

Time-out øger holdbarheden

▼ AF ANALYSECHEF SØREN FRIIS LARSEN, CAND.SCIENT.POL OG
 CHEFKONSULENT JAN CHRISTENSEN, CAND.OECON.AGRO, PH.D.

RESUME

De offentlige finanser er under pres. Regeringen har fremlagt sit konvergensprogram med henblik på at øge den finanspolitiske holdbarhed og hjælpe med at overholde EU's konvergenskrav. Et af budskaberne er, at Danmark frem mod 2015 har et strukturelt underskud på de offentlige finanser på 31,5 mia. kr. årligt.

Nye beregninger fra Dansk Erhverv viser, at hvis overførselsindkomsterne i 2011, 2012 og 2013 reguleres med prisudviklingen i stedet for med den satsregulering som bruges i dag (baseret på lønudviklingen), giver det besparelser på de offentlige finanser og lavere renter på 1,6 mia. kr., 3,2 mia. kr. og 5,0 mia. kr. i de pågældende år. Når satsreguleringen genoptages i 2014 og fremefter, betyder den midlertidige 3-årige time-out permanente årlige besparelser på mere end 5 mia. kr. Der er vel at mærke en besparelse i hvert af årene fremover: 5 mia. kr. i 2014, 5,5 mia. kr. i 2015, ..., knap 7 mia. i 2020 ... osv., se figur 1.

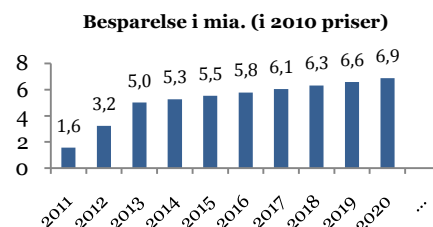
Time-out modellen giver store årlige besparelser, selv i tiden efter time-out perioden

- Bare et enkelt års time-out har et betydeligt besparelspotentiale. Fortsætter man med en time-out i 2012 og 2013, kan der spares yderligere. Efter tilbagevenden til satsreguleringen, er der fortsat en årlig besparelse, se figur 1.
- Forslaget vil sikre, at overførselsindkomstmottagere bevarer deres nuværende købekraft. Forslaget vil betyde en mindre stigning i indkomsten end ellers. Afhængig af ydelsen drejer det sig om under 100 kr. om måneden.

Figur 1

Time-out giver finanspolitisk råderum

| Besparelse (i mia. i 2010 priser) | Time-out periode med prisregulering | | | Tilbagevenden til sats-/lønregulering | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|------------|------------|---------------------------------------|------------|------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2020 |
| I alt | 1,6 | 3,2 | 5,0 | 5,3 | 5,5 | 6,9 |
| Folkepension | 0,6 | 1,2 | 2,0 | 2,0 | 2,1 | 2,8 |
| I alt uden folkepension | 1,0 | 2,0 | 3,0 | 3,3 | 3,4 | 4,1 |



Kilde: Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger. Se desuden note under figur 2.

Behov for økonomisk ansvarlighed

Regeringen har nu fremlagt sit konvergensprogram for dansk økonomi, og tegnet konturerne af den økonomisk virkelighed, vi står midt i. Efter en årrække med gunstige økonomiske nøgletal og finanspolitisk medvind, er den politiske dagsorden nu vendt. Den økonomiske krise har forværret de strukturelle problemer i dansk økonomi, og trods målsætninger om det modsatte, er det ikke til fulde lykkedes at holde størrelsen på den offentlige sektor i ave, når man ser den under ét.

Finanskrisen har efterladt en regning, der skal betales

Samtidig har finanskrisen krævet en række politiske initiativer for at afbøde de negative konsekvenser af kreditklemmen, og som overordnet set har medvirket til at stimulere økonomien positivt. Men selvom de umiddelbare effekter har været positive, er der naturligvis en regning der skal betales.

På lang sigt er der betydelige omkostninger ved at løse problemet ved øget gældsætning. Dertil kommer, at Danmark er forpligtet af ØMU'ens konvergenskrav, der sætter en øvre grænse for den finanspolitiske ubalance.

Der er teoretisk set mange måder at lukke hullet på. Udfordringen er ikke kun at få budgettet til at gå op. Det handler også om at føre en økonomisk politik som ikke bare er i balance, men også stimulerer den rigtige, langsigtede udvikling. Den demografiske udvikling og det samlede udbud af kvalificeret arbejdskraft udgør et af Danmarks langsigtede, strukturelle problemer – et problem, som det er nødvendigt at forholde sig til, hvad enten de aktuelle konjunkturer går op eller ned.

