

OFFENTLIGE FINANSER 17. september 2021

Underskud i 2030 er ansvarlig og ordentlig økonomisk politik

DEBATINDLÆG

Skrevet af

Jon Nielsen

Chefanalytiker

Når regeringen på et tidspunkt fremlægger en økonomisk 2030-plan, bør den sigte efter et underskud på de offentlige finanser. Det er nemlig god og ordentlig økonomisk politik at øge den offentlige gæld midlertidigt i år med ekstra store ældreudgifter.

Kontakt

Chefanalytiker

Jon Nielsen

📞 40 54 18 80

✉️ jn@ae.dk

Kommunikationschef

Jesper Kirkbak

📞 50 73 71 34

✉️ jk@ae.dk

Danmark har udsigt til offentlige underskud i årene fra 2030 til 2060, hvor de store årgange fra efterkrigstiden går på pension, og mindre generationer tager over på arbejdsmarkedet. På længere sigt vil underskuddet blive vendt til overskud – når man tegner saldoens udvikling, ligner den en hængekøje. Men udsigten til underskud i nogle år skaber et politisk problem.

” *Coronakrisen ser ud til at have kostet de offentlige kasser godt 100 milliarder kroner. Selv med underskud i hængekøjeårene har vi altså luft til en coronakrise hvert fjerde år.*

Senioranalytiker Jon Nielsen

Regeringen og dens støttepartier har nemlig aftalt, at de offentlige finanser skal være i balance i 2030. Det betyder, at vi skal have et underskud på nul procent af BNP, selvom vi p.t. har kurs mod et underskud på 0,7 procent. Samtidig har vi udsigt til at overskride budgetloven i 2030 og årene derefter.

Økonomer over en bred kam har anbefalet at løse problemet ved at slække på balancekravet i 2030. [De økonomiske vismænd](#) og økonomer fra [fagbevægelsen](#), [Dansk Industri](#), [Cepos](#) og [Danske Bank](#) taler alle for at sigte på et underskud i 2030.

De offentlige finanser er nemlig grundlæggende sunde. Den stigende pensionsalder gør, at staten ville kunne betale alle sine regninger, selv hvis vi satte dens udgifter op med 27 milliarder kroner om året uden at øge skatterne. Vi kommer ikke i problemer af, at gælden stiger i nogle år. Den offentlige nettogæld ser ud til kun at komme op på 16 procent af BNP i de værste år, hvilket stadig er lavt i en historisk og international kontekst. Hvis vi strammer op, kommer vi til gengæld til at opbygge en offentlig formue [på flere hundrede procent](#). Det vil sige, at den nuværende generation skal betale højere skatter og få ringere velfærd, til gengæld for at fremtidige generationer kan holde en fest. Den slags ubegrundede omfordelinger er ikke god latin blandt økonomer.

Samtidig er det et grundlæggende resultat inden for skatteteorien, at kortvarige skattestigninger giver et større samfundsøkonomisk tab end langvarige skattestigninger med det samme skatteprovenu. Derfor tilsiger de økonomiske lærebøger, at man bør glatte finansieringen af midlertidige merudgifter ud over flere år – altså lade gælden vokse i hængekøjeårene.

Underskud i 2030 er det mest ordentlige

”Det er fint med lærebøgerne,” tænker du måske, ”men vi har vel en moralsk pligt til ikke at efterlade en større gæld til vores børn og børnebørn, end vi selv overtog? Ordentlige generationer lever ikke for lånte penge.”

Men det ville kun være uordentligt, hvis alle generationer var lige store. Det er de ikke.

Velfærdssamfundet bygger på en kontrakt mellem generationerne. Vi, der er på arbejdsmarkedet i dag, betaler for børnehaver og plejehjem i forståelse for, at de gamle har betalt for vores børnehaver, og at børnene en dag skal betale for vores plejehjem. Derfor er det ikke fair, hvis folk fra store generationer skal have dårligere børnehaver og plejehjem, end de giver til andre. Det er heller ikke fair, hvis folk fra små generationer skal betale mere i skat, end de får tilbage fra andre.

” *Det vil sige, at den nuværende generation skal betale højere skatter og få ringere velfærd, til gengæld for at fremtidige generationer kan holde en fest*

Senioranalytiker Jon Nielsen

Det er med andre ord ikke ”ordentligt” at skrue ned for velfærden eller op for skatten, når store generationer har brug for velfærdssamfundet. Det mest ”ordentlige” er tværtimod at indrette den økonomiske politik sådan, at vi kan lade de offentlige udgifter og indtægter følge med demografien. Sagt på økonomisprog skal vi have holdbare offentlige finanser og underskud i hængekøjeårene.

Rigeligt med luft i budgetterne

Når man diskuterer den økonomiske politik på langt sigt, skal man selvfølgelig også forholde sig til, at fremskrivningerne er meget usikre. I Finansministeriets fremskrivninger antager man for eksempel, at fremtidige generationer kan blive ved at hæve pensionsalderen i takt med levetiden. Det er selvfølgelig ikke sikkert.

Skal vi så håndtere den usikkerhed ved at lægge ekstra penge til side som forsikring mod dårlige overraskelser? Eller skal vi tilrettelægge den økonomiske politik efter det mest sandsynlige scenarium og håndtere gode og dårlige overraskelser, hvis de kommer?

De fleste redskaber til at stramme de offentlige finanser virker forholdsvis hurtigt. Vi kan hæve skatten og forringe velfærden med få års varsel. Så vi kan godt nå at rette ind, hvis det bliver nødvendigt.

Hvis vi venter med at stramme op, og der kommer dårlige overraskelser, har vi kun omfordelt renteværdien af den tidlige opstramning fra fremtidige generationer til os i dag. Men hvis vi opstrammer i dag, og de dårlige overraskelser udebliver – eller vi endda får uventede gaver – så har vi omfordelt hele opstramningen i dag til fremtidige generationer. Det scenarium er mest sandsynligt og indebærer den største omfordeling af velstand. Hvis vi forventer, at fremtidige generationer vil være i stand til fortsat at hæve pensionsalderen, bør vi derfor ikke overbeskatte i dag for at give fremtidige generationer råd til at gå tidligt på pension.

Til gengæld er det fornuftigt at have noget luft i budgetterne til at håndtere pludselige kriser. Men det har vi allerede. Staten kan som sagt bruge 27 milliarder kroner mere om året og stadig betale alle sine regninger – selv hvis saldoen skal følge demografien.

Coronakrisen ser ud til at have kostet de offentlige kasser godt 100 milliarder kroner. Selv med underskud i hængekøjeårene har vi altså luft til en coronakrise hvert fjerde år. Hvis vi skal have balance i 2030, vil vi få råd til en coronakrise hvert tredje år, og hvis vi også skal overholde budgetlovens krav om maksimale underskud på en halv procent af BNP, får vi råd til en coronakrise hvert andet år. Det er svært at se, at vi har brug for en buffer i den størrelsesorden.

Sådan har vi beregnet coronakrisens effekt på de offentlige finanser og holdbarhedsvirkninger

I december 2019 forventede Finansministeriet et underskud på i alt 9,6 mia. kr. i 2020-2021 på den primære offentlige saldo, som er den offentlige saldo før renter. I august 2021 havde Finansministeriet nedjusteret forventningen for de to år med 67,7 mia. kr. Den nedjustering giver et indtryk af coronakrisens omkostning for de offentlige kasser.

I 2020-2021 havde staten dog samtidig en engangsskatteindtægt på grund af den ekstraordinære udbetaling af feriepenge. Finansministeriet vurderede i august 2021, at engangsskatteindtægten vil beløbe sig til 33,6 mia. kr. i 2020-2021. Korrigeret for udbetalingen af feriepenge har coronakrisen altså forværret den primære offentlige saldo med 101 mia. kr.

Finansministeriet opgjorde i august 2021 den finanspolitiske holdbarhed til 1,1 procent af BNP, svarende til 27 mia. kr. Inden for det beløb er der altså plads til en coronakrise ca. hvert fjerde år ($101/27=3,8$).

Ifølge AE's beregninger vil holdbarheden stige til 37 mia. kr., hvis vi gennemfører en permanent opstramning af de offentlige finanser, der sikrer balance i 2030.

Opstramningen er antaget at blive indført gradvist og være permanent efter 2030 i kroner og ører (faste priser). Med en sådan opstramning er der råd til en coronakrise hvert tredje år ($101/37=2,9$). Hvis vi ydermere skal stramme op i årene efter 2030, så vi i alle år overholder budgetlovens saldokrav, så stiger holdbarheden til 48 mia. kr. I så fald har vi råd til en coronakrise hvert andet år ($101/48=2,2$).

Fasthold den økonomiske disciplin

En sidste bekymring, [der ofte bliver nævnt](#), er, at politikerne vil slække på den finanspolitiske disciplin, hvis de får lov at køre med underskud. Det er helt afgørende, at det ikke sker. Hvis vi skal opretholde en

god velfærd og et stærkt socialt sikkerhedsnet, er vi nødt til at bruge skattekroneerne med omtanke og føre en holdbar økonomisk politik.

Men i Danmark har vi faktisk en lang historik for at føre en disciplineret finanspolitik. Efter år med underskud er de offentlige finanser blevet konsolideret igen. Det viser [statistiske analyser](#). Bedømt på den periode, Danmarks Statistik har tal for, har Danmark ingen historik for, at offentlige underskud har bidt sig fast. Den offentlige saldo og gæld har stort set udviklet sig [efter lærebøgerne](#).

Det er ikke kommet af sig selv, men skyldes de rammer og styringspraksisser, som finanspolitikken bliver vedtaget inden for. Det dækker over alt fra en centralt styret finanslovsproces til et stærkt økonomiudvalg, gennemskuelige økonomiske planer, en slagkraftig vismandsinstitution osv.

” *Hvis vi skal opretholde en god velfærd og et stærkt socialt sikkerhedsnet, er vi nødt til at bruge skattekroneerne med omtanke og føre en holdbar økonomisk politik.
Men i Danmark har vi faktisk en lang historik for at føre en disciplineret finanspolitik.*

Senioranalytiker Jon Nielsen

Hvis vi skal styre efter et underskud i hængekøjeårene, skal vi indrette de finanspolitiske rammer på en måde, hvor politikerne nemmere kan forsvare at underskudsfinansiere de ekstra ældreudgifter, men ikke andre typer udgifter. Det kan vi for eksempel gøre ved at regne de ekstraordinære ældreudgifter ud af saldoen, når vi opgør målsætningen for 2030. I de officielle saldomålsætninger har man historisk set bort fra en lang række midlertidige forhold, så det er ikke et stort spring også at korrigere for udsving i demografien.

Vi kan altså godt indrette os, så vi fastholder den finanspolitiske disciplin, selv med et underskud i hængekøjeårene. Derfor er underskud i 2030 både god latin blandt økonomer og den mest ansvarlige og ordentlige økonomiske politik.