

Baggrundsnotat til kapitel III i Dansk Økonomi, forår 2010: Langsigtet finanspolitisk holdbarhed

Dette notat indeholder baggrundsmateriale for analyserne af den langsigtede finanspolitiske holdbarhed i *Dansk Økonomi, forår 2010*. Efter en kort indledning vises i afsnit 2, hvorledes opgørelsen af holdbarhedsindikatoren er påvirket af ændrede forudsætninger i forhold til tilsvarende beregninger foretaget af Det Økonomiske Råd i 2007. Selvom holdbarhedsindikatoren er opgjort til 1,4 pct. af BNP i begge år (hvilket betyder, at der er behov for en permanent, årlig forbedring af den primære saldo med 1,4 pct. af BNP for at sikre en langtidsholdbar finanspolitik), er der en række betydningsfulde ændringer, der dog netter ud. Efterfølgende præsenteres i afsnit 3 en dekomponering af udviklingen i det offentlige forbrug fra 1996 til 2006. Endelig indeholder afsnit 4 en kommentering af omkring 35 alternative langsigtede fremskrivninger af dansk økonomi.

1. Indledning

Dette baggrundsnotat indeholder dokumentation og uddybning af en række af de analyser, der er bragt i kapitlet "Langsigtet finanspolitisk holdbarhed" i kapitel III i vismandsrapporten, *Dansk Økonomi, forår 2010*. Notatet er opdelt i tre afsnit. Første del indeholder en dekomponering af de ændringer, der er foretaget i beregningen af holdbarhedsindikatoren siden De Økonomiske Råds forrige holdbarhedsberegning fra efteråret 2007. Dernæst bringes et afsnit, der dokumenterer beregningerne bag dekomponeringen af det offentlige forbrug siden 1992 i en demografisk og en ikke-demografisk komponent. Endelig indeholder det sidste afsnit en række uddybende tabeller for udviklingen i makroøkonomiske og finanspolitiske poster i grundforløbet og de forskellige alternative forløb, som er beskrevet i *Dansk Økonomi, forår 2010*.

2. Ændring i holdbarhedsindikatoren siden 2007

Tabel 1 viser de forskellige ændringer, der er sket med holdbarhedsindikatoren fra *Dansk Økonomi, efterår 2007* til *Dansk Økonomi, forår 2010*. Det samlede holdbarhedsproblem er vurderet til at være omtrent det samme i de to år, men dette nettoresultat dækker over nogle forskellige større underliggende forskydninger i antagelser og datagrundlag, som altså ophæver hinanden. De enkelte elementer vil blive gennemgået på de følgende sider.

Tabel 1. Ændring i De Økonomiske Råds holdbarhedsindikator fra efteråret 2007 til foråret 2010

	HBI niveau	HBI ændring	Årligt (niveau, 2010-priser)
	-- Pct. af BNP --	--	-- Mia. kr. --
1. Udgangspunkt: Fremskrivning, efterår 2007	-1,4		-26
2. DREAM-fremskrivning december 2007	-0,9	+0,5	-16
3. Nye data & ændret modellering	-0,9	0,0	-16
4. DREAMs konjunkturrensning	-2,3	-1,4	-42
5. Indeksering af udbetalingsaldre, kapitalpensioner	-2,1	0,2	-39
6. Ændret energimodellering	-2,0	0,2	-35
7. Virkning af Forårspakke 2.0	-1,7	0,3	-30
8. Sund aldring	0,0	1,7	0
9. Skattestoppets nominalprincip forlænges til 2100	-0,9	-0,9	-16
10. Ændret ledighed	-0,8	0,1	-15
11. Fjernelse af ekstraordinært offentligt forbrug	-0,3	0,5	-5
12. Saldo fra mellemfristet fremskrivning	-1,4	-1,1	-25
Nuværende indikator, forår 2010	-1,4		-25

Anm.: HBI er holdbarhedsindikatoren. Den angiver den permanente forbedring af den offentlige saldo som pct. af BNP, der er nødvendig, for at finanspolitikken skal være holdbar. Milliardbeløb er målt ud fra et strukturelt BNP-niveau i 2010 på 1812 mia. kr.

Kilde: DREAM og egne beregninger.

I vismandsrapporten i efteråret 2007 opgjordes holdbarhedsproblemet til at udgøre 1,4 pct. af BNP, jf. pkt. 1 i tabellen. Dette byggede på et DREAM-forløb, der var praktisk taget identisk med det forløb, som i december 2007 blev offentliggjort af DREAM¹, bortset fra én ting: I forløbet fra DØR medregnedes de finanspolitiske konsekvenser af

¹ DREAM (2007).

den formodede udvikling i Det Økonomiske Råds mellemfristede fremskrivning for årene 2007-15. Dette betød i sig selv en forskel på holdbarheden på ½ pct.point, jf. punkt 2 i tabellen. DREAM's offentliggjorte forløb havde således et holdbarhedsproblem på 0,9 pct. af BNP.

I perioden 2007-09 har DREAM foretaget en lang række data-opdateringer og metodiske ændringer i DREAM-modellen. Således er energi blevet indført som en selvstændig produktionsfaktor, og i den forbindelse er modelleringen af produktionen i Nordsøen gennemgribende forandret. Denne ændring har isoleret set medført en mere negativ holdbarhedsindikator. Ligeledes er de forventede virkninger på den fremtidige arbejdsstyrke af velfærdsaftalen fra 2006 blevet ændret, og arbejdsudbudselasticiteten er ændret fra at være 0,1 for alle til at være 0,05 for mænd og 0,15 for kvinder. Desuden har DREAM indlagt formodede ændringer på de fremtidige erhvervsfrekvenser af, at det gennemsnitlige uddannelsesniveau i arbejdsstyrken vil ændre sig i de kommende årtier. Denne ændring forbedrer isoleret set holdbarhedsindikatoren i forhold til et forløb, hvor der ikke tages hensyn til uddannelseseffekter i arbejdsstyrken. Endelig er alle de relevante grundlæggende data fornyet, så fremskrivningen nu tager udgangspunkt i data fra 2006 i stedet for den tidligere fremskrivnings 2005-tal. Disse forskellige ændringer netter tilsammen ud med hensyn til holdbarheden, sådan at de samlet set ikke påvirker holdbarhedsindikatoren, jf. punkt 3 i tabellen.

DREAM har derudover i sin seneste fremskrivning betjent sig af en konjunkturrensning af en række af de forskellige makroøkonomiske variable, jf. DREAM (2009). Denne konjunktur-rensning medfører, at fremskrivningen tager udgangspunkt i et syntetisk konjunkturneutral år i stedet for som tidligere i et faktisk historisk års nationalregnskabsdata. Den foretagne konjunkturrensning svækker holdbarheden med knap 1½ pct. af BNP, sådan at holdbarheds-indikatoren efter denne justering bliver -2,3 pct. af BNP, jf. punkt. 4 i tabellen. Dette understreger, at det udgangspunkt, som en langsigtet fremskrivning tager afsæt i, kan have stor betydning for det fremadrettet målte holdbarhedsproblem.

I forhold til punkt 4 er der i fremskrivningen, der ligger til grund for De Økonomiske Råds grundforløb, foretaget mindre justeringer med hensyn til ændringer i tidspunktet for udbetalinger af (og dermed beskatningen af) kapitalpensioner fremover i forbindelse med, at befolkningens gennemsnitlige tilbagetrækningsalder fra arbejdsmarkedet forventes at stige (punkt 5). Desuden er der foretaget en justering med hensyn til, hvilke indirekte skatter der indgår i energisektorens skattebetalinger og dermed er omfattet af

skattestoppet (punkt 6). Hver af disse to justeringer forbedrer holdbarheden med ca. 0,2 pct. af BNP. Skattereformen, der blev vedtaget i 2009 (Forårspakke 2.0), forventes yderligere at forbedre den langsigtede finanspolitiske holdbarhed med ca. 0,3 pct. af BNP på grund af de forventede adfærdseffekter på arbejdsudbud og opsparing. Med disse justeringer nås frem til en holdbarhedsindikator på 1,7 pct. af BNP (punkt 7)².

I forhold til den antagelse om sundhedsudgifternes udvikling, der normalt anvendes i DREAM, og som fremskrivningerne i tidligere vismandsrapporter også har betjent sig af, er der i De Økonomiske Råds nærværende fremskrivning anvendt et andet princip, der isoleret indebærer en markant forbedring af holdbarheden. Det skyldes, at man indregner de formodede virkninger af, at sundheds- og plejeudgifterne for ældre i en given alder må forventes at falde fremover, når levetiden stiger på grund af bl.a. en bedre helbredstilstand generelt. Størrelsesordenen af denne ”sunde aldrings”-effekt beregnes efter principperne i *Dansk Økonomi, Efterår 2009*. Holdbarhedsmæssigt medfører den en forskel på 1,7 pct. af BNP (punkt 8). Dette er noget mere end eksempelvis Finansministeriet regner med. Ifølge Finansministeriet (2007) forbedrer regeringens metode til korrektion for sund aldring således holdbarhedsindikatoren med 0,8 pct. af BNP. Metoden til at beregne størrelsesordenen af korrektionen for sund aldring er noget forskellig hos de to institutioner, hvorfor denne forskel i vurderingen ikke umiddelbart kan dekomponeres fuldt ud. En af årsagerne til den store forskel er imidlertid, at De Økonomiske Råd inddrager data fra en længere periode inden dødsfald i beregningen. Finansministeriet tager således højde for højere sundhedsudgifter i op til tre år før dødstidspunktet, mens De Økonomiske Råds beregninger korrigerer på baggrund af data for op til seks år før dødstidspunktet, jf. diskussionen i *Dansk Økonomi, efterår 2009* s. 213. I Finansministeriet (2007) angives, at det med Finansministeriets metode ville medføre en yderligere holdbarhedsforbedring på ca. 0,4 pct. af BNP at inddrage tre ekstra år i beregningen. Det bør i øvrigt bemærkes, at forbedringen på de 1,7 pct. fremkommer, hvis man lader den foretagne korrektion for sund aldring spille fuldt igennem på det offentlige forbrug lige fra nærværende fremskrivnings starttidspunkt i 2006. Da fremskrivningen af det offentlige forbrug frem til 2020 følger den mellemlistede fremskrivning i kapitel II i

² DREAM offentliggjorde i oktober 2009 en ny fremskrivning med en holdbarhedsindikator på -2,2. Denne fremskrivning svarer til fremskrivningen under punkt 4 ovenfor, bortset fra nogle mindre forskelle i konjunkturrensningen (svarende til en holdbarhedsforskel på 0,1 pct. af BNP) og den omstændighed, at DREAM's offentliggjorte fremskrivning også tager højde for virkningen af Forårspakke 2.0, altså tabellens punkt 7. Derimod indgår punkt 5 og 6 ikke i DREAM's offentliggjorte fremskrivning. I nærværende DØR-fremskrivning er der altså som følge af tekniske justeringer isoleret set en holdbarhedsindikator, der er forbedret med ½ pct. af BNP i forhold til den indikator, som er offentliggjort i DREAM (2009).

Dansk Økonomi, forår 2010, som er foretaget efter andre principper, bliver holdbarhedsvirkningen af den anvendte metode reelt mindre, idet det dermed kun er besparelserne efter 2020 i forhold til en fremskrivning uden sund aldrings-effekter, som påvirker holdbarheden i det endelige forløb.

I DREAM's grundlæggende fremskrivning er virkningerne af skattestoppets nominalprincip i form af udhulingen af forskellige skatteprovenuer kun medregnet frem til og med 2019. Dette er på linje med Finansministeriets antagelser, idet ministeriet siden indførelsen af skattestoppet beregningsteknisk har antaget, at skattestoppets nominalprincip kun påvirker de offentlige finanser i en periode på 5-10 år fremadrettet – p.t. altså i årene indtil 2019. De Økonomiske Råd har tidligere anvendt samme lidt arbitrære beregningstekniske princip. Da holdbarhedsberegninger netop går ud på at beregne konsekvenserne af, at de nuværende vedtagne finanspolitiske udgifts- og indtægtsregler videreføres uændret, og da skiftende regeringer siden 2001 klart har tilkendegivet, at de ikke ønsker at afskaffe skattestoppets nominalprincip, virker det dog mere logisk at antage, at nominalprincippet fortsætter i hele fremskrivningsperioden. Dette medfører en forværring af holdbarhedsindikatoren på 0,9 pct. af BNP, jf. punkt 9 i tabellen.

Endelig foretages en justering af forskellige poster frem til 2020 i form af, at forudsætningerne fra den mellemfristede fremskrivning i *Dansk Økonomi, forår 2010*, kapitel II, indlægges i den langfristede fremskrivning. Dette skridt kan opdeles i tre dele: Først beregnes konsekvensen af at indlægge ledighedsprofilen fra den mellemfristede fremskrivning, jf. punkt 10. Dette forbedrer holdbarheden en anelse med 0,1 pct. af BNP. Det er nettovirkningen af to modsatrettede effekter: I de første fremskrivningsår fra 2010 til 2015 ligger ledigheden i den mellemfristede fremskrivning over ledighedsniveauet i DREAM-fremskrivningen, der i disse år svinger mellem 4 og 4½ pct. af arbejdsstyrken. Frem imod 2020 falder ledigheden ned imod det strukturelle niveau, der antages at være godt 100.000 personer eller 3,7 pct. arbejdsstyrken, hvilket er lidt under under DREAM's niveau på 4 pct. Denne niveauforskel videreføres fremadrettet gennem resten af århundredet, hvor strukturledigheden stiger en smule som følge af demografiske forhold og indfasningen af velfærdsaftalen i resten af århundredet.

Dernæst indregnes virkningen af at lade udvalgte data for de offentlige finanser som pct. af BNP følge den mellemfristede fremskrivning frem til 2020. Det drejer sig om det offentlige forbrug, de offentlige investeringer, nettorentudgifterne på den offentlige gæld, kildeskatter, selskabsskatter og derudover de samlede offentlige indtægter henholdsvis samlede offentlige udgifter. Beregningsteknisk gøres dette i to trin, idet der

først fra fremskrivningen fjernes nogle midlertidige udgiftsposter, som er indregnet i DREAM's grundfremskrivning som en implementering af globaliserings- og infrastrukturaftaler mv. Dette gøres, fordi de forventede udmøntede udgifter til disse aftaler allerede er indregnet i den mellemfristede fremskrivning. Dette forbedrer isoleret set holdbarheden med ½ pct. af BNP, jf. punkt 11, hvorefter indregningen af de offentlige finanser fra den mellemfristede fremskrivning forværrer holdbarheden med 1,1 pct. af BNP, jf. punkt 12. Samlet medfører indregningen af de offentlige finanser på denne måde (dvs. punkt 11 og 12) altså en forringelse af holdbarheden på 0,6 pct. af BNP.

3. Mervækst i det offentlige forbrug

Siden 1992 er udgifterne til offentligt forbrug vokset mere end BNP. I dette afsnit vil vi se nærmere på, hvor meget af denne mervækst der kan tilskrives den demografiske udvikling, og hvor meget der skyldes andre forhold.

Formålet med analysen er at belyse årsagerne til væksten i udgifterne til offentligt forbrug. Analysen resulterer i en dekomponering af den reale vækst i udgifterne til offentligt forbrug i demografiske faktorer og andre forhold. Realvæksten i de ikke-demografiske faktorer vurderes i forhold til udviklingen i timeproduktiviteten i samfundet. Det gøres for at vurdere, om væksten i de aldersbetingede udgifter pr. person vokser hurtigere end den generelle indkomstudvikling. Hvis de ikke-demografisk betingede udgifter pr. person stiger mere end den generelle indkomstudvikling, vil der før eller siden blive behov for ændringer i finanspolitikken. Det er derfor vigtigt at kende årsagerne til udviklingen i de offentlige udgifter. I analyserne er stigningen i udgifterne pr. person sammenlignet med den gennemsnitlige årlige vækst i timeproduktiviteten i private byerhverv i perioden 1992-2006, der er på 1,6 pct.

I DREAM er det offentlige forbrug opdelt i individuelt og kollektivt forbrug. Det individuelle offentlige forbrug er yderligere opdelt i fire undergrupper, nemlig sundhed, undervisning, social beskyttelse og kultur mm. Udviklingen i udgifterne til det individuelle offentlige forbrug er her undersøgt for den samme opdeling. I sundhedskapitlet i *Dansk Økonomi, efterår 2009* blev det undersøgt, i hvilket omfang den historiske vækst i de offentlige sundhedsudgifter kan forklares ved demografiske og ikke-demografiske faktorer. De demografiske forhold blev yderligere opdelt i en alderskomponent og afstand til død. Analysen viser, at i perioden 1991-2006 steg udgifterne til det reale offentlige forbrug med i gennemsnit 2,4 pct. om året. Heraf kan demografiske faktorer forklare 0,6 pct.point af den årlige vækst, mens stigningen i restlevetiden begrænser den

årlige vækst med 0,1 pct.point i perioden. I Hansen og Pedersen (2010) er nærmere redegjort for analysen af sundhedsudgifterne. I nærværende papir undersøges udviklingen dels i det kollektive offentlige forbrug, dels i de tre resterende grupper af individuelt offentligt forbrug. Det er undersøgt, hvor meget af stigningen i udgifterne der skyldes demografiske forhold, og hvor meget der skyldes andre forhold.

De demografiske faktorer dækker over, at en del af udgiftsudviklingen for en given udgiftskomponent kan tilskrives, at der sker en ændring i antallet af personer i de relevante aldersgrupper. Eksempelvis kan andelen af unge stige, hvilket vil øge udgiften til uddannelse. Den resterende del af udviklingen i udgifterne betegnes den ikke-demografiske virkning og skyldes forskellige forhold. Eksempelvis kan det være, at en større andel af de unge går på en videregående uddannelse, eller at antallet af studerende pr. lærer er faldet.

Det er vigtigt for vurderingen af den fremtidige udvikling i udgifterne at undersøge, hvilken betydning de enkelte forhold har for den historiske udvikling. Udgangspunktet for analysen er en udvidelse af metoden beskrevet i Hagist og Kotlikoff (2005). I deres analyse opdeles kun i demografiske og ikke-demografiske faktorer, mens der i analysen her også i et vist omfang tages højde for, at en større andel af en aldersgruppe anvender ordningerne.

I det følgende opstilles den ligning, der anvendes ved dekomponeringen.