Danmarks velstand og muligheder for at finansiere vores velfærd påvirkes af hvor stor en del af befolkningen der er på arbejdsmarkedet, og hvor stor en del, der af den ene eller anden årsag er på passiv forsørgelse. I en situation hvor ledigheden forventes at stige, er det desuden vigtigt at overveje, hvordan vi undgår, at de personer, der bliver ramt af ledighed, ender med at hænge fast i det sociale sikkerhedsnet, hvis den økonomiske lavkonjunktur fortsætter over længere tid. Vi har ikke råd til at tænke så kortsigtet, at vi accepterer at parkere en stor del af befolkningen uden for arbejdsstyrken.

Den foreslåede model med en time-out indeholder også et incitamentselement. En time-out på satsreguleringen af en række overførselsindkomster vil lette presset på de offentlige finanser, men vil også gradvist gøre det lidt mere attraktivt at være i beskæftigelse frem for på offentlig forsørgelse. Man må således forvente en begrænset, men positiv beskæftigelseseffekt af forslaget.

Modellen betyder, det bedre kan betale sig at arbejde

Et væsentligt bidrag

Isoleret set vil en time-out ikke løse hele holdbarhedsudfordringen. Men den vil dog bidrage væsentligt til at reducere ubalancen. Hvis det på linje med regeringen antages,

Forslaget løser ca. 1/6 af holdbarhedsudfordringen

at det strukturelle underskud på sigt er ca. 31,5 mia. kr., vil forslaget, når det er fuldt indfaset, bidrage til at løse mere end en sjettedel. Det er vel at mærke en varig, årlig besparelse, som bidrager til bedring af de strukturelle finanser i al fremtid, se figur 1.

Staten har ikke mulighed for at ændre reguleringen af tjenestemandspensioner, hvorfor udgifterne til disse er undtaget af beregningerne i denne analyse. Men selve time-out modellen vil være meget simpel at implementere eftersom satsreguleringen er fastsat i lovgivningen, og der er dermed tale om en sikker og umiddelbar besparelsesgevinst. Besparelserne for 2011, 2012 og 2013 fordeler sig på typerne af overførselsindkomster som gengivet i figur 2. Folkepensionen tegner sig for en stor del af stigningen, og udgifterne vil desuden vokse fremover som følge af den demografiske udvikling. Men selv hvis folkepensionen friholdes, vil besparelsen i 2013 beløbe sig til over 3 mia. kr.

Time-out modellen er administrativt let at implementere

Figur 2

Solidt bidrag til varig reduktion i de offentlige udgifter

| Ydelse | Udgiftsbesparelse (i 2010-priser i kr. årligt) | | |
|---------------------------------------|---|-----------------|-----------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 |
| SU | 69 mio. | 138 mio. | 208 mio. |
| Syge- og barseldagpenge | 150 mio. | 300 mio. | 451 mio. |
| Kontanthjælp og revalidering | 92 mio. | 183 mio. | 275 mio. |
| Arbejdsløshedsdagpenge | 50 mio. | 100 mio. | 150 mio. |
| Førtidspension | 225 mio. | 451 mio. | 680 mio. |
| Efterløn | 138 mio. | 277 mio. | 417 mio. |
| Øvrige overførselsindkomster | 280 mio. | 563 mio. | 846 mio. |
| Sparet renteudgift | 0 mio. | 37 mio. | 111 mio. |
| I alt foruden folkepension | 1,0 mia. | 2,0 mia. | 3,1 mia. |
| Folkepension inkl. sparet renteudgift | 569 mio. | 1,2 mia. | 1,9 mia. |
| I alt | 1,6 mia. | 3,2 mia. | 5,0 mia. |

Kilde: Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Note: Der er beregnet et gennemsnitligt niveau for satsregulering/lønudvikling på 2,85 % og gennemsnitligt niveau for prisudvikling på 2,25 %. I beregningerne anvendes differencen på 0,60 % som udtryk for forskellen mellem at anvende prisudviklingen i time-out perioden frem for fortsat at benytte satsreguleringen. Antallet af syge- og barseldagpengemodtagere er omregnet til fuldtidspersoner. Til beregning af den sparede renteudgift er anvendt en kalkulationsrente på 3,75 %.

