



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 471 (Alm. del) af 14. august stillet efter ønske fra Benny Engelbrecht (S)

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse den langsigtede virkning af hver enkelt af de økonomiske aftaler, der er indgået siden regeringsskiftet 2015, og den samlede virkning af aftalerne? Ministeren bedes både oplyse effekten på den offentlige saldo i hvert enkelt år frem til 2045, effekten på holdbarhedsindikatoren (HBI) og BNP-virkningen i hvert enkelt år frem til 2045 af aftalerne.

Svar

Siden regeringsskiftet 2015 er der indgået en række politiske aftaler som har virkning på de offentlige finanser. Finanspolitikken tilrettelægges inden for de gældende mål for den strukturelle saldo, hvor der aktuelt er fastlagt et mål om strukturel balance i 2025.

Det indebærer også, at alle aftaler tilrettelægges inden for den ramme. Overordnet betyder det, at eventuelle finansieringsunderskud eller -finansieringsoverskud i årene frem mod 2025 vil henholdsvis blive dækket af eller tilgå det finanspolitiske råderum og dermed samlet set være neutrale for den strukturelle saldo. Det gælder inden for den mellemfristede planlægningshorisont – som aktuelt går til 2025 – men også i årene efter, medmindre der er tiltag, hvor virkningen på de offentlige finanser ændrer sig efter 2025.

Det indebærer således, at langt hoveddelen af alle politiske aftaler og tiltag vil være neutrale for den strukturelle saldo i såvel årene frem mod 2045 og på den finanspolitiske holdbarhed. Dog vil enkelte aftaler som nævnt kunne have en særskilt virkning på den offentlige saldo efter 2025 i tilfælde, hvor der er en betydelig profil i enten lempelser eller finansiering efter 2025. Det skal ses i sammenhæng med, at fremskrivningen efter planlægningshorisonten følger beregningstekniske principper og dermed ikke tilpasses inden for en fastlagt saldomålsætning.

Hvis en politisk aftale indebærer en effekt eller indfasning som rækker ud over planlægningshorisonten kan der således være en effekt på den offentlige saldo efter planlægningshorisonten og på holdbarhedsindikatoren HBI, jf. nedenfor.

Nogle af de beslutninger, der har betydning for opgørelsen af HBI og den såkaldte hængekøjeudfordring frem mod 2040-2045, følger af regeringens 2025-plan:

- I forbindelse med *Vækst og Velstand 2025* har regeringen sat et mål om balance på den strukturelle offentlige saldo i 2025 (hvilket også var målet i den foregående V-regerings 2025-plan, *Helhedsplanen, august 2016*). I forhold til forløbet før fastlæggelsen af denne målsætning, indebar målet om strukturel balance en forbedring af den offentlige saldo i 2025 på ca. 0,1 pct. af BNP. HBI blev tilsvarende forbedret med 0,1 pct. af BNP, mens den strukturelle saldo i 2040-45 blev forbedret med i størrelsesordenen 0,2 pct. af BNP. Virkningen er voksende frem mod 2040-45 på grund af rentevirkninger af den lavere gæld, der følger af en bedre offentlig saldo i 2025 og frem.
- I forlængelse af *Vækst og Velstand* prioriterede regeringen med *Opdateret 2025-forløb, august 2017* et løft af de offentlige investeringer på samlet set 22 mia. kr. inden for rammerne af det finanspolitiske råderum. Løftet af de offentlige investeringer frem mod 2025 bortfalder efterfølgende, bortset fra et beløb, der medgår til vedligeholdelse af det større offentlige kapitalapparat. Prioriteringen indebærer samlet set en reduktion af hængekøjeudfordringen med ca. 0,2 pct. af BNP og en tilsvarende forbedring af HBI¹.

