

# CEPOS NOTAT: RÅDERUM PÅ 37 MIA. KR. FREM TIL 2025 IFØLGE FINANSMINISTERIET

07-03-2017

AF CHEFØKONOM MADS LUNDBY HANSEN (21 23 79 52) OG CHEFKONSULENT JØRGEN SLOTH BJERRE HANSEN

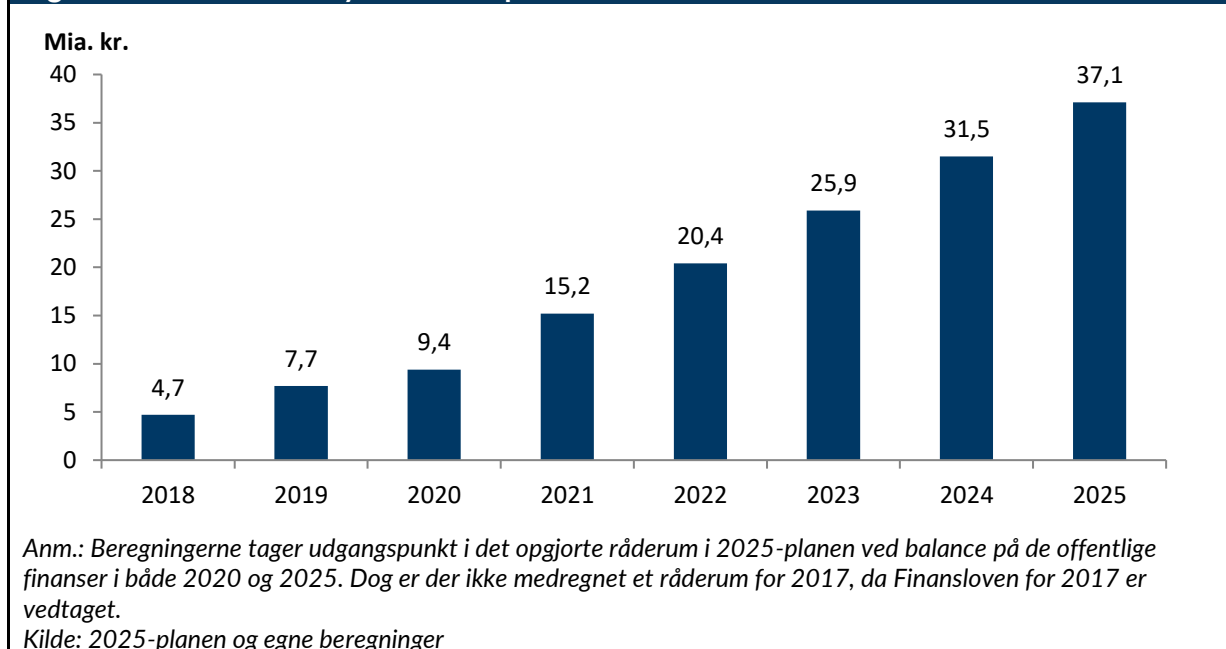
## RESUMÉ

Frem til 2025 er der ifølge Finansministeriet et råderum på 37 mia. kr., som 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 bruger hele råderummet på lavere skat, kan man f.eks. på én og samme tid 1) få en flad skat på 40 pct., 2) afskaffe registreringsafgiften, 3) nedsætte selskabsskatten fra 22 til 12 pct., 4) nedsætte aktionærskatten fra 42 til 30 pct. samt 5) sænke afgifter på øl, vin og spiritus. Forslagene ville styrke det danske vækstpotentiale svarende til, at BNP løftes med 45 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 0,7 pct. af BNP uden nye reformer. Det svarer til, at skatterne er 0,7 pct. af BNP (ca. 14 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 ca. 25 år fra omkring 2030 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. VLAK-regeringen har en målsætning om en årlig stigning i det offentlige forbrug på 0,3 pct., dvs. at hængekøjeudfordringen kan løses med en vækst i det offentlige forbrug, der er 3 gange så høj som VLAK-regeringens målsætning. Hængekøjeudfordringen kan også løses ved at forhøje pensionsalderen til 68 år i 2025 fremfor i 2030.

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) <sup>1</sup>	2
Lavere afgifter på øl, vin og spiritus	1
<b>I alt</b>	<b>37</b>
<small>1) Inkl. nedsættelse af beskatning af positiv nettokapitalindkomst til 30 pct. (i dag op til 42 pct.) Anm.: Afrunding medfører, at tallene ikke summer til totalen Kilde: Finansministeriet og Skatteministeriet</small>	

Frem til 2025 er der ifølge Finansministeriet et stort råderum på 37 mia. kr., jf. figur 1. De 37 mia. kr. fremkommer ved at tage råderummet uden nye reformer fra Finansministeriets 2025-plan i perioden 2018-25. 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 8.100 kr. pr. voksen i 2025. Råderummet stiger gradvist frem til 2025. I 2018 er der et råderum på 4,7 mia. kr., der kan anvendes på lavere skat eller øgede udgifter. I 2019 er råderummet vokset til 7,7 mia. kr., og herefter vokser det til 37 mia. kr. i 2025.