De samlede reale udgifter E_t til en given udgiftskomponent på tidspunkt t kan skrives som summen over produktet af ydelsen pr. person i alderen i , $\varepsilon_{i,t}$, på tidspunkt t , ganget med $\phi_{i,t}$ andelen af personer af personer i aldersgruppe i , på tidspunkt t , der gør brug af ydelsen, ganget med antallet af personer i aldersgruppen, $P_{i,t}$:

$$E_t = \sum_i \varepsilon_{i,t} \phi_{i,t} P_{i,t} \quad (1)$$

Det antages, at profilen for de aldersspecifikke uddannelsesudgifter er konstante, og vi normaliserer aldersprofilen for de gennemsnitlige udgifter ved at dividere de gennemsnitlige udgifter for aldersgrupper. Dette definerer:

$$\alpha_1 = \frac{\varepsilon_{1,t}}{\varepsilon_{c,t}}, \quad \alpha_2 = \frac{\varepsilon_{2,t}}{\varepsilon_{c,t}}, \dots, \quad 1 = \frac{\varepsilon_{c,t}}{\varepsilon_{c,t}}, \dots, \quad \alpha_i = \frac{\varepsilon_{i,t}}{\varepsilon_{c,t}} \quad (2)$$

Ændringer i andelen af en aldersgruppe, der er under uddannelse, er defineret på følgende måde:

$$\beta_{i,t} = \frac{\phi_{i,t}}{\phi_{i,t-1}} \quad (3)$$

Hvis vi lader b stå for basisåret og antager, at de reale udgifter stiger med en konstant årlig rate λ , så har vi:

$$\varepsilon_{c,t} = \varepsilon_{c,b}(1 + \lambda)^{t-b} \quad (4)$$

Ved at anvende ligning (2), (3) og (4) kan ligning (1) omskrives, så den reale udvikling i udgifterne til offentligt forbrug kan udtrykkes på følgende måde:

$$E_t = \varepsilon_{c,b}(1 + \lambda)^{t-b} \sum_i \alpha_i \beta_{i,t} P_{i,t} \quad (5)$$

Det antages, at E_t er målt med fejl. Ligning (5) kan omskrives til logaritmer, og det ikke-demografiske vækstbidrag λ kan derfor estimeres ud fra følgende ligning:

$$\ln(E_t) - \ln\left(\sum_i \alpha_i \beta_{i,t} P_{i,t}\right) = \ln(\varepsilon_{c,b}) + (t-b)\ln(1 + \lambda) + v_t \quad (6),$$

hvor v_t er fejleddet. Venstre side af (3) er den del af udgifterne, der skyldes ikke-demografiske faktorer eksklusive den del, der vedrører, at en større del af en årgang benytter sig af den analyserede udgiftskategori. Den parameter af interesse, der estimeres ved hjælp af ligningen, er λ , der er et estimat for den gennemsnitlige årlige vækst.

I det følgende analyseres de enkelte udgiftskategorier ved hjælp af den beskrevne metode.

Uddannelse

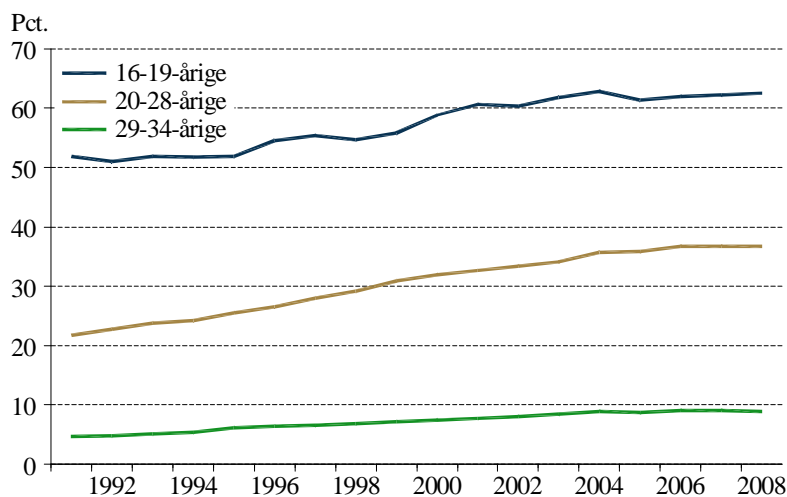
De offentlige uddannelsesudgifter omfatter udgifter til grunduddannelse, ungdomsuddannelser og de videregående uddannelser. Derudover er der også udgifter til uddannel-

se af voksne, men langt hovedparten ligger i de tre førstnævnte grupper. De samlede offentlige udgifter til uddannelse udgjorde 94,6 mia. kr. i 2008.

I den analyserede periode 1991-2008 er andelen af unge, der deltager i en ungdomsuddannelse eller en videregående uddannelse, steget, jf. figur 1. For de unge i aldersgruppen 20-28 år er andelen f.eks. steget fra godt 20 pct. til knap 40 pct. eller med 70 pct. Det er derfor hensigtsmæssigt at få udskilt virkningen af, at en stigende andel deltager i en uddannelse, fra den samlede stigning i udgifterne, der skyldes ikke-demografiske forhold. Ved beregningerne er det naturligt at antage, at alle børn i aldersgruppen 6-15 år deltager i grundskolen, mens det skal beregnes, hvor store andele af de andre aldersgrupper der er under de enkelte uddannelseskategorier. Her er anvendt aldersgrupperne 16-19 år, 20-28 år og 29-34 år. For de resterende grupper er der set bort fra ændringer i andelen, der deltager i offentligt finansierede uddannelses tilbud.

Det er valgt at opdele på aldersgrupperne 0-5 år, 6-15 år, 16-19 år, 20-28 år, 29-34 år, 35-65 år og 66-107 år. Det er som nævnt kun aldersgrupperne 16-19 år, 20-28 år og 29-34 år, hvor der korrigeres for, at en større andel får en uddannelse. For de resterende grupper antages, at andelen er uændret.

Figur 1 Andelen af unge under uddannelse



Ved dekomponeringen af uddannelsesudgifterne er der ikke taget højde for, at der kan være sket en ændring i de relative andele i de forskellige uddannelses typer. Det skyldes, at der i beregningen er anvendt én fælles real enhedsomkostning pr. studerende (i en given alder) i hele perioden. Hvis der er sket et skift i sammensætningen, hvor der eksempelvis er kommet flere studerende på relativt billige uddannelser, så indebærer den

anvendte metode, at den isolerede betydning af, at der er flere i uddannelsessystemet, bliver overvurderet. Det vil betyde en undervurdering af mervæksten.

Korrektionen for en stigning i andelen af en årgang, der er under uddannelse, er foretaget for de 16-34 årige, hvilket betyder, at det er udgifterne, der vedrører ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser, der er blevet korrigeret for, at der har været en stigning i andelen af uddannelsessøgende. Disse udgifter svarer til 35 pct. af de samlede offentlige udgifter til uddannelse. De andre udgiftskategorier er Folkeskole og lign., der udgør 57 pct. af de samlede udgifter, og Undervisning uden for niveauplacing mm., der udgør 7 pct. For de to sidstnævnte grupper er antaget, at andelen under uddannelse er konstante. Det er en hensigtsmæssig antagelse, fordi praktisk taget alle børn går enten i folkeskolen eller privatskoler, der for en stor dels vedkommende finansieres af det offentlige. For kategorien uden for niveauplacing er der ingen oplysninger om udviklingen i andelen, men kategorien udgør også en relativt lille andel af det samlede offentlige forbrug af uddannelse, så fejlen er nok begrænset.

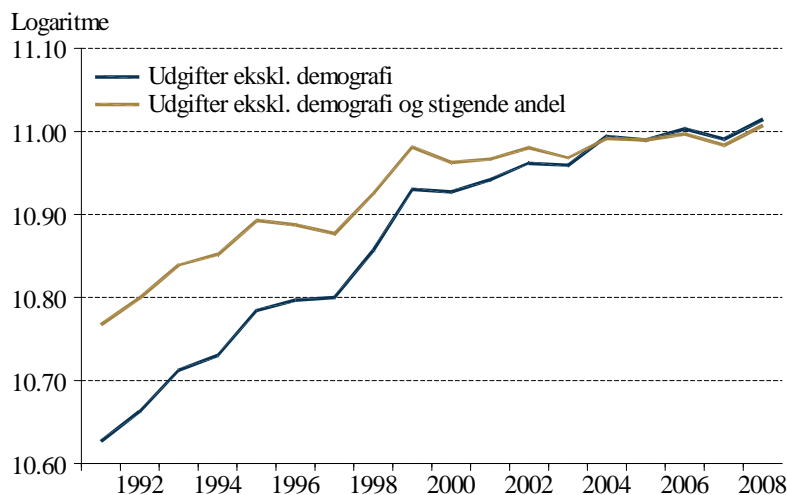
I perioden 1991-2008 har der været en realvækst i de offentlige udgifter til uddannelse (når der deflateres med BNP-deflatoren) på 2,5 pct. om året. Heraf kan 0,2 pct.point forklares af den demografiske udvikling, dvs. en stigning i antallet af børn og unge, mens 1 pct.point kan forklares af, at andelen af ungdomsårgangene, der tager en uddannelse, er steget. Ud fra ligning 6 er den resterende del af udgiftsvæksten λ estimeret til 1,3 pct.point, hvilket kan tilskrives andre forhold.

Væksten på 1,3 pct. kan sammenlignes med en gennemsnitlig vækst i timeproduktiviteten på 1,6 pct. i den samme periode. Der har dermed været en *mindrevækst* på 0,3 pct.point i de offentlige uddannelsesudgifter i seneste 17 år. Den relativt lave stigningstakt kan bl.a. skyldes, at der har været en stigning i både elever i grundskolen og studerende på ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser, hvilket kan have indebåret visse stordriftsfordele.

Ligning (6) indebærer, at udgifterne kan beskrives som en lineær funktion af tiden med en konstant stigningstakt. Betragtes en figur af venstresidevariablen i ligningen, ses, at der var en kraftig stigning i udgifterne, der ikke skyldes demografi og flere i uddannelsessystemet, frem til 1999. Derefter har der været et niveauskift, så stigningen blev markant lavere, jf. figur 2. Stigningen i udgifterne til uddannelse (korrigeret for demografi) skete især i perioden op til omkring 2000. Fra 2001 og frem er de korrigerede, reale

udgifter steget meget lidt – og har udvist et direkte fald, når der sammenlignes med den generelle vækst i økonomien

Figur 2 Udviklingen i uddannelsesudgifterne, der ikke skyldes demografi og flere i uddannelsessystemet, logaritmisk. Venstresiden af ligning (6)



Social beskyttelse

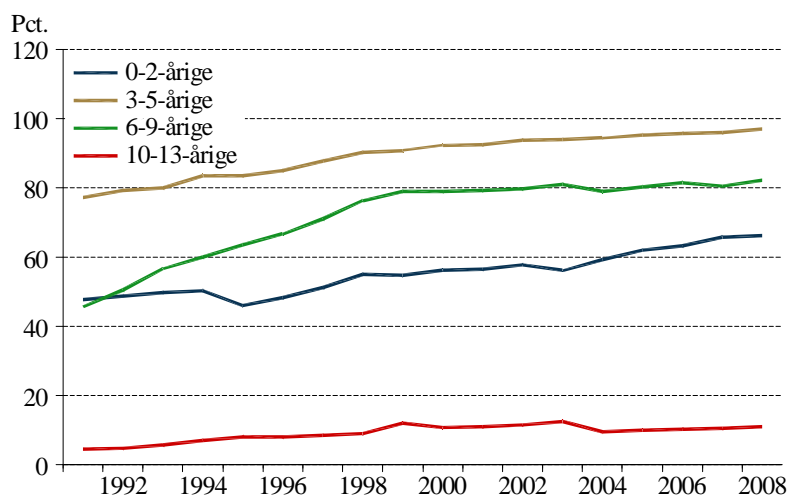
Social beskyttelse er en meget mere heterogen kategori end uddannelse og vedrører stort set alle aldersgrupper. Posten omfatter offentligt forbrug i relation til sygdom og invaliditet, alderdom, familie og børn, arbejdsløshed, bolig, sociale ydelser i.a.n samt socialbeskyttelse. De samlede udgifter til social beskyttelse udgjorde 112,8 mia. kr. i 2008. Den kategori, der vedrører familie og børn, omfatter bl.a. børnepasning. Denne post udgør 44 pct. af de samlede udgifter til social beskyttelse. Der har været en betydelig stigning i andelen af børn, der bliver passet i offentligt finansierede pasningsordninger, jf. figur 3. Siden 1991 er andelen af børn mellem 3-5 år, der bliver passet, steget fra 77 pct. til 96 pct. Tilsvarende er andelen af børn mellem 0-2 år, der passes i offentlige ordninger, steget til 66 pct. Det er vanskeligt at forestille sig, at disse andele kan stige yderligere. Praktisk taget alle mellem 3-5 år bliver passet, og når 66 pct. af de 0-2-årige bliver passet, svarer det også til tæt på fuld dækning, idet de fleste 0-årige ikke bliver passet i offentlige pasningsordninger som følge af barselsorloven, der har en varighed på et år, og de fleste afholder den i det første af barnets leveår.

Ved skøn for stigningen i de fremtidige udgifter til børnepasning er det vigtigt at vurdere, om det kan forventes, at andelen af børn over 6 år, der passes i offentligt finansierede pasningsordninger, vil stige. Siden 1999 har andelen ligget stabil på omkring 80 pct. for aldersgruppen 6-9 år, hvilket kunne tyde på, at andelen ikke vil stige yderligere. I frem-

skrivningerne af udgifterne er det antaget, at pasningsordningerne er fuldt udbyggede, og derfor vil der ikke være bidrag herfra til udviklingen i pasningsudgifterne.

Ikke alle udgifter til de 0-13-årige vedrører daginstitutioner (eksempelvis er der udgifter til sundhedspleje og anbringelse af børn uden for hjemmet). Det er vurderet, at der i gennemsnit anvendes 3.500 kr. pr. barn til andre udgifter end daginstitutioner. Dette beløb er fratrukket den gennemsnitlige udgift i basisåret, og det er den resterende del af udgiften, der er påvirket af, at andelen af børn, der passes i daginstitutioner, er steget i den betragtede periode.

Figur 3 Andel af børn, der passes i offentlig finansieret pasningsordning

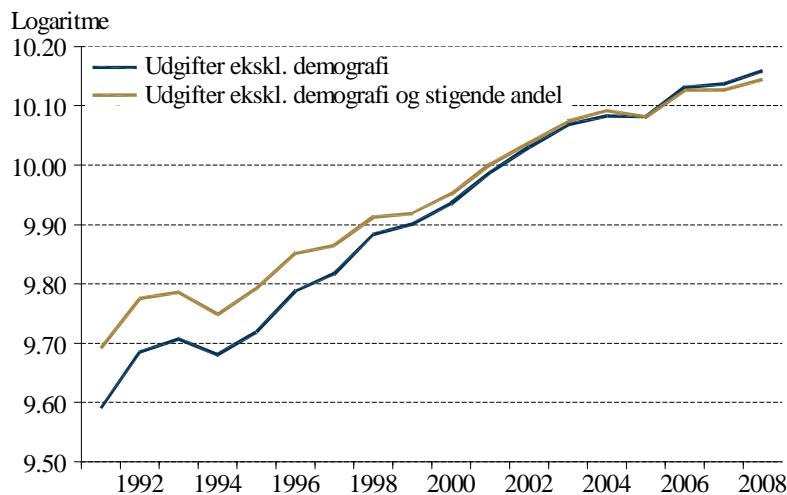


Anm: Opgørelsestidspunktet flytter fra efteråret til foråret fra 2004, så tallene er ikke helt sammenlignelige før og efter dette tidspunkt.

I perioden 1991-2008 har der været en realvækst i udgifterne til social beskyttelse på 3,9 pct. årligt. Den demografiske udvikling bidrager med 0,5 pct.point af stigningen, og det, at en større andel bliver passet i offentlig regi, bidrager med 0,7 pct.point. Ud fra ligning 6 er den resterende del af udgiftsvæksten λ estimeret til 2,7 pct.point, hvilket kan tilskrives andre forhold. Sammenholdes stigningen i udgifterne, der må tilskrives "andre forhold", med den gennemsnitlige vækst i timeproduktiviteten på 1,6 pct., fremgår det, at der været en *mervækst* i udgifterne til sociale beskyttelse på 1,1 pct.point de seneste 17 år.

Ligning (6) indebærer som nævnt, at udgifterne kan beskrives som en lineær funktion af tiden. I figur 4 er venstresidevariablen i ligning (6) vist. Figuren viser, at stigningstakten i udgifterne, der ikke skyldes demografi og en større andel af børn, der passes, var relativt høj frem til omkring 2002, hvorefter stigningstakten er aftaget, jf. figur 4.

Figur 4 Udviklingen i til social beskyttelse, der ikke skyldes demografi og flere i offentligt finansierede pasningsordninger, logaritmisk. Venstresiden af ligning (6)



Dekomponeringen af udgifterne til social beskyttelse er mere usikker end dekomponeringen af undervisningsudgifterne. Det skyldes, at vi ikke har oplysninger om antallet af brugere for 56 pct. af udgifterne til social beskyttelse, mens det for udgifterne til undervisning kun gælder for 7 pct. I dekomponeringen er den implicite antagelse, at antallet af brugere er konstant for de dele af udgifterne, hvor vi ikke har oplysninger om antallet af brugere. En del af de udgifter til social beskyttelse, hvor vi ikke har oplysninger om antallet af brugere, vedrører sygdom og invaliditet. Udviklingen i denne er sandsynligvis påvirket af udviklingen i afstand til døden på samme måde, som det blev vist for sundhedsudgifterne. Dette indgår ikke i analysen af de sociale udgifter.

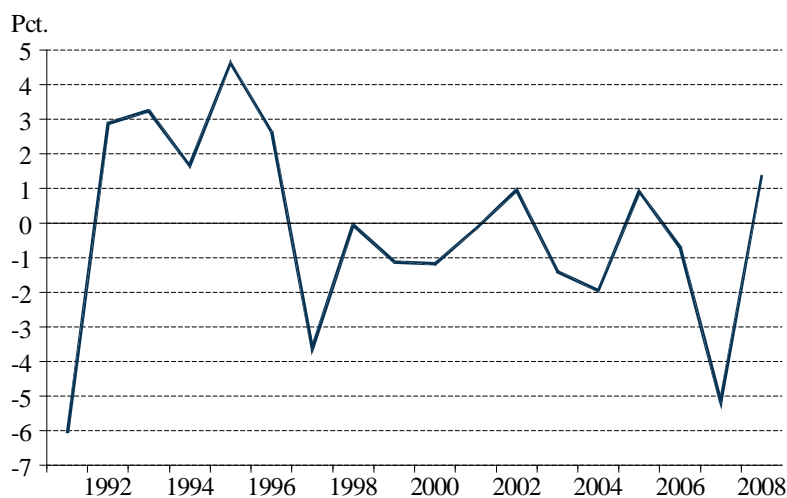
Fritid, kultur og religion

Det individuelle offentlige forbrug af fritid, kultur og religion udgjorde ca. 12 mia. kr. i 2008, så det er en meget lille post i forhold til de andre. Det har ikke været muligt at foretage en differentiering af størrelsen på det individuelle forbrug på aldersgrupper. Det demografiske bidrag til forklaringen i udviklingen er derfor alene stigningen i befolkningens størrelse. Beregningerne af det demografiske bidrag er derfor helt simpel, og ligning 6 er derfor ikke anvendt til beregning af det ikke-demografiske bidrag til realvæksten i offentligt forbrug af fritid.

Der har været betydelige udsving i den årlige vækst i udgifterne til offentligt forbrug af fritid mv. i perioden 1991-2008, jf. figur 5. Den gennemsnitlige realvækst i det individuelle forbrug af fritid, kultur og religion var 1,7 pct. årligt i perioden. Den demografi-

ske udvikling har bidraget med 0,3 pct.point, og den ikke-demografiske vækst har således været på 1,4 pct. Dette kan sammenlignes med en gennemsnitlig vækst i timeproduktiviteten på 1,6 pct. Med denne beregningsmetode og antagelser har der dermed været en *mindrevækst* på 0,2 pct.point i de offentlige udgifter til fritid, kultur og religion de seneste 17 år.

