

## **Baggrundsnotat til offentlige finanser, kapitel II Dansk Økonomi, efterår 2023**

### **Indhold**

<b>1</b>	<b>Indledning .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Ændring af skøn for den offentlige saldo .....</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Sammenligning med Finansministeriet .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Sammenligning af skøn for den strukturelle saldo med Finansministeriet .....</b>	<b>6</b>
	<b>Bilag Offentlige indtægter og udgifter i kroner.....</b>	<b>8</b>

## 1 Indledning

I notatet dokumenteres fremskrivningen af de offentlige finanser i Dansk Økonomi, efterår 2023. I afsnit 2 sammenlignes skøn for den offentlige saldo i nærværende fremskrivning med skøn i *Dansk Økonomi, forår 2023*. I afsnit 3 sammenlignes skønnene for de offentlige finanser i Dansk Økonomi, efterår 2023 med skønnene i 2030-plan: Grundlag for udgiftslofter, mens der i afsnit 4 sammenlignes skøn for den strukturelle saldo med Finansministeriets skøn.

## 2 Ændring af skøn for den offentlige saldo

Siden fremskrivningen i *Dansk Økonomi, forår 2023* er der offentliggjort reviderede nationalregnskabstal for 2022. De indebærer nogle mindre ændringer på de enkelte poster, men samlet set er den offentlige saldo kun revideret med 0,1 pct. af BNP.

Vurderingen af den offentlige saldo frem mod 2030 er blevet svækket siden foråret, jf. tabel 1. Det dækker over, at den primære offentlige saldo – dvs. den offentlige saldo før nettorenteindtægter – er svækket i de fleste år, mens de offentlige nettorenteindtægter er vurderet højere.

Svækkelsen af den primære saldo i 2030 skyldes hovedsageligt, at udgifterne vurderes at være større, mens indtægterne er nogenlunde på linje med det forventede i foråret. I 2023 og 2024 ventes indtægterne dog at udgøre en lidt større andel af BNP end ved den seneste vurdering.

Tabel 1 Ændring i skøn for de offentlige indtægter, udgifter og saldo

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Pct. af BNP								
Personskatter mv.	-0,2	0,3	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Aktieskat	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Arbejdsmarkedsbidrag	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nordsø-indtægter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
Pensionsafkastskat	0,0	-0,2	0,0	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Moms	-0,1	0,0	0,0	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1
Registreringsafgift	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Punktafgifter	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Afskrivninger	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige skatter og afgifter	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	-0,2	0,4	0,3	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Afskrivninger (del af off. forbrug)	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Offentlige investeringer	0,0	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indkomstoverførsler	-0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
Subsidier (dansk finansieret)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Øvrige udgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,7</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>
Offentlige primære saldo	0,1	-0,4	0,0	0,2	-0,3	-0,6	-0,6	-0,6	-0,5
Nettorenteindtægter i off. sektor	0,0	0,4	0,4	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,4</b>

Kilde: Dansk Økonomi, forår 2023, De Økonomiske Råd og Dansk Økonomi, efterår 2023, De Økonomiske Råd.

Personskatter ventes at give et højere provenu i år, end skønnet i foråret. Det skal ses i lyset af, at der er lidt flere beskæftigede kombineret med at der nu skønnes et lidt lavere nominelt BNP, hvilket samlet set øger lønsummen som andel af BNP. Frem mod 2030 udgør lønsummen og overførselsindkomsterne samlet set stort set den samme andel af BNP, som det var tilfældet i foråret. Når der alligevel er et marginalt fald i provenuet fra personskatter skal det ses i lyset af, at skatteværdien af rentefradraget er opjusteret lidt i forhold til foråret som følge af et højere langsigtet skøn for renterne i 2030.