Modellen vil sikre en varig forbedring af statsfinanserne, eftersom der - også efter den vanlige regulering genoptages - vil være en besparelse på mere end 5 mia. kr. årligt. Det skyldes at time-out perioden skaber et spænd mellem de faktiske udgifter til overførselsindkomster i forhold til de udgifter der ville have været. Det spænd varer ved i alle årene fremover.

Afbalanceret og veldoseret

Det er tidligere ved flere lejligheder foreslået at ændre reguleringen af overførselsindkomster fra satsregulering til prisregulering. I disse tilfælde har der i reglen været tale om forslag, der har lagt op til en permanent ændring. Det ville imidlertid betyde, at man fastholder en nulvækst i de berørte gruppers realøkonomi. Anderledes forholder det sig med en time-out model, som blot giver et finanspolitisk pusterum, hvorefter også modtagere af overførselsindkomster vil få et realøkonomisk løft i takt med velstandsudviklingen i samfundet.

Eftersom time-out modellen i en periode lægger op til at justere overførselsindkomsterne i takt med inflationen, vil ingen blive stillet ringere i forhold til deres nuværende indkomst som følge af forslaget. Uanset hvor længe man vælger at opretholde en time-out, vil købekraften fortsat være uændret. Der er alene tale om, at den enkelte i en periode på et, to eller tre år vil få en mindre stigning end ellers. De konkrete konsekvenser for den enkelte overførselsindkomstmotager ved at have en time-out i 2011, 2012 og 2013 fremgår af figur 3.

Ingen får lavere realindkomst: En midlertidig time-out er en ansvarlig og skånsom løsning

Figur 3

Lille reduktion i indtægtsstigning ved en time-out

| Ydelse | Stigning i grunddydelser (i 2010-priser pr. måned) | | | Antal personer (i 1.000) |
|------------------------------|---|----------|----------|-----------------------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | |
| SU | -32 kr. | -63 kr. | -95 kr. | 209 |
| Syge- og barselsdagpenge | -96 kr. | -192 kr. | -289 kr. | 150 |
| Kontanthjælp og revalidering | -77 kr. | -154 kr. | -232 kr. | 40 |
| Arbejdsløshedsdagpenge | -88 kr. | -177 kr. | -266 kr. | 39 |
| Førtidspension | -96 kr. | -192 kr. | -288 kr. | 246 |
| Efterløn | -88 kr. | -177 kr. | -266 kr. | 138 |
| Folkepension | -53 kr. | -107 kr. | -161 kr. | 867 |
| I alt | | | | |

Kilde: Beskæftigelsesministeriet og egne beregninger.

Note: For førtidspension anvendes satsen for enlige. For kontanthjælp og revalidering anvendes satsen for kontanthjælpsmodtagere over 25 år som er forsørgere. Der er beregnet et gennemsnitligt niveau for satsregulering/lønudvikling på 2,85 % og gennemsnitligt niveau for prisudvikling på 2,25 %. I beregningerne anvendes differencen på 0,60 % som udtryk for forskellen mellem at anvende prisudviklingen i time-out perioden frem for fortsat at benytte satsreguleringen.

Som det fremgår, vil den enkelte modtager gå glip af en meget begrænset stigning ved time-out modellen. Fordi man opretholder inflationsjusteringen og gør ændringen tidsbegrænset, må indgrebet betegnes som afbalanceret og tilpas afdæmpet, men stadig som en kærkommen håndsrækning til den finanspolitiske holdbarhed.

Muligheder for yderligere udgiftsbesparelser

Provenuberegningerne i figur 1 og 2 bygger på en fremskrivning af udgifterne til folkepensionen, mens der for øvrige grupper antages et uændret antal modtagere af overførselsindkomster i de kommende år. Det er en forsigtig antagelse. Stiger antallet af overførselsindkomstmottagere, fx som følge af stigende ledighed, vil besparelspotentialt blive større end det anslåede, i forhold til at tøjle de offentlige udgifter. Der er altså tale om et meget konservativt skøn af de positive effekter ved modellen.

Besparelsen kan blive endnu større afhængig af den økonomiske udvikling

Som et mere vidtgående forslag kunne overvejes at forlænge perioden med den alternative regulering ud over en time-out periode. Hvis den alternative regulering af overførselsindkomsterne blev fastholdt i eksempelvis 5 år, ville det give en årlig besparelse i størrelsesordenen 8,9 mia. kr. opgjort i 2010 priser. Hvis folkepensionen friholdes, er der en strukturel besparelse på 5,5 mia. kr. efter 5 års time-out.

