



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

Finansministeren

4. oktober 2010

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 278 af 23. september 2010 (Alm. del - § 7).

Spørgsmål:

Ministeren bedes tilsende udvalget sit talepapir fra samrådet den 23. september 2010.

Svar:

Talepapiret til besvarelse af samrådsspørgsmål O følger nedenfor. Det talte ord gælder.

Samrådsspørgsmål O:

Ministeren bedes redegøre for status for forudsætningerne for regeringens økonomiske politik, som angivet i Økonomisk Redegørelse (august 2010) og i "Aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti om genopretning af dansk økonomi (maj 2010)", herunder særligt forudsætningerne for udviklingen af det offentlige forbrug.

Baggrunden for Aftale om genopretning af dansk økonomi

- Tak for invitationen til samrådet. Jeg vil gerne starte med at knytte nogle bemærkninger til den økonomiske situation, som Danmark står i, så baggrunden for regeringens politik står klar.
- Vi har for nylig fremlagt en ny Økonomisk Redegørelse, som peger på, at dansk økonomi er i moderat fremgang efter det store fald i produktion og efterspørgsel i kølvandet på finanskrisen.
- Fremgangen i år er blandt andet en konsekvens af det store fald i renterne og den usædvanligt lempelige økonomiske politik, som regeringen har ført i år og sidste år. Det har holdt hånden under dansk økonomi og begrænset de menneskelige omkostninger ved krisen. Faldet i beskæftigelsen er således bremsset op, og ledigheden er steget betydeligt mindre end tidligere ventet.
- Det ser faktisk ud til, at det fald i beskæftigelsen, som var en konsekvens af krisen, nu ser ud til at være hørt op. Vi er dermed kommet igennem krisen

med en registreret ledighed og bruttoledighed, som er mindre end i alle år fra 1990 og frem til 2006. Også langtidsledigheden er moderat i historisk lys.

- Samtidig er de offentlige overskud imidlertid vendt til underskud, som alene i år skønnes til 80 mia. kr. Det er modstykket til den meget ekspansive økonomiske politik samt faldet i den private beskæftigelse.
- Det er uomgængeligt, at vi skal tilpasse de offentlige udgifter og indtægter, så den offentlige gældsopbygning bremses. Det er ikke en særskilt dansk udfordring. Stort set alle vestlige lande er eller skal i gang med genopretningen af de offentlige finanser, og udfordringerne er i de fleste lande større end i Danmark.
- Det er afgørende med en klar og helt konkret plan for konsolideringen af finanserne, så tilliden til og troværdigheden om finans- og fastkurspolitikken bevares. Prisen for svigtende tillid er høj og kontant, som vi har set det siden årsskiftet, hvor en række sydeuropæiske lande er blevet ramt af finansiel uro og stigende renter på grund af usikkerhed om den politiske vilje til at sikre en sund økonomi.
- Regeringen og Dansk Folkeparti har på den baggrund indgået Aftale om genopretning af dansk økonomi. Med aftalen styrkes de offentlige finanser gennem tiltag for i alt 24½ mia. kr. frem mod 2013, og konsolideringen påbegyndes næste år.
- Dermed indfris den henstilling, Danmark i juli modtog fra EU, om en stramning af finanspolitikken på gennemsnitligt ½ pct. af BNP om året i 2011-2013.
- Med genopretningsaftalen bruger regeringen hele paletten af virkemidler for at nedbringe de offentlige underskud:
 - Vi sænker realvæksten i det offentlige forbrug i forhold til det, der hidtil er planlagt efter i 2015-planen.
 - Vi øger skatteindtægterne navnlig gennem den midlertidige suspension af de automatiske reguleringer af beløbsgrænserne i skattesystemet og udskydelsen af den planlagte forhøjelse af topskattegrænsen.
 - Og vi gennemfører en reform af dagpengesystemet ved at afkorte dagpengeperioden fra 4 til 2 år, så arbejdsudbuddet øges på lidt længere sigt. Det betyder, at genopretningspakken kan øge arbejdsudbuddet med godt 10.000 personer.
- Nu er der jo i kredsen her nærmest en tradition for at erklære sig enig med vismændene. Så derfor synes jeg, det kan være nyttigt at referere, hvad Vis-

mændene egentlig siger om regeringens strategi. I en kronik i Berlingske Tidende den 6. september skriver vismændene – og jeg citerer:

”Budgetforbedringer kan opnås ved skattestigninger, ved offentlige besparelser og ved reformer, som øger arbejdsstyrken eller arbejdstiden. Vi vurderede i den seneste vismandsrapport, at budgetproblemet er så stort og påtrængende, at det i praksis vil være nødvendigt at betjene sig af alle tre typer af tiltag.”

