

Udgiftsvækst venter på finansiering for 14 mia.kr. – behov for ny Velfærdskommission?

VK-regeringen angiver i sin 2015-fremskrivning et råderum på 51 mia.kr., som regeringen i alt overvejende grad anvender på højere offentlige udgifter. Regeringen angiver, at råderummet er betinget af, at der gennemføres reformer, der øger beskæftigelsen med 20.000 personer. Herudover antager regeringen, at arbejdstiden er uændret frem til 2015, selvom den demografiske udvikling tilsiger, at arbejdstiden må forventes at falde, bl.a. fordi der bliver flere ældre blandt de beskæftigede. Dette demografisk betingede fald i arbejdstiden indebærer, at regeringen skal levere yderligere reformer svarende til ca. 40.000 personer. Dermed skal der gennemføres reformer, der øger beskæftigelsen med i alt 60.000 personer, før regeringens budgetterede udgiftsstigninger er finansieret. Såfremt disse reformer ikke gennemføres, er finanspolitikken uholdbar svarende til, at der udestår et stramningsbehov på 0,8 pct. af BNP eller 14 mia.kr. Disse reformer bør angives og gennemføres meget hurtigt, da det vil afhjælpe den aktuelle udfordring med mangel på arbejdskraft. CEPOS angiver en mulig løsning på udfordringen: forkortelse af dagpengeperioden fra 4 til 1 år, inflationsregulering af overførselsindkomster frem for lønregulering samt reduktion af topskatten med 9 pct.point. Regeringen nedsætter i stedet en Arbejdsmarkedskommission i 2008, der i 2009 skal komme med forslag, der sikrer det tilstrækkelige arbejdsudbud. Reelt bør der være tale om en Velfærdskommission 2. Da regeringen i efteråret 2003 nedsatte Velfærdskommission 1, var der ifølge regeringen et reformbehov svarende til 50.000 personer. Velfærdskommission 2 bør levere forslag til reformer, der øger beskæftigelsen med 60.000 personer eller forbedrer den finanspolitiske holdbarhed med 0,8 pct. af BNP. Derudover bør Velfærdskommission 2 fremlægge forslag til håndtering af den voksende efterspørgsel efter velfærdsservice (omsorg, sundhed og pleje). Såfremt politikerne vil håndtere denne efterspørgsel ved højere udgifter, vil dette belaste holdbarheden markant.

VK-regeringen har fremlagt en 2015-plan for dansk økonomi, hvor VK-regeringen anviser sine pejlemærker for den økonomiske politik.

I 2015-planen angives et råderum på 51 mia.kr.¹ (3 pct. af BNP), som regeringen kan disponere over. VK-regeringen prioriterer at anvende en stor del af råderummet til at øge de offentlige udgifter. Bl.a. løftes det offentlige forbrug svarende til 31 mia.kr. frem mod 2015².