Provenuet fra aktieindkomstskatten har været højt de seneste år, og været en del over det, der hidtil har været skønnet som det langsigtede provenu fra aktieindkomstskatten. I forbindelse med den aktuelle fremskrivning er det langsigtede provenu derfor blevet vurderet igen, hvilket har ført til en mindre opjustering på ca. 0,1 pct. af BNP. I starten af 2023 har der imidlertid været betydelige indtægter fra beskatning af aktieudbytter. Det antyder, at provenuet i år bliver højere end det forudsatte langsigtede niveau. På den baggrund er skønnet for indtægterne fra aktieindkomstbeskatningen blevet opjusteret særligt meget i år.

Det skønnede provenu fra pensionsindkomstskatten (PAL) er opjusteret i forbindelse med denne fremskrivning. Det er trukket af, at den langsigtede rente i 2030 er opjusteret, og beregningen af provenuet fra PAL-skat afhænger af blandt andet renten, hvor en høj rente medfører et højere afkast af pensionsformuen.

Indtægterne fra moms og afgifter vurderes at give et lidt lavere provenu, end det var tilfældet i Dansk Økonomi, forår 2023. Det skyldes primært, at forbruget i procent af BNP er nedjusteret i forhold til skønnet i foråret. Der er generelt den højeste moms- og afgiftsbelastningsgrad på det private forbrug, så den lavere forbrugskvote reducerer afgiftsindtægterne.

På udgiftssiden er særligt det offentlige forbrug justeret op. Det skyldes helt overvejende, at væksten i de udgiftslofter, der blev fremsat i august 2023 er højere, end det var tilfældet i foråret. Samtidigt er behandlingen af Ukraine-fonden blevet justeret. I foråret var det forudsat, at udgifterne vedrørte overførsler til udlandet, mens det nu er forudsat, at halvdelen vedrører udgifter til offentligt forbrug primært i form af genanskaffelser til forsvaret. Ukraine-fonden påvirker primært det offentlige forbrug i 2023 og 2024, mens der kun er afsat begrænsede midler i de efterfølgende år.

For indkomstoverførslerne skønnes det, at udgifterne er lidt højere, end det var tilfældet i foråret. Den væsentligste ændring for indkomstoverførslerne er, at skønnet for antallet af førtidspensionister er justeret op.

### **3 Sammenligning med Finansministeriet**

Der vurderes en lidt bedre offentlig saldo i *Dansk Økonomi, efterår 2023* end det er tilfældet i *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027*, Finansministeriet august 2023. Det dækker primært over, at indtægterne fra PAL-skat skønnes lidt højere i årene

2023-27, mens nettorenteindtægterne vurderes højere end skønnet af regeringen fra 2025-30. I årene 2028-30 er der lidt højere udgifter til offentligt forbrug, indkomstoverførsler og subsidier i regeringskøn end vurderet i nærværende fremskrivning.

Personskatterne vurderes i nærværende fremskrivning at give et lidt lavere provenu end Finansministeriets skøn, jf. tabel 2. Det dækker blandt andet over, at lønsummet og overførselsindkomsterne i procent af BNP er lidt lavere i nærværende fremskrivning, således at skatten af indkomsterne også er lavere. Hertil kommer, at de skønnede indtægter fra nogle mindre skattekloder som dødsboskat, husholdningernes vægtafgift og andre personlige skatter giver lidt mindre provenu i nærværende fremskrivning end skønnet af regeringen.

Provenuet fra aktieindkomstskatten skønnes lidt lavere end Finansministeriets vurdering. Det er primært som følge af en forskel i vurderingen af det langsigtede provenu fra denne skat. Arbejdsmarkedsbidraget skønnes at give et lidt lavere provenu end skønnet af Finansministeriet, hvilket er drevet af den lavere lønkvote.

Indtægterne fra moms og afgifter vurderes at give et lidt højere provenu end skønnet af Finansministeriet. Det dækker over, at moms- og afgiftsbelastningsgraderne samlet set er lidt højere end skønnet af Finansministeriet, da forbrugskvoten er lidt lavere i nærværende fremskrivning end hos Finansministeriet.