Satspuljerne røres ikke

I beregningerne friholdes indbetalingerne til satspuljerne. Selvom beregningsgrundlaget med årene bliver marginalt reduceret, vil mulighederne for at iværksætte aktiviteter finansieret af satspuljerne i væsentlig udstrækning forblive uændret.



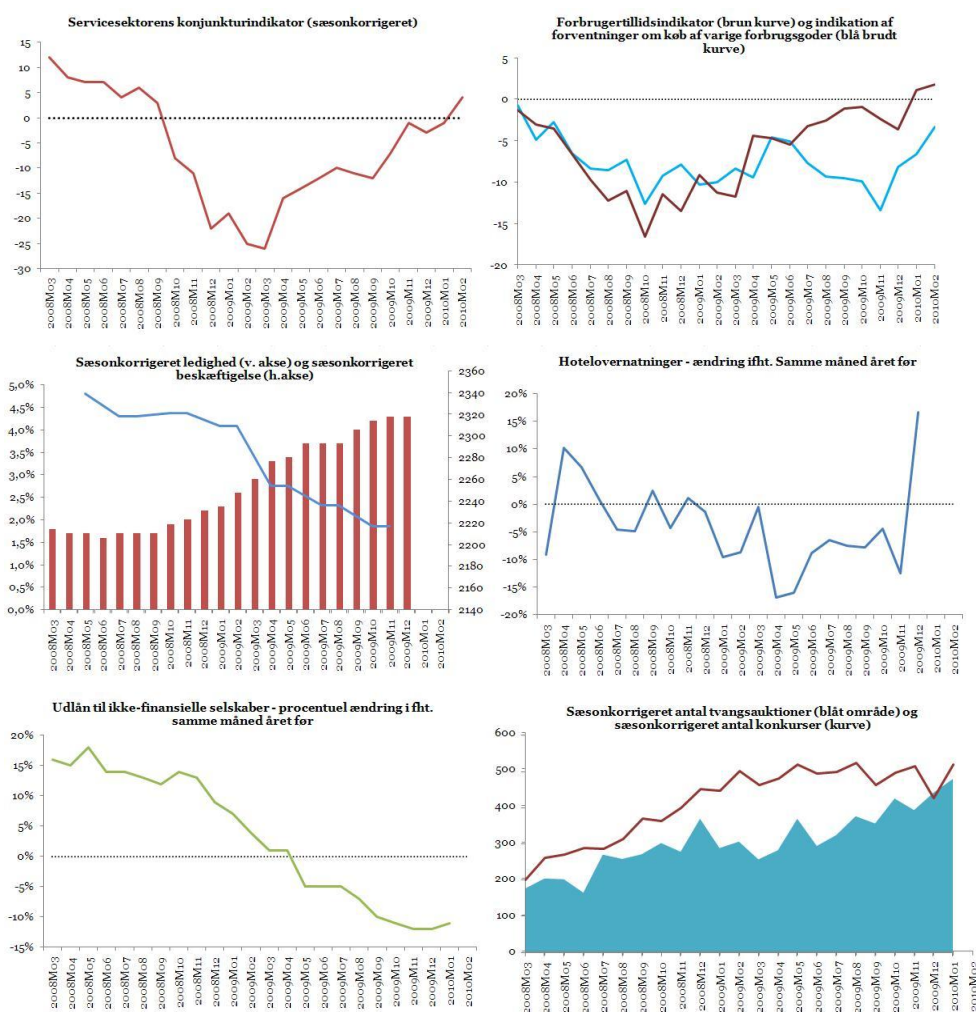
▽ ØKONOMISK PROGNOSE FEBRUAR 2010 UDARBEJDET AF DANSK ERHVERV

| | Beløb i mia., årets priser 2008 | Realvækst | | | |
|-------------------------------|---------------------------------------|-----------|---------|---------|---------|
| | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| BNP | 1.737 | -0,7 % | -5,2 % | 0,7 % | 1,5 % |
| Privatforbrug | 846 | -0,2 % | -4,8 % | 1,2 % | 1,5 % |
| Offentligt forbrug | 464 | 1,5 % | 2,0 % | 0,8 % | 0,9 % |
| Faste bruttoinvesteringer | 366 | -4,9 % | -13,2 % | -2,0 % | 3,5 % |
| Import | 909 | 3,0 % | -13,3 % | 1,3 % | 2,5 % |
| Eksport | 956 | 2,4 % | -10,2 % | 1,7 % | 2,0 % |
| Inflation | - | 3,4 % | 1,3 % | 1,8 % | 2,2 % |
| Ledighed (personer ult. året) | - | 62.100 | 121.400 | 170.000 | 180.000 |

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger. Alle vækstrater er udregnet på baggrund af 2000-priser.