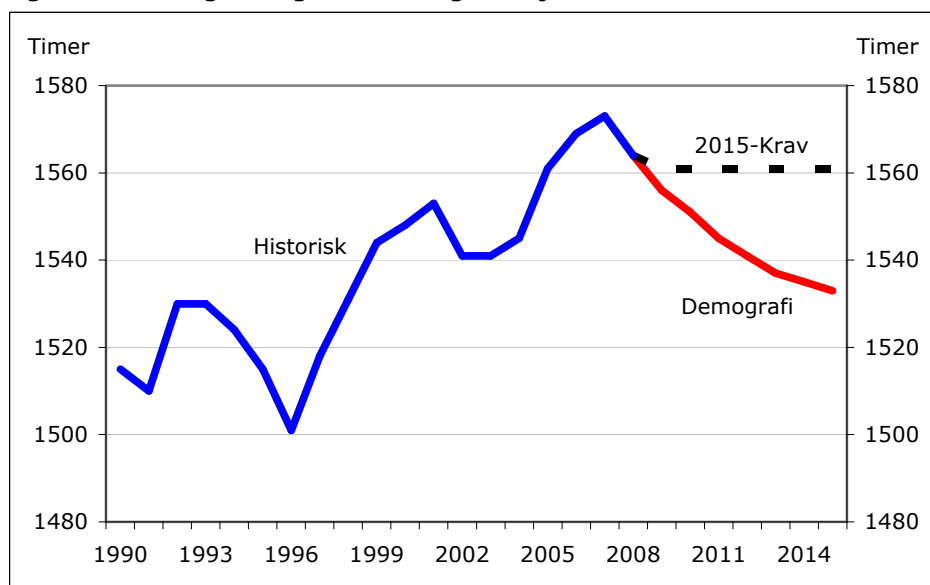
Råderummet kræver reformer

Råderummet er betinget af, at der i perioden 2008-15 gennemføres reformer, der øger beskæftigelsen svarende til 20.000 personer. Herudover antages det, at arbejdstiden er uændret frem til 2015, på trods af, at demografien vil trække i retning af reduceret arbejdstid. I de kommende år vil en stigende andel af unge og ældre blandt de beskæftigede medføre, at den gennemsnitlige arbejdstid alt andet lige vil falde, fordi disse grupper erfaringsmæssigt har en relativt kort arbejdstid (dette anføres også i 2015-rapporten). Såfremt arbejdstiden følger den demografiske udvikling, udestår der et yderligere reformbehov svarende til ca. 40.000 personer.

¹ Målt som konstant budgetbelastning fra og med i dag.

² Målt som konstant budgetbelastning fra og med i dag. I perioden fra 2007 til 2015 løftes det offentlige forbrug gradvist med 37 mia.kr.

Figur 1. Udvikling i den gennemsnitlige arbejdstid



Kilde: Finansministeriet

Uden reformer er der et finansieringsgab på 14 mia.kr.

Da uændret arbejdstid ikke forekommer realistisk uden betydelige reformer, står politikerne reelt med et reformkrav på 60.000 personer. Såfremt disse reformer ikke gennemføres, er finanspolitikken uholdbar svarende til 0,8 pct. af BNP eller ca. 14 mia.kr., jf. tabel 1. I skattepoint svarer det til, at bundskatten skal sættes op med 2 pct.point eller topskatten med 12 pct.point³. Dette reformbehov svarer til det reformbehov, regeringen i 2003 anvendte som begrundelse for at nedsætte Velfærdskommissionen, jf. nedenfor.

Tabel 1. Beskæftigelseskrav i 2015-planen og effekt på holdbarheden

	Beskæftigelse	Mia. kr.	Holdbarhed i pct. af BNP
Krav til reformer	20.000	5	0,3
Krav til konstant arbejdstid	40.000	9	0,5
I alt	60.000	14	0,8

Kilde: Finansministeriet

Reformer bør gennemføres hurtigt for at afhjælpe manglen på arbejdskraft

Regeringen anbefales hurtigt at skitsere de reformer, der skal bidrage med en vækst i beskæftigelsen på 60.000 personer eller øvrige reformer, der giver en forbedring af holdbarheden med ca. 14 mia.kr. Reforme, der øger beskæftigelsen, vil afhjælpe den aktuelle udfordring med mangel på arbejdskraft.

Eksempel på hvorledes udfordringen med manglende holdbarhed kan håndteres

Reformkravet kan fx udmøntes ved at reducere dagpengeperioden fra 4 til 1 år. Dagpengeperioden på 4 år er relativ lang sammenlignet med andre lande og i øvrigt for lang, når det erindres, at der er mangel på arbejdskraft. Nyrup-regeringen sænkede dagpengeperioden fra 7 år i 1994 til 4 år i 2000. Det anbefales, at VK-regeringen også sænker

³ Før afledte effekter. Højere skat på arbejde vil reducere arbejdsudbudet og derfor vil en del af det initiale ekstra skatteprovenu forsvinde. Derfor skal skatten hæves yderligere.

dagpengeperioden med 3 år. Effekten heraf på beskæftigelsen er ca. 23.000 personer og budgetforbedringen udgør ca. 7 mia.kr.⁴ Endvidere kan satsreguleringen ændres, så overførselsindkomster reguleres med priserne frem for lønningerne. Dermed opnås en budgetforbedring, ligesom tilskyndelsen til at være i beskæftigelse (frem for på overførselsindkomst) forbedres. Dette vil i perioden frem til 2015 indebære en budgetforbedring svarende til 18 mia.kr. på holdbarheden, ligesom beskæftigelsen øges med 10.000 personer⁵. Det bemærkes, at forslaget har en relativ mindre effekt på beskæftigelsen (sammenlignet med forslaget om reduktion i dagpengeperioden), mens budgetforbedringen er stor. Det hænger sammen med, at ændringen i satsreguleringen påvirker persongrupper, der ikke umiddelbart kan formodes at søge beskæftigelse (fx folke- og førtidspensionister). Ovenstående besparelser på udgiftssiden efterlader råderum til at lette topskatten med 9 point (ud over at sikre holdbarhed på de offentlige finanser). Dermed reduceres den øverste marginalsat fra 63 til 55 pct. Effekten på arbejdsudbuddet er ca. 14.000 personer⁶, fordi det bliver mere attraktivt at arbejde ekstra.

