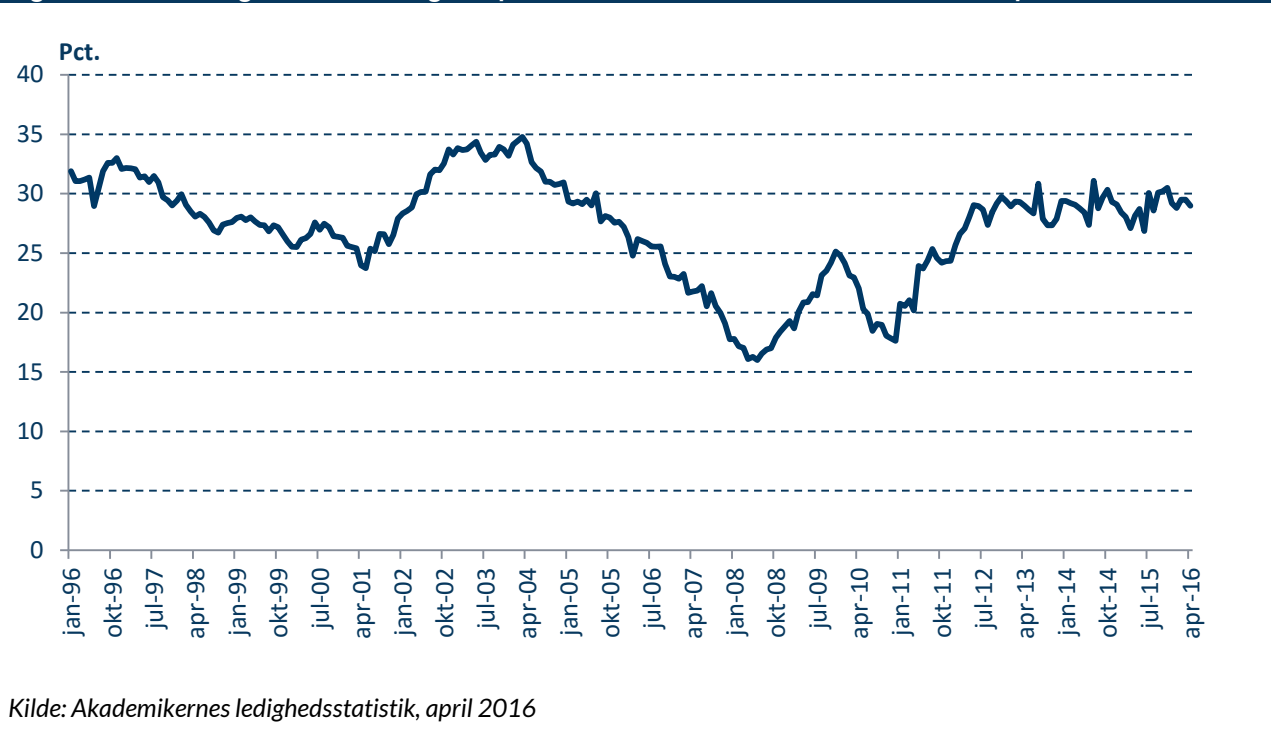
Anm.: Tallene i parentes angiver pct.-andelen af maksimale dagpenge i 2016

Samlet skønnes forslaget at øge den strukturelle beskæftigelse med 4.000 personer og forbedre de offentlige finanser med ca. 1 mia. kr.

Dimittender i Danmark har en i international sammenhæng helt unik særstilling i dagpengesystemet. For det første er der ikke tale om en forsikringsordning, da det ikke er tab af arbejde, som udløser dagpengene. For det andet er der ikke noget krav om, at studerende skal optjene retten til dagpenge ved at arbejde og betale kontingent, før de modtager dagpenge. For det tredje er dagpengenes dimittendsats for mange væsentligt større end den indkomst, de havde, mens de studerede.

Den lukrative dagpengeordning for dimittender modsvarer af en meget høj ledighed. For personer med en lang videregående uddannelse er dimittendledigheden på ca. 30 pct., jf. figur 2. Selv under den kraftige højkonjunktur i 00'erne var ledigheden aldrig under 15 pct.

Figur 2. Sæsonkorrigeret bruttoledigheds pct. for dimittender med en kandidatalder op til 1 år



NEDSÆTTELSE AF DAGPENGE SATSEN MED 10 PCT. – 4 MIA. KR.

Dagpengemodtagere er blandt de mest arbejdsmarkedsparete overførselsindkomstmodtagere. Og i dag er dagpengesatserne så høje, at en person på maksimale dagpenge uden børn har et tab på 400 kr. om måneden ved at tage et lavtlønsjob. I det lys er det relevant at reducere dagpengesatsen.

