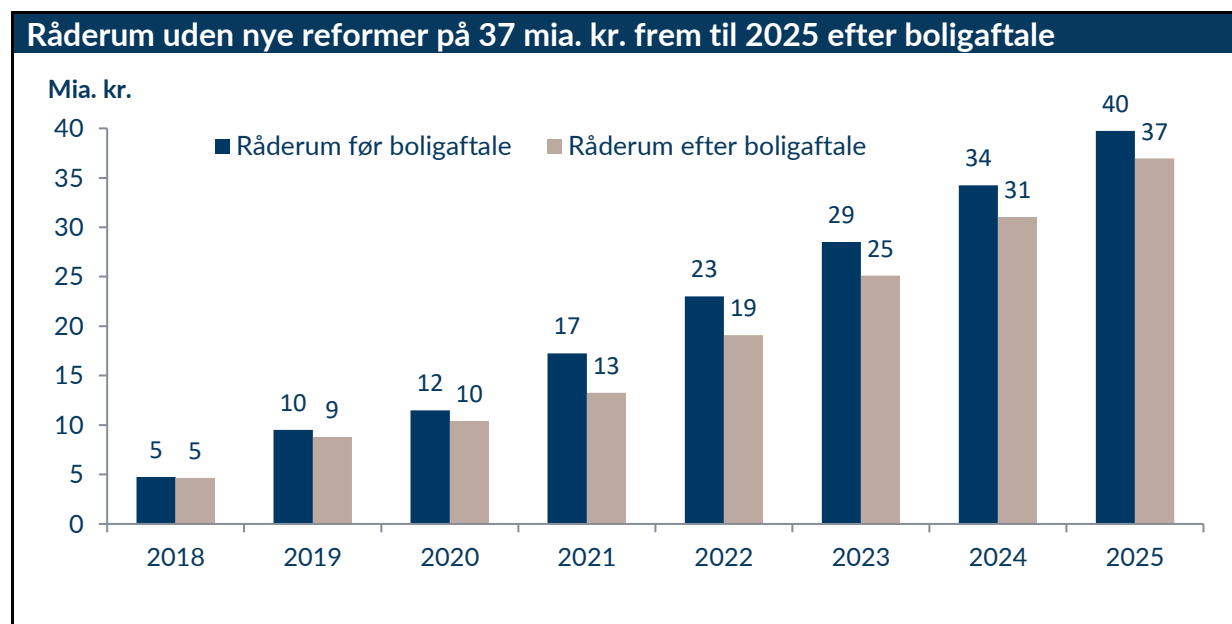


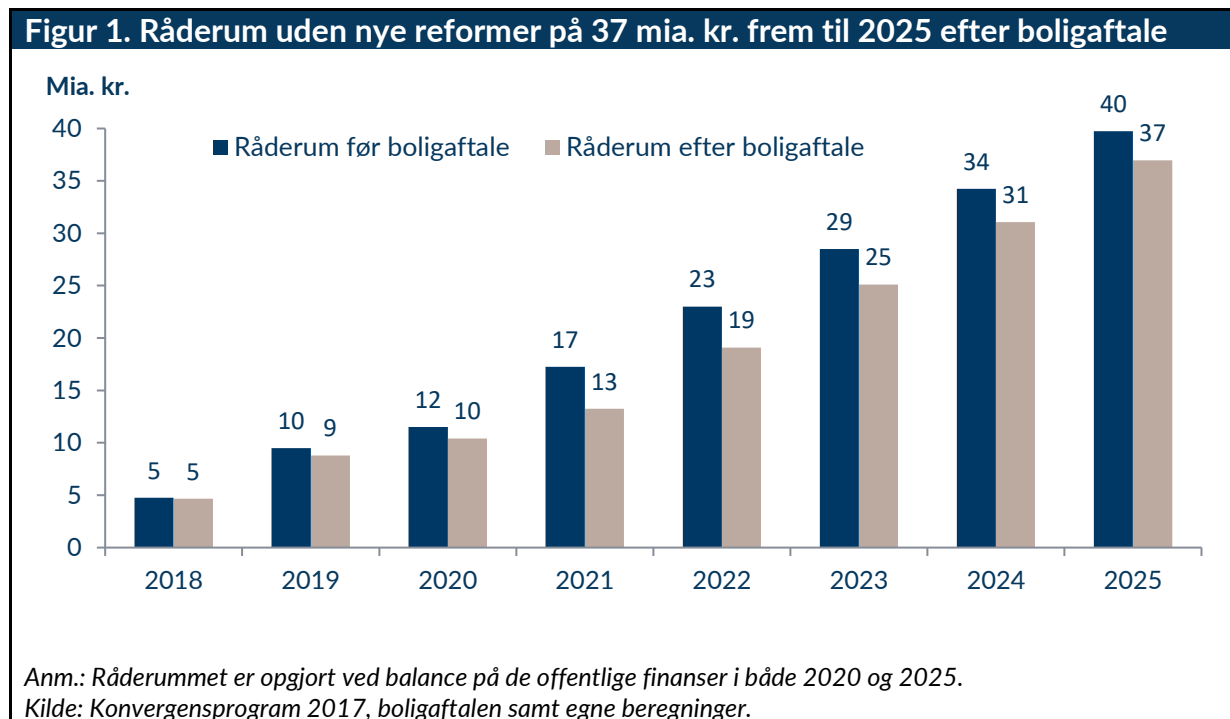
RÅDERUM PÅ 37 MIA. KR. FREM TIL 2025 EFTER BOLIGAFTALE AF CHEFØKONOM MADS LUNDBY HANSEN (21 23 79 52) OG CHEFKONSULENT JØRGEN SLOTH BJERRE HANSEN

04-05-2017

I forbindelse med boligaftalen har det været omtalt, at en stor del af råderummet er "spist op". Fx har det været fremme, at boligaftalen lægger beslag på 20 eller 28 mia. kr. ud af råderummet på 40 mia. kr. i 2025. Dette er forkert. Boligaftalen lægger beslag på knap 3 mia. kr. i 2025, dvs. at råderummet efter boligaftalen i 2025 er på 37 mia. kr. ($40 - 3 = 37$ mia. kr.). Råderummet på 37 mia. kr. kan bruges på enten lavere skatter eller højere offentlige udgifter. Råderummet skyldes i høj grad tidligere gennemførte reformer af f.eks. efterløn, folkepension og dagpenge. Hvis man prioriterer hele råderummet på højere offentligt forbrug, kan man få en offentlig forbrugsvækst på 0,9 pct. årligt frem til 2025. Det er 50 pct. mere end den vækstrate på 0,6 pct., som Helle Thorning og Mette Frederiksen gik til valg på i 2015. VLAK-regeringen opererer med en offentlig forbrugsvækst på 0,3 pct., hvilket svarer til 12 mia. kr. af råderummet. Tilbage er der 25 mia. kr., der kan anvendes på lavere skat. For 25 mia. kr. kan man få danmarkshistoriens største skattereform. Eksempelvis koster en flad skat på 40 pct. ifølge