Tabel 2. Oversigt over forslag og effekt på holdbarhed og beskæftigelse

	Budgetforbedring, mia.kr.	Beskæftigelse, antal personer
Reduktion af dagpengeperiode til 1 år	7	23.000
Inflationsregulering frem til 2015	18	10.000
Nedsættelse af topskat med 9 point	-11	14.000
Budgetforbedring	14	
Manglende holdbarhed i 2015-planen	-14	
Samlet effekt	0	47.000

Kilde: Finansministeriet og egne beregninger

VK-regeringen fremlægger ikke reformer – nedsætter i stedet en Arbejdsmarkedskommission

VK-regeringen angiver i 2015-planen, at den på kort sigt ikke vil levere forslag til, hvorledes udfordringen håndteres. I stedet nedsætter regeringen en Arbejdsmarkedskommission, der i efteråret 2009 skal levere forslag til reformer, der øger beskæftigelsen med 20.000 personer, ligesom der skal leveres reformer, der skal kompensere for det demografisk betingede fald i arbejdstiden. Regeringen kan passende omdøbe Arbejdsmarkedskommissionen til Velfærdskommission 2. Det skitserede reformbehov på 60.000 personer har nemlig samme størrelsesorden som reformbehovet før nedsættelsen af Velfærdskommissionen i 2003.

I Økonomisk Redegørelse August 2003 anførtes det således, at der udestod strukturpolitiske initiativer svarende til 50.000 personer⁷ før finanspolitikken var holdbar. Denne udfordring skulle Velfærdskommissionen komme med løsninger på, hvilket blev meddelt i september 2003.

⁴ Jf. CEPOS-notat: "[Øget beskæftigelse ved reduktion i dagpengeperiode til 1 år](#)". I forhold til beregningerne i dette notat er der ovenfor korrigeret for, at ledigheden i dag ligger på et lavere niveau end det, der blev taget udgangspunkt i i notatet.

⁵ Beregnet ud fra antagelser om deltagelseeffekter i "Danmark – 2015", Finansministeriet, som antager, at en reduktion i kompensationsgraden for fuldt ledige mv. på 10 pct.-enheder reducerer ledigheden med 0,7 pct.-enheder, svarende til en beskæftigelseselasticitet på 0,07.

⁶ Beregnet ud fra antagelser om udbudselasticiteter i Fordeling og Incitament, Finansministeriet 2002. Ud over effekten på det kvantitative arbejdsudbud er der også en positiv effekt på det kvalitative arbejdsudbud. Sidstnævnte er dog ikke indregnet.

⁷ På side 11 i Økonomisk Redegørelse August 2003 anføres det, at "Den samlede udfordring kan groft anslås til en stigning i beskæftigelsen på knap 60.000 personer fra 2003 til 2010, hvoraf omkring 50.000 kræver yderligere strukturpolitiske initiativer." På side 112 anføres det, at "Råderummet til bedre offentlig service og lavere skat i 2010 fremskrivningen er betinget af, at nye initiativer – udover Flere i arbejde og skatteaftalen – sikrer en varig fremgang i beskæftigelsen på omtrent 50.000 personer frem til 2010".

Ny Velfærdskommissions hovedopgave

En ny Velfærdskommission bør levere reformforslag, der som minimum øger beskæftigelsen med 60.000 personer eller på anden måde forbedrer de offentlige financers holdbarhed svarende til 0,8 pct. af BNP eller 14 mia.kr.

Endvidere bør Velfærdskommission 2 levere løsningsforslag til, hvorledes fremtidens efterspørgsel efter velfærdsservice (fx sundhed, pleje, omsorg) kan håndteres. Det kan således ikke forventes, at den offentlige sektor vil kunne honorere efterspørgslen uden store udgiftsstigninger. Dette vil svække holdbarheden yderligere. Dette skal også ses i sammenhæng med, at væksten i det offentlige forbrug har vist sig at ligge betragteligt over den budgetterede vækst i perioden 2002-2007. En af grundene til dette budgetskred er, at efterspørgslen efter bedre service har været stærk, og politikerne har søgt at honorere efterspørgslen ved at øge udgifterne. I et tidligere CEPOS-notat⁸ redegøres der for, at skatterne skal hæves svarende til 115 mia.kr., såfremt væksten i den offentlige velfærdsservice frem til 2030 skal være på samme niveau som i perioden 2002-2006.

⁸ CEPOS-notat: "[Vækst i velfærdsservice som i perioden 2002-06 indebærer skattestigning på 115 mia. kr.](#)"