

**Baggrundsnotat til  
offentlige finanser**

**Dansk Økonomi, forår 2019**

## Indhold

1	Indledning .....	1
2	Udvikling i de offentlige finanser til 2025 .....	1
3	Sammenligning af skøn for de offentlige finanser med regeringen .....	4
4	Ændringer i skøn for de offentlige indtægter og udgifter .....	7
5	Den strukturelle offentlige saldo efter budgetlovens metode.....	9
6	Finanseffekter.....	10
	Bilag 1 Hovedposterne på den faktiske saldo .....	12
	Bilag 2 Ændringer fra seneste fremskrivning .....	13

## 1 Indledning

Dette notat dokumenterer fremskrivningen af de offentlige finanser, som er præsenteret i afsnit 1.5 i *Dansk Økonomi, forår 2019*. Den makroøkonomiske fremskrivning, der ligger bag fremskrivningen af de offentlige finanser, fremgår af afsnit 1.2 i *Dansk Økonomi, forår 2019* og er nærmere dokumenteret i *Baggrundsnotat til konjunkturvurdering – Dansk Økonomi, forår 2019*.

Afsnit 2 indeholder en beskrivelse af udviklingen i de offentlige finanser frem mod 2025. I afsnit 3 sammenlignes formandskabets skøn for den offentlige saldo med regeringens skøn fra *Danmarks Konvergensprogram 2019, april 2019*. I afsnit 4 sammenlignes skønnet over indtægter og udgifter frem til 2020 i *Dansk Økonomi, forår 2019* med de tilsvarende skøn fra *Dansk Økonomi, efterår 2018*, og de væsentligste forskelle begrundes. I afsnit 5 beskrives udviklingen i den strukturelle saldo fra 2017 til 2025. Afsnit 6 gennemgår finanspolitikens bidrag til den økonomiske aktivitet (de såkaldte finanseffekter).

## 2 Udvikling i de offentlige finanser til 2025

Skønnene for de offentlige finanser tager udgangspunkt i konjunkturprognosen samt forudsætninger om den vedtagne finanspolitik i finanslov 2019, den vedtagne skattelovgivning og politiske aftaler, jf. boks 1.

Der var overskud på de offentlige finanser i 2017 og 2018, og der er også udsigt til overskud på de offentlige finanser i 2019. Det er første gang siden finanskrisen, at der er udsigt til overskud flere år i træk. Det vurderes dog, at overskuddet skyldes midlertidigt høje skatteindtægter. Høje afkast på aktiemarkedet har medvirket til, at de samlede indtægter fra pensionsafkastbeskatning, selskabsskat og aktieindkomst har været højere end normalt i de tre år. Det er forudsat, at disse særligt volatile skatteindtægter også i år vil blive højere end normalt, men provenuet gradvist vil blive normaliseret i de efterfølgende år.

Fra 2018 til 2025 ventes de offentlige indtægter og udgifter at vige lidt som andel af BNP, jf. tabel 1. De offentlige indtægter viger dels som følge af et faldende provenu fra indtægter tæt knyttet til de finansielle markeder, dels fordi indtægterne fra personskatter viger blandt andet som følge af en stigende rente, der øger rentefradraget. Udgifterne falder i de første år blandt andet som følge af at udgiftslofterne kun giver plads til en begrænset vækst i det offentlige forbrug. For en oversigt over de offentlige indtægter og udgifter i mia. kr. se bilag 1.

De høje indtægter knyttet til de finansielle markeder ventes at falde tilbage fra 2020, så overskuddet i nogle år igen vendes til et lille underskud næste år. Fremadrettet

skønnes en forbedring af den offentlige saldo, så der i 2025 ventes et overskud på den offentlige saldo på ca. 0,1 pct. af BNP.

### *Boks 1 Fremskrivningsprincipper*

Fremskrivningen af de offentlige finanser tager udgangspunkt i vedtagen politik. Det vil i praksis sige, at der indarbejdes den gældende lovgivning på skatteområdet, udgiftslofter og overførselssatser. Derudover indarbejdes indgående politiske aftaler (også selvom de endnu ikke er udmøntet i lov) samt aftalen om finanslov for 2019.