Hertil kommer som nævnt politiske aftaler, hvis disse indebærer en indfasning eller saldoeffekt, som rækker ud over planlægningshorisonten. De primære relevante aftaler siden 2015 er:

- Forlig om *Tryghed om boligbeskatningen (april 2017)*: Frem til 2025 er aftalen fuldt finansieret inden for det finanspolitiske råderum. Efter 2025 er finansieringen varig, mens en del af mindreprovenuet afspejler rabatter til eksisterende boligejere. Virkningen på de offentlige finanser af disse rabatter vil over tid blive udfaset i takt med, at eksisterende ejere fraflytter deres boliger. Det forhold, at rabatterne er større i 2025 og mindre efterfølgende medfører på længere sigt en nettoforbedring af den offentlige saldo på i størrelsesordenen 0,2 pct. af BNP i årene 2041-2045 og HBI forbedres med omtrent 0,15 pct. af BNP, *jf. Svar på Finansudvalgets spørgsmål 347 af 18. maj 2017*.
- Aftalen *Flere år på arbejdsmarkedet (juli 2017)* forbedrer vilkårene for pensionsopsparing og øger fremtidige udbetalinger af folkepension til personer, der benytter sig af alderspension frem for fradragsberettigede ordninger. Det bidrager til en isoleret forværring af den offentlige saldo i hængekøjeårene og den finanspolitiske holdbarhed. Aftalens ændrede regler for alderspension indebærer en fremrykning af skattebetalinger, som medgår til finansiering af en pulje til håndtering af samspilsproblemet (udmøntet ifm. *Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger*). Udbetalinger fra alders-

¹ Det bemærkes, at *Aftale om lavere skat på arbejdsmarkedsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger* fra februar 2018 blev delvist finansieret ved at reducere det planlagte løft af de offentlige investeringer med ½ mia. kr. årligt i 2021 til 2025. I energiaftalen fra juni 2018 er der omvendt foretaget en omfordeling af investeringsløftet, så løftet er ca. ¼ mia. kr. mindre årligt i 2022 og 2023 og tilsvarende ca. ¼ mia. kr. højere i årene 2024 og 2025. Samlet set er holdbarhedsbidraget fra, at investeringsløftet er midlertidigt, derfor nogenlunde upåvirket af ændringerne i disse 2 aftaler.

pension modregnes ikke i de offentlige ydelser til pensionister. Svækkelsen af de offentlige finanser efter 2025 skal ses i sammenhæng med, at tiltagene i aftalen bl.a. har til hensigt at sikre opbakningen til arbejdsmarkedspensionerne, herunder ved at aftalen bidrager til at håndtere samspilsproblemet i pensions-systemet, så det kan svare sig at spare op, *jf. også svar på Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 417 (alm. del) af 22. juni 2017*. Samtidig inddæmnes risikoen for en generel omfattende omlægning af pensionsopsparing fra fradragsberettigede ordninger mod den allerede eksisterende aldersopsparingsordning, som ville have betydelige konsekvenser for de offentlige finanser. *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* svækker i gennemsnit den strukturelle offentlige saldo med ca. 0,15 pct. af BNP i perioden 2041-2045 og HBI med mellem 0,1 pct. og 0,15 pct. af BNP. I disse skøn er der ikke indregnet afledte virkninger på arbejdsudbuddet af andre tiltag i aftalen end muligheden for skattefri udbetaling af efterlønsbidrag.

- Aftale om afskaffelse af PSO-afgiften (november 2016): Aftalen er neutral for den strukturelle saldo i 2025. Sammensætningen af finansieringselementer og lempelser vurderes imidlertid at mindske den finanspolitiske holdbarhed med i størrelsesordenen 0,05 pct. af BNP og saldoen i 2040-45 omtrent tilsvarende. Det afspejler, at PSO-afgiften i de langsigtede fremskrivninger før aftalen var forudsat at udgøre en konstant andel af økonomien, mens den grønne check – som delvist indgår som et af finansieringselementerne – aftog som en andel af økonomien. Det afspejler, at den grønne check fastholdes nominelt og dermed aftager som pct. af BNP over tid.