- Det kan altså konstateres, at vismændenes anbefaling om at bruge hele paletten af virkemidler flugter ganske godt med regeringens økonomiske politik.
- Desuden siger vismændene – og jeg citerer igen.

”I 2010 stimulerer den samlede finanspolitik, som er gennemført i løbet af krisen, den økonomiske aktivitet meget kraftigt, hvilket kan ses som hensigtsmæssig krisehåndtering. EU-pålægget vil betyde, at finanspolitikken gradvist opstrammes fra 2011 og frem til 2013. Den økonomiske aktivitet vil dog fortsat i 2011 være væsentligt stimuleret af den samlede finanspolitik ført siden krisen startede. Denne gradvise aftrapning af graden, hvormed økonomien stimuleres, er efter vores vurdering godt afpasset med konjunkturudviklingen og med kravet om langsigtet konsolidering af de offentlige finanser.”

Forudsætninger for den økonomiske politik, herunder det offentlige forbrug

- Lad mig så knytte nogle bemærkninger til de forudsætninger, der ligger til grund for regeringens økonomiske politik, herunder især udviklingen i det offentlige forbrug.
- Som nævnt indebærer EU-henstillingen, at Danmark skal styrke de offentlige finanser strukturelt med i alt 1½ pct. af BNP i 2011-2013. Med et skønnet underskud på den strukturelle offentlige saldo på 1,7 pct. af BNP i 2010 skal det strukturelle underskud altså bringes ned til 0,2 pct. af BNP i 2013 for at indfri EU-henstillingen.
- Opgjort i kroner svarer henstillingen til en strukturel forbedring af de offentlige finanser på cirka 27 mia. kr. over de næste tre år.
- Omkring 5 mia. kr. af den nødvendige forbedring tilvejebringes ved at starte tilbagerulningen af de midlertidige finanspolitiske lempelser, som regeringen har gennemført i år og sidste år.
- Det forudsætter konkret, at det ekstraordinært høje aktuelle niveau for de offentlige investeringer bringes ned til et mere normalt niveau, og at finansieringselementerne i skattereformen indføres som planlagt. Denne centrale forudsætning for genopretningen af de offentlige finanser fremgår af Danmarks konvergensprogram 2009.

- Den resterende strukturelle saldoforbedring på 22 mia. kr., som er nødvendig for at indfri EU-henstillingen, følger af Genopretningsaftalen. Genopretningsaftalen indeholder som nævnt tiltag for i alt 24½ mia. kr., som efter tilbageløb via afgiftssystemet mv. svarer til en strukturel styrkelse af de offentlige finanser på omkring 22 mia. kr.
- I Konvergensprogrammet var det forudsat, at de reale ressourcer til offentlig service fastholdes uændret i 2011-2013. Det tilvejebringer isoleret set 13½ mia. kr. set i forhold til den planlagte forbrugsvækst i 2015-planen.
- I selve genopretningsaftalen blev der herefter gennemført en række konkrete omprioriteringer af de offentlige udgifter for i alt 10 mia. kr. over de næste tre år. De konkrete omprioriteringer betyder, at den faktiske planlagte realvækst i det offentlige forbrug skønnes til 0,6 pct. fra 2010 til 2013, som finansieres gennem budgetforbedringer på andre områder.
- Den beskedne offentlige forbrugsvækst i 2011-13 skyldes således primært, at merudgifterne for 10 mia. kr. til de prioriterede områder (sundhed, flere i uddannelse, svage og udsatte mv.) forudsættes at vedrøre offentligt forbrug, mens budgetforbedringerne for 10 mia. kr. også knytter sig til andre områder. Det gælder for eksempel fastholdelsen af udviklingsbistanden i kroner på 2010-niveauet og nedsættelsen af børnefamilieydelsen.
- Merudgifterne til offentligt forbrug fra 2010 til 2013 finansieres således krone-for-krone af budgetforbedringer på andre områder.
- Jeg vil også gerne understrege, at de aftaler og udspil, som regeringen har indgået eller lagt frem indtil nu, ligger fuldstændig inden for den forudsatte økonomiske ramme i genopretningsaftalen. Det gælder økonomiaftalerne for 2011 med KL og Danske Regioner, og det gælder regeringens finanslovsforslag for 2011.