Centrale forudsætninger:

- I 2019 følger det nominelle offentlige forbrug regeringens skøn fra *Konvergensprogrammet, april 2019*. Der er dog forudsat en midtvejsregulering af de regionale og kommunale på ca. 1 mia. kr. som følge af et forudsat lavere pris- og lønsskøn end i Konvergensprogrammet. I Konvergensprogrammet opereres der med en reserve på ca. 1,7 mia. kr. under udgiftsloftet, som det i denne fremskrivning beregningsteknisk er forudsat vil blive anvendt til offentligt forbrug.
- Det offentlige forbrug er fastlagt med afsæt i udgiftslofterne for 2019-22. Fra 2023 og frem forudsættes det offentlige forbrug at følge et demografi- og velstandskorrigeret forløb, hvilket indebærer en realvækst på ca. 1 pct. årligt for 2023-25.
- I 2019 forudsættes de offentlige investeringer at følge regeringens skøn fra *Konvergensprogrammet, april 2019*. Niveauet for investeringerne i 2019 følger dermed finansloven for 2019 og økonomiaftalerne med kommuner og regioner. Fra 2020 følger investeringerne et beregningsteknisk forløb, hvor det reale K/Y-forhold holdes omtrent konstant.
- Indkomstoverførslerne fremskrives med afsæt i de gældende regler vedtaget af folketingsrådet. Det indebærer blandt andet, at en række overførselsindkomster mindreguleres i forhold til satsreguleringsprocenten i perioden frem til 2023 som følge af skattereformen fra 2012. Derudover indføres der for de fleste overførselsindkomster en opsparing til pension på 0,3 pct. af overførselsindkomsten fra 2020 stigende til 1,8 pct. i 2025. Samtidig afskaffes det årlige bidrag til satsreguleringspuljen på 0,3 pct.
- Provenuet fra skatter og afgifter fremskrives med udgangspunkt i de lovbestemte satser. Det forudsættes, at nominalprincippet for en række punktafgifter fastholdes.
- Der er ikke indarbejdet konsekvenserne af Aftale om ret til seniorpension for nedslidte fra maj 2019. Aftalerne om et stærkere sundhedsvæsen – tættere på dig fra marts 2019 og aftale om et sammenhængende Danmark – investeringsplan 2030 fra marts 2019 er kun delvist indarbejdet, da begge aftaler primært påvirker investeringerne, der fremskrives efter beregningstekniske principper i denne fremskrivning.

Personskatterne skønnes at falde fra 19,8 pct. af BNP i 2018 til 19,3 pct. i 2025. Personskatterne trækkes op af, at lønkvoten gradvist forventes at stige op mod det historiske gennemsnit frem mod 2025. I modsat retning trækker en forventet stigning i renterne, der øger rentefradraget og bidrager til et fald i provenuet fra personskatterne. Endeligt mindsker skattereformen fra februar 2018 personskatterne de næste år.

Nordsøprovenuet forventes at være på et forholdsvist lavt niveau i de kommende år, blandt andet som følge af genopbygningen af Thyra feltet. I takt med, at oliepriserne ventes at stige, og produktionen øges, efter at Thyra feltet er genopbygget, ventes et stigende provenu fra nordsøbeskatningen frem mod 2025.

Indtægterne fra afgifter falder svagt frem mod 2025. Det skal blandt andet ses i lyset af, at visse energiafgifter er nedsat i *Energiaftale af 29. juni 2018*. I 2018 og 2019 medfører et højt bilsalg, at provenuet fra registreringsafgiften er højt, men frem mod 2025 ventes det, at provenuet bliver reduceret. Det lavere provenu fra registreringsafgiften hænger blandt andet sammen med, at en løbende forbedring af brændstoffektivitet for personbiler gradvist reducerer registreringsafgiften med de gældende regler. Momsprovenuet vurderes at stige svagt fra 2018-25. Det stigende momsprovenu drives af en stigende forbrugskvote.