Hertil kommer en række forhold, som til dels er af mere teknisk karakter. I forbindelse med *Vækst og Velstand 2025, august 2017* indgik en fornyet stillingtagen til, at den gældende prisregulering af børnefamilieydelse og boligsikring er permanent, og dette indgik i fremskrivningen også efter 2025. Da disse ydelser førhen blev fremskrevet med lønudviklingen efter planlægningsperioden, medførte skiftet til en permanent fastholdelse af gældende regler til en forbedring af HBI og saldoen i 2040-45 på omkring 0,2 pct. af BNP.²

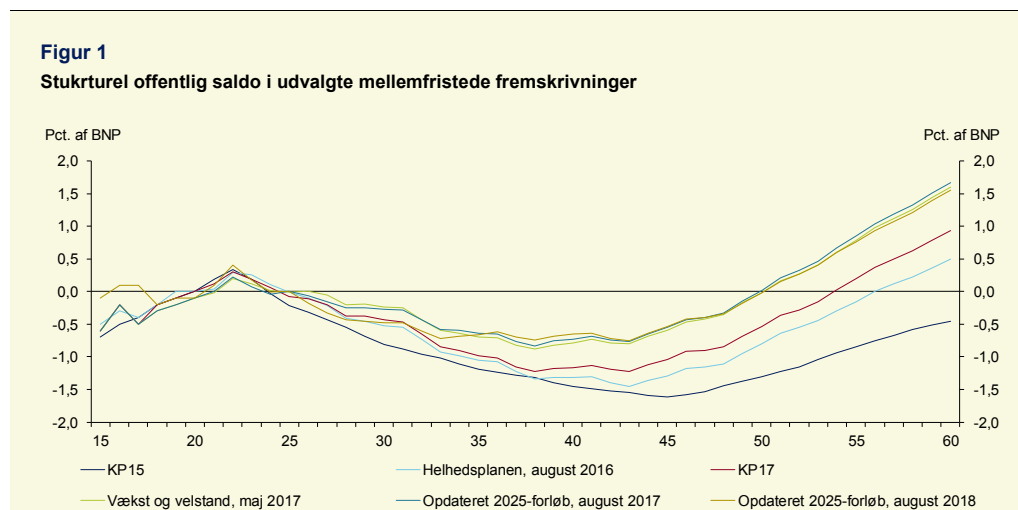
Fremskrivninger af dansk økonomi – det samlede billede

Virkingen af politiske aftaler og nye oplysninger i øvrigt afspejles løbende i fremskrivningerne af dansk økonomi. Finansministeriet udarbejder, som udgangspunkt, mellemfristede fremskrivninger for dansk økonomi to gange om året. Det sker i forbindelse med Danmarks Konvergensprogram (foråret) og i forbindelse med finanslovsforslaget og fastsættelsen af nyt fjerde udgiftsloftsår (ultimo august).

Siden Danmarks Konvergensprogram 2015, som er den sidste fremskrivning inden Folketingsvalget i 2015, er skønnet for den strukturelle saldo i årene efter 2025 generelt forbedret, *jf. figur 1*. Det afspejler blandt andet, at regeringen har sat et mål om strukturel balance på den strukturelle offentlige saldo i 2025 og øvrige tiltag, som påvirker de offentlige finanser positivt, *jf. ovenfor*. Hertil kommer en

² Se *Økonomisk Analyse: Holdbarhed og generationsmæssig neutralitet*, Finansministeriet april 2017 og *Danmarks Konvergensprogram 2017* for beregningstekniske detaljer.

række beregningstekniske faktorer og nye oplysninger i øvrigt, herunder den løbende indarbejdelse af de årlige befolkningsprognoser fra Danmarks Statistik og DREAM.



Anm.: For DK2025 – Et stærkere Danmark og Vækst og velstand 2025 er vist grundforløb.

