



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

28. juni 2023

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 190 (Alm. del) af 3. maj 2023 stillet efter ønske fra Lise Bertelsen (KF)

Spørgsmål

Kan ministeren oplyse provenuvirkningerne på de offentlige finanser af tiltagene i Reformkommissionens publikation "Nye reformveje 2 – En Attraktiv vej til alle unge", offentliggjort den 3. maj 2023, som er opgjort i "Økonomitabel for Nye Reformveje 2" og virkningen på arbejdsudbuddet ud fra Finansministeriets regneprincipper?

Svar

Reformkommissionens fik til opgave at komme med løsningsforslag på en række komplekse udfordringer, som årtiers reformpolitik ikke i tilstrækkelig høj grad har formået at tage hånd om. Reformkommissionen har med publikationen "Erkendt, forsøgt løst, uløst" beskrevet en række udfordringer og er med publikationen "Nye Reformveje 2" kommet med en lang række anbefalinger.

Reformkommissionens publikation "Nye Reformveje 2" indeholder en række anbefalinger inden for dagtilbud, grundskole, ungdomsuddannelser, uddannelsesforskning, velfærdsuddannelserne samt efteruddannelse og opkvalificering.

I *tabel 1* præsenteres Finansministeriets skøn for virkningerne af Reformkommissionens anbefalinger med afsæt i ministeriets nuværende regnemetoder, hvor der kan foretages egentlige skøn. De angivne forslag er taget fra Reformkommissionens "Økonomitabel vedr. *Nye Reformveje 2*", som blev offentliggjort i forbindelse med publikationen "Nye Reformveje 2".

Reformkommissionen angiver i sin publikation, at det for flere af anbefalingerne ikke har været muligt at kvantificere alle arbejdsudbudseffekter og afledte virkninger på den offentlige saldo. Reformkommissionen har dog gennem bl.a. regneeksempler baseret på en række beregningstekniske antagelser og potentialeberegninger søgt at godtgøre, at der på sigt kan være betydelige gevinster forbundet med anbefalingerne. I takt med at de mulige effekter manifesterer sig, kan gevinsterne slå igennem på den offentlig saldo og øge råderummet, som efterfølgende vil kunne disponeres til finansiering af nye initiativer.

De skønnede virkninger ved forskellige forslag er behæftet med stor usikkerhed, hvilket Reformkommissionen også betoner. Særligt for skøn vedrørende produktivitets- og arbejdsudbudsvirkninger er der store usikkerheder forbundet med anbefalingerne, hvor virkningerne i høj grad vil afhænge af den konkrete implementering. For en række af forslagene har det derfor ikke været muligt for Finansministeriet at foretage skøn for produktivitets- og arbejdsudbudsvirkningen af Reformkommissionens anbefalinger på baggrund af de gældende regneprincipper.

Med henvisning til Finansudvalgets spørgsmål nr. 197 (alm. del) af 10. maj 2023 er Finansministeriets vurdering baseret på virkningen i 2030. For enkelte anbefalinger er vurderingen dog foretaget første år efter fuld implementering af anbefalingen, også selvom denne ligger efter 2030. Dette er angivet i tabellen nedenfor. Årsagen hertil er, at anbefalingen ikke kan implementeres fuldt ud fra 2030. Det bemærkes, at Reformkommissionens skøn er foretaget ved fuld implementering af anbefalingerne.

Der vil for en række af anbefalingerne være etableringsomkostninger. Hvorvidt disse omkostninger vil optræde i 2030, vil afhænge af den konkrete implementering. På den baggrund er der i Finansministeriets vurdering af tiltagene i 2030 set bort fra eventuelle etableringsomkostninger.

Tabel 1

Vurderinger af virkninger på offentlig saldo og arbejdsudbud i 2030 af Reformkommissionens publikation "Nye Reformveje 2"