Finansministeriet blot 12 mia. kr. eller halvdelen af de 25 mia. kr.. Derudover vil der på samme tid være råderum til at afvikle registreringsafgiften (9 mia. kr.), reducere aktiebeskatningen fra 42 til 30 pct. (1½ mia. kr.) samt til at nedsætte selskabsskatten fra 22 til 20 pct. (2½ mia. kr.). Råderummet kan endvidere øges via nye reformer af eksempelvis efterløn og dagpenge. De offentlige finanser er meget sunde i Danmark. Den såkaldte holdbarhedsindikator vurderes af Finansministeriet at være på 0,9 pct. af BNP uden nye reformer. Det vil sige, at selv når de 37 mia. kr. er brugt på lavere skat eller øgede udgifter, så er skatterne 0,9 pct. af BNP (ca. 18 mia. kr.) højere end, hvad der kræves til den langsigtede finansiering af de offentlige udgifter (til f.eks. sygehuse og folkepension). Den såkaldte hængekøjeudfordring indebærer, at der i en periode på 18 år fra 2032-2049 vil være større offentlige underskud end 0,5 pct. af BNP, som er maksgrænsen for underskud i budgetloven. Hængekøjeudfordringen kan håndteres ved at nedsætte væksten i det offentlige forbrug fra 1,1 pct. årligt til 0,9 pct. i årene 2026-2036. Dvs. at hængekøjeudfordringen kan løses med en vækst i det offentlige forbrug, der er højere end Socialdemokraternes valgløfte i 2015. Hængekøjeudfordringen kan også løses ved at forhøje pensionsalderen til 68 år i 2025 fremfor i 2030.



I forbindelse med boligaftalen har det været omtalt, at en stor del af råderummet er ”spist op”. Fx har det været fremme, at boligaftalen lægger beslag på 20 eller 28 mia. kr. ud af råderummet på 40 mia. kr. i 2025. Dette er forkert. Boligaftalen lægger beslag på knap 3 mia. kr. i 2025, dvs., at efter boligaftalen er råderummet på 37 mia. kr. ($40-3=37$ mia. kr.), jf. figur 1.



20 HHV. 28 MIA. KR. I SKATTELETTELSE FRA BOLIGAFTALEN ER MISVISENDE

De 20 hhv. 28 mia. kr. i skattelettelse fra boligaftalen, der har været fremført af flere ministre¹ og viderebragt i medierne, er akkumulerede tal for hele perioden 2018-2025. Dvs., at man tager skattelettelsen for 2018 og lægger sammen med skattelettelsen i årene 2019-2025, hvilket giver en akkumuleret skattelettelse på ca. 20 mia. kr. i perioden 2018-2025. Dertil lægges en engangsudbetaling på 8 mia. kr. pga. tilbagebetaling vedrørende ejendomme, hvor der er betalt for høje skatter, hvilket giver de 28 mia. kr. Denne opgørelse med akkumulerede beløb er misvisende. Det svarer til at give en årlig skattelettelse på 10.000 kr. og herefter fremføre, at skattelettelsen er på 80.000 kr., fordi man lægger 8 års skattelettelse sammen. De akkumulerede tal på 20 hhv. 28 mia. kr. er ikke sammenlignelige med råderummet på 40 mia. kr. i 2025. Derimod skal de 40 mia. kr. i råderum i 2025 sammenlignes med provenutabet på knap 3 mia. kr. i 2025 fra boligaftalen. Herudover kan det nævnes, at boligaftalen på langt sigt medfører et provenutab på 0,3 mia. kr.

¹ Se fx pressemeddelelse fra Erhvervsministeriet [her](#)

RÅDERUM PÅ 37 MIA. KR. KAN ANVENDES PÅ LAVERE SKAT ELLER HØJERE OFFENTLIGE UDGIFTER

Råderummet på 37 mia. kr. fremkommer ved at tage råderummet uden nye reformer på 40 mia. kr. fra regeringens *Konvergensprogram 2017* i perioden 2018-25. Herefter fratrækkes effekten af boligaftalen på 3 mia. kr. i 2025, hvorefter råderummet udgør 37 mia. kr. Det er 37 mia. kr., der kan bruges på enten lavere skatter eller højere offentlige udgifter. Råderummet skyldes i høj grad tidligere gennemførte reformer af bl.a. efterløn, folkepension og dagpenge. Reformerne har medvirket til, at der nu er finanspolitisk holdbarhed (dvs. de langsigtede udgifter kan finansieres uden skattestigninger), Samtidig har reformerne skabt et råderum på 37 mia. kr. (knap 2 pct. af BNP), som politikerne frit kan disponere over. Råderummet svarer til ca. 8.000 kr. pr. voksen i 2025. Råderummet stiger gradvist frem til 2025. I 2018 er der et råderum på 5 mia. kr., der kan anvendes på lavere skat eller øgede udgifter. I 2019 er råderummet vokset til 9 mia. kr. efter boligaftalen, og herefter vokser det til 37 mia. kr. i 2025, jf. figur 1 ovenfor.

Hvis man prioriterer hele råderummet på højere offentligt forbrug, kan man få en offentlig forbrugsvækst på 0,9 pct. årligt frem til 2025. Det er 50 pct. mere, end den vækstrate på 0,6 pct., som Helle Thorning og Mette Frederiksen gik til valg på i 2015.

FORTSAT PLADS TIL STOR SKATTEREFORM PÅ 25 MIA. KR. MED FORBRUGSVÆKST PÅ 0,3 PCT.

VLAK-regeringen opererer med en planlagt vækst i det offentlige forbrug på 0,3 pct. om året til 2025. Det lægger beslag på 12 mia. kr. af råderummet. Tilbage er der 25 mia. kr., der kan anvendes på lavere skat ($37-12=25$ mia. kr.). For 25 mia. kr. kan man få danmarkshistoriens største skattereform. Eksempelvis koster en flad skat på 40 pct. ifølge Finansministeriet blot 12 mia. kr. eller halvdelen af de 25 mia. kr.. Derudover vil der på samme tid være råderum til at afvikle registreringsafgiften (9 mia. kr.). Samtidig kan bl.a. aktiebeskatningen reduceres fra 42 til 30 pct. ($1\frac{1}{2}$ mia. kr.), og selskabsskatten kan nedsættes fra 22 til 20 pct. ($2\frac{1}{2}$ mia. kr.).

PLADS TIL VÆKSTPLAN, DER KAN LØFTE BNP MED 45 MIA. KR.

Hvis man bruger hele råderummet på lavere skat, kan man for de 37 mia. kr. få gennemført alle nedenstående forslag, jf. tabel 1 nedenfor. Forslagene vil sænke skattetrykket med ca. 2 pct. af BNP. Ifølge OECD's seneste opgørelse har Danmark det højeste skattetryk ud af 35 OECD-lande.

Skattenedsættelserne vil styrke det danske vækstpotentiale svarende til, at BNP løftes med 45 mia. kr. En marginalskat på 40 pct. vil gøre det mere attraktivt at arbejde flere timer og mere produktivt. Desuden bliver det nemmere at tiltrække dygtige udlændinge til det danske arbejdsmarked. En marginalskat på 40 pct. vil være lavere end i USA, UK, Tyskland og på niveau med Schweiz.

Tabel 1. Anvendelse af råderum på lavere skat	
	mia. kr.
Flad skat på 40 pct.	12
Afskaffelse af registreringsafgift	9
Nedsættelse af selskabsskat fra 22 til 12 pct.	14
Aktionærskat på 30 pct. (42 pct. i dag) ¹	2
Lavere afgifter på øl, vin og spiritus	1
I alt	37
<i>1) Inkl. nedsættelse af beskatning af renteindtægter (netto) til 30 pct. (i dag op til 42 pct.)</i>	
<i>Anm.: Afrunding medfører at tallene ikke summer til totalen</i>	
<i>Kilde: Finansministeriet og Skatteministeriet</i>	

En selskabsskat på 12 pct. vil være blandt de allerlaveste i OECD og lavere end i Irland, der gennem mange år har tiltrukket mange udenlandske selskaber som følge af en selskabsskat på 12½ pct. Den lavere selskabsskat vil gøre det mere attraktivt for danske virksomheder at investere i nye maskiner, teknologi og forskning, hvilket vil øge produktiviteten. Ifølge Produktivitetskommissionen er lavere selskabsskat meget effektivt til at øge produktiviteten.

En reduktion i aktieskatten fra 42 til 30 pct. vil gøre det nemmere for mindre og nystartede virksomheder at tiltrække aktiekapital til nye investeringer i maskiner, teknologi mv. Danmark har med 42 pct. en af de højeste aktieskatter i OECD. I Sverige udgør den 30 pct.

Bortfald af registreringsafgiften vil reducere forvridningen i det private forbrug og øge arbejdsudbuddet mærkbart. Lettelser i afgiften på øl, vin og spiritus vil reducere grænsehandelen og øge arbejdsudbuddet (fordi der kan købes flere varer for en ekstra arbejdstime).

RÅDERUMMET KAN ØGES VIA NYE REFORMER

Råderummet på 37 mia. kr. er til stede helt uden, at der skal gennemføres nye reformer. Såfremt der gennemføres nye reformer, kan råderummet øges markant. Et stop for tilgang til efterløn i 2018 øger råderummet med 15 mia. kr. i 2025, en forkortelse af dagpengeperioden fra 2 til 1 år forøger råderummet med 6½ mia. kr., mens en reduktion af dimittendsatsen fra 13.000 kr. ned til 8.000 kr. forøger råderummet med 1 mia. kr.

HÆNGEKØJEUDFORDRINGEN KAN NEMT HÅNTERES

Generelt er de offentlige finanser meget sunde i Danmark. Den såkaldte holdbarhedsindikator vurderes af Finansministeriet at være på 0,9 pct. af BNP uden nye reformer. Det svarer til, at skatterne er 0,9 pct. af BNP (ca. 18 mia. kr.) højere, end hvad der kræves til den langsigtede finansiering af de offentlige udgifter.

Overholdbarheden kan dog ikke umiddelbart omsættes til lavere skat inden for den nuværende budgetlov. Det skyldes den såkaldte hængekøjeudfordring. Den indebærer, at der i en periode på 18 år fra 2032 til 2049 vil være større offentlige underskud end 0,5 pct. af BNP, som er maksgrænsen for underskud i budgetloven.

Hængekøjeudfordringen kan dog relativt nemt håndteres. I regeringens *Konvergensprogram 2017* skønnes underskuddet maksimalt at udgøre 1,3 pct. af BNP omkring årene 2040-45. Hængekøjeudfordringen kan håndteres ved fx at nedsætte væksten i det offentlige forbrug fra 1,1 pct. årligt til 0,9 pct. i årene 2026-2036. Til sammenligning gik Helle Thorning og Mette Frederiksen i 2015 til valg på en vækst i det offentlige forbrug på 0,6 pct. Med andre ord kan hængekøjeudfordringen løses med en vækst i det offentlige forbrug, der er højere end Socialdemokraternes valgløfter i 2015. Hængekøjeudfordringen kan også løses ved at forhøje pensionsalderen til 68 år i 2025 fremfor i 2030.

Derudover finder de økonomiske vismænd i deres seneste rapport, at underskuddet ikke på noget tidspunkt kommer under budgetlovens underskudsgrænse på 0,5 pct. af BNP. Dvs. at der i vismændenes fremskrivninger ikke er behov for at gennemføre opstramninger for at overholde budgetlovens underskudsgrænse.

LÆNGERE LEVETID FOR ALLE GRUPPER

Den forventede levetid er over de seneste 20 år vokset med 6 år for mænd og med knap 5 år for kvinder. Størstedelen af stigningen i den forventede levetid skyldes længere levetid for personer over 60 år. Siden 1996 er den forventede restlevetid for 60-årige øget med 4,2 år for mænd og med 3,4 år for kvinder siden 1996, ifølge en analyse fra Finansministeriet².

Samtidig fremgår det af analysen, at alle faggrupper har oplevet markante stigninger i den forventede restlevetid for 60-årige. Det gælder både ufaglærte, faglærte samt personer med hhv. kort, mellemlang og lang videregående uddannelse (KVU, MVU og LVU). Desuden har der også været markante stigninger i restlevetiden for 60-årige på tværs af indkomstgrupper ifølge analysen.

Der er altså ikke tale om, at det kun er udvalgte grupper som lever længere – tværtimod er den længere levetid for 60-årige bredt fordelt i befolkningen.

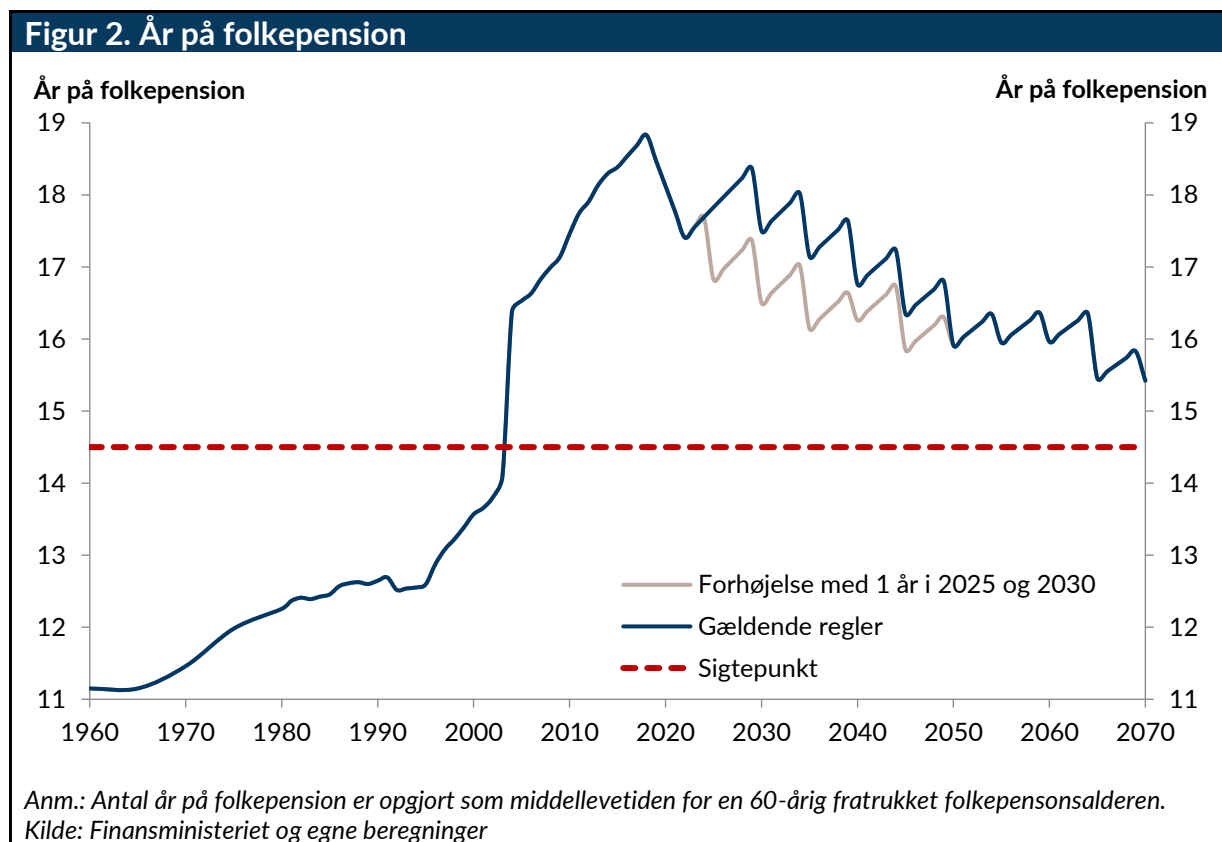
HØJERE PENSIONSALDER KAN OGSÅ FJERNE HÆNGEKØJEN

Stigningen i levetiden har været markant højere end forventet, da man indgik Velfærdsaftalen i 2006. I dag er den forventede levetid for en 60-årig godt 83 år. Dette niveau forventede man først at nå i 2050, da man indgik Velfærdsaftalen i 2006.

I Velfærdsaftalen i 2006 (og senere i Tilbagetrækningsaftalen fra 2011) er sigtepunktet at man i gennemsnit skal forvente at have 14½ år på folkepension, dvs. folkepensionsalderen indekseres til den forventede levetid. Folketinget skal vedtage forhøjelsen af folkepensionsalderen hvert 5. år med 15 års varsel. Eksempelvis vedtog Folketinget i 2015 at forhøje pensionsalderen i 2030 fra 67 år til 68 år (idet folkepensionsalderen diskretionært forhøjes fra 65 til 67 år i 2019-2022). I 2020 skal man vedtage at forhøje folkepensionsalderen til 69 år i 2035. Som en del af Velfærdsaftalen kan pensionsalderen maksimalt stige med 1 år hvert 5 år. Kombineret med

² "Økonomisk analyse: Stigende levetider for alle befolkningsgrupper", Finansministeriet, april 2017

store stigninger i levetiden (jf. ovenfor) har det betydet, at personer, der går på pension i 2018, kan forvente 19 år på folkepension, dvs. 4½ år mere end sigtepunktet på 14½ år, jf. figur 2.



Frem mod 2050 forhøjes folkepensionsalderen til 72 år, hvilket indebærer, at man nærmer sig sigtepunktet på 14½ år. Imidlertid vil en række generationer opleve markant længere tid som folkepensionist end de 14½ år. For at undgå, at nogle generationer får meget længere tid på pension end andre, kan man fremrykke stigningen i folkepensionsalderen, således at folkepensionsalderen forhøjes til 68 år i 2025 (fremfor i 2030) og til 69 år i 2030 (fremfor i 2035). Der er alene tale om en fremrykning (sigtepunktet på 14½ år fastholdes), og fra 2050 er pensionsalderen uændret i forhold til de nuværende regler. Forslaget vil give en mere ensartet gennemsnitlig pensionsperiode på tværs af generationer, jf. figur 2. Samtidig vil forslaget øge vækst og beskæftigelse, fordi flere ældre vil deltage på arbejdsmarkedet. Desuden vil det give en forbedring af de offentlige finanser, som kan fjerne hængekøjeudfordringen. Alternativt kan budgetforbedringen anvendes på f.eks. at sænke skattetrykket. Som nævnt er der overholdbarhed på de offentlige finanser, svarende til 0,9 pct. af BNP. Dvs., at skattetrykket kan sænkes med 0,9 pct. af BNP samtidig med, at man kan finansiere de langsigtede udgiftsforpligtelser. Hvis pensionsalderen hæves med 1 år i 2025 og 2030, øges overholdbarheden til ca. 1 pct. af BNP.

V-regeringen fremlagde i august 2016 et forslag i Helhedsplanen om at forhøje pensionsalderen med et ½ år i 2025 og i 2030. Forslaget vurderes at øge beskæftigelsen med 12.000 personer i 2025 og øge råderummet med 3,7 mia. kr. i 2025. Hvis provenugevinsten går til at forbedre de offentlige finanser, kan det løse omtrent halvdelen af hængekøjen. Alternativt kan skattetrykket sættes ned.