Det offentlige forbrug i 2010

- Den forudsatte forbrugsvækst over de næste tre år tager afsæt i et historisk højt niveau for det offentlige forbrug – både absolut og i forhold til det samlede bruttonationalprodukt. I augustredegørelsen skønnes det offentlige forbrug til 510 mia. kr. i 2010 svarende til real nulvækst i forhold til 2009.
- Skønnet for det offentlige forbrug i augustredegørelsen tager som altid afsæt i de budgetter, der er lagt for staten, kommunerne og regionerne, eller de aftaler, der er indgået.
- Foreløbige nationalregnskabstal for første halvår 2010 viser en realvækst i de offentlige forbrugsudgifter på 2½ pct. i forhold til samme periode sidste år. Tallene for andet kvartal er som nævnt foreløbige, og vi ved lidt mere i

næste uge, hvor der kommer nye, men stadig foreløbige tal for årets første kvartaler, som beror på regnskabsoplysninger for staten, kommunerne og regionerne.

- Men det ser ud til, at vi må påregne en vis forbrugsvækst i første halvår – blandt andet på grund af stigende udgifter til aktivering af ledige og større aktivitet på uddannelsesområdet. Det skyldes indretningen af den aktive arbejdsmarkedspolitik og indsatsen for at få flere unge i uddannelse.
- Under alle omstændigheder kan vi konstatere, at væksten i første halvår af 2010 har været noget højere end den skønnede nulvækst i det reale offentlige forbrug for året som helhed.
- Vi befinder os i øjeblikket i en overgangsperiode, hvor væksten i de offentlige forbrugsudgifter skal bringes markant ned i forhold til tidligere år. Og mit klare indtryk er at man i staten, kommunerne og regionerne gør en stor indsats for at sikre, at de rammer, som vi har aftalt, overholdes.
- Lad mig kort gennemgå den aktuelle udgiftsstatus for de offentlige delsektorer og de væsentligste skridt, regeringen har taget for at styrke de mekanismer, vi har til at styre de offentlige udgifter i staten, kommunerne og regionerne.

Statens udgifter i 2010

- På statens område viste ministeriernes rammeredegørelser fra april, at der var udsigt til større statslige udgifter til drift end budgetteret på finansloven for 2010.
- I maj- og augustskønnene for det offentlige forbrug er det derfor lagt til grund, at det forventede statslige merforbrug reduceres med 2 mia. kr. i 2010.
- Der blev i juni udsendt et cirkulære, der reducerer den statslige driftsramme med 1 pct. i forhold til bevillingen på finansloven for 2010. Samtidig blev det besluttet at nedbringe ministeriernes forbrug af opsparede driftsmidler.
- Ministerierne har derfor taget initiativ til at begrænse udgifterne i år. Blandt andet har en række ministerier udvist tilbageholdenhed i ansættelsespolitikken, udskudt eller stoppet igangværende projekter, tilpasset kursusaktiviteten samt iværksat andre initiativer for at begrænse udgifterne i 2010.
- På baggrund af en aktuel status er det nu vores forventning, at det statslige forbrug holder sig inden for den forudsatte ramme. Det vil trække ned i det offentlige forbrug i andet halvår i år.

Kommunernes udgifter i 2010 og 2011

- I kommunerne er der indikationer på et højere forbrug i 2010 end forudsat i budgetterne.
- Det var blandt andet baggrunden for, at regeringen i sidste uge havde indbudt KL til et møde omkring udgiftsudviklingen i kommunerne i 2010 og 2011.
- Regeringen tilkendegav på mødet, at det er vigtigt, at kommunerne overholder rammerne for 2010. Og vi har derfor henstillet, at kommunerne gør alt, hvad de kan for at fremrykke tilpasningerne til 2010.
- Kommunernes regnskaber for 2009 viste som bekendt en massiv overskridelse af budgetterne for 2009 og dermed også en massiv overskridelse af de aftalte rammer.
- På grund af budgetoverskridelserne i 2009 har kommunerne igangsat en proces for at tilpasse økonomien i 2010 med henblik på at overholde de aftalte udgiftsniveauer i 2011.
- 2010 kan på den baggrund betragtes som et overgangsår mellem det meget høje niveau i 2009 og det aftalte niveau for 2011.
- KL tilkendegav på mødet, at kommunerne i øjeblikket er i fuld gang med tilpasninger af økonomien. Men det er samtidig klart, at en omstilling af økonomien tager tid.
- Vi forventer derfor først at se resultaterne af kommunernes tilpasninger i anden halvdel af 2010.
- KL redegjorde på mødet endvidere for status for budgetlægningen for 2011.
- Meldingen er klar. Kommunerne vil leve op til de aftalte rammer for økonomien i 2011 og frem. De foreløbige meldinger er således, at kommunerne budgetterer [op mod 1 mia.kr.] under den aftalte ramme.
- De foreløbige tilbagemeldinger i forhold til budgetterne for 2011 understøtter således vores forventninger til, at kommunerne er i færd med at gennemføre en tilpasning af økonomien, så det massive merforbrug i 2009 afløses af, at kommunerne fremadrettet lever op til de aftalte rammer.
- Vi har aftalt at mødes med KL igen primo november, hvor kommunerne på ny skal redegøre for status for 2010 samt resultatet af budgetlægningen for 2011.