Anbefaling	Offentlig saldo (mio. kr., 2023-pl)	Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	Bemærkning
Nye Reformveje 2			
Del 1 – Dagtilbud og grundskole			
1.1 Sprogstimulering i dagtilbud	-15,0	-	Kommissionen anbefaler, at alle børn i treårsalderen sprogvurderes. De varige merudgifter på 15 mio. kr. årligt dækker over kommunale udgifter til sprogvurderinger, forældreinddragelse og opfølgende sprogstimulering samt statslige udgifter til drift af IT-systemer og vejledningsindsats. Merudgifterne er baseret på, at yderligere ca. 20.000 børn årligt skønnes at skulle sprogvurderes ved et krav om obligatoriske sprogvurderinger for alle børn. Endvidere er de anførte merudgifter baseret på samme antagelser, som blev anvendt i forbindelse med, at der i 2007 blev indført obligatoriske sprogvurderinger for alle børn i treårsalderen (kravet blev afskaffet i 2010).
1.2 Stærkere rolle for PPR i en tidlig indsats	-150,0	-	Reformkommissionen anbefaler, at der skal afsættes en overordnet ramme på 150 mio. kr. årligt til at understøtte alment forebyggende indsatser i PPR. Da der er tale om en overordnet ramme, vurderes tiltagene at kunne skaleres inden for den afsatte ramme. I tillæg hertil anbefaler Reformkommissionen, at der afsættes 1,6 mio. kr. årligt i en fireårig periode til opbygning af viden fra kortlægning i udvalgte kommuner (konceptualisering, dataindsamling mv.) og til efterfølgende evaluering/erfaringsopsamling med henblik på vidensdeling om virksomhedsfuld PPR. Da der er tale om et engangsbeløb, er dette ikke indregnet i udgiftsskønnet. Endelig bemærkes det, at Reformkommissionen anbefaler, at der skal tilvejebringes et fagligt grundlag for politisk stillingtagen til etablering af en overbygningsuddannelse for pædagoger og lærere med praktisk erfaring fra dagtilbud og folkeskoler målrettet arbejdet i PPR som pædagogisk-psykologiske vejledere ("dagtilbuds- og skolepsykologer"). Tilvejebringelse af et sådant fagligt grundlag kan afhængigt af omfanget være forbundet med merudgifter. Eventuelle initiativer som opfølgning på det faglige grundlag kan ligeledes være forbundet med merudgifter.
1.3 Intensive undervisningsforløb på små hold	-650,0	-	Kommissionen anbefaler, at der afsættes 650 mio. kr. årligt varigt til undervisning i små hold, når indsatsen er fuldt indfasat. Det svarer til, at det vil være muligt for kommunerne at tilbyde de 10 pct. fagligt svageste elever i folkeskolens normalklasser på 1. til 9. klassetrin undervisning i små hold à 5 elever med en lærer i op til to klokketimer ugentligt. Kommissionen anbefaler endvidere, at der afsættes en ramme til en pulje på 30 mio. kr. til et forsøgsprogram for modersmålsundervisning i små hold i 1. klasse over en fireårig periode med efterfølgende evaluering. Det svarer til, at folkeskoler med over 30 pct. tosprogede elever kan undervise elever med de 5 mest hyppige modersmål i små hold à 5 elever på 1. klassetrin i intensive forløb svarende til 75 klokketimer. Da der er tale om et engangsbeløb, er dette ikke indregnet i udgiftsskønnet.
1.4 Mere praksisfaglighed i folkeskolen	-145,0	-	Anbefalingen består af en række initiativer. a) Nye læreplaner for alle fag med praktisk og anvendelsesorienteret fokus b) Omfordeling af praktiske timer til udskolingen mv c) Obligatorisk erhvervspraktik i én uge i 8. eller 9. kl. for alle unge d) 3+2-ordning for de fagligt svageste og de mest skoletrætte fra 7. kl. og frem Fsva. a) nye læreplaner anbefaler kommissionen, at der afsættes 40 mio. kr. til statsligt udviklingsarbejde i en implementeringsperiode på tre år. I tillæg hertil 5 mio. kr. årligt efter fuld indfasning til løbende revidering. Kommissionen forudsætter dog, at indholdet af de nye læreplaner skal kunne implementeres inden for den nuværende økonomi til folkeskolen.