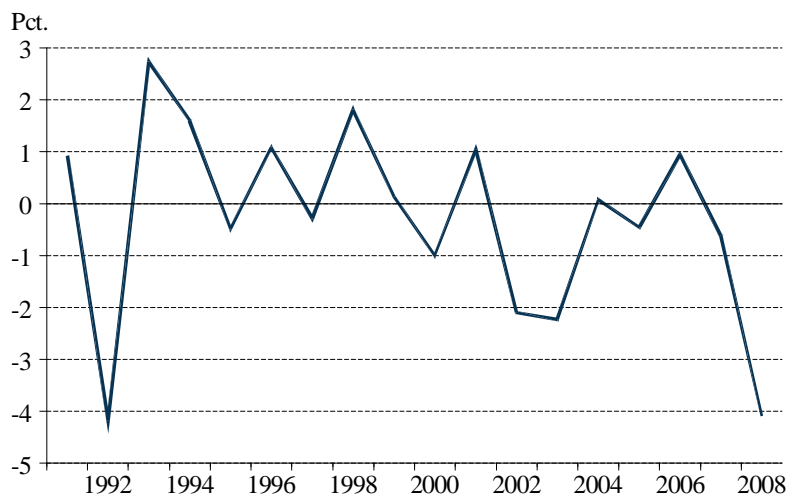
Figur 5 Real mervækst i det individuelle offentlige forbrug af fritid, kultur og religion



Det kollektive offentlige forbrug

Det giver ikke mening at fordele det kollektive offentlige forbrug på enkeltpersoner som følge af ydelsens karakter. Der har også været betydelige udsving i væksten i det reale kollektive offentlige forbrug i perioden 1991-2008, jf. figur 6. Det kollektive forbrug er vokset med 1,7 pct. årligt i gennemsnit i perioden. Det kan sammenlignes med en årlig vækst i BNP i samme periode på ca. 2 pct., idet den antagelse, der gøres i fremskrivninger med DREAM, er, at det kollektive offentlige forbrug altid udgør en konstant andel af BNP. Det betyder, at der har været en *mindrevækst* i det kollektive forbrug på 0,3 pct. om året.

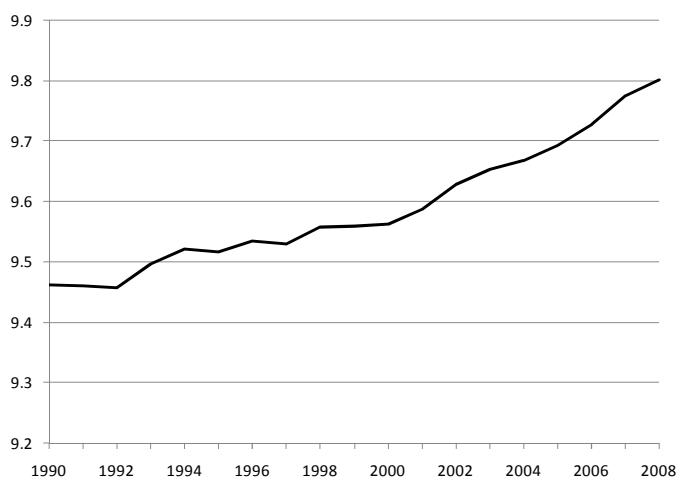
Figur 6 Real mervækst i det kollektive offentlige forbrug



Sundhedsudgifter

I Hansen og Pedersen (2010) er foretaget estimationer af væksten i de individuelle sundhedsudgifter, hvor der anvendes samme fremgangsmåde som i dette notat. Men ved sundhedsudgifterne er det demografi og afstand til død, der korrigeres for, for at bestemme mervæksten. Det indebærer, at når levetiden stiger, vil udgifterne til sundhedsudgifter for den enkelte aldersgruppe isoleret set blive lavere. Analysen danner også udgangspunkt for de beregninger, der var i *Dansk Økonomi, efterår 2009* vedrørende mervæksten i sundhedsudgifterne. I denne rapport anvendtes en mervækst på 0,3 pct.point i beregningen af påvirkningen af holdbarheden af en mervækst i sundhedsudgifterne.

Figur 7. Udvikling i de samlede ikke-demografisk betingede sundhedsudgifter



Anm: Figuren afbilder venstresiden i relationen (3) – i logaritmer.
Kilde: Hansen og Pedersen (2010).

Beregningen af mervæksten i den enkelte udgiftspost tager udgangspunkt i en ligning, der beskriver udviklingen i udgifterne som en lineær funktion med en konstant vækstrate, jf. ligning (6). Betragtes imidlertid figurerne 3, 4 og 6, der beskriver den del af stigningen i udgifterne, der ikke kan forklares med den demografiske udvikling og at andelen af brugere er steget for uddannelses- og de sociale udgifter og stigningen i restlevetiden for sundhedsudgifterne, ses, at væksten ikke har været konstant. Der er perioder, hvor mervæksten har været kraftigere end i andre perioder. Ud fra figurerne ser det ud til, at den kraftigste vækst for sundhedsudgifterne især har ligget fra 2000 og frem, mens stigningstakten i uddannelsesudgifter og udgifterne til social forsørgelse fra 2000 og frem er noget mere afdæmpet end i perioden 1991-1999.

Det betyder, at man ved fremskrivninger skal være tilbageholdende med at fremskrive de enkelte udgiftskategorier ud fra den gennemsnitlige historiske vækst uden at tage højde for, hvilken stigning der er i de andre udgiftsposter. En tolkning af den beskrevne udvikling, hvor sundhedsudgifterne har de højeste stigningstakter efter 2000, mens uddannelsesudgifterne og udgifterne til sociale udgifter stiger kraftigst før 2000, kan være, at politikerne i et eller andet omfang har et mål for, hvor meget de samlede udgifter må stige. Derfor kan det være en bevidst prioritering, at sundhedsudgifterne siden 2000 er vokset meget kraftigt, fordi de set i forhold til andre offentlige udgifter har haft en afdæmpet vækst i den foregående periode.

Opsamling: Samlet mervækst i udgifterne til offentligt forbrug

I nedenstående tabel 2 er resultaterne af analyserne opsummeret. Til en forståelse af tabellens resultater skal det bemærkes, at I alt-tallet på 0,4 er beregnet ved at gange fordelingen i søjle 2 med sidste søjle "mervækst" og derefter summere. Det er derfor et tilfælde, at man også får 0,4, når man ser, at den samlede vækst i udgifter til offentligt forbrug er 2,4 pct. i perioden, og derefter fratrækker den gennemsnitlige BNP-vækst i perioden på 2 pct.

Tabel 2 Dekomponering af vækst i realudgifterne til offentligt forbrug

	Fordeling		1991-2008		
	i 2008	Vækst	Demografi	Korrektion	Mervækst
	-----		Pct.	-----	
Kollektivt ^{a)}	29,0	1,7	•	•	-0,3
Sundhed ^{b)}	26,1	2,4	0,6	-0,1	0,3
Fritid, kultur mv. ^{b)}	2,6	1,7	0,3	•	-0,2
Undervisning ^{b)}	19,9	2,5	0,2	1,0	-0,3
Social beskyttelse ^{b)}	22,4	3,9	0,5	0,7	1,1
I alt	100,0	2,4	•	•	0,4 ^{c)}

a) Mervæksten for det kollektive offentlige forbrug er opgjort i forhold til BNP-væksten på 2 pct. om året.

b) Mervæksten for det individuelle offentlige forbrug er opgjort i forhold til produktiviteten i private byerhverv på 1,6 pct. om året for perioden 1991-2006.

c) Mervæksten i alt er beregnet ved at sammenveje mervæksten for det kollektive offentlige forbrug og de fire kategorier af individuelt forbrug med fordelingen i 2008.

Anm.: Mervæksten beregnes ved fra den samlede vækst at fratække produktivitetsvæksten samt tallene i søjlerne demografi og korrektion. Eksempelvis er mervæksten i udgifterne til offentligt forbrug af sundhed er beregnet således: 2,4 pct. - 0,6 pct. - (-0,1 pct.) - 1,6 pct. = 0,3 pct., hvor de 1,6 pct. er den gennemsnitlige vækst i timeproduktiviteten i private byerhverv i perioden 1991-2006 Korrektionen på -0,1 pct. er betydningen af ændringer i afstand til døden, jf. De Økonomiske Råd (2009). Korrektionen for udgifterne til offentligt forbrug af undervisning og af social beskyttelse er betydningen af, at henholdsvis en større andel af unge er under uddannelse, og en større andel af børn bliver passet i offentlig regi. Udgifterne er omregnet til faste priser ved hjælp af BNP-deflatoren. Social beskyttelse omfatter udgifter ved sygdom og invaliditet, alderdom, familie og børn, arbejdsløshed samt sociale ydelser.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistiske efterretninger, *Offentlige finanser, 2009:29* og egne beregninger.

4. Grundforløb og alternative forløb

I dette afsnit beskrives først det centrale grundforløb, der blev anvendt i kapitel III i *Dansk Økonomi, forår 2010*. Grundforløbet (og de øvrige forløb) bygger oven på den mellemfristede fremskrivning, der blev præsenteret i kapitel II i samme rapport. Herefter præsenteres det alternative forløb, som benævnes velstandsforløbet. Dette forløb er karakteriseret ved en højere vækst i det offentlige forbrug i en 20-årig periode. Endelig præsenteres et større antal alternative forløb, som alle præsenteres som afvigelse i forhold til det centrale grundforløb³. Disse alternative forløb illustrerer effekten af at ændre på en enkelt forudsætning, og de kan blandt andet opfattes som illustrationer af beregningernes følsomhed over for de konkrete antagelser. Nogle af de alternative forløb er imidlertid også tænkt som illustrationer af forskellige tiltag, der kan forbedre de offentlige finanser. I omstående tabel 3 er de forskellige forløb stillet op på oversigtsform:

³ Ni af alternativforløbene er af beregningstekniske årsager blevet udført i forhold til et modificeret grundforløb. Dette vurderes ikke at have nævneværdig betydning for de præsenterede resultater. Der er i de enkelte tilfælde angivet, hvilke forløb det drejer sig om.

Table 3 Overview of undertaken financial policy alternative calculations

Antagelse	Forbedring af HBI		Permanent årlig forbedring		Saldoforbedring i 2040	
	--- Pct. af BNP ---	---	Mia kr. i 2010-priser	---	Pct. af BNP	---
Velstandsforløb	-1,0		-18		-1,9	
Højere fertilitet	-0,2		-4		-0,6	
Højere middellevetid	0,0		0		-0,1	
Større indvandring	-0,1		-2		0,0	
Større udvandring	-0,4		-7		-0,6	
Fortsat olieudvinding	0,7		13		1,1	
Lav satsregulering	1,3		24		0,9	
Kvinder ændret adfærd	5,1		92		13,9	
Ekstra ferieuge	-0,3		-5		-0,8	
Højere ledighed i 10 år	0,0		0		-0,2	
½ pct. lavere realrente	0,2		4		0,4	
½ pct. lavere realvækst	0,2		4		0,4	
½ pct. lavere vækst og rente	0,3		5		0,7	
Uddannelsesmålsætning I.a	1,0		18			
Uddannelsesmålsætning I.b	0,9		16			
Uddannelsesmålsætning II.a	-0,1		-2			
Uddannelsesmålsætning II.b	-0,2		-4			
Lavere offentligt forbrug	1,4		25		3,0	
Lavere offentligt forbrug fra 2026	1,4		25		2,7	
Prisregulering af overførsler i 8 år	1,5		27		3,1	
Afskaffelse af børnefamilieydelse	0,4		8		1,1	
Afskaf. boligsikring og -ydelse	0,6		11		1,3	
Udfasning af efterløn fra 2013	0,9		16		2,5	
Udfasning af efterløn fra 2019	0,8		14		0,5	
Fremrykning af højere efterlønsalder mv. til 2013	0,1		1		1,7	
Efterløn reduceres til 3 år fra 2012	0,5		9		0,8	
0,7 pct. lavere strukturledighed	0,3		6		2,7	
3½ pct.point stigning i bundskat	1,4		25		0,1	
Nominalprincip ophæves	1,2		16		0,1	
Nominalprincip ophæves fra 2012	0,9		21		0,9	

Anm.: De nærmere detaljer i hvert stød fremgår af hovedteksten. Hvor intet andet er nævnt, foretages eksperimentet fra og med 2021. HBI = holdbarhedsindikator. Milliardbeløb er målt i forhold til et strukturelt BNP i 2010 på 1.812 mia. kr. I grundforløbet er der et underskud på den offentlige saldo på 7½ pct. af BNP i 2040.

Kilde: Beregninger på DREAM.

Grundforløb

I tabel 4 ses udviklingen i forskellige makroøkonomiske størrelser i grundforløbet i forhold til niveauet i 2010. På grund af produktivitetsvæksten, der antages at være på 2 pct. om året i hele fremskrivningen, stiger produktionen kraftigt gennem århundredet, og BNP i 2100 ligger dermed på et niveau, der er knap 7 gange så højt som i fremskrivningens startår. De tre store underposter på forsyningsbalancen: privat forbrug, offentligt forbrug samt investeringer vokser også alle med mange hundrede procent i fremskrivningen. Det offentlige forbrug stiger mest på grund af den demografiske udvikling, der medfører relativt større udgifter til sundhed og pleje. Også investeringerne vokser kraftigere end BNP. Det skyldes blandt andet, at de offentlige investeringer stiger på grund af behovet for at vedligeholde og udbygge det offentlige kapitalapparat som følge af det større fremtidige træk på de offentlige serviceydelser, men også den private sektors investeringer stiger på lang sigt lidt hurtigere end BNP. Derimod vokser det private forbrug på helt lang sigt lidt mindre end BNP. Dette hænger sammen med husholdningernes opsparings- eller rettere nedsparringsadfærd. På grund af velfærdsaftalens indekseringsregler vil gennemsnitsdanskere fremover komme til at tjene relativt flere penge ret sent i livet. I DREAM, hvor husholdningerne er fremadskuende og rationelle, og der ikke er nogen usikkerhed, kender de deres fremtidige indkomst. Da de samtidig ønsker at udjævne deres forbrug over hele deres voksne liv (indtil 76-årsalderen) og ikke er kreditrationerede, tager de i en vis forstand forskud på glæderne ved at sætte deres opsparing ned. Forbruget stiger altså i forhold til indkomsten i de første årtier i fremskrivningen. Nettoeksporten udviser et afvigende mønster i forhold til de tre tidligere nævnte og større delposter. Nettoeksporten udgør kun en meget lille andel af BNP og er negativ i det meste af fremskrivningen, selvom den er positiv i både start- og slutår.

Tabel 4 Samfundsøkonomisk udvikling i grundforløbet

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, 2010 = 100 -----						
BNP	118,5	147,2	181,3	228,1	291,2	350,2	676,2
Privat forbrug	123,5	151,6	184,2	228,1	284,8	341,1	662,7
Offentligt forbrug	172,0	218,9	273,3	340,4	424,1	502,9	977,9
Nettoeksport	-69,1	-147,2	-173,7	-171,1	-12,1	73,0	140,9
Investeringer	136,1	177,1	221,1	283,2	366,4	438,7	828,5
Beskæftigelse	99,1	101,2	103,3	107,4	111,8	114,9	124,0
	----- Pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	3,7	4,0	3,9	3,9	4,0	4,0	4,1
	----- Pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-8,7	-47,5	-91,5	-135,6	-169,8	-195,0	-220,8

Kilde: Beregninger på DREAM.

Beskæftigelsen målt i personer falder i fremskrivningen med knap én procent i 2020 i forhold til 2010, jf. tabel 4. Det er en kombination af, at arbejdsstyrken falder med ca. to pct., mens ledigheden samtidig falder med knap en pct. fra 4½ til 3,7 pct. på grund af konjunkturnormaliseringen. I de følgende årtier stiger beskæftigelsen gradvist som følge af dels en stigning i befolkningstallet og dels velfærdsaftalens gradvis stigende tilbagetrækningsaldrer. Udviklingen tager dog først fart i anden halvdel af århundredet, sådan at beskæftigelsen ved århundredets slutning er knap 25 pct. højere end i 2010.

Som følge af, at både den private og den offentlige sektor sænker opsparingen, vokser udlandsgælden. Fra at være negativ i udgangssituationen, hvor Danmark har positive nettofordringer på udlandet, stiger udlandsgælden monotont som andel af BNP gennem det meste af fremskrivningen.

Udviklingen i de offentlige finanser fremgår af tabel 5. Den primære saldo er negativ i hele tidsrummet fra 2020 og frem til ca. 2080. Fra dette år antages beregningsteknisk i fremskrivningen, at udlandet tildeler den danske offentlige sektor løbende overførsler, som netop er store nok til sikre den finanspolitiske holdbarhed. Dette er rent teknisk den måde, som holdbarhedsproblemets størrelse beregnes på. Disse udgifter udgør ca. 2½ pct. af BNP hvert år fra 2080 (hvilket tilbagediskonteret til udgangsåret svarer til en permanent størrelse på knap 1,4 pct. af BNP, som altså dermed er den finanspolitiske holdbarhedsindikator). Denne overførsel optræder som en indtægt for den offentlige sektor og er dermed årsagen til, at den primære saldo udviser et overskud i 2100.

Tabel 5 Offentlige finanser i grundforløb

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Niveau i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-3,2	-6,0	-7,5	-8,1	-8,4	-8,7	-7,4
Primært budgetoverskud	-1,8	-3,2	-2,9	-1,9	-1,0	-0,3	1,7
Indtægter	50,8	50,0	50,0	49,8	48,9	49,1	51,3
Udgifter	52,5	53,2	52,8	51,6	49,9	49,4	49,6
Nettorenteudgifter	1,4	2,8	4,6	6,2	7,4	8,4	9,1
Nettogæld	-25,5	-31,2	-55,5	-78,7	-91,3	-93,2	-101,9

Anm.: Posterne "Indtægter" og "Udgifter" angives eksklusive renteindtægter og -udgifter.

Kilde: Beregninger på DREAM.

I tabel 5 ses også, at indtægterne falder med knap en pct. af BNP fra 2020 til 2030. Dette skyldes især tre udviklingstræk: Dels den fortløbende udhuling af ejendomsværdiskatter, vægtafgifter og forskellige indirekte skatter som følge af nominalprincippet, dels den lavere aktivitet i Nordsøen, efterhånden som naturressurserne forventes udtømt, og dels de større rentefradrag, der følger af de private husholdningers nedsparring. Disse fænomener mere end opvejer, at skatteindtægterne fra arbejdsindkomst stiger lidt som BNP-andel i løbet af 2020'erne som en konsekvens af den stigende arbejdsstyrke gennem dette årti. Også i de følgende årtier fortsætter indtægterne samlet med at falde som følge af de nævnte tre fænomener, selvom provenuet fra skat på arbejdsindkomst har en stigende tendens gennem fremskrivningen. Omkring 2060 stabiliseres situationen på indtægtssiden. På helt lang sigt får de nævnte overførsler fra udlandet igen de offentlige indtægter til at stige.