Kilde: Danmarks Konvergensprogram 2015 (KP15), DK2025 – Et stærkere Danmark, Konvergensprogram 2017 (KP17), Vækst og velstand 2025, Opdateret 2025-forløb, august 2017 og Opdateret 2025-forløb, august 2018.

Virkning på BNP og beskæftigelse

Dansk økonomi har taget hul på en højkonjunktur, og der er kraftig fremgang i beskæftigelsen, som aktuelt kan vokse holdbart, fordi den reformpolitik, der er ført gennem en årrække, har øget arbejdsudbuddet. Danmark er et af de mest velstående lande i verden. Det skyldes først og fremmest at produktivetsniveauet er højt. Det gode fundament ønsker regeringen at bygge videre på. Når den økonomiske vækst øges, medfører det et bredt velstandsløft i samfundet.

Regeringen ønsker at fortsætte de senere års reformkurs, der har været til stor gavn for dansk økonomi. Nye reformer, der øger arbejdsudbuddet og løfter produktiviteten kan bidrage til, at det nuværende opsving bliver langt og holdbart og til at skabe større velstand. Dansk økonomi kan have gavn af såvel store som mindre tiltag, som bidrager til en positiv udvikling med mere vækst og velstand.

Siden juni 2015 er der gennemført en række initiativer som øger strukturelt BNP med 13¼ mia. kr. Nye reformer kræver, at der er politisk vilje herfor i Folketinget i kommende folketingsperioder frem mod 2025.

Regeringen har gennemført en række initiativer, som øger velstanden ved at styrke erhvervslivets rammevilkår og øge produktiviteten. Siden juni 2015 er der gennemført initiativer som samlet set vurderes at øge strukturelt BNP med ca. 10½ mia. kr., jf. tabel 1.

Tabel 1**Gennemførte initiativer siden regeringsskiftet i juni 2015, der via øget produktivitet løfter strukturelt BNP**

	BNP-effekt, mia. kr. (2017-niveau), 2025-virkning
Gennemførte initiativer siden juni 2015	
Modernisering af planlov	0,7
Vækst i hele Danmark – øvrige initiativer	0,2
Fødevarer- og landbrugspakke	1,2
Udbudslov	0,3
FL 16	0,3
PSO-aftalen	1,5
Øvrige initiativer 2016 ¹⁾	0,6
Hvidvaskdirektivet ²⁾	-0,7
Erhvervs- og iværksætterinitiativer	0,7
Delelementer af forsyningsstrategien ³⁾	3,3
Viking Link ⁴⁾	0,3
Løft af rammen for offentlige investeringer	1,7
Energiaftale 2018 ⁵⁾	0,4
I alt	10½

Kilde: Diverse aftaletekster og egne beregninger.

1) Øvrige initiativer dækker over tilpasning af planer for kabellægning samt ophævelse af 60-40 ordning for solceller, som der ikke tidligere har været skønnet over.

2) Ikke tidligere skønnet over.

3) Ny regulering af elsidistributionssektoren og fjernvarmesektoren.

4) Der er truffet politisk beslutning om den nye elforbindelse mellem Danmark og Storbritannien. Tidspunktet for implementering ligger på nuværende tidspunkt ikke fast.

5) Opgjort ekskl. virkningen af støtte til vedvarende energi.

Gennemførte initiativer siden regeringsskiftet i juni 2015, der øger velstanden gennem højere strukturel beskæftigelse, skønnes samlet set at øge den strukturelle beskæftigelse med ca. 3.400 fuldtidspersoner, hvilket skønsmæssigt svarer til et løft i strukturelt BNP på 2¾ mia. kr., jf. tabel 2. Den positive virkning skal blandt andet ses i sammenhæng med Jobreform fase 1, lavere skat på arbejdsindkomst samt initiativer, der øger incitamentet for seniorer til at blive længere på arbejdsmarkedet.