Tabel 2 Forskel i skøn til regeringen

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Pct. af BNP							
Personskatter mv.	-0,2	-0,4	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4
Aktieskat	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Arbejdsmarkedsbidrag	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	-0,4	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nordsø-indtægter	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pensionsafkastskat	0,1	0,3	0,5	0,6	0,6	-0,2	-0,2	-0,2
Moms	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Registreringsafgift	0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
Punktafgifter	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Afskrivninger	0,1	0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Øvrige skatter og afgifter	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	-0,4	-0,3	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,2
Afskrivninger (del af off.forbrug)	0,1	0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Offentlige investeringer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indkomstoverførsler	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Subsidier (dansk finansieret)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Øvrige udgifter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,7</b>
Offentlige primære saldo	-0,2	0,3	0,2	0,2	0,4	-0,1	0,1	0,1
Nettorenteindtægter i off. sektor	0,0	-0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>

Kilde: Dansk Økonomi, efterår 2023, De Økonomiske Råd og 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027, Finansministeriet august 2023.

Der er en forskel på udviklingen i det offentlige forbrugsandel af økonomien. Forskellen opstår på trods af, at der er næsten den samme realvækst i det offentlige forbrug i begge fremskrivninger. Når der alligevel er en forskel på det offentlige forbrugsandel af BNP skyldes det primært forskelle i vurderingen af størrelsen af BNP og den relative prisudvikling på BNP og offentligt forbrug.

Forskellen i vurderingen af udgifter til overførselsindkomster skyldes blandt andet, at Finansministeriet vurderer, at der er lidt flere førtidspensionister end det er skønnet i nærværende fremskrivning. Derudover er der nogle mindre forskelle i vurderingen af den reale stigning i satsreguleringen i de to fremskrivninger.

Frem mod 2030 vurderes det, at nettorenteindtægterne er lidt højere som andel af BNP i nærværende fremskrivning. Det skyldes primært, at skønnet i renteindtægterne medfører et begrænset fald i nettorenteindtægterne. Konkret skønnes det, at nettorenteindtægterne vil falde fra 0,8 pct. af BNP i 2024 til 0,5 pct. af BNP i 2030. I den samme periode skønner Finansministeriet, at nettorenteindtægterne vil falde fra at udgøre 0,9 pct. af BNP i 2024 til 0,3 pct. af BNP i 2030. Forskellen drives i forskellige vurderinger af afkastet på de offentlige aktiver og renteudgiften på passiverne, da den samlede nettoformue er af stort set samme størrelse.

#### 4 Sammenligning af skøn for den strukturelle saldo med Finansministeriet

Der er kun mindre forskelle på vurderingen af den strukturelle saldo i år og næste år mellem nærværende fremskrivning og regeringens skøn i *Økonomisk Redegørelse, august 2023*, jf. tabel 3. Det står i modsætning til de betydelige forskelle, der har været i vurderingen af den strukturelle saldo i de foregående år. I årene 2020 til 2022 var der store forskelle som følge af behandlingen af visse udgifter knyttet til håndtering af covid-19, hvor Finansministeriet har undtaget en række udgifter knyttet til det offentlige forbrug fra beregningen af deres bud på den strukturelle saldo. Der er også små forskelle i 2023 og 2024, da nogle af udgifterne knyttet til covid-19 indgår i poster, der påvirker den strukturelle saldo med et syvårs glidende gennemsnit. I nærværende fremskrivning følges anbefalingen fra EU-kommissionen om at medtage disse udgifter i opgørelsen af den strukturelle saldo.

Ud over behandlingen af udgifter knyttet til covid-19 er der i årene 2020 til 2022 en ret forskellig vurdering af, hvordan konjunktursituationen har været. Vurderingen af konjunktursituationen beregnes som et vægtet gennemsnit af outputgap og beskæftigelsesgap. Der er stor på vurderingen af størrelsen af dette gaps, hvilket blandt andet skyldes, at der særligt i 2020 og 2021 er en forholdsvis stor forskel på vurderingen af den strukturelle beskæftigelse i nærværende fremskrivning og i *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027*. Det mindre positive konjunkturgap i nærværende fremskrivning medfører, at den offentlige saldo korrigeres mindre for påvirkning af konjunkturerne, hvilket isoleret set medfører et højere skøn for den strukturelle saldo.