De offentlige udgifter eksklusive renter stiger med 0,7 pct. af BNP fra 2020 til 2030. Stigningen i det offentlige forbrug i perioden, især som følge af flere ældre, er i samme størrelsesorden og kan altså alene forklare den samlede stigning. Derudover stiger de offentlige investeringer med ½ pct. af BNP som følge af behovet for at vedligeholde og udbygge det offentlige kapitalapparat. Dette opvejes imidlertid af, at indkomstoverførslerne falder med over ½ pct. af BNP i det samme tiår. Dette skyldes, at udgifterne til folkepension falder med 0,7 pct. af BNP, fordi folkepensionsalderen i fremskrivningen stiger med tre år fra 2020 til 2030. Når de offentlige udgifter i de næste årtier falder monotont som andel af BNP, skyldes det ligeledes først og fremmest, at udgifterne til overførselsindkomster falder med i alt knap 3 pct. af BNP fra 2030 til 2070 som følge af såvel befolkningsudviklingen som virkningerne af velfærdsaftalens fortløbende udskydelse af tilbagetrækningsalderen. Det offentlige forbrug som andel af BNP stiger i fremskrivningen frem til omkring 2040, hvorefter det også falder ned på et lavere niveau.

Med et underskud på den primære saldo i stort set hele fremskrivningen stiger såvel renteudgifter som gæld kraftigt over tid i grundforløbet. Nettorenteudgifterne, der er tæt på 0 i udgangsåret, vokser således til 8-9 pct. af BNP ved århundredets slutning. Nettogælden når lige over 100 pct. af BNP i 2100.

Velstandsforløb – mervækst i offentligt forbrug 2021-40

Som beskrevet i afsnit 3 har der været en mervækst i udgifterne til det reale offentlige forbrug (deflateret med BNP-deflatoren) på 0,4 pct. årligt i perioden 1991-2008. Hvis det offentlige forbrug får en tilsvarende mervækst i perioden 2021-40, vil det selvsagt forøge det offentlige forbrug som andel af BNP, jf. tabel 6. Dette vil forværre det primære offentlige budgetunderskud med 1,4 pct. frem til 2040 i forhold til en situation, hvor det reale offentlige forbrug pr. bruger stiger i takt med den almindelige produktivtetsvækst, jf. tabel 7. Efter 2040 vil forværringen af den primære saldo langsomt mindskes. Den faktiske saldo som andel af BNP vil derimod fortsat blive forværret som følge af de fortsatte budgetunderskud, hvilket resulterer i en stigende gæld.

Den årlige mervækst på 0,4 pct. er sammensat af poster, hvor der er en betydelig mervækst, og poster, hvor væksten er lavere end den generelle produktivitetsudvikling i samfundet. Det største bidrag til mervæksten kommer fra social beskyttelse. Der er også et positivt bidrag fra sundheds-udgifterne, der udgør ca. $\frac{1}{4}$ af de samlede udgifter, men bidraget udgør kun ca. $\frac{1}{3}$ af bidraget fra udgifterne til social beskyttelse. Udgifter til kollektivt forbrug og uddannelse er derimod lavere end udviklingen i produktiviteten og nedbringer isoleret set den samlede mervækst med ca. 0,2 pct.point.

Tabel 6 Samfundsøkonomisk udvikling, mervækst 0,4 pct. i perioden 2021-40

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	100,0	99,9	99,8	99,8	99,9	99,9
Privat forbrug	100,0	100,4	100,4	100,4	100,4	100,4	100,4
Offentligt forbrug	100,0	101,8	104,1	104,1	104,1	104,0	104,2
Nettoeksport	100,0	121,1	143,2	170,5	-551,0	-28,7	11,8
Investeringer	100,0	99,8	98,9	99,4	99,5	99,6	99,4
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	-4,1	-13,1	-26,2	-40,5	-55,8	-67,0

Anm.: Bemærk, at nettoeksporten i grundforløbet er negativ i årene 2030-2070.

Kilde: Beregninger på DREAM.

Tabel 7 Offentlige finanser, mervækst 0,4 pct. i perioden 2021-40

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	-0,7	-1,9	-2,4	-3,0	-3,7	-2,5
Primært budgetoverskud	0,0	-0,6	-1,4	-1,3	-1,2	-1,1	0,6
Indtægter	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	2,0
Udgifter	0,0	0,6	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4
Nettorenteudgifter	0,0	0,1	0,5	1,2	1,8	2,5	3,1
Nettogæld	0,0	-2,7	-13,1	-27,3	-41,9	-57,2	-68,5

Anm.: Posterne "Indtægter" og "Udgifter" angives eksklusive renteindtægter og -udgifter. Bemærk, at den hypotetiske overførsel fra udlandet fra og med 2080, der sikrer holdbarhed i forløbet, indgår i "Indtægter" i 2100 og også påvirker tal for saldo og gæld i dette år. Disse tal skal derfor tolkes med dette in mente.

Kilde: Beregninger på DREAM.

1 promise højere fertilitet

De makroøkonomiske og finanspolitiske konsekvenser af en stigning i fertiliteten på 0,1 fra og med 2011 (svarende til 3000-3500 flere fødsler om året) ses i de to følgende tabeller. Eksperimentet indebærer på lang sigt, at befolkningen øges med godt 600.000 personer. Den større befolkning medfører fra 2028 en gradvis stigning i arbejdsstyrken, som medfører et højere BNP. Allerede i årene inden da medfører det større antal børn

imidlertid et højere både privat og offentligt forbrug. Denne stigning i den indenlandske efterspørgsel medfører en efterspørgseldrevet stigning i produktionen, sådan at BNP i 2020 er 0,2 pct. større end i grundforløbet. Det medfølgende højere lønniveau og dermed dårligere konkurrenceevne medfører, at nettoeksporten falder, og udlandsgælden stiger i forhold til grundforløbet.

Tabel 8 Samfundsøkonomisk udvikling – højere fertilitet

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,2	100,2	100,6	101,5	102,6	104,0	108,1
Privat forbrug	101,0	101,0	101,3	101,7	102,4	103,4	107,0
Offentligt forbrug	100,6	101,3	101,9	102,7	103,8	104,9	108,9
Nettoeksport	124,9	122,9	127,4	132,6	-102,2	83,9	126,0
Investeringer	100,5	100,3	101,2	102,4	103,6	105,2	108,5
Beskæftigelse	100,0	100,2	101,1	102,1	103,2	104,8	109,2
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-5,0	-11,1	-19,1	-26,7	-32,7	-37,6	-36,6

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Ændringerne på den offentlige saldo fremgår af tabel 8b. Der sker en forringelse i alle de rapporterede år. Det højere børneantal trækker flere udgifter med sig til især offentligt forbrug af børnehaver og skoler, sådan at udgifterne i forhold til BNP er højere end i grundforløbet helt frem til 2060. Indtægterne stiger en anelse i forhold til BNP i de første år, først og fremmest på grund af større indtægter fra indirekte skatter som følge af det højere private forbrug. Efter 2040 er indtægterne imidlertid permanent lidt lavere relativt til BNP end i grundforløbet. Den større arbejdsstyrke betaler ganske vist flere indkomstskatter, men dette opvejes af, at BNP jo også stiger tilsvarende. Den negative effekt kommer fra, at de større børnefamilier har haft et større forbrug i forhold til deres indkomst og derfor en større nedsparring, hvilket medfører et større rentefradrag. Samlet set forværrer den højere fertilitet holdbarheden med 0,2 pct. af BNP

Tabel 9 Offentlige finanser – højere fertilitet

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	-0,4	-0,6	-0,8	-1,0	-1,0	-0,5
Primært budgetoverskud	-0,1	-0,4	-0,4	-0,5	-0,4	-0,3	0,1
Indtægter	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,1
Udgifter	0,2	0,4	0,4	0,3	0,2	0,0	-0,1
Nettorenteudgifter	-0,1	0,0	0,2	0,4	0,5	0,7	0,5
Nettogæld	-1,4	0,89	4,7	8,6	12,50	15,5	12,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

1 års højere middellevetid

Konsekvenserne af en ekstra stigning i middellevetiden på et år i forhold til grundforløbet kan ses i de to følgende tabeller. Den større befolkning giver anledning til en større arbejdsstyrke i beskedent omfang allerede fra 2011, som er det første år, hvor dødeligheden gradvist bliver ændret. Fra 2045 forstærkes denne virkning af, at efterlønsalderen (og senere folkepensionsalderen) udskydes i forhold til grundforløbet som følge af indkøbsreglerne i velfærdsforliget, som jo lader disse aldersgrænser afhænge af restlevetiden.

Tabel 10 Samfundsøkonomisk udvikling – højere middellevetid

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,1	100,1	100,1	100,6	100,9	101,0	101,6
Privat forbrug	100,2	100,3	100,4	100,9	101,3	101,3	101,2
Offentligt forbrug	100,0	100,0	100,2	100,5	100,8	100,9	101,6
Nettoeksport	103,2	103,1	105,7	113,1	55,2	93,9	103,5
Investeringer	100,2	100,2	100,2	101,1	100,7	100,6	102,6
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,1	100,5	100,6	100,6	101,1
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-0,5	-1,3	-2,7	-4,1	-4,7	-5,4	-8,9

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

For de offentlige finanser får dette stød ikke nogle særlige konsekvenser, jf. tabel 10. Som følge af antagelserne om sund aldring påvirkes de offentlige forbrugsudgifter kun i beskedent omfang af det større antal ældre, og som pct. af BNP falder det offentlige forbrug ligefrem fra midt i århundredet og frem, fordi arbejdsstyrken og dermed BNP vokser. Også indkomstoverførslerne, som til at starte med stiger svagt som BNP-andel, er lidt lavere i 2050 end i grundforløbet på grund af den senere tilbagetrækning. Samtidig stiger skatteindtægterne i de fleste år en anelse, hvilket bl.a. skyldes højere ejendomsskatter som følge af, at den større befolkning lægger pres på huspriserne. Med en ændring i holdbarhedsindikatoren på 0,0 er implikationen, at de offentlige finansers robusthed under de givne beregningsforudsætninger overhovedet ikke påvirkes af ændringer i middellevetiden. Dette er afgørende anderledes i forhold til situationen før indgåelse af velfærdsaftalen, hvor ændringer i den fremtidige middellevetid var et af de usikkerhedsmomenter, som holdbarheden var mest følsom over for.

Tabel 11 Offentlige finanser – højere middellevetid

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,1	0,0	-0,1	0,1	0,1	0,1	-0,2
Primært budgetoverskud	0,0	0,0	-0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1
Indtægter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	-0,1
Udgifter	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Nettorenteudgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Nettogæld	-0,6	-0,8	-0,4	-0,2	-0,3	-0,4	1,7

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

5000 ekstra indvandrere årligt

Konsekvenserne af en stigning i indvandringen på 5000 personer årligt fra og med 2011 belyses i de to næste tabeller. Indvandrerne antages at have den samme fordeling mht. køn, alder og oprindelseslande som i 2004-06. Eksperimentet medfører, at befolkningen vokser med ca. 300.000 personer i løbet af århundredet i forhold til grundforløbet. Når dette tal er betydeligt mindre end den direkte kumulerede merindvandring (5000 personer i 90 år er 450.000 personer), skyldes det ikke mindst, at mange indvandrere historisk genudvandrer igen efter relativt kort tid. Indvandrerens fødselsrater adskiller sig ikke afgørende fra resten af befolkningen, og det antages i befolkningsfremskrivningen, at de har samme dødelighed som befolkningen i grundforløbet. Som det ses i tabel 12, stiger

beskæftigelse og BNP i forhold til grundforløbet. I 2050 er beskæftigelsen således ca. 2 pct. større end i grundforløbet, og BNP er godt 1½ pct. større.

Tabel 12 Samfundsøkonomisk udvikling – højere indvandring

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,6	101,0	101,3	101,6	102,0	102,5	104,0
Privat forbrug	100,7	101,0	101,2	101,5	101,8	102,2	103,6
Offentligt forbrug	100,6	101,0	101,4	101,8	102,2	102,7	104,2
Nettoeksport	108,2	103,3	103,2	103,8	75,5	98,0	113,6
Investeringer	101,4	101,4	101,6	101,9	102,3	102,9	104,1
Beskæftigelse	100,7	101,1	101,5	101,9	102,3	102,8	104,4
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-2,0	-3,6	-5,1	-6,5	-7,9	-9,4	-9,6

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Virkingen på den offentlige sektor fremgår af den følgende tabel. Samlet set forværrer indvandringen den finanspolitiske holdbarhed marginalt med knap 0,1 pct. af BNP. I starten sker der dog en forbedring af den offentlige saldo. Det skyldes sammensætningen af indvandringen, hvor der er relativt få ældre i forhold til den danske befolkning. Dette betyder, at de offentlige sundhedsudgifter og udgifter til folkepension falder som andel af BNP. Den primære saldo forbedres derfor indtil 2029, og på grund af den lavere gæld, der er akkumuleret indtil da og dermed følgende lavere renteudgifter, er den samlede saldo forbedret i forhold til grundforløbet i endnu nogle år indtil 2040. Vendingen på den primære saldo til en svagt negativ effekt skyldes først og fremmest udgiftsiden. De offentlige forbrugsudgifter til uddannelse stiger gradvist som andel af BNP på grund af det højere børnetal, som er en konsekvens af indvandringen, og det dominerer de lavere offentlige sundhedsudgifter. Samtidig stiger udgifterne til forskellige indkomstoverførsler som førtidspension, kontanthjælp og aktivering efterhånden som andel af BNP, og efter midten af århundredet bliver denne effekt i en periode vigtigere end de lavere udgifter til folkepension. Ved århundredets slutning fylder indkomstoverførslerne dog igen mindre i samfundsøkonomien end i grundforløbet. På indtægtssiden er der samtidig et marginalt lavere skattetryk end i grundforløbet, hvilket skyldes, at opsparingen er lavere og rentefradragene dermed større.

Tabel 13 Offentlige finanser – højere indvandring

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1
Primært budgetoverskud	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	0,0
Indtægter	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
Udgifter	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Nettorenteudgifter	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Nettogæld	-1,2	-1,7	-1,6	-1,0	0,1	1,3	1,3

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

5000 ekstra udvandrere årligt

En forøget udvandring på 5000 personer årligt fra 2011 giver en betydelig større befolkningsændring end det foregående eksperiment med ekstra indvandrere. I 2100 er befolkningen således reduceret med 960.000 personer eller ca. 15 pct. i forhold til grundforløbet. Dette skyldes, at det antages, at alle personer udvandrer permanent (hvor det i indvandringseksperimentet i overensstemmelse med den historiske adfæd blev antaget, at en del af de indvandrede efter en årrække i Danmark udvandrede). Makroøkonomisk medfører udvandringen en tilsvarende lavere beskæftigelse og lavere BNP. På lang sigt falder arbejdsløsheden også en anelse, fordi det mindre danske arbejdsudbud trækker i retning af højere reallønninger, hvilket gør forskelsbeløbet mellem at være beskæftiget og at være arbejdsløs større. Denne effekt er dog helt marginal.

Den private sektors finansielle formue er i hele forløbet større både i absolutte tal og som andel af BNP. Dette hænger dog i høj grad sammen med, at værdien af boligmassen falder kraftigt som følge af den lavere efterspørgsel, når befolkningen skrumper. Den offentlige gældsætning er imidlertid større, og udviklingen i de to komponenter tilsammen betinger udviklingen i udlandsgælden. Som andel af BNP bliver denne lavere i de første årtier, men højere efter 2050.

Tabel 14 Samfundsøkonomisk udvikling – højere udvandring

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	99,1	98,0	96,6	94,8	92,7	90,6	85,1
Privat forbrug	98,9	98,4	97,7	96,5	94,8	92,8	87,3
Offentligt forbrug	99,3	98,4	97,2	95,9	94,1	92,0	86,1
Nettoeksport	85,8	98,8	110,1	132,4	-364,1	-11,7	6,7
Investeringer	97,8	96,8	95,1	93,0	90,5	88,7	84,4
Beskæftigelse	99,2	98,0	96,5	94,6	92,6	90,4	84,6
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.1
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	4.0	6.1	5.7	1.7	-5.7	-15.0	-27.2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Konsekvenserne for den offentlige sektor ses i tabel 15. Den primære saldo forværres i alle år. Dette er nettoeffekten af, at både indtægter og udgifter stiger som andel af BNP (bortset fra i 2020), men udgifterne stiger mest. På udgiftssiden stiger såvel udgifterne til offentligt forbrug som til overførselsindkomster. Begge dele skyldes den ændrede alderssammensætning i befolkningen. Da udvandrere har en relativt lav gennemsnitsalder, stiger ældreandelen i befolkningen. Næsten hele udgiftsstigningen kommer derfor fra folkepension og sundheds- og plejerelevante offentlige forbrugsudgifter. På indtægtssiden sker der et permanent fald i de indirekte skatter på ca. 0,2 pct. af BNP i praktisk taget hele forløbet. Det skyldes faldet i ejendomsskatterne (grundskylden), som hænger sammen med det ovenfor nævnte fald i ejendomspriserne. Det er denne virkning, som dominerer i 2020 og dermed giver et lavere skattetryk samlet set. Til gengæld stiger kildeskatteindtægterne i hele grundforløbet med en stigende tendens over tid, så disse i 2050 er steget med knap ½ pct. af BNP i forhold til grundforløbet. Ca. halvdelen af denne stigning skyldes lavere rentefradrag som følge af den ovenfor nævnte stigning i husholdningernes finansielle formue. Den anden halvdel skyldes, at skatterne fra overførselsindkomster udgør en stigende andel af BNP.

Tabel 15 Offentlige finanser sektor – højere udvandrings

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-0,3	-0,4	-0,6	-1,0	-1,5	-1,9	-1,6
Primært budgetoverskud	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,4	-0,4	0,6
Indtægter	-0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	1,3
Udgifter	0,1	0,2	0,4	0,7	0,8	0,8	0,7
Nettorenteudgifter	0,1	0,2	0,4	0,7	1,0	1,5	2,2
Nettogæld	3,0	5,2	8,7	14,6	23,0	33,1	47,1

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Olieudvinding mv. i Nordsøen fastholdt

Den kendsgerning, at udvindingen af olie og naturgas fra Nordsøen forventes stort set at ophøre i de kommende årtier, har også mærkbar betydning for de offentlige finanser og dermed den finanspolitiske holdbarhed. Hvor store konsekvenser der er tale om, kan belyses ved at foretage en alternativ fremskrivning, hvor det hypotetisk antages, at udvindingen fra Nordsøen opretholdes på 2000-niveau i resten af århundredet. Dette vil naturligt medføre et større BNP og dermed også større forbrug og investeringer, mens beskæftigelsen ikke påvirkes.