Tabel 1

Vurderinger af virkninger på offentlig saldo og arbejdsudbud i 2030 af Reformkommissionens publikation "Nye Reformveje 2"

Anbefaling	Offentlig saldo (mio. kr., 2023-pl)	Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	Bemærkning
			<p>Fsva. b) omfordeling af praktiske timer til udkolingen mv. forudsætter kommissionen, at der kan flyttes praktiske timer fra indskoling (0.-3. kl.) og mellemtrin (4.-6. kl.) til udkoling (7. – 9. kl.) udgiftsneutralt. Det bemærkes, at kommunerne afhængigt af det konkrete indhold i timerne kan være berettiget til DUT-kompensation.</p> <p>Kommissionen anbefaler endvidere, at karakterer fra de forskellige praktiske fag skal tælle på afgangsbrevet på lige fod med øvrige fag. Merudgifterne på dette punkt er ikke vurderet, eftersom disse vil afhænge af de konkrete til- og fravalg i forbindelse med evt. realisering.</p> <p>Fsva. c) Obligatorisk erhvervspraktik og d) 3+2-ordning forudsætter kommissionen årlige merudgifter på henholdsvis 30 og 110 mio. kr. efter fuld indfasning. Det bemærkes, at der er tale om regneeksempler med betydelig usikkerhed. Det er på det foreliggende grundlag vanskeligt at komme med et præcis skøn over merudgifterne, da det afhænger af de konkrete modellens omfang og skallering. Det vurderes dog, at det vil være muligt at udforme modeller inden for økonomien forudsat af Reformkommissionen.</p>
1.5 Kommunal opmærksomhed på betydningen af socioøkonomiske fordelingskriterier	-	-	Reformkommissionen anbefaler, at alle kommuner i fordeling af ressourcer til dagtilbud og folkeskoler bør tage højde for socioøkonomiske faktorer blandt børn og unge på de enkelte institutioner. Det vurderes ikke at være forbundet med merudgifter, da der lægges op til omfordeling af eksisterende kommunale midler.
Del 2 – Ungdomsuddannelser			
2.1 En ny ungdomsuddannelse – hpx	-	-	Finansministeriet har ikke på det foreliggende grundlag mulighed for at skønne over virkningerne af Reformkommissionens anbefalinger om en ny ungdomsuddannelse, omdannelse af 10. klasse og omlægning af tilskud til efterskoler.
2.2 Omdannelse af 10. klasse	-	-	Som det også fremgår af Reformkommissionens faktaark <i>Dokumentation for virkninger på de offentlige finanser ved hpx og 10. klasse</i> , er der ikke tidligere gennemført lignende reformer af ungdomsuddannelserne, der kan lægges til grund for egentlige effektvurderinger eller skøn.
2.3 Omlægning af tilskud til efterskoler	-	-	<p>Det fremgår endvidere af Reformkommissionens faktaark, at en konkret udboring af økonomien vil skulle afklares i et videre implementeringsarbejde, og der er derfor heller ikke tale om egentlige skøn.</p> <p>Endelig fremgår det af Reformkommissionens faktaark, at beregningerne skal betragtes som et illustrativt regneeksempel under en række beregningstekniske forudsætninger, hvor der tages udgangspunkt i et stiliseret eksempel på elevstrømme og uddannelseslængder, hvor unge tilgår samme ungdomsuddannelse, som de gør før omlægningen. Beregningerne er forbundet med flere forbehold. For uddybning heraf henvises til faktaarket på Reformkommissionens hjemmeside.</p>
2.4 Tilpasning af hf	-	-	<p>Reformkommissionens anbefaling vedr. hpx, jf. 2.1, indebærer, at den eksisterende hf ændres for unge under 18 år. Jf. ovenfor om 2.1 har Finansministeriet ikke mulighed for at skønne over virkningerne.</p> <p>Reformkommissionen foreslår ikke ændringer i hf for voksne over 18 år.</p>
2.5 Øgede krav i gymnasierne	-	-	Det vurderes, at der ikke kan skønnes over effekterne af Reformkommissionens anbefaling vedr. de treårige gymnasiale uddannelser, da Reformkommissionen alene peger på mulige veje til at løfte det faglige niveau på uddannelserne. Kommissionen peger på to mulige veje: Hhv. indførelse af krav om et ekstra obligatorisk fag på A-niveau og indførelse af krav om specifikke fagniveauer. Det vurderes, at disse mulige veje ikke er tilstrækkeligt konkretiseret til at foretage konkrete skøn.
2.6 Styrkede erhvervsuddannelsesstilbud	-70,0	-165	Reformkommissionens forslag rummer tre delforslag. Heraf vurderes det, at det udelukkende er forslaget vedr. en udvidelse af målgruppen for GF+, der har økonomiske konsekvenser. Det skønnes, at forslaget indebærer merudgifter for ca. 70 mio. kr. årligt som følge af øgede taxameterudgifter, øgede SU-udgifter, en negativ effekt på arbejdsudbuddet samt færre udgifter til offentlig forsørgelse. Skønnet er baseret på, at 2.000 elever vælger at tage GF+ forud for, at de påbegynder grundforløb 2 eller hovedforløbet på deres erhvervsuddannelse. Det er lagt til grund, at udvidelsen af målgruppen for GF+ ikke medfører, at flere tager en erhvervsuddannelse, men at eleverne vælger at tage GF+ før påbegyndelse af grundforløb eller hovedforløb. Målgruppen udskyder derfor deres udtræden på

Tabel 1

Vurderinger af virkninger på offentlig saldo og arbejdsudbud i 2030 af Reformkommissionens publikation "Nye Reformveje 2"

Anbefaling	Offentlig saldo (mio. kr., 2023-pl)	Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	Bemærkning
			<p>arbejdsmarkedet med 10 uger, hvilket medfører en negativ arbejdsudbudseffekt. Der er endvidere taget udgangspunkt i, at udvidelsen af målgruppen ikke påvirker frafaldet på erhvervsuddannelserne eller erhvervsfrekvensen.</p> <p>Skønnet er behæftet med betydelig usikkerhed, da det er vanskeligt at vurdere, hvilke adfærdsændringer forslaget vil medføre.</p>
2.7 FGU som nøgleaktør	-	-	<p>Reformkommissionens forslag rummer tre delforslag. Heraf vurderes det, at det udelukkende er forslaget vedr. FGU som en ret for visse unge, der kan have varige økonomiske konsekvenser. Finansministeriet har dog ikke på det foreliggende grundlag mulighed for at skønne over virkningerne af Reformkommissionens anbefaling. Dette skyldes, at Reformkommissionens forslag er baseret på et uddannelseslandskab, hvor der etableres en ny ungdomsuddannelse, hpx, og foretages en række ændringer i 10. klasse og på efterskolerne, jf. 2.1, 2.2 og 2.3. En udboring af økonomien vil kræve, at uddannelseslandskabet konkretiseres yderligere.</p> <p>Såfremt forslaget om en ret til optag på FGU i stedet betragtes som et isoleret forslag (dvs. uafhængigt af forslag om hpx mv.), vil det være muligt at skønne over de økonomiske konsekvenser heraf. Såfremt den udvidede ret medfører, at flere unge tager en FGU, vil det medføre øgede udgifter til taxametre og skoleydelse. Det vil desuden have en negativ effekt på arbejdsudbuddet, når de unges udtræden på arbejdsmarkedet udskydes.</p> <p>Reformkommissionen anbefaler desuden, at der afsættes 130 mio. kr. som et engangsbeløb til et efteruddannelsesforløb for FGU-undervisere og 5 mio. kr. som et engangsbeløb til et institutionspolitisk eftersyn. Da der er tale om en midlertidig udgift, er dette ikke indregnet i udgiftsskønnet.</p>
2.8 Udvidede SU-muligheder til studerende med funktionsnedsættelse	-	-	<p>Reformkommissionens forslag består af to dele: 1) Studerende, der har modtaget handicaptillæg, skal tildeles 24 ekstra SU-klip til deres globale ramme og 12 ekstra SU-klip til støttetiden til den igangværende uddannelse, og 2) SU-handicaptillægget skal reduceres fra ca. 9.400 kr. til 7.700 kr. om måneden. Forslaget om udvidelsen af rammen skal ses ud fra Reformkommissionens tidligere anbefalinger om at omlægge SU-stipendierne på kandidatuddannelserne til lån samt at reducere den globale klipramme til 54 klip.</p> <p>De to dele af det samlede forslag vil umiddelbart have modsatrettede virkninger på de offentlige finanser og den strukturelle beskæftigelse. Udvidelsen af kliprammen vil umiddelbart have en negativ virkning på de offentlige finanser og den strukturelle beskæftigelse, mens reduktionen af SU-handicaptillægget umiddelbart vil have en positiv virkning på de to.</p> <p>Det vurderes muligt at udarbejde et samlet forslag, der er udgiftsneutralt eller neutral for virkningen på den strukturelle beskæftigelse ved at justere på SU-handicaptillægget. Det er dog vanskeligt at vurdere, hvor meget SU-handicaptillægget skal reduceres for at sikre udgiftsneutralitet, herunder hvad virkningen på den strukturelle beskæftigelse vil være. Det skal bl.a. ses i lyset af, at der ikke tidligere foretaget lignende rammeforøgelse og satsnedsættelser for denne gruppe, samt at virkningen skal vurderes ud fra et nyt SU-landskab med en lavere klipramme (54 klip modsat 70 klip i dag), samt hvor SU-stipendierne på kandidatuddannelserne er omlagt til lån.</p>
2.9 Støtte til treårige hf-forløb	-20,0	-	<p>Reformkommissionens forslag indebærer, at der afsættes en økonomisk ramme på 20 mio. kr. årligt til en ansøgningspulje til at understøtte treårige hf-forløb. Det vurderes, at der ikke kan skønnes over forslaget effekt på arbejdsudbud, da forslaget ikke er tilstrækkeligt konkretiseret.</p>
2.10 Det videre arbejde med implementering af hpx mv.	-100,0	-	<p>Reformkommissionens forslag indebærer, at der afsættes en varig økonomisk ramme på 100 mio. kr. årligt til nedsættelse af ekspertudvalg, der skal videreudvikle hpx, samt til implementering af hpx. Det bemærkes, at den økonomiske ramme omhandler implementering af hpx mv. i overordnet forstand og fx ikke tager højde for eventuelle større ændringer i uddannelseslandskabet som følge heraf, herunder anlæg af nye institutioner mv.</p>
Del 3 – Kvalitet i alle uddannelser og dagtilbud			
3.1 Styrket uddannelsesforskning	-	-	<p>Reformkommissionen har i <i>Nye Reformveje 1</i> foreslået at afsætte 750 mio. kr. til øvrige kvalitetstiltag, herunder til at styrke uddannelsesforskningen. Da udgifterne er finansieret i <i>Nye Reformveje 1</i>, fremgår de ikke af balancen til <i>Nye Reformveje 2</i>.</p>