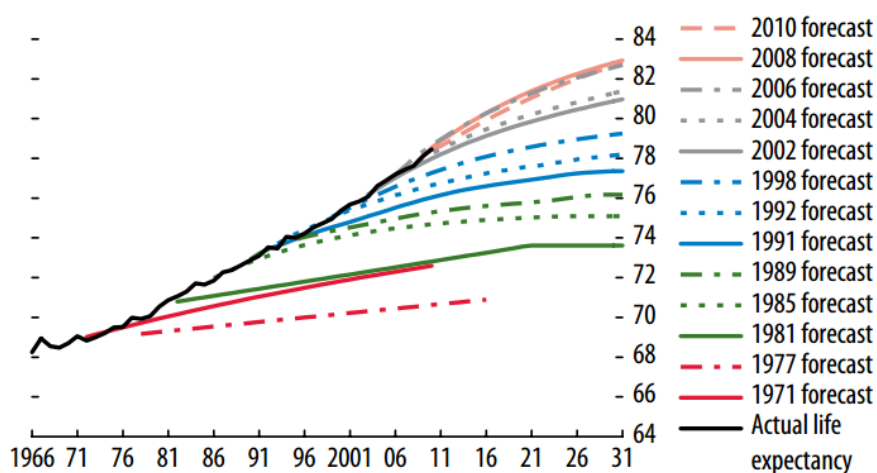
SYSTEMFEJL I VELFÆRDSAFTALEN

Det forhold at personer, der trækker sig tilbage i de kommende år, vil få meget længere tid på folkepension end kommende generationer, skyldes en systemfejl i Velfærdsaftalen og efterfølgende i Tilbagebetrækningsaftalen. Systemfejlen består for det første i, at den første indeksering først sker i 2030, hvor den burde ske allerede i 2025, jf. ovenfor. For det andet giver den maksimale stigning i pensionsalderen på 1 år hvert 5. år en meget langsom tilpasning til sigtepunktet på de 14½ år som folkepensionist. Alternativt kunne man tilpasse pensionsalderen hvert 3. år. Det vil også gøre indekseringen mere robust overfor stigninger i levetiden, som (igen) overstiger antagelserne i fremskrivningerne.

Ifølge Finansministeriets analyse er den forventede levetid for 60 årige mænd steget med 4,2 år over de seneste 20 år, dvs. mere end 1 år hvert 5. år. Dvs., at stigningen i restlevetiden for mænd de seneste 20 år har været højere end den maksimale stigning i pensionsalderen i Velfærdsaftalen (1 år hvert 5. år).

Historien viser, at fremskrivninger af levetid kan ramme meget ved siden af. Jf. ovenfor har man i Danmark kraftigt undervurderet stigningen i levetiden. Tilsvarende har man i England også konsekvent undervurderet stigningen i levetiden, jf. figuren herunder. Det indebærer, at indekseringsreglen bør være robust overfor meget store ændringer i levetiden, jf. ovenstående forslag om at tilpasse pensionsalderen med op til 1 år hvert 3. år frem for hvert 5. år. Alternativt kan det have store konsekvenser for de offentlige finanser.

Figure 4.1. United Kingdom: Projected Life Expectancy at Birth, for Males, 1966–2031
(In years)



Source: Office of National Statistics.

Kilde: IMF, *Global Financial Stability Report*, april 2012

DOKUMENTATION AF RÅDERUMMET PÅ 37 MIA. KR. I 2025

I *Konvergensprogram 2017* (s. 41) fremgår det, at råderummet er på ca. 40 mia. kr. i 2025:

Boks 3.3
Råderum frem mod 2025 ved balance på strukturel offentlig saldo i 2020 og 2025

Inden for balance på den strukturelle offentlige saldo i 2020 og 2025 er der et råderum i finanspolitikken på 11½ mia. kr. i 2020 og 39¼ mia. kr. i 2025 målt i forhold til niveauet i 2017. Det svarer til en gennemsnitlig stigning i råderummet på knap 4 mia. kr. årligt frem mod 2020 og knap 6 mia. kr. årligt i 2021-2025.

Tabel a
Råderum i finanspolitikken uden nye tiltag ved balance på strukturel saldo i 2020 og 2025

Mia. kr., 2017-priser	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Råderum i finanspolitikken uden nye tiltag ¹⁾	4¾	9½	11½	17¼	23	28½	34¼	39¼

I boligaftalen ("Tryghed om boligbeskatningen", s. 17) fremgår det, at aftalen medfører et provenutab på knap 3 mia. kr. i 2025 (2,8 mia. kr.):

Tabel 1
Provenumæssige konsekvenser ved Tryghed om boligbeskatningen, efter tilbageløb

Mia. kr. efter tilbageløb (2017-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2035	2040	Varig virkning
Nyt boligbeskatningssystem	-0,1	-0,7	-1,1	-4,0	-3,9	-3,4	-3,2	-2,8	-0,8	-0,1	-0,3

Kilde: Skatteministeriet

Dermed kan råderummet i 2025 efter boligaftalen beregnes til 40-3=37 mia. kr.