Tabel 16 Samfundsøkonomisk udvikling – Nordsøproduktion fastholdes

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	102,1	102,7	103,1	103,3	103,2	103,2	102,9
Privat forbrug	102,3	102,4	102,7	103,0	103,1	103,2	103,3
Offentligt forbrug	102,0	102,1	102,2	102,3	102,3	102,3	102,3
Nettoeksport	94,9	83,7	74,7	60,1	460,6	168,5	131,4
Investeringer	101,1	101,0	101,3	101,3	101,1	101,1	100,9
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-1,4	4,6	14,2	26,2	38,2	51,0	61,1

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Virkningen på de offentlige finanser af den ændrede antagelse om Nordsøproduktionen kommer fra både indtægts- og udgiftssiden. På indtægtssiden stiger de to poster jordrente (som inkluderer offentlige indtægter fra overskudsdeling og statsdeltagelse i aktiviteterne i Nordsøen) og selskabsskatter med ca. 0,7 pct. i 2040 i forhold til grundforløbet, hvor selskabsskatteindtægterne fra Nordsøen kun udgør 0,2 pct. af BNP. Samtidig falder afgiftstrykket dog med ca. 0,3 pct. af BNP på grund af sammensætningseffekter i erhvervenes afgiftsbetalinger. Ligeledes falder indtægterne fra arbejdsmarkedsbidraget med godt 0,1 pct. af BNP, fordi arbejdsindkomsten i dette forløb udgør en mindre del af den samlede værditilvækst i samfundet. Samlet er de offentlige indtægter steget med 0,3 pct. af BNP i 2040. Samtidig er udgifterne faldet med 0,4 pct. af BNP. Dette kan henføres til en nævner-effekt: Såvel de individuelle offentlige forbrugsudgifter som indkomstoverførslerne er uændrede i kroner (på nær en indirekte effekt via et ændret lønniveau), og når BNP stiger, falder begge dele som andel af BNP. Den samlede virkning på holdbarheden er en forbedring af holdbarhedsindikatoren på 0,7 pct. af BNP.

Tabel 17 Offentlige finanser – Nordsøproduktion fastholdes

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,5	1,1	1,7	2,2	2,8	1,9
Primært budgetoverskud	0,0	0,4	0,7	0,9	0,9	0,9	-0,5
Indtægter	0,0	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	-0,9
Udgifter	0,0	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4
Nettorenteudgifter	0,0	-0,1	-0,4	-0,8	-1,3	-1,9	-2,3
Nettogæld	-0,1	-2,8	-9,3	-19,2	-30,0	-41,9	-51,5

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Satsregulering lavere end lønstigning

Som beskrevet i *Dansk Økonomi, forår 2010* bevirker de gældende regler for satsreguleringen, at overførselsindkomsterne ikke følger helt med den nominelle lønstigningstakt. Det skyldes dels, at der normalt tages 0,3 pct.point af den årlige stigning fra til brug for satspuljen. Dette fradrag medfører ikke sparede udgifter for det offentlige, men blot en omfordeling med hensyn til, hvad udgifterne anvendes til. Der er imidlertid også andre årsager i den konkrete beregning af satsreguleringsordningen, som gør, at overførselsindkomsterne i det lange løb har en tendens til ikke at følge helt med lønningerne. Større arbejdsgiveradministrerede pensionsfradrag, stigninger i arbejdsmarkedsbidraget, lavere aftalt årlig arbejdstid, forskydninger mellem arbejdere og funktionærer og det

faktum, at der i beregningerne af den gennemsnitlige lønstigning fra et år til det næste kun medtages ansatte på virksomheder, der indgår i det grundlæggende datamateriale i begge år, kan alle medføre forskydninger i indkomsten mellem lønmodtagere og overførselsindkomstmottagere. I *Dansk Økonomi, forår 2005* beregnedes det således, at forskydningen mellem arbejdere og funktionærer alene har medført et årligt fald på godt 0,2 pct. i overførslerne relativt til lønningerne i perioden 1995-2005. For at undersøge betydningen af at inddrage denne detalje i satsreguleringen antages i nærværende eksperiment, at der sker en systematisk mindreregulering på 0,2 pct.point hvert år i forhold til den gennemsnitlige lønudvikling (som i fremskrivningen er knap 3,8 pct. om året i det lange løb). Denne mindreregulering af overførslerne kan eksempelvis tænkes som et resultat af en fortsat forskydning mellem arbejdere og funktionærer fremadrettet. Det antages fortsat som i grundforløbet, at satspuljen fremadrettet udelukkende anvendes til forskellige overførsler, sådan at reglerne herom ikke i sig selv påvirker den samlede udbetaling af overførsler.

Det antages, at besparelsen først påvirker den offentlige saldo efter 2020. Det relative fald i dagpengene medfører, at den strukturelle ledighed falder i DREAM, og beskæftigelsen stiger tilsvarende, hvilket får BNP til at stige. Det private forbrug falder imidlertid i forhold til grundforløbet i dette eksperiment. Det skyldes den beregningstekniske antagelse om, at det offentliges intertemporale forpligtelser løses ved hjælp af overførsler fra udlandet fra 2080. I eksperimentet falder husholdningernes disponible indkomster som følge af de lavere overførsler, men gevinsten herved tilfalder i vidt omfang udlandet, idet den beregningstekniske overførsel herfra til "dækning" af holdbarhedsproblemet stort set falder bort. Holdbarheden forbedres nemlig med 1,3 pct. af BNP, så holdbarhedsindikatoren i alternativet bliver -0,1. Antager man, at overførslerne fremover fortsat vil falde med 0,2 pct. om året relativt til dagpengene (ud over eventuelle virkninger fra satspuljeordningen), er Danmarks økonomi altså holdbar med de forudsætninger, der i øvrigt lægges til grund for fremskrivningen.

Tabel 18 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere satsregulering

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	100,0	100,0	100,1	100,1	100,2	100,3
Privat forbrug	99,7	99,3	98,9	98,4	98,0	97,6	96,5
Offentligt forbrug	99,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,1
Nettoeksport	93,1	87,5	77,1	53,2	644,2	232,6	228,4
Investeringer	99,7	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8	99,9
Beskæftigelse	100,0	100,1	100,3	100,4	100,6	100,7	101,1
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	-0,1	-0,3	-0,4	-0,6	-0,7	-1,1
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,1	2,8	8,1	16,2	27,1	40,9	48,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Ændringen på den primære saldo skyldes først og fremmest den direkte virkning fra lavere overførselsindkomster, som forstærkes over tid. Desuden falder udgifterne til dagpenge som følge af den lavere ledighed; i 2040 beløber besparelsen på dagpengene som følge af lavere ledighed sig alene til godt 0,1 pct. af BNP. Den større beskæftigelse og dermed større BNP medfører også et lille fald i det offentlige forbrug relativt til BNP. På indtægtssiden falder skatteindtægterne som andel af BNP. Det skyldes først og fremmest, at det indirekte skattetryk falder på grund af det relativt lavere private forbrug, men også at indtægterne fra akassekontingenter og efterlønsbidrag følger satsreguleringen og derfor er relativt lavere i dette eksperiment. Kildeskatteindtægterne falder kun meget lidt (med mindre end 0,1 pct. af BNP i næsten hele forløbet). Selvom indkomstskatteprovenuet fra overførselsindkomsterne bliver mindre, opvejes dette i høj grad af, at også personfradraget og visse andre fradragsgrenser følger satsreguleringen, hvilket alt andet lige bidrager til større skattebetalinger for de gennemsnitlige husholdninger.

Tabel 19 Offentlige finanser – lavere satsregulering

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,4	0,9	1,5	2,1	3,0	1,8
Primært budgetoverskud	0,0	0,3	0,6	0,8	1,0	1,3	-0,4
Indtægter	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-2,9
Udgifter	0,0	-0,4	-0,7	-1,0	-1,3	-1,6	-2,5
Nettorenteudgifter	0,0	-0,1	-0,3	-0,6	-1,1	-1,7	-2,2
Nettogæld	0,0	-1,7	-6,7	-14,7	-25,4	-39,3	-48,7

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Kvinder samme økonomisk adfærd som mænd

Da det faldende arbejdsudbud i årene indtil 2019, hvor velfærdsaftalen begynder at påvirke tilbagetrækningsalderen, er et vigtigt element i de finanspolitiske diskussioner, er det naturligt at se nærmere på, hvilke faktorer der betinger arbejdsudbuddet. Kønsforskelle er en af de faktorer, der præger det danske arbejdsmarked. Kvinder arbejder i gennemsnit mindre på arbejdsmarkedet end mænd set over et livsforløb og får samtidig en lavere timeløn. Også på andre områder af betydning for de offentlige finanser er der systematiske kønsforskelle. Således gør kvinder i gennemsnit større brug af individuelle offentlige serviceydelser som eksempelvis sundhedsydelser end jævnaldrende mænd, og de modtager i højere grad indkomstoverførsler. De næste tabeller illustrerer et tankeeksperiment, der illustrerer, hvor meget denne forskel betyder for de offentlige finanser. I det viste alternativforløb er det forudsat, at alle kvinder fra 2011 får samme uddannelse, erhvervsfrekvens og aflønning på arbejdsmarkedet som jævnaldrende mænd, og at de trækker på offentlige overførsler og individuelle offentlige forbrugsudgifter på samme måde. De eneste undtagelser gælder barselsorlov og sundhedsudgifter for kvinder i den fødedygtige alder, som fastholdes på niveauet i grundforløbet.

Dette tankeeksperiment har meget kraftige virkninger på samfundsøkonomien. Beskæftigelsen målt i personer stiger mellem 3 og 4 pct. i alle de viste år i fremskrivningen. BNP stiger endnu kraftigere, hvilket skyldes, at den gennemsnitlige arbejdstid øges. Det private forbrug stiger lidt mindre end BNP, hvilket skyldes den beregningstekniske forudsætning om, at holdbarheden tilvejebringes ved hjælp af overførsler fra udlandet. I dette eksperiment, som giver en meget kraftig holdbarhedsforbedring på ca. 5 pct. af BNP, bliver konsekvensen dermed, at Danmark efter 2080 forudsættes at sende et til-

svarende større beløb ud af landet relativt til grundforløbet. De hjemlige forbrugsmuligheder stiger altså ikke i takt med produktionen.

Tabel 20 Samfundsøkonomisk udvikling – kvinder og mænd har samme adfærd

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	117,0	116,9	116,8	116,6	116,6	116,5	116,4
Privat forbrug	107,1	106,8	106,7	106,8	107,0	107,2	107,3
Offentligt forbrug	104,7	104,5	104,4	104,4	104,5	104,5	104,6
Nettoeksport	-232,4	-151,0	-179,0	-305,8	3935,3	880,6	612,9
Investeringer	118,4	116,5	116,4	116,0	116,2	116,0	116,0
Beskæftigelse	104,0	103,5	103,2	102,8	102,6	102,7	102,5
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	24,1	85,1	153,2	225,1	298,0	377,9	436,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Virkingen på de offentlige finanser er tilsvarende markant, jf. tabel 21 Forbedringen af den primære saldo er i alle år (indtil udlandsoverførslerne finder sted fra 2080) over 5 pct. af BNP. Hele denne forbedring og mere til kommer fra udgiftssiden, idet både det offentlige forbrug, de offentlige investeringer og indkomstoverførslerne falder både i absolutte tal og som BNP-andel. De offentlige skatteindtægter stiger samtidig i absolutte tal, men målt som BNP-andel falder de. Dette skyldes to faktorer: Dels bortfalder skatteindtægterne fra de forsvundne overførselsindkomster, og dels sparer husholdningerne kraftigt ned i dette forløb. Det skyldes ikke mindst, at den forøgede arbejdsindsats for kvinderne især sker ret sent i arbejdslivet. Husholdningerne forudser, at arbejdsindkomsterne dermed vil blive relativt større sent i livet, og da de ønsker at fordele deres forbrug relativt jævnt ud over livet, tager de forskud herpå ved at spare kraftigere ned.

Tabel 21 Offentlige finanser – kvinder og mænd har samme adfærd

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	7,9	10,8	13,9	17,0	20,1	23,7	17,2
Primært budgetoverskud	5,3	5,4	5,5	5,3	5,2	5,1	-4,3
Indtægter	-1,3	-1,2	-1,0	-0,9	-0,8	-0,7	-10,2
Udgifter	-6,6	-6,6	-6,5	-6,2	-5,9	-5,9	-5,9
Nettorenteudgifter	-2,7	-5,4	-8,4	-11,7	-14,9	-18,5	-21,5
Nettogæld	-63,6	-123,5	-191,1	-262,1	-333,6	-413,0	-469,4

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Ekstra ferieuge

Indførelsen af en ekstra ferieuge i 2021 svarer til en reduktion i den gennemsnitlige årlige arbejdstid på 37 timer. Det påvirker BNP negativt, da den samlede timebeskæftigelse falder, selvom beskæftigelsen i antal personer er stort set uændret. Faktisk sker der en lille stigning i beskæftigelsen målt i antal personer, hvilket skyldes, at dagpengene forringes i forhold til timelønnen. Dette følger af, at satsreguleringen af dagpenge og andre overførsler reguleres med udviklingen i årslønnen. Derfor falder compensationen pr. arbejdstime, når den officielle arbejdstid sættes ned, og det resulterer i et fald i den strukturelle ledighed på 0,2 pct.point i fremskrivningen. BNP falder med ca. 2 pct. i forhold til grundforløbet.

Tabel 22 Samfundsøkonomisk udvikling – ekstra ferieuge

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	97,9	97,9	97,9	97,9	97,9	97,9
Privat forbrug	100,0	98,4	98,3	98,3	98,3	98,3	98,2
Offentligt forbrug	100,0	99,4	99,5	99,4	99,4	99,4	99,4
Nettoeksport					-		
	100,0	116,1	120,1	129,7	192,1	40,4	60,7
Investeringer	100,0	97,5	97,9	97,9	97,9	97,9	97,9
Beskæftigelse	100,0	100,2	100,2	100,2	100,2	100,2	100,2
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	-0,7	-5,2	-10,1	-15,2	-20,7	-24,9

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Arbejdstidsnedsættelsen resulterer i en forværring af den primære saldo på mellem 0,3 og 0,4 pct. af BNP i fremskrivningsperioden. Mere end 100 pct. af denne forværring kommer fra den forøgede belastning, som det offentlige forbrug (og de medfølgende offentlige investeringer) har af holdbarheden som følge af, at det individuelle offentlige forbrug ikke følger med BNP ned⁴. Indkomstoverførslerne falder derimod svagt som andel af BNP (med ca. 0,1 pct.point), dels som følge af den nævnte reduktion i satsreguleringen, og dels fordi ledigheden og dermed dagpengeudgifterne falder. De offentlige indtægter stiger svagt som andel af BNP som følge af en opsparingseffekt. Samlet indebærer eksperimentet, at holdbarheden forværres med 0,3 pct. af BNP.

En *forøgelse* af arbejdstiden gennemført på samme måde (i form af eksempelvis en ferieuge mindre) ville have de samme kvalitative virkninger på samfundsøkonomien, blot naturligvis med omvendt fortegn. Det er her værd at gøre opmærksom på, at det har væsentlig betydning for holdbarhedsvirkningen, om arbejdstidsændringen sker i form af en ændring i den aftalte årlige arbejdstid eller ej. Hvis man i stedet havde undersøgt et fald i det årlige overarbejde eller lignende, som reducerede det gennemsnitlige faktiske timetal med 37 timer, men ikke ændrede i den officielle arbejdstid, ville den negative virkning på holdbarheden have været noget større. Det skyldes, at der i dette tilfælde ikke ville have været nogen justering i satsreguleringen.

Tabel 23 Offentlige finanser – ekstra ferieuge

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	-0,6	-0,8	-1,0	-1,2	-1,5	-1,0
Primært budgetoverskud	0,0	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	0,3
Indtægter	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,7
Udgifter	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Nettorenteudgifter	0,0	0,2	0,4	0,6	0,9	1,1	1,3
Nettogæld	0,0	5,8	9,9	14,5	19,3	24,7	28,6

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

⁴ Derimod antages det i dette eksperiment som normalt i DREAM-kørsler, at det *kollektive* offentlige forbrug udgør en konstant andel af BNP. Dermed indregnes der altså automatisk en besparelse på det kollektive offentlige forbrugs absolutte niveau i forhold til grundforløbet, når BNP falder som i nærværende eksperiment.

1 pct. højere ledighed i 10 år

Virkningen af en midlertidig, men dog længerevarende stigning i ledigheden illustreres i de næste tabeller. Det antages konkret, at strukturledigheden øges med 1 pct.point i perioden fra 2021 til 2030. Eksperimentet belyser eksempelvis, hvordan et fænomen som hysteresis, hvor ledigheden som følge af eftervirkningerne fra et konjunkturtillageslag i en længerevarende periode ligger over det tidligere strukturelle niveau, kan påvirke holdbarheden. De makroøkonomiske virkninger er stort set begrænset til den periode, hvor ledigheden faktisk er højere; det midlertidige produktionsfald får dog varige konsekvenser i form af en højere udlandsgæld.

Tabel 24 Samfundsøkonomisk udvikling – midlertidigt højere ledighed

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	99,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Privat forbrug	100,0	99,7	100,1	100,1	100,0	100,0	100,0
Offentligt forbrug	100,0	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nettoeksport	100,0	118,8	101,9	100,8	96,2	99,8	100,1
Investeringer	100,0	99,8	100,2	100,0	100,0	100,0	100,0
Beskæftigelse	100,0	125,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	-2,3	-4,3	-4,8	-5,3	-5,8	-6,0

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Effekten på de offentlige finanser er ligeledes primært begrænset til perioden, hvor ledigheden er højere, og der er således ingen målbare virkninger på den primære saldo efter 2030. Den eneste synlige effekt er et permanent højere offentligt gælds niveau og som følge deraf lidt højere renter og større budgetunderskud. Holdbarhedsvirkningen er for lille til at kunne måles med en decimal (indikatoren falder med 0,03 pct. af BNP).

Tabel 25 Offentlige finanser – midlertidigt højere ledighed

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	-0,7	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2
Primært budgetoverskud	0,0	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Indtægter	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Udgifter	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nettorenteudgifter	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Nettogæld	0,0	5,1	4,9	5,2	5,5	6,0	6,0

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

½ pct. lavere realrente

I grundforløbet er den nominelle statsobligationsrente på 4,75 pct. og inflationen på 1,75 pct., sådan at realrenten er på ca. 3 pct. Et alternativt forløb, hvor den nominelle – og dermed realrenten - rente er ½ pct.point lavere, påvirker først og fremmest BNP-udviklingen gennem investeringerne, der ligger lidt højere end i grundforløbet. Også det private forbrug øges en smule. Virkningerne er dog meget beskedne. Det bør bemærkes, at eksperimentet ikke omhandler en uventet *ændring* i renteniveauet fra et givet tidspunkt. Et sådant eksperiment ville have langt kraftigere virkninger i DREAM, hvor et pludseligt fald i renteniveauet på ½ pct.point, som kommer som en overraskelse for økonomiens aktører, blandt andet ville føre til et markant fald i opsparingen. I nærværende tilfælde er der tale om en alternativ kalibrering. Her er antagelsen, at aktørerne i økonomien lige fra startåret regner med et strukturelt renteniveau, der ligger ½ pct.point lavere, end grundforløbets aktører regner med. I kalibreringen fastlægges blandt andet de parametre, der bestemmer den private opsparing fremadrettet, ud fra aktørernes forventninger i udgangsåret til det fremtidige renteniveau. Opsparingen i udgangsåret er et kendt historisk tal, og to alternative grundforløb, der har hver sin forudsætning om renteniveauet fremover, men har det samme opsparingsniveau i udgangsåret, vil dermed også i kalibreringen få tildelt hver deres opsparingsparametre, der sikrer, at de to forskellige renteniveauer alligevel bliver konsistent med det samme opsparingsniveau. Derfor betyder det ikke noget særligt for udviklingen i den private opsparing, hvilket konkret renteniveau aktørerne i udgangsåret antages at forvente fremadrettet. Sker der derimod *efter* udgangsåret en ændring i renteniveauet, som ikke er forudsat kendt af husholdningerne i startåret, vil de reoptimere deres intertemporale forbrugsbeslutninger, og det vil typisk i DREAM medføre ret store ændringer i den private opsparing og dermed afledte effekter for rentefradrag, offentlige finanser mv.

Tabel 26 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere realrente

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	100,0	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1
Privat forbrug	100,1	100,2	100,4	100,5	100,5	100,5	100,6
Offentligt forbrug	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nettoeksport	102,1	102,9	105,0	110,1	3,2	80,3	85,0
Investeringer	100,1	100,0	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-0,5	-0,9	0,4	3,4	8,1	14,5	18,1

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Det lavere renteniveau forbedrer holdbarheden med 0,2 pct. årligt. I dette tilfælde skyldes virkningen ikke så meget ændringen i den primære saldo, hvis gennemsnitlige ændring ellers i de fleste andre eksperimenter som en tommelfingerregel svarer til ændringen i holdbarhedsindikatoren. Den primære saldo ændres i dette forløb kun meget beskedent, og endda med det modsatte fortegn, idet den forværres med 0,1 pct. af BNP fra 2050. De offentlige udgifter eksklusive renteudgifter ændres overhovedet ikke som andel af BNP. Den svage forværring af den primære saldo kommer dermed fra indtægtssiden og skyldes, at provenuet fra pensionsafkastskatten efterhånden falder lidt i forhold til BNP, fordi de opsparede formuer og forrentningen af dem efterhånden sækker agterud i forhold til grundforløbet. Vigtigere for beregningen af holdbarhedsindikatoren er imidlertid, at den lavere rente medfører en tilsvarende lavere diskontering af den fjerne fremtid i forhold til nutiden. Da forholdene i fremtiden er sådan, at der opbygges en væsentlig gæld i de allerførste år, hvorefter den primære saldo forbedres betydeligt efter ca. 2035, trækker forholdene i den fjerne fremtid i retning af en finanspolitisk forbedring. Med en lavere rente kommer disse forhold til at veje mere i den samlede intertemporale sammenvejning, som holdbarhedsindikatoren er udtryk for. Eller forklaret med et enklere udtryk for den samme realøkonomiske mekanisme: Rentebetalingerne på statsgælden, som opbygges i de første år, kommer til at tynde mindre i fremtiden, når rentesatsen er lavere.

Tabel 27 Offentlige finanser – lavere realrente

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,2	0,4	0,7	1,0	1,4	0,6
Primært budgetoverskud	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-1,0
Indtægter	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-1,1
Udgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nettorenteudgifter	0,0	-0,2	-0,5	-0,8	-1,1	-1,5	-1,7
Nettogæld	0,0	-0,8	-3,2	-7,1	-12,2	-18,5	-21,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

½ pct. lavere realvækst

I dette eksperiment betragtes et forløb, hvor den generelle produktivitetsvækst i økonomien er på 1½ pct. om året, altså ½ pct.point lavere end i grundforløbet. Dette medfører et BNP, som stiger stort set tilsvarende mindre hurtigt end i grundforløbet. I 2020 er BNP således 6 pct. mindre end i grundforløbet, i 2040 ca. 15 pct. mindre og i ved århundredets slutning under to tredjedele af grundforløbets niveau.

Tabel 28 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere vækst

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	94,1	89,7	85,3	81,2	77,3	73,5	63,4
Privat forbrug	95,0	90,8	86,7	82,4	78,5	74,7	64,4
Offentligt forbrug	93,7	89,3	85,0	80,9	77,0	73,3	63,3
Nettoeksport	66,5	73,8	70,9	60,2	254,5	107,6	83,6
Investeringer	89,4	85,1	80,8	77,0	73,3	69,6	59,9
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	8,3	14,0	17,2	18,2	17,0	14,0	10,6

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Den lavere produktivitetsvækst forbedrer den finanspolitiske holdbarhed – et resultat, som kan virke intuitivt overraskende. Forklaringen kan opdeles i to trin. Som en første-approximation vil ændringer i produktivitetsvæksten påvirke såvel udgifts- som indtægtssiden på de offentlige budgetter på samme måde. Når væksten bliver lavere som i

beregningen her, falder både BNP og folks løn- og restindkomster omtrent lige meget i forhold til udviklingen i grundforløbet, og skatteindtægterne som andel af BNP vil derfor være nogenlunde upåvirket. På udgiftssiden gælder det samme: Af de store udgiftsposter er overførselsindkomsterne direkte indekseret til lønningerne, og udgifterne hertil stiger derfor også mindre hurtigt, når økonomiens generelle vækstrate falder. Samtidig er det en grundlæggende antagelse i fremskrivningen, at det kollektive offentlige forbrug udgør en konstant andel af BNP, og trækket på individuelle offentlige serviceydelser pr. bruger stiger i takt med den generelle produktivitetsvækst i økonomien. Selvom BNP-udviklingen er markant anderledes i dette alternativ end i grundforløbet, har det altså ikke særlige konsekvenser for hverken de offentlige indtægters eller udgifters størrelse som *andel* af BNP, hvilket er den relevante målestok, når man betragter den finanspolitiske holdbarhed.

Skal man forklare, hvorfor holdbarhedsindikatoren så ikke er helt upåvirket, men faktisk udviser en lille forbedring, når produktivitetsvæksten er lavere, skal man kigge lidt mere detaljeret på de enkelte udgifts- og indtægtsposter, hvoraf nogle adskiller sig lidt fra det overordnede billede. På udgiftssiden sker der et lille fald i de offentlige investeringers BNP-andel, fordi man ikke behøver så højt et investeringsniveau for at opretholde kapitalapparatet på et passende niveau i forhold til resten af samfundsøkonomien, når produktivitetsvæksten er lav. På indtægtssiden er nogle af skatteindtægterne ikke så direkte knyttet til produktivitetsudviklingen, og disse stiger derfor i forhold til BNP. Det gælder først og fremmest udviklingen i pensionsformuen og beskatningen heraf. Størstedelen af stigningen i indtægterne (som andel af BNP) kan således henføres hertil. Det bemærkes, at selvom såvel holdbarheden som samlet og primær saldo er forbedret i dette forløb i forhold til grundforløbet, er gælden og renteudgifterne lidt større. Dette skyldes, at i en situation med lav vækst kommer en given gældsbyrde målt i kroner til at veje tungere som andel af BNP; men det ændrer altså ikke ved, at holdbarhedsproblemet er formindsket.

Som i det foregående eksperiment med en lavere rente er det her vigtigt at være bevidst om, at det beskrevne eksperiment ikke demonstrerer virkningerne af et pludseligt uventet fald i produktivitetsvæksten, men derimod virkningen af at leve i en verden, hvor de (korrekte) forventninger til produktivitetsvæksten blot hele tiden er lavere end i grundforløbet. I DREAM vil et eksperiment, hvor produktivitetsvækstraten uventet falder med ½ pct.point, have betydeligt kraftigere virkninger på både makroøkonomi og holdbarhed, ikke mindst fordi det giver anledning til store kapitaltab og påvirker hushold-

ningernes opsparing (der bl.a. afhænger af den forventede fremtidige årlige vækst i indtjeningen).

Tabel 29 Offentlige finanser – lavere vækst

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	0,7
Primært budgetoverskud	0,0	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	1,1
Indtægter	0,0	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	1,0
Udgifter	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Nettorenteudgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3
Nettogæld	0,6	0,6	0,5	1,1	2,6	5,2	7,3

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

½ pct. lavere realvækst og –rente

De to foregående eksperimenter ser på konsekvenserne af et lavere niveau for henholdsvis renten og produktivitetsvækstraten, mens den anden variabel ikke ændrer sig. Normalt vil man dog mene, at der i hvert fald på globalt plan er en sammenhæng mellem disse to variable. En af årsagerne til, at man har et positivt renteniveau, er, at virksomhederne forventer, at deres investeringer vil føre til højere produktivitet og indtjening, og derfor er de parate til at betale en positiv rente for at finansiere dem. En produktivtetsnedgang på globalt plan kan derfor forventes at medføre et lavere renteniveau. Det følgende eksperiment forsøger derfor at illustrere konsekvenserne af et forløb, hvor såvel renten som produktivitetsvæksten er ½ pct.point lavere end i grundforløbet, sådan at den vækstkorrigerede realrente er nogenlunde den samme. Konsekvensen er generelt en kombination af resultaterne i de to foregående eksperimenter. Holdbarheden forbedres i dette tilfælde med 0,3 pct. af BNP.

Tabel 30 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere vækst og rente

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	99,6	99,0	98,5	94,1	89,7	85,4	63,4
Privat forbrug	99,2	99,5	99,1	95,1	91,0	86,9	64,7
Offentligt forbrug	99,4	98,6	98,2	93,7	89,3	85,0	63,3
Nettoeksport	109,9	108,2	109,2	69,0	75,5	73,6	75,9
Investeringer	98,5	96,6	96,4	89,4	85,1	80,9	59,9
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	6,5	11,2	15,2	18,6	21,8	25,1	26,4

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Tabel 31 Offentlige finanser – lavere vækst og rente

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,4	0,7	1,1	1,3	1,6	1,3
Primært budgetoverskud	0,0	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	-0,1
Indtægter	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	-0,2
Udgifter	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Nettorenteudgifter	0,0	-0,2	-0,4	-0,7	-0,9	-1,2	-1,3
Nettogæld	0,7	0,1	-2,1	-4,9	-8,1	-11,7	-13,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Opfyldelse af regeringens uddannelsesmålsætning

Som beskrevet i *Dansk Økonomi, forår 2010* afhænger den samfundsøkonomiske virkning af en øget uddannelsesindsats af de antagelser, der lægges til grund for beregningerne. I relation til beregningen af effekterne på de offentlige finanser er det særligt antagelserne om, hvordan øget uddannelse påvirker erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse, der er af stor betydning. Generelt gælder det, at erhvervsfrekvensen er stigende med længden af uddannelse. Fx er den gennemsnitlige erhvervsfrekvens blandt personer med en lang videregående uddannelse 91,0 pct. (2007-niveau), mens den kun er 77,6 pct. blandt personer med en almen gymnasial uddannelse. Hvis en ekstra uddannelsesindsats fører til højere erhvervsfrekvens, vil den offentlige saldo forbedres, hvis de ekstra uddannelsesomkostninger ikke er for høje.

I det følgende gennemføres beregninger, der illustrerer effekten af at opnå målsætningen om, at 95 pct. af en ungdomsårgang får en ungdomsuddannelse, og 50 pct. skal gennemføre en videregående uddannelse i 2040⁵. Da effekten af øget uddannelse på erhvervsdeltagelsen er særdeles vanskelig at fastlægge empirisk, præsenteres beregninger, hvor der anvendes forskellige antagelser vedrørende uddannelseseffekten på erhvervsdeltagelsen. Konkret gennemføres beregningen af effekten af at leve op til uddannelsesmålsætningen under to alternative forudsætninger om effekten på erhvervsfrekvens efter endt uddannelse – og begge disse beregninger foretages i to versioner, der adskiller sig ved antagelsen om de berørte personers erhvervsdeltagelse under uddannelse:

- I. Fuld effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse. Antagelsen indebærer, at de personer, der som følge af målopfyldelsen opnår en ekstra uddannelse, opnår en erhvervsfrekvens (og gennemsnitlig løn mv.), som svarer til den erhvervsfrekvens, der i forvejen er gældende for den pågældende højere uddannelsesgruppe
- II. Ingen effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse. Antagelsen indebærer, at de personer, der opnår en højere uddannelse, fastholder den erhvervsfrekvens, som var gældende for den uddannelseskategori, de havde før den ekstra uddannelse

Hvis det antages, at uddannelse slår fuldt igennem på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse, og at de ekstra personer, som får en uddannelse som led i at opnå uddannelsesmålsætningen, arbejder i samme omfang som andre studerende under uddannelsen, har opfyldelsen af uddannelsesmålsætningen en markant gunstig virkning på samfundsøkonomien, jf. tabel 32. I dette forløb, som forbedrer holdbarheden med 1 pct. af BNP, vokser beskæftigelsen gradvist gennem hele perioden i takt med, at flere personer gennemfører en uddannelse, og i 2100 er beskæftigelsen målt i personer 3,1 pct. højere end i situationen uden opfyldelse af uddannelsesmålsætningen. BNP og dets underkomponenter vokser nogenlunde tilsvarende i den samme periode. Som tidligere nævnt medfører den beregningstekniske forudsætning om, at holdbarheden tilvejebringes ved hjælp af overførsler fra udlandet, dog at det private forbrug stiger noget mindre end BNP. Dermed vokser de hjemlige forbrugsmuligheder altså ikke i samme takt som produktionen i samfundet.

⁵ I grundforløbet opnår ca. 81 pct. en ungdomsuddannelse og ca. 47 pct. en videregående uddannelse. I beregningerne er det beregningsteknisk antaget, at uddannelsesmålsætningerne opnås gennem mindre frafald i ungdomsuddannelserne hhv. de faglige uddannelser. Det er endvidere antaget, at de marginale uddannelsesomkostninger svarer til de gennemsnitlige. Disse antagelser trækker i retning af, at de ekstra uddannelsesomkostninger, der måtte følge af opnåelse af uddannelsesmålsætningen, er undervurderede.

Tabel 32 Samfundsøkonomisk udvikling – opnåelse af uddannelsesmål, version I.a

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,3	101,1	101,9	102,5	102,9	103,3	103,3
Privat forbrug	100,0	100,2	100,4	100,5	100,6	100,8	100,9
Offentligt forbrug	100,5	100,7	100,8	101,0	101,1	101,2	101,2
Nettoeksport	100,7	84,3	62,5	5,8	259,0	194,7	169,7
Investeringer	100,6	101,8	102,3	102,8	103,2	103,4	103,1
Beskæftigelse	100,7	101,5	102,0	102,5	102,8	103,1	103,1
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-0,1	1,6	7,6	17,3	30,1	45,9	59,1

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Det antages, at der er fuld effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse og en erhvervsdeltagelse under uddannelse, som de nuværende uddannelsessøgende. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Med de gjorte meget optimistiske antagelser om erhvervsdeltagelsen både under og efter uddannelse har dette forløb også en gunstig virkning på de offentlige finanser, jf. tabel 33. Det primære budgetoverskud forbedres gradvist i perioden (indtil udlandsoverførslerne finder sted i 2080). Forbedringen kommer først og fremmest fra udgiftssiden og skyldes, at overførselsindkomsterne falder i takt med, at antallet af beskæftigede stiger.

Tabel 33 Offentlig sektor – opnåelse af uddannelsesmålsætning, version I.a

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,6	1,1	1,8	2,5	3,4	2,2
Primært budgetoverskud	0,0	0,5	0,7	1,0	1,1	1,3	-0,6
Indtægter	-0,1	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-2,4
Udgifter	-0,1	-0,7	-1,1	-1,4	-1,7	-1,8	-1,9
Nettorenteudgifter	0,0	-0,1	-0,4	-0,8	-1,4	-2,1	-2,8
Nettogæld	0,4	-2,6	-9,6	-19,5	-32,0	-47,4	-60,9

Anm.: Det antages, at der er fuld effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse og en erhvervsdeltagelse under uddannelse, som de nuværende uddannelsessøgende. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Hvis det alternativt antages, at de ekstra personer, der opnår en uddannelse som følge af uddannelsesmålsætningen, ikke arbejder samtidig med, at de gennemfører uddannelsen, men at uddannelse fortsat slår fuldt igennem på erhvervsdeltagelsen efter endt uddan-

nelse, forbedres holdbarheden med 0,9 pct. af BNP. Den gunstige virkning på samfundsøkonomien og de offentlige finanser er tilsvarende, men mindre end i forløbet, hvor de ekstra personer, der opnår en uddannelse, arbejder i samme omfang som andre studerende, jf. tabel 34 og 35. I dette forløb falder beskæftigelsen faktisk svagt til at begynde med, fordi en del af de ekstra personer, som påbegynder en uddannelse, kommer fra beskæftigelse. Beskæftigelsen stiger herefter gradvist i takt med, at flere gennemfører en uddannelse, og i 2100 er beskæftigelsen målt i personer knap 2 pct. højere, end hvad der ville være tilfældet uden opfyldelsen af uddannelsesmålsætningen. Tilsvarende vokser det primære budgetoverskud i alle de viste år i fremskrivningen med omtrent 0,2 pct.point mindre end i forløbet, hvor de ekstra studerende arbejder i samme omfang som andre studerende.

Tabel 34 Samfundsøkonomisk udvikling – opnåelse af uddannelsesmål, version I.b

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	99,9	100,7	101,4	101,9	102,4	102,8	102,8
Privat forbrug	100,0	100,2	100,3	100,4	100,5	100,6	100,7
Offentligt forbrug	100,4	100,5	100,7	100,9	101,0	101,1	101,1
Nettoeksport	106,7	95,0	75,9	29,0	230,6	181,3	161,3
Investeringer	100,0	101,3	101,8	102,3	102,7	102,9	102,7
Beskæftigelse	99,7	100,1	100,6	101,1	101,5	101,8	101,9
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-0,5	-1,0	2,1	8,8	18,7	31,6	42,7

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Det antages, at der er fuld effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse. Erhvervsdeltagelsen under uddannelse er nul. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Tabel 35 Offentlig sektor – opnåelse af uddannelsesmålsætning, version I.b

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-0,1	0,3	0,8	1,3	2,0	2,7	1,7
Primært budgetoverskud	-0,1	0,3	0,6	0,8	1,0	1,1	-0,4
Indtægter	0,0	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5	-2,1
Udgifter	0,1	-0,4	-0,9	-1,2	-1,4	-1,6	-1,7
Nettorenteudgifter	0,0	0,0	-0,2	-0,6	-1,0	-1,6	-2,2
Nettogæld	0,8	-0,5	-5,3	-12,9	-23,0	-35,9	-47,5

Anm.: Det antages, at der er fuld effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse. Erhvervsdeltagelsen under uddannelse er nul. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

De to foregående forløb baserer sig på antagelsen om, at uddannelse slår fuldt igennem på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse. Beregningerne baseret på denne antagelse må dog anses for at være et klart overkantsskøn, idet en persons erhvervsdeltagelse også afhænger af en lang række andre faktorer end personens uddannelse. I de næste to forløb antages alternativt, at uddannelse slet ikke giver anledning til ændringer i erhvervsdeltagelsen. Det indebærer, at de, der færdiggør en ny uddannelse, bevarer den samme erhvervsfrekvens, som de havde, før de påbegyndte uddannelsen. Beregningerne baseret på denne antagelse må derfor omvendt betragtes som underkantsskøn.

Hvis det således antages, at uddannelse ikke giver anledning til ændringer i erhvervsdeltagelsen, men at de ekstra personer, der opnår en uddannelse som følge af at opnå uddannelsesmålsætningen, arbejder i samme omfang som andre studerende under uddannelse, forværres holdbarheden med 0,1 pct. af BNP. Virkningen på såvel samfundsøkonomien som den offentlige sektor er ganske beskedne, jf. tabel 36 og 37.