I 2023 og 2024 er forskellene på skønnet for den strukturelle saldo forholdsvis små, hvor der i nærværende fremskrivning vurderes et lidt højere strukturelt overskud, end det er tilfældet i Finansministeriets fremskrivning. Det dækker over nogle modsat rettede forskelle, hvor der i nærværende fremskrivning er en lidt højere strukturel beskæftigelse og lidt færre førtidspensionister, hvilket styrker den strukturelle saldo. Det vurderes også, at provenuet fra aktieindkomstskatten er lidt højere i nærværende fremskrivning end skønnet af Finansministeriet. Derimod skønnes et lidt lavere provenu fra pensionsafkastskatten (PAL), hvilket skyldes forskelle i renteforudsætningerne i beregningen.

Tabel 3 Forskel i skøn for den strukturelle saldo

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	----- Pct. af BNP -----					
<i>Dansk Økonomi, efterår 2023</i>	1,2	0,5	0,3	1,5	0,8	0,8
<i>Økonomisk Redegørelse, august 2023</i>	1,2	1,0	1,4	1,8	0,5	0,4
Forskel	0,0	-0,5	-1,1	-0,3	0,3	0,4
- heraf covid-19	0,1	-1,6	-1,8	-0,5	0,1	0,0
Øvrig forskel	0,0	1,1	0,7	0,2	0,2	0,4
Bidrag til forskel:						
- Konjunkturbidrag	0,2	1,0	0,8	0,3		
- Nordsø	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
- Aktiebeskatning	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
- PAL-indtægter	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	-0,2	-0,2
Realøkonomiske forhold						
- Arbejdstid						
- Strukturel beskæftigelse					0,3	0,2
- Andet	-0,2	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,2

Anm.: Strukturel beskæftigelse dækker over forskelle i den strukturelle beskæftigelse i alt og på forskelle på skønnet for antallet af førtidspensionister, hvor der i nærværende fremskrivning skønnes færre førtidspensionister i 2024.

Kilde: Dansk Økonomi, efterår 2023, De Økonomiske Råd og 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027, Finansministeriet august 2023.

## Bilag Offentlige indtægter og udgifter i kroner

De offentlige indtægter stiger langsommere end udgifterne frem mod 2025. Det medfører, at overskuddet på den offentlige saldo gradvist reduceres, jf. tabel A. Den offentlige saldo holdes oppe af en stigning i nettorenteindtægterne, hvor de højere renter medfører en højere indtægt på blandt andet statens indestående i Nationalbanken.

Tabel A Offentlige indtægter og udgifter i mia. kr.

	2022	2023	2024	2025
	----- Mia. kr. -----			
Personskatter mv.	513	533	548	572
Aktieskat	51	44	36	37
Arbejdsmarkedsbidrag	117	122	126	131
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	87	77	78	82
Nordsø-indtægter	4	1	4	5
Pensionsafkastskat	11	11	18	28
Moms	265	275	284	294
Registreringsafgift	12	14	17	19
Punktafgifter	70	63	71	74
Afskrivninger	63	68	72	77
Øvrige skatter og afgifter	119	105	98	107
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>1.311</b>	<b>1.313</b>	<b>1.352</b>	<b>1.426</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	554	580	617	656
Afskrivninger (del af off. forbrug)	63	68	72	77
Offentlige investeringer	89	96	99	105
Indkomstoverførsler	388	407	423	447
Subsidier (dansk finansieret)	40	39	38	41
Øvrige udgifter	90	93	93	89
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>1.223</b>	<b>1.282</b>	<b>1.342</b>	<b>1.415</b>
Offentlige primære saldo	88	30	10	11
Nettorenteindtægter i off. sektor	9	22	24	22
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>97</b>	<b>52</b>	<b>34</b>	<b>33</b>