En reduktion af dagpengesatsen med 10 pct. vil kunne give et mærkbart løft til beskæftigelsen på 13.000 personer. Det skyldes, at den lavere dagpengesats vil give ledige en øget tilskyndelse til at finde et job frem for at være på dagpenge. Den højere beskæftigelse kombineret med lavere udgifter til dagpenge vil øge råderummet med 4 mia. kr. ifølge beregninger fra Dagpengekommissionen⁹.

Der er overlap mellem dette forslag og forslaget om at nedsætte dagpengesatsen for dimittender. Gennemføres begge forslag, vil den samlede effekt på råderummet umiddelbart være lidt mindre end den umiddelbare sum af de to forslag. Udgifter til ledige dimittender udgjorde 3 mia. kr. eller 15 pct. af de samlede udgifter på 19 mia. kr. til dagpenge i 2013 ifølge Dagpengekommissionen. Dog er det også muligt at gennemføre begge forslag mht. dimittendsatsen, dvs. både gennemføre den foreslåede nedsættelse ned til 8.000 kr. og herudover nedsætte satsen med 10 pct..

AFSKAFFELSE AF SENIORJOBORDNING – 1 MIA. KR.

Seniorjob-ordningen giver seniorer et krav på et job på kommunen 5 år før efterlønsalderen, hvis to kriterier er opfyldt: 1) Man skal have opbrugt sin dagpengeperiode. 2) Man skal have betalt efterlønskøntingent. Ordningen tvinger reelt kommunerne til at ansætte personer, som kommunerne ellers ikke ville have ansat. Det reducerer kommunernes produktivitet, fordi kommunerne ansætter personer pga. tvang og ikke fordi, personerne er dygtige til at udføre et job. Desuden skal kommunens ledelse bruge ressourcer på at opfinde job til personer, som de ikke ønsker at ansætte. Der er i dag ca. 3.500 personer på seniorjobordningen.

⁹ Kilde: "Dagpengemodellen, Teknisk analyserapport", Dagpengekommissionen, oktober 2015

Man kan derfor overveje at fjerne seniorjobordningen. Det vil medføre en budgetforbedring på ca. 1 mia. kr. I stedet bør seniorerne søge job på det ordinære arbejdsmarked, hvor seniorledigheden i øvrigt er lav. Det ses bl.a. ved, at +55 årige har lavere ledighed end gennemsnittet.

SANERING AF ERHVERVSTILSKUD – 2 MIA. KR.

Erhvervslivet vil få gavn af en kommende skattereform. Derfor er det oplagt, at erhvervslivet bidrager til finansieringen ved, at man fjerner en række erhvervsstøtteordninger. Erhvervs- og Vækstminister Troels Lund Poulsen har i februar 2016 peget på, at der kan findes besparelser for et 1-cifret milliardbeløb, dvs. et sted mellem 1-9 mia. kr.¹⁰ Den samlede statslige erhvervsstøtte beløber sig til ca. 25,8 mia. kr. i 2016¹¹. Det foreslås at beskære erhvervsstøtten med mindst 2 mia. kr. Eksempelvis kan der fjernes en række innovationsordninger. Her kan der skæres i ordninger for 2 mia. kr., herunder Innovationsfonden og medfinansiering af innovationsmiljøer, jf. tabel 3 på næste side. Det er ikke sundt, at staten udpeger og medfinansierer fremtidens vinderprojekter. Det bør i stedet være en opgave for risikovillige private investorer. Desuden kan man fjerne statens støtte til virksomheder på udenlandske markeder. Her kan der hentes knap ½ mia. kr. ved at fjerne bl.a. eksportfremmeindsatsen. Derudover kan der spares på erhvervsstøtte rettet mod grøn omstilling, kultur, ulandsbistand samt en række andre støtteordninger, jf. tabel 3.

ØGET KONKURRENCEUDSÆTTELSE I KOMMUNERNE – 20 MIA. KR.

I kommunerne var der i 2013 udbudseggede opgaver for 223 mia. kr. Heraf var det kun opgaver for 58 mia. kr., der blev konkurrenceudsat. Det svarer til, at kun 26 pct. af kommunernes opgaver er konkurrenceudsatte. En række analyser har vist, at der er et besparelspotentiale på op til knap 20 pct. ved at konkurrenceudsætte kommunale opgaver. På den baggrund vurderer en rapport fra CEPOS og Struensee & Co.¹², at kommunerne igennem øget konkurrenceudsættelse kan spare 20 mia. kr., samtidig med at serviceniveauet for borgerne fastholdes¹³. Beregningerne er baseret på, at konkurrenceudsættelsesgraden øges fra de nuværende 26 pct. til 100 pct.