Tabel 36 Samfundsøkonomisk udvikling – opnåelse af uddannelsesmål, version II.a

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	99,9	99,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Privat forbrug	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Offentligt forbrug	100,4	100,3	100,3	100,3	100,3	100,3	100,3
Nettoeksport	105,5	105,1	105,0	107,5	69,3	89,7	93,2
Investeringer	99,7	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-0,6	-2,0	-3,4	-4,9	-6,5	-8,1	-9,4

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Det antages, at der ikke er effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse og en erhvervsdeltagelse under uddannelse, som de nuværende uddannelsessøgende. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Virksomheden på den offentlige sektor er ligeledes ugunstig, jf. tabel 37. Det primære budgetoverskud falder gradvist i perioden. Det kan primært henføres til en stigning i de offentlige udgifter, fordi de samlede offentlige uddannelsesudgifter øges som andel af BNP.

Tabel 37 Offentlig sektor – opnåelse af uddannelsesmålsætning, version II.a

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-0,2	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5	-0,4
Primært budgetoverskud	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,1
Indtægter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Udgifter	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Nettorenteudgifter	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
Nettogæld	0,9	-1,3	3,8	5,4	6,9	8,6	9,8

Anm.: Det antages, at der ikke er effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse og en erhvervsdeltagelse under uddannelse som de nuværende uddannelsessøgende. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Endelig foretages beregningerne under antagelse af, at uddannelse ikke giver anledning til ændringer i erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse, samt at de ekstra personer, som opnår en uddannelse som led i at opnå uddannelsesmålsætningen, ikke arbejder samtidigt med, at de er under uddannelse. Dette forløb, som forværrer holdbarheden med 0,2 pct. af BNP, giver anledning til det mest negative forløb for såvel samfundsøkonomien som de offentlige finanser, jf. tabel 38 og 39.

Beskæftigelsen og produktionen falder en smule i perioden og det skyldes, at de ekstra personer i uddannelsessystemet som følge af uddannelsesmålsætningen ikke arbejder samtidigt med, at de er under uddannelse. Samtidigt falder det primære budgetoverskud gradvist i perioden og det skyldes hovedsageligt, at de samlede offentlige uddannelsesudgifter stiger som andel af BNP.

Tabel 38 Samfundsøkonomisk udvikling – opnåelse af uddannelsesmål, version II.b

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	99,7	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8
Privat forbrug	100,1	100,1	100,1	100,1	100,0	100,0	100,0
Offentligt forbrug	100,3	100,3	100,3	100,3	100,2	100,2	100,2
Nettoeksport	112,4	111,0	110,3	114,7	41,5	81,0	87,9
Investeringer	99,5	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8
Beskæftigelse	99,3	99,3	99,4	99,4	99,4	99,4	99,4
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-1,1	-4,1	-7,1	-10,0	-13,0	-16,1	-18,4

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Det antages, at der ikke er effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse, og at erhvervsdeltagelsen under uddannelse er nul. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Tabel 39 Offentlig sektor – opnåelse af uddannelsesmålsætning, version II.b

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6	-0,7	-0,9	-0,6
Primært budgetoverskud	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	0,2
Indtægter	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Udgifter	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Nettorenteudgifter	0,0	0,2	0,3	0,4	0,5	0,7	0,8
Nettogæld	1,3	0,0	6,2	9,0	11,7	14,7	16,9

Anm.: Det antages, at der ikke er effekt på erhvervsdeltagelsen efter endt uddannelse og at erhvervsdeltagelsen under uddannelse er nul. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Besparelser på offentligt forbrug på 1,5 pct.

Som tidligere diskuteret er grundforløbet rent beregningsteknisk konstrueret sådan, at den offentlige sektors intertemporale budgetrestriktion opfyldes ved, at den offentlige sektor permanent modtager en årlig overførsel fra udlandet fra og med 2080, der er nøjagtig stor nok til at dække behovet. Overførselens størrelse repræsenterer altså holdbarhedsproblemet. Denne metode kan opfattes som en neutral måde til at analysere holdbarhedens størrelse, fordi den udenlandske overførsel stort set ikke har nogle afledte makroøkonomiske virkninger på Danmarks økonomi. Det er naturligvis oplagt, at dette ikke er udtryk for en realistisk måde at løse holdbarhedsproblemet på. Mere realistisk er

det, at det er nødvendigt at gennemføre konkrete økonomisk-politiske tiltag, der kan forbedre holdbarheden. Sådanne tiltag kan have til hensigt at påvirke de offentlige finanser, men vil typisk også have forskellige afledte effekter på økonomien, som skal tages med i betragtning. Dette og de følgende eksperimenter illustrerer sådanne mulige tiltag.

Tabel 40 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere kollektivt off. forbrug fra 2021

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	100,3	100,3	100,3	100,3	100,3	100,3
Privat forbrug	100,0	99,4	99,4	99,4	99,4	99,5	99,5
Offentligt forbrug	100,0	95,0	95,1	95,0	94,9	94,8	94,9
Nettoeksport	100,0	44,5	38,8	10,2	944,7	270,9	211,6
Investeringer	100,0	101,0	101,0	101,0	101,0	101,0	101,0
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	13,7	31,0	49,4	68,8	90,3	106,3

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

En mulig måde at løse holdbarhedsproblemet på er at spare det nødvendige beløb på det offentlige forbrug. Da det kollektive offentlige forbrug i forvejen i fremskrivningen er proportionalt med BNP-udviklingen, kan konsekvenserne heraf belyses ved at antage, at BNP-andelen permanent beskæres med den nødvendige størrelsesorden i 2021. Den nødvendige besparelse er konkret på 1,5 pct. af BNP – en anelse større end holdbarhedsproblemet, der jo er knap 1,4 pct. af BNP. Hovedårsagen til dette er den tidsmæssige forsinkelse, der ligger i at udskyde besparelsen til et senere tidspunkt, hvor holdbarhedsindikatoren beregnes i forhold til situationen i dag⁶.

Det kollektive offentlige forbrug sænkes i dette eksperiment med 1,48 pct. af BNP. Det ses, at den samlede besparelse på udgiftssiden i alle år udgør 1,7 pct. af BNP. Det skyldes forskellige afledte effekter. Faldet i den indenlandske efterspørgsel som følge af det lavere offentlige forbrug medfører i DREAM et lavere lønniveau, og det bidrager til en besparelse på det individuelle offentlige forbrug på ca. 0,1 pct. af BNP som følge af

⁶ Beregningsteknisk er holdbarhedsindikatoren beregnet ved at diskontere de nødvendige udlandsoverførsler fra og med 2080 frem til beregningernes startår, som teknisk set er 2006. Forskellen som andel af BNP på at diskontere til 2006 og til 2010 kan dog ikke ses med én decimal.

lavere offentlige lønudgifter. Samtidig falder også udgifterne til overførsler med 0,1 pct. af BNP på grund af, at det lavere lønniveau sætter sig i satsreguleringen. Til gengæld falder også kildeskatteindtægterne med 0,1 pct.point som følge af de lavere lønninger.

Tabel 41 Offentlige finanser – lavere kollektivt offentligt forbrug fra 2021

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	2,2	3,0	3,8	4,7	5,7	4,0
Primært budgetoverskud	0,0	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	-1,0
Indtægter	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-2,7
Udgifter	0,0	-1,7	-1,7	-1,7	-1,7	-1,7	-1,7
Nettorenteudgifter	0,0	-0,7	-1,4	-2,3	-3,2	-4,1	-5,0
Nettogæld	0,0	-16,1	-33,4	-52,0	-71,3	-92,6	-108,4

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Besparelser på offentligt forbrug på 1,6 pct. fra 2026

I dette eksperiment antages, at den nødvendige besparelse på det kollektive offentlige forbrug foretages fem år senere, altså fra og med 2026 i stedet for 2021. Kvalitativt sker nøjagtig det samme som i det foregående eksperiment, men den permanente besparelse skal nu være en smule højere for at kompensere for, at den gennemføres fem år senere. Det kollektive offentlige forbrug skal nu sænkes med 1,58 pct.point. Som følge af den senere forbedring af saldoen er faldet i nettogælden gennemgående mindre i dette eksperiment end i det foregående, sådan at niveauet for gælden og rentebetalingerne permanent er højere, selvom forløbet ligesom det foregående netop opfylder holdbarhedskravet.

Tabel 42 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere kollektivt off. forbrug fra 2026

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	100,2	100,2	100,2	100,2	100,2	100,2
Privat forbrug	100,0	99,4	99,4	99,4	99,4	99,4	99,5
Offentligt forbrug	100,0	94,6	94,7	94,6	94,5	94,4	94,4
Nettoeksport	100,0	41,9	36,2	6,6	979,6	277,9	216,0
Investeringer	100,0	100,6	100,6	100,7	100,6	100,7	100,7
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	6,3	23,8	42,3	61,9	83,5	99,9

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Tabel 43 Offentlige finanser – lavere kollektivt offentligt forbrug fra 2026

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	2,0	2,7	3,6	4,5	5,4	3,7
Primært budgetoverskud	0,0	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,9
Indtægter	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-2,7
Udgifter	0,0	-1,9	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8
Nettorenteudgifter	0,0	-0,3	-1,1	-2,0	-2,9	-3,8	-4,7
Nettogæld	0,0	-9,2	-26,5	-45,0	-64,6	-86,0	-102,1

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Prisregulering i otte år

En alternativ måde at foretage besparelser på er at sænke overførselsindkomsterne relativt til grundforløbet. Dette kan eksempelvis ske ved i en periode at nøjes med at lade overførselsindkomsterne stige i takt med inflationen i stedet for den nuværende satsregulering, der i princippet lader overførselsindkomsterne stige i takt med lønnen, jf. dog diskussionen ovenfor. Et sådant eksperiment vil ikke sænke overførselsindkomstmodtagernes købekraft i absolut forstand, men stadig medføre en ændret indkomstfordeling, idet de pågældende modtagere ikke vil få del i den generelle velstandsstigning, som samfundet oplever i løbet af perioden. I de næste to tabeller belyses virkningerne af at indføre en sådan pris- i stedet for lønregulering i otte år – hvilket er så lang tid, der kræves for at løse holdbarhedsproblemet. Besparelsen medfører, at alle

overførsler i 2030 vil være godt 16 pct. lavere end i grundforløbet. Besparselsen, der også omfatter dagpenge og kontanthjælp til ledige, medfører i DREAM et fald i struktureledigheden på godt 1 pct. som følge af det større forskelsbeløb mellem at være i arbejde og være ledig. Den medfølgende beskæftigelsesstigning betyder, at BNP bliver større.

Tabel 44 Samfundsøkonomisk udvikling – pristalsregulering i en periode

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	100,3	100,4	100,4	100,4	100,5	100,5
Privat forbrug	100,0	96,7	96,7	96,8	96,9	97,0	97,1
Offentligt forbrug	100,0	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1
Nettoeksport	100,0	39,9	32,4	2,2	990,7	278,0	217,0
Investeringer	100,0	100,1	100,0	100,1	100,1	100,1	100,1
Beskæftigelse	100,0	101,1	101,1	101,1	101,1	101,1	101,1
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	16,3	36,0	56,9	78,5	101,8	119,0

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

De lavere indkomstoverførsler forbedrer den primære saldo med 1,9 pct. i 2030. Det sker som følge af et fald i udgiftstrykket på 3 pct., hvoraf de 2,9 pct. skyldes, at overførselsindkomsterne nu fylder mindre. Samtidig falder dog også skattetrykket med 1 pct. af BNP på grund af lavere indkomstskatter og afgifter som følge af de mindre indkomster hos husholdningerne. Det samlede private forbrug bliver således mindre i alle årene som følge af eksperimentet. I de senere årtier bliver besparelsen en smule mindre. Det skyldes, at overførselsindkomsterne i det hele taget kommer til at fylde en mindre andel af samfundsøkonomien, primært fordi udgifterne til folkepension falder både som følge af befolkningsudviklingen og den fortsatte forskydning opad af pensionsalderen som følge af velfærdsforliget.

Tabel 45 Offentlige finanser – pristalsregulering af overførsler i en periode

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	2,2	3,1	4,0	4,9	5,9	4,1
Primært budgetoverskud	0,0	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	-1,0
Indtægter	0,0	-1,0	-1,1	-1,0	-1,0	-1,0	-3,7
Udgifter	0,0	-3,0	-2,9	-2,8	-2,7	-2,7	-2,7
Nettorenteudgifter	0,0	-0,3	-1,3	-2,2	-3,2	-4,2	-5,1
Nettogæld	0,0	-11,5	-29,7	-50,7	-72,0	-95,1	-112,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Afskaffelse af børnefamilieydelse

Et eksempel på en mere selektiv besparelse på overførselsindkomsterne ville være en afskaffelse af børnefamilieydelsen fra 2021. De overordnede effekter af dette eksperiment svarer kvalitativt fuldstændigt til det forrige eksperiment, hvor alle overførsler i en periode blev pris- og ikke lønreguleret.

Tabel 46 Samfundsøkonomisk udvikling – afskaffelse af børnefamilieydelse

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8	99,8
Privat forbrug	100,0	98,9	98,8	98,7	98,6	98,6	98,7
Offentligt forbrug	100,0	100,0	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
Nettoeksport	100,0	85,1	82,9	73,2	357,2	151,5	133,5
Investeringer	100,0	99,5	99,6	99,6	99,6	99,7	99,7
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	4,4	9,4	15,1	21,3	28,2	33,3

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

En afskaffelse af børnefamilieydelsen vil forbedre den primære saldo med ca. ½ pct. af BNP i 2050 og medføre en holdbarhedsforbedring på godt 0,4 pct.point. Det udgør dermed en noget mindre besparelse på overførslerne end det foregående eksperiment med pris- frem for lønregulering af alle overførsler i en periode, som helt løste holdbarhedsproblemet. Som i det foregående eksperiment skyldes forbedringen af de offentlige

finansier en kombination af et fald i udgiftstrykket (stort set svarende til den direkte besparelse), som er lidt større end nettovirkningen på den primære saldo, men samtidig en lille nedgang i indtægterne pga. det indkomst- og forbrugsfald for husholdningerne, som besparelsen giver anledning til.

Tabel 47 Offentlige finanser – afskaffelse af børnefamilieydelse

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,8	1,1	1,3	1,6	1,9	1,4
Primært budgetoverskud	0,0	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	-0,3
Indtægter	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,9
Udgifter	0,0	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Nettorenteudgifter	0,0	-0,2	-0,5	-0,8	-1,1	-1,4	-1,7
Nettogæld	0,0	-5,8	-12,2	-18,7	-25,2	-32,3	-37,5

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Afskaffelse af boligsikring og boligydelse

Et andet eksempel på en konkret, selektiv besparelse på indkomstoverførslerne er en afskaffelse af boligsikringen og boligydelsen. Kvalitativt virker en afskaffelse af boligstøtten overordnet som en afskaffelse af børnefamilieydelsen, selvom de fordelingsmæssige konsekvenser selvsagt vil være forskellige. En afskaffelse af boligydelse og boligsikring reducerer på samme måde som de foregående eksperimenter det private forbrug. Det skyldes dels, at den disponible indkomst jo falder som følge af den offentlige besparelse, og dels, at der er en afledt effekt i form af en større opsparingskvote i dette tilfælde. Bortfaldet af boligydelsen, der gives til pensionister, giver et indtægtsbortfald i den seneste del af livet. De forudseende husholdninger reagerer derfor på de mindre overførsler ved at hæve den private opsparing. Modstykket hertil, er at nettoeksporten er større end i det foregående eksperiment (det erindres, at nettoeksporten er negativ i det meste af fremskrivningen. Et indekstal på eksempelvis 61,3 i 2050 i dette eksperiment betyder altså, at nettoeksporten er steget, og underskuddet på handelsbalancen dermed er reduceret med knap 40 pct. i forhold til grundforløbet i det pågældende år).

Tabel 48 Samfundsøkonomisk udvikling – afskaffelse af boligsikring og -ydelse

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	99,7	99,7	99,7	99,7	99,7	99,7
Privat forbrug	100,0	97,9	98,0	98,1	98,2	98,3	98,4
Offentligt forbrug	100,0	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
Nettoeksport	100,0	72,0	72,2	61,3	429,2	163,4	141,2
Investeringer	100,0	99,2	99,5	99,6	99,6	99,6	99,6
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	8,1	16,8	25,8	34,6	43,9	50,9

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Eksperimentet reducerer de offentlige udgifter nogenlunde svarende til den direkte besparelse. Faldet i de offentlige indtægter er samtidig mindre end i det foregående eksperiment (selvom den direkte besparelse og dermed det umiddelbare indkomstbortfald for husholdningerne er nogenlunde af samme størrelsesorden) og kan slet ikke ses i tabellen fra 2040. Den meget lille effekt skyldes opsparingseffekten, som reducerer skattefradragene i de senere årtier i fremskrivningen, hvilket styrker de offentlige finanser. Holdbarhedsforbedringen er på 0,6 pct. af BNP.

Tabel 49b Offentlige finanser – afskaffelse af boligsikring og -ydelse

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	0,9	1,3	1,7	2,0	2,4	1,7
Primært budgetoverskud	0,0	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	-0,4
Indtægter	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,1
Udgifter	0,0	-0,7	-0,8	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
Nettorenteudgifter	0,0	-0,2	-0,6	-1,0	-1,4	-1,8	-2,1
Nettogæld	0,0	-5,9	-13,7	-22,1	-30,6	-39,6	-46,4

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Udfasning af efterløn fra 2013

En selektiv besparelse på en overførselsindkomst, som ville have relativt kraftige afledte virkninger på samfundsøkonomien, er en udfasning af efterlønnen. Konkret illustreres i dette eksperiment effekten af at hæve efterlønsalderen med ½ år om året fra og med 2013. Dermed ville efterlønnen være helt afskaffet i 2020. Det antages i DREAM, at når efterlønsalderen sættes op, vil de fleste af de personer, som ellers ville have modtaget efterløn, indgå i arbejdsstyrken, mens et mindre antal i stedet vil overgå til andre former for overførselsindkomster (sygedagpenge, aktivering og førtidspension). Samtidig antages det, at også arbejdsmarkedsadfærden hos årgangene umiddelbart under efterlønsalderen påvirkes. Fordelingen varierer lidt over tid, men i de fleste år vokser arbejdsstyrken med mellem 80 og 85 pct. af faldet i antallet af efterlønsmodtagere. Beskæftigelsen stiger dermed med godt 3 pct. i de første årtier efter, at ordningen er helt afskaffet. I anden halvdel af århundredet, hvor de relevante årgange typisk er lidt mindre, er stigningen mellem 2½ og 3 pct. Stigningen sker på trods af, at der sker en beskedent stigning i den strukturelle ledighed på ca. 0,1 pct.point.