**Figur 1. Råderum uden nye reformer på 37 mia. kr. frem til 2025**



Hvis man bruger hele råderummet på lavere skat, kan man for de 37 mia. kr. få gennemført alle nedenstående forslag, jf. tabel 1. 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.

**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) <sup>1</sup>	2
Lavere afgifter på øl, vin og spiritus	1
<b>I alt</b>	<b>37</b>

1) Inkl. nedsættelse af beskatning af positiv nettokapitalindkomst til 30 pct. (i dag op til 42 pct.)  
Anm.: Afrunding medfører at tallene ikke summer til totalen  
Kilde: Finansministeriet og Skatteministeriet

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

Forslagene 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.

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 små og mellemstore 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.

## RÅDERUM FREM TIL 2020 PÅ CA. 9 MIA. KR. – KAN FORØGES GENNEM UDSKYDELSE AF BALANCEKRAV OG REFORMER

Når man ser frem til 2025, er råderummet 37 mia. kr. Ser man alene frem til 2020, er råderummet på 9½ mia. kr. Det er imidlertid under den betingelse, at der skal være balance på de offentlige finanser i 2020, hvor budgetloven giver mulighed for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af BNP. Udskydes balancekravet til 2025, kan man fx planlægge efter et underskud på 0,3 pct. af BNP i 2020. Det vil øge råderummet med ca. 6 mia. kr., dvs., at råderummet vil blive på 15 mia. kr. i 2020. Hvis dette sker, vil der fortsat være finanspolitisk overholdbarhed. Dvs. at de langsigtede udgiftsforpligtelser fortsat kan finansieres via det eksisterende skattetryk.

Blandt andet Nationalbanken har udtrykt bekymring for, at lavere skatter vil skabe flaskehalse og mangel på arbejdskraft i de kommende år. Her skal man dog være opmærksom på, at skattelettelser har en mindre ekspansiv aktivitetseffekt end fx offentligt forbrug. Det skyldes, at

en del af skattelettelserne vil blive sparet op på kort sigt, mens udgifter til offentligt forbrug pumpes direkte ud i økonomien. Når råderummet anvendes på lavere skat frem for offentligt forbrug, så vil det tage noget af presset på arbejdsmarkedet (sammenlignet med en situation, hvor råderummet anvendes på offentligt forbrug). Den øgede arbejdsudbudsvirkning fra lettelsen i marginalskatten vil også have denne virkning.

Derudover kan råderummet frem til 2020 også øges gennem nye reformer, jf. ovenfor. Her vil nye arbejdsmarkedsreformer også yderligere dæmpe presset på arbejdsmarkedet.

## HÆNGEKØJE OG FINANSPOLITISK HOLDBARHED

Når det kan være relevant at udskyde balancekravet til 2025, så skal det også ses i lyset af, at de offentlige finanser er meget sunde i Danmark. Den såkaldte holdbarhedsindikator vurderes af Finansministeriet at være på 0,7 pct. af BNP uden nye reformer. Det svarer til, at skatterne er 0,7 pct. af BNP (ca. 14 mia. kr.) højere end, hvad der kræves til den langsigtede finansiering af de offentlige udgifter. Hvis man i 2020 opererer med et underskud på 0,3 pct. af BNP (frem for 0,0 pct. af BNP), vil der fortsat være overholdbarhed på de offentlige finanser.

Overholdbarheden kan dog ikke umiddelbart omsættes til lavere skat. Det skyldes den såkaldte hængekøjeudfordring. Den indebærer, at der i en periode på ca. 25 år fra omkring 2030 vil være større offentlige underskud end 0,5 pct. af BNP, som er maksgrænsen for underskud i budgetloven.

Hængekøjeudfordringen er dog betydeligt mindre end tidligere. I V-regeringens 2025-plan skønnes underskuddet maksimalt at udgøre op til 1½ pct. af BNP i 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. Det skal ses i lyset af, at VLAK-regeringen har en målsætning om en årlig stigning i det offentlige forbrug på 0,3 pct., dvs. at hængekøjeudfordringen kan løses med en vækst i det offentlige forbrug, der er 3 gange så høj som VLAK-regeringens målsætning. 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.

## DEMOGRAFISK TRÆK

I de kommende år kommer der flere ældre, der umiddelbart indebærer større offentlige udgifter; det såkaldte demografiske træk. Det demografiske træk svarer til en forøgelse af det offentlige forbrug med 0,6 pct. om året frem til 2025.

I forhold til denne udfordring skal det bemærkes, at Danmark i dag har det næsthøjeste offentlige forbrug blandt 35 OECD-lande. Det offentlige forbrug er i 2016 1,2 pct. af BNP højere end gennemsnittet for perioden 1990-2007, jf. figur 2. Det svarer til 25 mia. kr.

Det demografiske træk bør derfor finansieres inden for det eksisterende budget. Det kan eksempelvis ske gennem effektiviseringer og udlicitering.

Figur 2. Offentligt forbrug som andel af BNP, 1990-2016