Bedre styringsmekanismer i kommunerne

- Det er centralt, at kommunerne får bedre styr på økonomien i de kommende år. Vi har derfor tidligere på året taget initiativ til at styrke den fremadrettede styring af den kommunale økonomi.
- Styringen hviler på en naturlig forudsætning om, at de indgåede aftaler mellem regeringen og KL skal overholdes. Det gælder både i forhold til budgetter og regnskaber. I lyset af de økonomiske udfordringer er det særligt vigtigt i de kommende år, at kommunerne respekterer disse rammer.
- Med baggrund i den meget markante kommunale budgetoverskridelse i 2009 er der med Genopretningsaftalen taget initiativ til en justering af de rammer, som aftalesystemet fungerer inden for.
- Formålet er at styrke kommunernes incitament til at overholde de aftalte rammer gennem følgende initiativer, som vil have fuld virkning fra og med budgetterne for 2011:

- 1) Det betingede bloktilskud er blevet forhøjet fra 1 mia. kr. til 3 mia. kr. og justeres, så det betinges af, at kommunerne både i budgetter og regnskaber overholder de aftalte økonomiske rammer.
- 2) Kommunerne skal udarbejde politisk godkendte halvårsregnskaber for at styrke økonomistyringen og budgetopfølgningen i den enkelte kommune. Sammen med det betingede bloktilskud skal halvårsregnskaberne understøtte kommunernes samarbejde om at overholde de aftalte rammer i både budgetter og regnskaber.
- 3) Den individuelle modregning i den nuværende skattesanktionsmekanisme styrkes, så incitamentet til at overholde aftaler om skatten bliver stærkere.

De kommuner, der hæver skatten, får første år individuelt modregnet 75 pct. af merindtægten i bloktilskuddet, mens modregningen vil udgøre 50 pct. i andet og tredje år og 25 pct. i det fjerde år. Den resterende andel af skattestigningen modregnes kollektivt.

Kommuner, der vedtager en skattestigning i overensstemmelse med en eventuelt tildelt andel af en ramme til skatteforhøjelser, vil selvfølgelig blive friholdt for en eventuel individuel modregning.

- De nye initiativer er formentlig samtidig en væsentlig del af forklaringen på, at kommunerne i øjeblikket gennemfører en tilpasning af økonomien, så de

fra 2011 fuldt ud kan leve op til de aftalte rammer både i budgetter og regnskaber.

Regionernes udgifter i 2010 og 2011

- På det regionale område betyder genopretningsaftalen, at der tilføres betydelige nye midler. Sundhedsområdet løftes med 5 mia. kr. i årene 2011 til 2013.
- Med den økonomiaftale, der i sommer blev indgået mellem regeringen og regionerne, blev der aftalt et løft i 2011 på 2 mia. kr. til blandt andet flere sygehusbehandlinger og mere medicin.
- Regionerne ligger i 2010 fortsat på et højt aktivitetsniveau. Men det står formentlig også klart for de fleste, at regionerne har iværksat en tilpasning af aktiviteten i 2010.
- Samtidig er der iværksat tiltag til en styrket økonomistyring. Det var også en del af økonomiaftalen fra i sommer.
- Jeg har i den forbindelse også noteret mig, at der her i de første uger af september er indgået budgetaftaler i alle regioner for 2011. I parentes bemærket relativt brede budgetaftaler i alle regioner. Og at udmeldingen fra de enkelte regioner er, at aftalerne er i overensstemmelse med økonomiaftalen.