Tabel 50 Samfundsøkonomisk udvikling – udfasning af efterløn fra 2013

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	102,5	103,5	103,2	102,6	102,7	102,7	102,7
Privat forbrug	101,0	101,3	101,4	101,7	101,7	101,4	101,4
Offentligt forbrug	100,7	101,0	100,9	100,7	100,8	100,8	100,8
Nettoeksport	77,5	51,7	40,0	17,1	193,5	161,5	161,5
Investeringer	105,1	105,4	103,6	102,0	103,1	102,6	102,6
Beskæftigelse	102,4	103,6	103,2	102,4	102,7	102,7	102,7
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-0,3	8,3	20,7	32,9	43,4	56,2	56,2

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Det antages, at de allerede indbetalte efterlønsbidrag tilbagebetales i 2013. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Virkingen på de offentlige finanser af en udfasning af efterlønnen illustreres i tabellen nedenfor. Holdbarheden forbedres med ca. 0,9 pct. af BNP. Det sker som følge af store påvirkninger på både indtægts- og udgiftssiden. Overførselsindkomsterne falder med godt 1 pct. af BNP på lang sigt, hvoraf knap 0,9 pct. skyldes den direkte effekt af besparelsen til efterlønsudbetalinger. Derudover medfører det større BNP en ekstra relativ besparelse, som er større end effekten fra de øgede udbetalinger til førtidspension, akti-

veringsydelse og sygedagpenge. Samtidig falder de offentlige forbrugsudgifter med ca. 0,6 pct. af BNP i år som 2020 og 2050. Da udgifterne til det offentlige forbrug er nogenlunde uændret i kroner, kan dette stort set henføres til en nævner-effekt pga. det større BNP. De offentlige indtægter falder med mellem 0,5 og 0,8 pct. af BNP i forløbet. Det skyldes primært en kombination af tre ting: Efterlønsbidragene, som udgør godt 1/3 pct. af BNP, falder væk⁷. Udsigten til at være længere på arbejdsmarkedet og dermed tjene flere penge relativt sent i livsforløbet formindsker den private opsparing, og på grund af rentefradraget betyder dette isoleret set et fald i kildeskatten på 0,2 pct. af BNP på lang sigt. Endelig falder de øvrige kildeskatter med ca. 0,15 pct. af BNP, hovedsageligt på grund af bortfaldet af beskatningen af efterlønsudbetalingerne.

Tabel 51 Offentlige finanser – udfasning af efterløn fra 2013

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	1,0	2,0	2,5	2,9	3,6	4,0	4,2
Primært budgetoverskud	1,0	1,5	1,3	1,1	1,2	1,0	-0,8
Indtægter	-0,7	-0,8	-0,7	-0,5	-0,5	-0,6	-2,4
Udgifter	-1,7	-2,3	-2,0	-1,6	-1,6	-1,6	-1,6
Nettorenteudgifter	0,0	-0,5	-1,2	-1,8	-2,4	-3,0	-3,4
Nettogæld	-1,6	-13,2	-27,8	-41,0	-53,1	-67,1	-74,7

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Udfasning af efterløn fra 2019

Foretages udfasningen af efterlønnen seks år senere, altså med start i 2019, fås resultaterne i de næste tabeller. Virkningen i BNP fra 2040, hvor efterlønnen i begge tilfælde er fuldt udfaset, er praktisk taget den samme, men selvfølgelig mindre i 2020 og 2030, hvor udfasningen stadig er undervejs.

⁷ Samtidig antages det i eksperimentet, at de allerede indbetalte bidrag fra de generationer, der ikke får mulighed for at gå på efterløn, tilbagebetales i 2013. Dette medfører en engangsudgift for staten på ca. 4 pct. af BNP i dette år.

Tabel 52 Samfundsøkonomisk udvikling – udfasning af efterløn fra 2019

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,2	102,1	103,2	102,6	102,7	102,7	102,6
Privat forbrug	100,7	100,9	101,3	101,7	101,7	101,5	100,9
Offentligt forbrug	100,1	100,6	100,9	100,7	100,8	100,8	100,7
Nettoeksport	109,7	83,8	42,5	19,5	191,2	160,4	149,6
Investeringer	100,5	104,5	104,1	102,1	103,2	102,7	102,6
Beskæftigelse	100,1	102,1	103,2	102,4	102,7	102,7	102,7
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	-0,1	-0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	-2,6	-2,7	5,9	16,6	25,8	36,9	43,8

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Holdbarhedsforbedringen er i dette tilfælde 0,8 pct. af BNP. Kvalitativt er der tale om samme udvikling som i foregående stød

Tabel 53 Offentlige finanser – udfasning af efterløn fra 2019

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-0,1	0,8	1,7	2,1	2,6	3,1	1,9
Primært budgetoverskud	-0,1	0,8	1,2	1,1	1,1	1,0	-0,6
Indtægter	-0,2	-0,6	-0,8	-0,5	-0,5	-0,6	-2,2
Udgifter	-0,1	-1,4	-2,0	-1,6	-1,6	-1,6	-1,6
Nettorenteudgifter	0,1	0,0	-0,5	-1,0	-1,5	-2,1	-2,5
Nettogæld	1,7	-0,9	-12,3	-24,0	-35,1	-47,7	-54,8

Anm.: Allerede indbetalte efterlønsbidrag antages udbetalt i 2013, hvilket svarer til en ekstraordinær engangsudgift på knap 4 pct. af BNP. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Fremrykkelse af højere efterlønsalder mv. til 2013

Fremrykkes de allerede vedtagne forhøjelser af efterlønsalderen fra 2019 og folkepensionsalderen fra 2024 til at finde sted seks år tidligere, vil det medføre en holdbarhedsforbedring på 0,1 pct. af BNP. Af tabellen fremgår det, at eksperimentet ingen virkning har på BNP i årene fra 2030, men selvfølgelig en ganske pæn forskel i 2020, hvor BNP er 2½ pct. højere end i grundforløbet.

Tabel 54 Samfundsøkonomisk udvikling – fremrykning af højere efterlønsalder

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	102,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Privat forbrug	100,3	100,1	99,9	99,9	99,9	99,9	100,0
Offentligt forbrug	100,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nettoeksport	67,4	90,8	99,0	98,5	101,3	100,8	100,2
Investeringer	105,5	98,6	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
Beskæftigelse	101,7	100,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	1,8	9,1	10,4	11,4	12,3	13,5	14,0

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Virksomheden på den primære saldo er en forbedring på 1,1 pct. af BNP i forhold til grundforløbet i 2020. I de øvrige år er der stort set ingen forskel på den primære saldo, men den samlede saldo oplever en permanent forbedring på ca. ½ pct. af BNP gennem hele forløbet som følge af den lavere offentlige gæld og dermed lavere renteudgifter.

Tabel 55 Offentlige finanser – fremrykning af højere efterlønsalder

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	1,3	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5
Primært budgetoverskud	1,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Indtægter	-0,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Udgifter	-1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nettorenteudgifter	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
Nettogæld	-4,5	-8,9	-10,6	-11,5	-12,3	-13,3	-13,7

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Efterløn reduceres til 3 år fra 2012

Et mindre vidtgående tilbagetrækningsreform end en fuldstændig afskaffelse af efterlønnen er en reduktion af efterlønsordningen til tre år. En sådan kan foretages ved at forhøje efterlønsalderen med ½ år i hvert af årene 2012-15, hvorefter udskydelsen af efterlønsalderen fremover antages at følge reglerne fra velfærdsaftalen, sådan at efterlønsalderen i 2019 sættes op med yderligere ½ år til 62½ år, osv. Samtidig antages det,

at alle personer, der modtager efterløn, fremover vil kunne modtage denne i netop tre år og derefter overgå til folkepension. Folkepensionsalderen hæves derfor fremadrettet i tråd med dette princip. Efterlønsbidraget nedsættes til 60 pct. af det nuværende bidrag, og af de bidrag, der allerede er indbetalt, tilbagebetales 40 pct. til de årgange, som kun opnår ret til tre års efterløn. Der sker fortsat pensionsmodregning i de to første år af den mulige efterlønsperiode. Afkortelsen af efterlønsperioden til 3 år giver ifølge beregningerne anledning til en stigning i beskæftigelsen på knap 2 pct. i 2020. I takt med, at antallet af personer i efterlønsalderen reduceres i grundforløbet, reduceres effekten på beskæftigelsen til godt 1 pct. igennem århundredet. BNP stiger tilsvarende. Eksperimentet er i alt væsentligt en afdæmpet udgave af det foregående stød med en fuld udfasning af efterlønnen. Samlet forbedres den finanspolitiske holdbarhed med ½ pct. af BNP.

Tabel 56 Samfundsøkonomisk udvikling – efterlønsperiode på tre år

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	101,7	101,8	101,6	101,1	101,2	101,2	101,0
Privat forbrug	100,6	100,8	100,8	100,7	100,6	100,5	100,2
Offentligt forbrug	100,5	100,5	100,4	100,3	100,3	100,3	100,3
Nettoeksport	79,2	64,1	62,4	54,5	156,3	135,8	124,1
Investeringer	102,8	101,2	100,7	100,6	101,2	100,9	100,8
Beskæftigelse	101,6	101,9	101,6	101,1	101,2	101,2	101,1
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,9	8,4	17,0	24,0	30,1	37,8	45,5

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Tabel 57 Offentlige finanser – efterlønsperiode på tre år

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,8	1,4	1,7	1,7	2,1	2,3	2,7
Primært budgetoverskud	0,7	0,9	0,8	0,5	0,5	0,4	-0,5
Indtægter	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4	-1,1
Udgifter	-1,1	-1,3	-1,1	-0,8	-0,8	-0,8	-0,6
Nettorenteudgifter	-0,1	-0,5	-0,9	-1,2	-1,6	-1,9	-2,2
Nettogæld	-3,0	-11,7	-20,8	-28,1	-34,8	-42,3	-47,1

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

0,7 pct.point lavere ledighed

De samfundsøkonomiske virkninger af en sænkning af den strukturelle ledighed fra 3,7 til 3,0 pct. af arbejdsstyrken i 2020 ses i tabel 58. Beskæftigelsen stiger tilsvarende med 0,7 pct., og investeringsniveauet og BNP stiger med omtrent det samme. Som med de øvrige besparelser på overførsler, som er gennemgået i det foregående, stiger det private forbrug kun lidt, og i forhold til BNP falder det. Det skyldes som tidligere nævnt, at de private husholdninger kun får en indtægtsfremgang, som svarer til forskellen mellem lønindkomst og den gennemsnitlige overførsel til arbejdsløse. Den største gevinst ved forbedringen af de offentlige finanser tilfalder udlandet som følge af den beregningstekniske antagelse om de offentlige finansers residualfinansiering.

Tabel 58 Samfundsøkonomisk udvikling – lavere strukturledighed

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,6	100,6	100,6	100,6	100,6	100,6	100,6
Privat forbrug	100,0	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1
Offentligt forbrug	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1
Nettoeksport	86,3	87,2	85,7	78,8	303,0	141,4	127,3
Investeringer	101,1	100,6	100,6	100,6	100,6	100,6	100,6
Beskæftigelse	100,7	100,7	100,7	100,7	100,7	100,7	100,7
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	1,8	5,3	9,4	13,8	18,4	23,5	27,3

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Den lavere strukturledighed forbedrer den finanspolitiske holdbarhed med 0,3 pct. af BNP. Det skyldes dels de direkte udgiftsreduktioner, dels nævner-effekten som følge af, at BNP stiger. På indtægtssiden forårsager den samme nævner-effekt og bortfaldet af skatteindtægterne fra overførsler (herunder også de indirekte effekter af relativt færre afgifter, når forbrugskvoten falder), at skattetrykket falder.

Tabel 59 Offentlige finanser – lavere strukturledighed

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,4	0,6	0,8	1,0	1,2	1,4	1,0
Primært budgetoverskud	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,3
Indtægter	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,7
Udgifter	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Nettorenteudgifter	-0,1	-0,3	-0,4	-0,6	-0,8	-1,1	-1,3
Nettogæld	-1,9	-5,7	-9,9	-14,3	-18,9	-24,0	-27,7

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

3½ pct.point stigning i bundskatten

Skal holdbarhedsproblemet finansieres fuldt ud ved en permanent stigning i den generelle bundskat fra og med 2021, vil det være nødvendigt at hæve skattesatsen med 3½ pct.point. Dette vil i DREAM medføre dels en lidt højere ledighed og dels et mindre timetal for de personer, der er i beskæftigelse. Dette får BNP til at falde med godt 1 pct. gennem hele forløbet efter skattestigningen. Det private forbrug falder kraftigere end BNP som følge af faldet i den disponible indkomst. Faldet i det offentlige forbrug skyldes den sædvanlige nævnereffekt.

Tabel 60 Samfundsøkonomisk udvikling – højere bundskat

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	98,8	98,8	98,8	98,8	98,8	98,9
Privat forbrug	100,0	95,2	95,1	95,2	95,2	95,3	95,5
Offentligt forbrug	100,0	99,7	99,7	99,7	99,7	99,7	99,7
Nettoeksport	100,0	43,4	42,5	17,3	847,7	248,3	194,0
Investeringer	100,0	97,5	98,3	98,4	98,4	98,4	98,5
Beskæftigelse	100,0	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	19,4	37,9	57,3	77,2	99,1	115,2

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Stødet er designet sådan, at holdbarhedsforbedringen netop er lig med det oprindelige holdbarhedsproblem, altså knap 1,4 pct. af BNP. Forbedringen kommer naturligt nok fra indtægtssiden, selvom en nedgang i afgiftstrykket på grund af den lavere forbrugskvoté trækker fra i indtægterne. Samtidig stiger udgifterne som andel af BNP, hovedsageligt på grund af nævnereffekten.

Tabel 61 Offentlige finanser – højere bundskat

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	1,9	2,7	3,5	4,4	5,4	3,7
Primært budgetoverskud	0,0	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6	-0,9
Indtægter	0,0	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	-0,5
Udgifter	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Nettorenteudgifter	0,0	-0,5	-1,2	-2,0	-2,9	-3,8	-4,7
Nettogæld	0,0	-11,9	-27,9	-45,6	-64,5	-85,7	-101,8

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Ophævelse af nominalprincip fra 2021

Som et eksempel på en mere målrettet skattestramning kan en ophævelse af skattestoppets nominalprincip fra 2021 betragtes. En ophævelse af nominalprincippet medfører, at provenuet fra ejendomsværdiskatter, ejerafgifter på biler og punktafgifter fremover ikke udhules som følge af inflationen, sådan som det er tilfældet i grundforløbet. Dette medfører et lidt lavere arbejdsudbud end i grundforløbet, fordi den disponible realindkomst falder. BNP falder derfor i forhold til grundforløbet. I 2030 er forskellen 0,8 pct. i 2030, og der er en stigende tendens igennem århundredet, hvor forskellen til grundforløbets afgiftsniveau jo stiger over tid. Blandt BNP's underkomponenter falder først og fremmest boliginvesteringerne, hvilket skyldes udviklingen på boligmarkedet. Kontantpriserne på boliger falder i DREAM kraftigt som følge af, at den fremtidige stigning i ejendomsværdiskatten øjeblikkeligt medfører et boligprisfald i 2021.

Tabel 62 Samfundsøkonomisk udvikling – ophævelse af nominalprincip fra 2021

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	100,0	99,2	99,0	98,9	98,8	98,7	98,5
Privat forbrug	100,0	97,1	97,1	97,1	97,2	97,2	96,8
Offentligt forbrug	100,0	99,9	99,9	100,0	100,0	100,0	100,1
Nettoeksport	100,0	53,9	57,0	43,5	588,2	195,2	161,3
Investeringer	100,0	96,5	96,6	96,4	96,1	95,9	95,6
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9	99,9
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	0,0	11,1	25,0	38,6	51,9	66,2	76,9

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Ophævelsen af nominalprincippet i 2021 forbedrer holdbarheden med 0,9 pct. af BNP. I de første år er virkningen på den primære saldo dog negativ; i 2030 er den primære saldo forværret med 0,2 pct. af BNP i forhold til grundforløbet. Dette skyldes især, at de lavere boligpriser medfører færre skatteindtægter fra grundskyld mv., og samtidig medfører den lavere forbrugskvote lavere indtægter fra moms og andre afgifter. På længere sigt medfører en stigende privat finansiel opsparing større skatteindtægter pga. lavere rentefradrag.

Tabel 63 Offentlige finanser – ophævelse af nominalprincip fra 2021

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	0,0	-0,4	0,1	0,7	1,3	1,9	1,0
Primært budgetoverskud	0,0	-0,2	0,4	0,7	0,9	1,1	-0,3
Indtægter	0,0	0,0	0,4	0,7	0,9	1,0	-0,5
Udgifter	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,2
Nettorenteudgifter	0,0	0,3	0,2	0,0	-0,4	-0,9	-1,3
Nettogæld	0,0	6,1	5,1	-0,3	-9,8	-20,0	-28,7

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Ophævelse af nominalprincip fra 2012

Ophæves nominalprincippet allerede i 2012, bliver forløbet kraftigere end i det foregående eksperiment, men kvalitativt er der tale om de samme effekter, jf. de to følgende tabeller. Holdbarhedsforbedringen er i dette tilfælde 1,2 pct. af BNP.

Tabel 64 Samfundsøkonomisk udvikling – ophævelse af nominalprincip fra 2012

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Indeks, grundforløb = 100 -----						
BNP	99,1	98,9	98,7	98,5	98,4	98,3	98,1
Privat forbrug	96,9	96,8	96,7	96,7	96,6	96,4	96,0
Offentligt forbrug	99,9	99,9	100,0	100,0	100,0	100,1	100,1
Nettoeksport	37,7	54,4	53,1	34,9	421,7	197,2	166,1
Investeringer	95,5	95,8	95,5	95,4	95,0	94,8	94,5
Beskæftigelse	100,0	100,0	100,0	99,9	99,9	99,9	99,9
	----- Ændringer i pct. af arbejdsstyrken -----						
Arbejdsløshed	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Nettofordring på udland	13,5	28,7	44,3	59,9	75,9	93,8	106,8

Anm.: Alternativforløbet er beregnet i forhold til et modificeret grundforløb. Se i øvrigt anmærkninger til tabel 6 og 7.

Tabel 65 Offentlige finanser – ophævelse af nominalprincip fra 2012

	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2100
	----- Ændringer i pct. af BNP -----						
Budgetoverskud	-0,4	0,2	0,9	1,6	2,4	3,2	2,0
Primært budgetoverskud	-0,2	0,4	0,8	1,1	1,3	1,4	-0,5
Indtægter	0,0	0,5	0,8	1,0	1,1	1,2	-0,7
Udgifter	0,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2
Nettorenteudgifter	0,2	0,2	-0,1	-0,5	-1,1	-1,8	-2,4
Nettogæld	5,5	3,8	-2,7	-12,9	-25,7	-41,4	-53,4

Anm.: Se anmærkninger til tabel 6 og 7.

Litteratur

DREAM (2007): Langsigtet økonomisk fremskrivning 2007.

DREAM (2009): Langsigtet økonomisk fremskrivning 2009.

Finansministeriet (2007): Mod nye mål - Danmark 2015. Teknisk baggrundsrapport.

Hagist, C. og L.J. Kotlikoff (2005): *Who is Going Broke? Comparing Healthcare Cost in Tenn OECD Countries*, 11833.

Hansen, M.F. og L.H. Pedersen (2010): *Sundhedsudgifter og finanspolitisk holdbarhed, Working Paper 2010:2*, 2. De Økonomiske Råds Sekretariat.