▽ CENTRALE NØGLETAL

Dansk Erhverv monitorer løbende den økonomiske udvikling og følger tendenser i en række centrale nøgletal. Nedenstående er et udsnit af en række af de senest tilgængelige, opdaterede data. Kilder: Danmarks Statistik, Nationalbanken og egne beregninger.



▼ OM DENNE UDGAVE

”Time-out øger holdbarheden” er første nummer af Dansk Erhvervs Perspektiv.

Redaktionen er afsluttet 1. marts 2010.

▼ OM DANSK ERHVERVS PERSPEKTIV

Dansk Erhvervs Perspektiv er Dansk Erhvervs analysepublikation, der sætter fokus på aktuelle problemstillinger og giver baggrund og perspektiv på samfundsmæssige problemstillinger. Dansk Erhvervs Perspektiv udkommer ca. 20 gange årligt og henvender sig til beslutningstagere og meningsdannere på alle niveauer. Ambition er at udgøre et kvalificeret og anvendeligt beslutningsgrundlag i forhold til væsentlige, aktuelle udfordringer på alle områder, som har betydning for dansk erhvervsliv og den samfundsøkonomiske udvikling.

Det er tilladt at citere fra Dansk Erhvervs Perspektiv med tydelig kildeangivelse og med henvisning til Dansk Erhverv.

▼ KILDER

Kilder til denne analyse fremgår under de enkelte figurer. Der er anvendt tal fra Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Der er beregnet et gennemsnitligt niveau for satsregulering/lønudvikling på 2,85 % og et gennemsnitligt niveau for prisudvikling på 2,25 %. I beregningerne anvendes differencen på 0,60 % som udtryk for forskellen mellem at anvende prisudviklingen i time-out perioden frem for fortsat at benytte satsreguleringen. Det er baseret på den gennemsnitlige udvikling over de seneste ti år, men udviklingen for det enkelte år kan reelt vise sig at afvige fra dette gennemsnit.

Beregningerne af de samlede provenu er baseret på en fremskrivning af antal folkepensionister og for øvrige overførselsindkomster en antagelse om et uændret antal modtagere i beregningsperioden. Hvis antallet af modtagere stiger, fx som følge af øget ledighed, vil besparelespotentialt blive tilsvarende større. Udgangsåret for fremskrivningerne er 2008.

Antallet af syge- og barseldagpengemodtagere er omregnet til fuldtidspersoner, og siger dermed kun noget indirekte om de økonomiske konsekvenser for den gennemsnitlige modtager.

▼ KVALITETSSIKRING

Troværdigheden af tal og analyser fra Dansk Erhverv er afgørende. Dansk Erhverv gennemfører egne surveyundersøgelser i overensstemmelse med de internationalt anerkendte guidelines i ICC/ESOMAR, og alle analyser og beregninger gennemgår en kvalitetssikring i henhold til Dansk Erhvervs interne kvalitetsmanual.

Denne analyse er offentlig tilgængelig via Dansk Erhvervs hjemmeside. Skulle der trods grundig kvalitetssikring forefindes fejl i analysen vil disse blive rettet hurtigst muligt og den korrekte version lagt på nettet.

Henvendelser omkring analysens metode eller lignende kan ske til analysechef Søren Friis Larsen på sfl@danskerhverv.dk eller 3374 6300.

▼ REDAKTION

Direktør Christian Tanggaard Ingemann, MBA, cand.jur (ansv.), Analysechef Søren Friis Larsen, cand.scient.pol (redaktør), Chefkonsulent Jan Christensen, cand.oecon.agro, Ph.D., Chefkonsulent Torben Mark Pedersen, cand.polit, Ph.D., Skattepolitisk chef Bo Sandberg, cand.polit, Chefkonsulent Jesper Højte Stenbæk, cand.merc.jur.