Sammenhæng mellem eventuelt udgiftsskred i 2010 og EU-henstillingen

- Det har så været hævdet, at merforbruget i 2010 skulle underminere genopretningsaftalen og indfrielsen af EU-henstillingen fra juni.
- Det er imidlertid forkert.
- Ifølge henstillingen skal Danmark sikre en gennemsnitlig årlig finanspolitisk stramning på mindst ½ pct. af BNP i 2011, i 2012 og i 2013. Og det er netop sikret med genopretningsaftalen – uanset udviklingen i 2010.
- Så i den henseende er det ikke relevant for indfrielsen af henstillingen, om realvæksten i det offentlige forbrug i 2010 overstiger skønnet i augustredøgørelsen.
- Derimod er det afgørende, at væksten i serviceudgifterne bringes ned i 2011, 2012 og 2013.

- Og det er da en stor udfordring. Det er netop derfor vi har strammet styringsmekanismerne ganske meget.
- Mekanismerne virker først med fuld effekt fra 2011. Og det afgørende i forhold til de langsigtede udfordringer er jo, at de aftaler, vi har indgået for forbrugsudgifterne i 2011, bliver overholdt.
- Samlet er det vores forventning, at en eventuel mervækst i det offentlige forbrug i første halvår af 2010 vil blive redresseret i andet halvår og senest i løbet af 2011, så det samlede offentlige forbrug ligger inden for de forudsatte økonomiske rammer i Genopretningsaftalen.
- Hvis redresseringen ikke sker fuldt ud i løbet af 2010, vil det imidlertid ikke påvirke indfrielsen af EU-henstillingen gennem initiativerne i Genopretningsaftalen.
- Men det er klart, at hvis en eventuel mervækst i det offentlige forbrug ikke fuldt ud redresseres, vil det alt andet lige svække de offentlige finanser strukturelt, og konsolideringsbehovet for at genskabe balance i den offentlige økonomi vil dermed isoleret set skærpes. Regeringen vil derfor tage de nødvendige skridt til at sikre, at eventuelle udgiftsskred redresseres fuldt ud.

Opsummering og fokus på oppositionen

- Vi står overfor en central udfordring med at sikre, at de udgiftsrammer, der fastlægges, også overholdes.
- Det er ikke en ny udfordring. Den tidligere Socialdemokratiske regering lagde også stor vægt på at dæmpe væksten i de offentlige forbrugsudgifter. I 2010-planen blev der således planlagt efter en årlig realvækst i det offentlige forbrug på mellem ½ og 1 pct. frem mod 2010, hvilket var betydeligt mindre end den realiserede forbrugsvækst på godt 2½ pct. fra 1993 til 2001.
- Gennem flere årtier har der været tendens til at bruge flere penge end det, som skiftende regeringer har aftalt med kommuner og regioner. Det er selvfølgelig ikke holdbart i længden.
- Med krisen er den udgiftspolitiske udfordring skærpet. Det er uomgængeligt, at udgiftsvæksten skal ned.
- Jeg synes derfor, det er påfaldende, at S og SF nu har fremlagt en økonomisk plan, som skal øge de offentlige udgifter markant. S og SF lægger op til en udgiftsvækst der er:
 - Højere end den, der blev planlagt efter under Nyrop i 1990'erne.

- Højere end den udgiftsvækst, som Nyrup-regering tilbage i 2001 planlagde efter frem mod 2010.
- Og højere end i 2015-planen, som den så ud, før Danmark blev ramt af krisen.
- Det er meget påfaldende, at S og SF slet ikke anerkender behovet for at holde igen på udgifterne, selv i den nuværende situation hvor udgifterne udgør en større andel af BNP (og konjunkturrenset BNP) end nogensinde før, og vi har store underskud. Her bevæger man sig i en fuldstændigt anden retning end det, som foregår i alle andre EU-lande.
- Jeg vil samtidig gerne minde om, at tidligere Socialdemokratiske regeringer ikke har de bedste erfaringer med at holde det offentlige forbrug inden for de afsatte rammer. Forbrugsskredet under de socialdemokratiske ledede regeringer i 1993-2001 var således på 1½ pct. om året i gennemsnit. Det er et noget større udgiftsskred, end vi har set siden 2001.
- Derfor kunne jeg da godt tænke mig at høre, hvad det er for konkrete løsninger S og SF nu har tænkt sig at gennemføre for at holde den planlagte vækst i det offentlige forbrug.

Med venlig hilsen

Claus Hjort Frederiksen