Tabel 2**Gennemførte initiativer siden regeringsskiftet i juni 2015, der øger den strukturelle beskæftigelse**

	Fuldtidspersoner
Gennemførte initiativer siden juni 2015	
Jobreform fase I (kontanthjælpsloft)	700
Integrationsydelse	500
Aftale om et tryggere dagpengesystem	-850
FL 16 (lavere registreringsafgift)	500
FL 17 (lavere registreringsafgift)	350
PSO-aftalen	750
Aftale om flere år på arbejdsmarkedet	700
Aftale om omlægning af bilafgifter	600
Aftale om ny ferielov	-1.400
Erhvervs- og iværksætterinitiativer	350
FL 18 (sorgorlov)	-100
Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger	1.350
Mediepolitisk aftale for 2019-2023	-100
Energiaftale 2018	200
Regelforenkling af beskæftigelsesindsatsen	-200
I alt	3.400
BNP effekt, mia. kr. (2017-niveau)	2¾

Anm. Enkelttiltag er afrundet til nærmeste hele antal 50 personer. Totalen er afrundet til hele antal 100 personer.

Der er ikke medtaget aftaler med en virkning på mindre end 100 personer. Der er usikkerhed om de anførte skøn.

Kilde: Diverse aftaletekster og egne beregninger.

For en detaljeret gennemgang af virkningen af de enkelte initiativer henvises til *Svar på Finansudvalgets spørgsmål 509 (Alm. del) af 23. august 2018.*

Ud over de angivne virkninger indeholder en række aftaler elementer, som potentielt kan øge velstanden og beskæftigelsen ud over hvad det har været muligt at kvantificere på forhånd. Blandt disse kan nævnes:

- I *Flere år på arbejdsmarkedet* er der alene indregnet effekt på den strukturelle beskæftigelse af forslaget om mulighed for skattefri udbetaling af efterlønsbidrag. Der indgår en række yderligere forslag i aftalen, som kan have positive virkninger på arbejdsudbuddet i form af senere tilbagetrækning. Det har imidlertid ikke været muligt på forhånd at fastlægge konkrete skøn for arbejdsudbudsvirkningerne af disse forslag. Det skyldes, at der ikke har været tilstrækkeligt empirisk grundlag herfor, jf. også besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål nr. 527 (alm. del) af 31. august 2017 og Finansudvalgets spørgsmål 11 (alm. del) af 5. oktober 2017.

- I to- og trepartsaftalerne fra 2016 indgår en række initiativer, som blandt andet indebærer, at flygtninge som udgangspunkt mødes som jobparate i beskæftigelsessystemet og den nye integrationsgrunduddannelse (IGU). Disse initiativer vil ligeledes kunne bidrage til øget beskæftigelse, men der foreligger ikke tilstrækkeligt empirisk grundlag til at indregne en effekt. Det seneste halvandet år har andelen af integrationsydelsesmodtagerne, der er erklæret jobparate eller åbenlyst uddannelsesparate samt er omfattet af integrationsprogrammet, i gennemsnit ligget over 70 pct. Integrationsydelsesmodtagerne har i stigende grad fået en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet gennem beskæftigelse, *jf. også Økonomisk Redegørelse*, august 2018. Muligheden for praktik i forbindelse med integrationsgrunduddannelsen kan også have bidraget til den positive udvikling.

I 2018 nåede beskæftigelsen det højeste niveau nogensinde, og ledigheden er på det laveste niveau i ni år. Der er således blevet færre ledige ressourcer i dansk økonomi, og andelen af virksomheder som melder om mangel på arbejdskraft er allerede høj. Nye reformer som øger arbejdsudbuddet og styrker vækstpotentialet vil kunne styrke og forlænge opsvinget i dansk økonomi og mindske risikoen for, at der på ny opstår pres på arbejdsmarkedet, som bremser fremgangen i økonomien.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister