

## RÅDERUMMET TIL LAVERE SKAT KAN FORDOBLES FRA 10 TIL 20 MIA. KR. I 2020 INDEN FOR BUDGETLOVEN

Ifølge Finansministeriets konvergensprogram er der et råderum på 41 mia. kr. til lavere skat og øget offentligt forbrug fra og med 2017 til 2025. Udfordringen er, at blot 10 af de 41 mia. kr. er til rådighed på denne side af 2020. De resterende 31 mia. kr. er til rådighed i årene 2021-25. Dansk økonomi har brug for skattelettelse på denne side af 2020 for at løfte vækstpotentialet. I denne analyse skitseres en løsning, der øger råderummet frem til 2020 uden at forværre den finanspolitiske holdbarhed. I den nuværende 2020-plan budgetteres med balance på den strukturelle offentlige saldo i 2020. Til sommer afløses 2020-planen af en 2025-plan, hvorefter der ikke er nogen naturlig grund til at stile efter strukturel balance i 2020. Hvis man i stedet stiler efter et strukturelt underskud på 0,5 pct. af BNP i 2020, fås et ekstra råderum på 10 mia. kr. frem til 2020. Dermed har man et råderum på 20 mia. kr. frem til 2020. I årene 2021-25 reduceres råderummet fra 31 mia. kr. til 20 mia. kr. Løsningen kan håndteres inden for budgetloven, der tillader et strukturelt underskud på ½ pct. af BNP. Løsningen vil ikke svække den finanspolitiske holdbarhed. Ifølge Konvergensprogram 2016 fra Finansministeriet er finanspolitikken overholdbar (0,5 pct. af BNP) i det meget lange perspektiv. Dvs. skattetrykket er 0,5 pct. af BNP (10 mia. kr.) større end krævet af de langsigtede udgiftsforpligtelser. Efter en fremrykning af råderummet med 10 mia. kr. til før 2020 er der fortsat overholdbarhed på ½ pct. af BNP. I øvrigt kan - og bør - råderummet gøres endnu større via reformer af eksempelvis SU, efterløn, erhvervsstøtte og folkepension.

Det finanspolitiske råderum udgør ifølge Finansministeriet 10 mia. kr. frem mod 2020. Herefter er der frem til 2025 yderligere et råderum på 31 mia. kr., dvs. et samlet råderum på 41 mia. kr. frem til 2025. Råderummet på 10 mia. kr. frem mod 2020 opstår, fordi det er den stigning i det offentlige forbrug (eller skattelettelse), der er plads til, samtidig med at der er balance på de offentlige finanser i 2020. Balancen på de offentlige finanser opnås i høj grad som følge af de senere års reformer, herunder dagpengeaftale og tilbagetrækningsreform.

Med en 2020-plan har det været naturligt at have et særskilt mål i 2020. Når 2020-planen til sommer afløses af en 2025-plan, er der ikke længere nogen særlig grund til at have et selvstændigt mål for den offentlige saldo i 2020. Budgetloven sætter en grænse på det strukturelle underskud på 0,5 pct. af BNP. Hvis underskuddet øges til 0,5 pct. af BNP i 2020, kan der yderligere frigøres 10 mia. kr., som politikerne kan anvende på enten lavere skat eller højere offentlige udgifter. Dermed vil der være et råderum på 20 mia. kr. frem til 2020 og på yderligere 20 mia. kr. i årene 2021-2025. Manøvreren vil dermed også give en mere ligelig fordeling af råderummet frem til 2025<sup>1</sup>, jf. tabel 1.

---

<sup>1</sup> Beregningerne tager udgangspunkt i Konvergensprogram 2016, hvor den offentlige saldo i 2025 er på -0,2 pct. af BNP. Regeringens kommende 2025-plan vil indeholde et konkret mål for de offentlige finanser i 2025. I dette notat er det lagt til grund, at målet fastsættes til -0,2 pct. af BNP i 2025. Hvis målet er strammere, vil råderummet være mindre. Omvendt vil råderummet være større, hvis målet sættes til fx -0,5 pct. af BNP, som er grænsen i budgetloven.

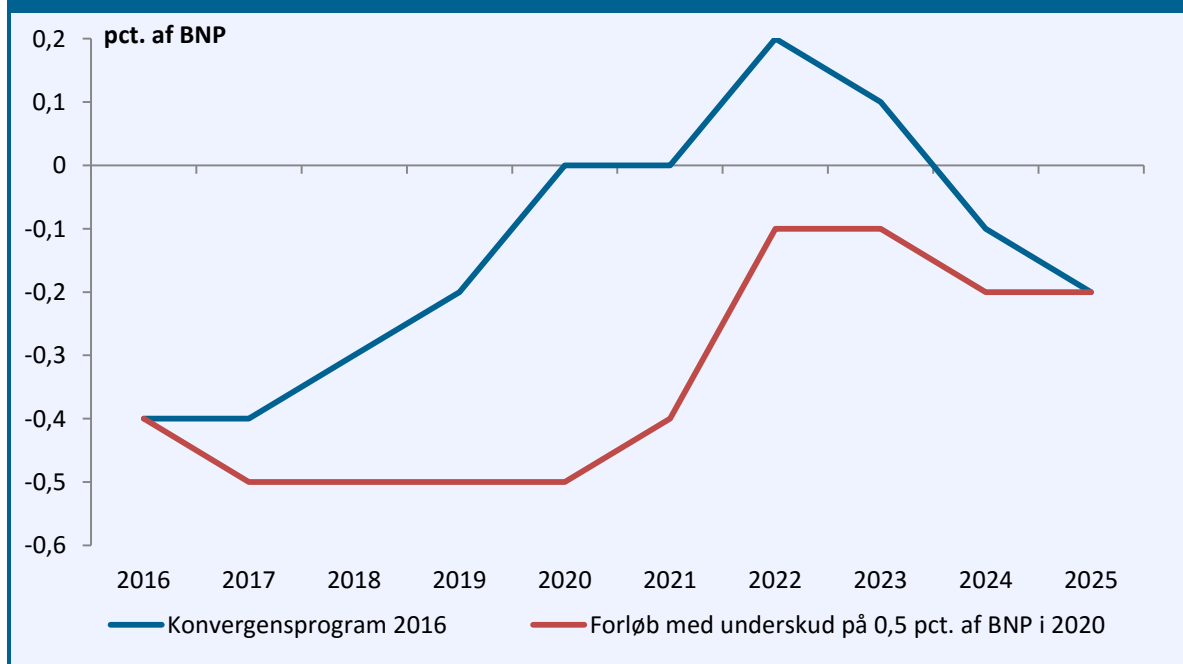
**Tabel 1. Råderum frem til 2025, mia. kr.**

	2017-2020	2021-2025	2017-2025	Holdbarhedsindikator pct. af BNP
Balance på offentlige finanser i 2020	10	31	41	½
Underskud på 0,5 pct. af BNP i 2020	20	20	40	½

Anm: Det samlede råderum i perioden 2021-2025 sænkes med godt 1 mia. kr. fra 41 mia.kr. til 40 mia. kr. med manøvren med 0,5 pct. underskud i 2020. Det skyldes, at skattelettelser og/eller øget offentligt forbrug indføres lidt tidligere, og det giver lidt større renteudgifter.

Kilde: Finansministeriet og egne beregninger

Øges underskuddet til 0,5 pct. af BNP i 2020, vil det løbende øge råderummet frem til 2020, jf. figur 1. Et underskud på 0,5 pct. af BNP i 2020 vil ikke påvirke den finanspolitiske holdbarhed, når råderummet til lavere skat eller højere offentlige udgifter i perioden 2021-2025 sænkes med 11 mia. kr. fra 31 til 20 mia. kr. Tilsvarende vil den såkaldte hængekøjeudfordring<sup>2</sup> ikke blive påvirket, fordi den offentlige saldo fra 2025 og frem ikke påvirkes af fremrykningen af råderummet.

**Figur 1. Strukturel saldo, 2016-2025, forløb med underskud på 0,5 pct. af BNP i 2020**

Kilde: Finansministeriet, Konvergensprogram 2016 og egne beregninger

### Finanspolitikken er overholdbar

Manøvren med at øge underskuddet til 0,5 pct. af BNP i 2020 vil som nævnt ikke påvirke den finanspolitiske holdbarhed, når råderummet sænkes tilsvarende i perioden 2021-2025. Faktisk er finanspolitikken i dag overholdbar med ½ pct. af BNP (ca. 10 mia. kr.) ifølge Finansministeriets seneste fremskrivning i Konvergensprogram 2016. Det betyder, at der i dag opkræves 10 mia. kr. for meget i skat i forhold til at sikre den langsigtede finansiering af de offentlige udgifter. Overholdbarheden kan dog ikke umiddelbart omsættes til lavere skat. Det skyldes den såkaldte hængekøjeudfordring, som indebærer, at der i en mellempriode er større offentlige underskud end ½ pct. af BNP (det tilladte i Budgetloven), jf. ovenfor.

<sup>2</sup> Hængekøjeudfordringen dækker over det forhold, at de offentlige underskud i en periode fra 2029-2053 overstiger budgetlovens grænse på 0,5 pct. af BNP.

### Fuld finansiering af skattelettelser og offentligt forbrug gennem råderummet

Med budgetloven er der kommet en strammere styring af de offentlige finanser. Det indebærer blandt andet, at den vækst i det offentlige forbrug, der i 2020-planen er indlagt frem til 2020, netop er, hvad der er skabt finansiering til som følge af eksempelvis gennemførte reformer, herunder Velfærdsaftale, Efterlønsreform og Genopretningspakke. Politikerne kan så prioritere, om råderummet skal anvendes på lavere skat eller øget offentligt forbrug. Dvs. at råderummet er fuldt finansieret. Når 2025-planen fremlægges, vil råderummet indebære en fuld finansiering inden for rammerne af de to bærende finanspolitiske mål, finanspolitisk holdbarhed og den givne saldomålsætning for 2025. Når skattelettelser eller øget offentligt forbrug udmøntes fra råderummet, vil de derfor være fuldt finansierede. Der er derfor ikke tale om ufinansierede skattelettelser, ligesom der heller ikke vil være tale om ufinansierede stigninger i det offentlige forbrug, hvis det finansieres af råderummet.

### Råderummet kan og bør gøres endnu større gennem reformer

Det samlede råderum på 40-41 mia. kr. frem til 2025 kan og bør gøres større ved at gennemføre strukturreformer. Eksempelvis kan råderummet øges med 3 mia. kr. ved at omlægge SU til lån på kandidatdelen, samtidig med at SU'en nulreguleres i årene 2017-2023 (dvs. SU-satserne fastholdes nominelt på niveauet i 2016 i kroner og øre), jf. tabel 2<sup>3</sup>. Desuden kan efterlønnen afskaffes, hvilket øger råderummet med 15 mia. kr. i 2025<sup>4</sup>. Herudover kan forhøjelsen af folkepensionsalderen til 68 år fremrykkes til 2025 fra 2030, jf. ovenfor. Det vil øge råderummet med 8 mia. kr. i 2025<sup>5</sup>. Dette forslag vil forbedre de offentlige finanser med ca. 20 mia. kr. i 2040. Der er også mulighed for at sanere tilskudsordninger til erhvervslivet (erhvervsstøtte) for eksempelvis 2 mia. kr.

**Tabel 2. Nye reformer kan øge råderummet frem til 2025**

	<i>mia. kr.</i>
Råderum, 2017-2025	41
<i>Mulige strukturreformer:</i>	
SU-reform	3
Fremrykning af forhøjelse af pensionsalder fra 2030 til 2025	8
Afskaffelse af efterløn	15
Sanering af erhvervstilskud	2

Kilde: Svar på Finansudvalget spørgsmål nr. 150 af 6. februar 2014, CEPOS-notat "SU-reform: Lån til kandidatdelen og 0-regulering til 2023 kan finansiere 5 point lavere topskat", 13. maj 2016 og CEPOS-notat "Stop for tilgang til efterløn i 2018 øger beskæftigelsen med 40.000 personer i 2025"

<sup>3</sup> Se CEPOS-notat "[SU-reform: Lån til kandidatdelen og 0-regulering til 2023 kan finansiere 5 point lavere topskat](#)", 13. maj 2016

<sup>4</sup> Se CEPOS-notat "[Stop for tilgang til efterløn i 2018 øger beskæftigelsen med 40.000 personer i 2025](#)", 14. december 2015

<sup>5</sup> Kilde: Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 150 af 6. februar 2014