Tabel 1**Vurderinger af virkninger på offentlig saldo og arbejdsudbud i 2030 af Reformkommissionens publikation "Nye Reformveje 2"**

Anbefaling	Offentlig saldo (mio. kr., 2023-pl)	Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	Bemærkning
3.2 Attraktive uddannelser og bedre overgang til arbejdsmarkedet	-	-	Reformkommissionen foreslår bl.a. at igangsætte et udviklingsarbejde om en styrket pædagoguddannelse. Der er ikke afsat midler til udviklingsarbejdet, men Reformkommissionen bemærker, at implementeringen af de forslag til en styrket pædagoguddannelse, der udarbejdes i forbindelse med udviklingsarbejdet, forventes at kræve finansiering.
3.3 Bedre alternative veje ind i velfærdsprofessionerne	-55,0	-	Reformkommissionens forslag indebærer, at der afsættes en ramme på ca. 50 mio. kr. til styrkelse af meritpædagog- og meritlæreruddannelserne. De afsatte midler skal gå til, at ca. 70 pct. af de studerende på uddannelserne kan få tilknyttet en mentor, og til at professionshøjskolerne kan udvikle og afholde kurser og faglige arrangementer på uddannelserne. Herudover er der afsat ca. 5 mio. kr. at udvide Teach First-lignende initiativer til at dække en større del af landet.
3.4 Bedre muligheder for efteruddannelse og specialisering	-	-	Reformkommissionen foreslår medfører ikke varige udgifter. Der er afsat 5 mio. kr. i etableringsomkostninger til et udviklingsarbejde og en ekspertgruppe. Da der er tale om et engangsbetrag, er dette ikke indregnet.
3.5 Mere synlige videregående uddannelsesmuligheder for faglærte	-10,0	-	Reformkommissionen har afsat ca. 10 mio. kr. varigt til styrkelse af samarbejdet mellem erhvervsskoler og erhvervsakademier. Der er herudover afsat 5 mio. kr. i etableringsomkostninger til et institutionseftersyn. Da der er tale om et engangsbetrag, er dette ikke indregnet i udgiftsskønnet.

Anm.: '-' angiver at det ikke har været muligt at foretage et skøn for anbefalingens virkning, eller at effekten er skønnet til 0.

Med venlig hilsen

Morten Bødskov
Fungerende finansminister