ØGET KONKURRENCEUDSÆTTELSE I REGIONERNE – 4 MIA. KR.

Tilsvarende kan der ske øget konkurrenceudsættelse i regionerne. I dag er der et uudnyttet udliciteringspotentiale mht. sundhedsydelser på ca. 27 mia. kr. i regionerne. Det drejer sig fx om knæoperationer, MR-scanninger og fjernelse af brok og galdesten. Flere studier finder en effektiviseringsgevinst ved udlicitering af sundhedsydelser på ca. 15 pct. Dermed kan der opnås besparelser på ca. 4 mia. kr. ved øget konkurrenceudsættelse, jf. Struensee-rapport. Beregningerne er baseret på, at konkurrenceudsættelsesgraden øges fra de nuværende 18 pct. til 100 pct.

¹⁰ "Det er ikke et tocifret milliardbeløb, for det bliver ikke muligt at finde. Men vi skal have fundet et milliardbeløb på den ene eller den anden måde. Enten i forhold til de direkte erhvervsstøtteordninger eller de indirekte", Troels Lund Poulsen til Børsen d. 5. februar 2016

¹¹ Kilde: "Redegørelse om erhvervsfremme og støtte 2016", Erhvervs- og Vækstministeriet, maj 2016. Hertil kommer 1,5 mia. kr. i erhvervsstøtte fra kommuner og regioner, som primært går til fx innovation, vækstfora og turisme.

¹² Kilde: "Hvordan realiseres gevinsterne ved øget samspil mellem den offentlige og private sektor?", Struensee og Co., marts 2016

¹³ Alternativt kan konkurrenceudsættelse kombineres med nulvækst, således at serviceniveauet forbedres i kommunerne uden at der tilføres flere midler.

Tabel 3. Sanering af erhvervsstøtte – udvalgte ordninger, 2016

	<i>mio. kr.</i>
Grøn omstilling	13.541
- Vedvarende energi – biobrændsel	4.325
- Tilskud til vindmølle elektricitet (PSO-tilskud)	4.082
- Tilskud til VE-anlæg, decentrale kraftvarmeværker mv. (PSO-tilskud)	3.814
- Vedvarende energi til proces	316
- Tilskud til opgradering af biogas	402
- Industriel kraftvarme	107
- Udbygning af dansk energiforskning og -udvikling	178
- Udviklings- og forskningsaktiviteter inden for fødevareresektoren GUDP	199
- Miljøteknologisk Udviklings- og Demonstrationsprogram, MUDP	78
- Danmarks Grønne Investeringsfond	40
Innovation og iværksætteri mv.	2.058
- Innovationsfonden (Teknologiudvikling og Innovation)	664
- Skattekreditter for forsknings- og udviklingsaktiviteter	495
- Godkendte Teknologiudvikling Serviceinstitutter	320
- Medfinansiering af innovationsmiljøer	210
- IT-software	165
- Innovationsnetværk	79
- Markedsmodningsfonden	56
- Vækstlånordning for iværksættere	45
- Vækstkaution	24
Global markedsføring og internationale rammevilkår mv.	450
- Eksport- og investeringsfremme mv.	250
- VisitDenmark	119
- Eksportstipendiater (handelskontorer på eksportmarkeder)	43
- Fælles erhvervsfremstød	38
Erhvervsrettet udviklingsbistand	288
- Danida Business Finance	200
- Danida Business Partnerships	88
Kulturstøtte	1.100
- Aviser og blade – nulmoms	430
- Trykte nyhedsmedier og skrevne internetbaserede medier	381
- Tilskud til spillefilm, kort- og dokumentarfilm samt talentudvikling	249
- Afskrivning på kunstköb	40
Andre støtteordninger	2.128
- Boligjobordning	620
- Færgers energiforbrug	630
- Persontransport – momsfrigtagelse	350
- Promilleafgiftsfonden for landbrug	233
- Registreringsafgiften – totalskadede biler	125
- Flys energiforbrug	115
- Fondes bundfradrag	55
Besparelse i alt før tilbageløb	19.565
Besparelse i alt efter tilbageløb	14.771
<i>Memoposter:</i>	<i>mia. kr.</i>
Statslig erhvervsstøtte	25,8
Kommunal og regional erhvervsstøtte	1,5
Samlet erhvervsstøtte	27,3

Kilde: Redegørelse for Erhvervsfremme og støtte 2016