**Tabel 1 Offentlige indtægter, udgifter og saldo**

	2018	2019	2020	2021	2022	2025
	----- Pct. af BNP -----					
Personskatter mv. <sup>a)</sup>	19,8	19,6	19,5	19,3	19,2	19,3
Aktieskat	1,3	1,2	1,0	0,9	0,9	0,9
Arbejdsmarkedsbidrag	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,5
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4
Nordsø-indtægter	0,3	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4
Pensionsafkastskat	0,6	1,1	0,6	0,8	1,0	1,0
Moms	9,7	9,6	9,7	9,8	9,8	9,9
Registreringsafgift	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7
Punktafgifter	3,2	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9
Afskrivninger	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
Øvrige skatter og afgifter <sup>b)</sup>	4,0	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
<b>Offentlige primære indtægter i alt<sup>c)</sup></b>	<b>49,7</b>	<b>49,4</b>	<b>48,5</b>	<b>48,2</b>	<b>48,4</b>	<b>48,5</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	22,0	21,7	21,6	21,5	21,5	21,5
Afskrivninger (del af off.forbrug)	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
Offentlige investeringer	3,4	3,5	3,5	3,4	3,4	3,3
Indkomstoverførsler	16,1	16,1	16,1	16,0	16,0	15,9
Subsidier (dansk finansieret)	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Øvrige udgifter	3,5	3,2	3,3	3,5	3,2	3,2
<b>Offentlige primære udgifter i alt<sup>c)</sup></b>	<b>49,3</b>	<b>48,9</b>	<b>48,8</b>	<b>48,8</b>	<b>48,4</b>	<b>48,1</b>
Offentlige primære saldo	0,4	0,5	-0,4	-0,5	0,0	0,4
Nettorenteindtægter i off. sektor	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>

a) Personskatter omfatter kildeskatter – herunder ejendomsværdiskat, arbejdsmarkedsbidrag, husholdningernes vægtafgift og andre personlige indkomstskatter, som omfatter beskatning af kapitalpension.

b) Posten omfatter blandt andet grundskyld.

c) Indtægter og udgifter i alt er ekskl. renter.

d) Offentlige investeringer er inkl. udgifter til forskning og udvikling.

Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger.

Øvrige indtægter ventes at udgøre en stort set konstant andel af BNP. Afskrivningernes andel af BNP vurderes at falde svagt, men det modsvares af et tilsvarende fald på udgiftssiden.

De offentlige udgifter vurderes, som nævnt, at vokse lidt langsommere end BNP frem mod 2025. Det skyldes særligt det offentlige forbrug, der forventes at stige langsommere end BNP frem mod 2021.

Det offentlige forbrug ventes at udgøre en faldende andel af BNP frem mod 2021, da udgiftslofterne for disse år stiger i langsommere tempo, end BNP ventes at gøre, mens udgiftsloftet for 2022 medfører, at det offentlige forbrug vil være stort set uændret som andel af BNP sammenlignet med 2021. Fra 2023 til 2025 er det lagt til grund, at de offentlige udgifter vil følge et demografi- og velstandskorrigeret forløb, og det offentlige forbrug stiger som et resultat heraf i nogenlunde samme takt som BNP fra 2022.

Overførselsindkomsterne ventes at udgøre en faldende andel af BNP, hvilket dels skyldes den aftalte mindreregulering af visse overførselsindkomster fra skattereformen i 2012, dels at den stigende pensionsalder er med til at reducere overførselsindkomsterne til pensioner mv. svagt frem mod 2025.

Udviklingen i de øvrige offentlige udgifter er præget af engangsforhold. I 2018 er posten høj som følge af tilbagebetaling af efterlønsbidrag, mens de nye ejendomsvurderinger ventes at indebære, at der bliver tilbagebetalt ejendomsskatter, der er opkrævet af en for høj vurdering. De største tilbagebetalinger ventes at falde i 2020-22, så øvrige udgifter reduceres fra 2023 og er nogenlunde konstant til 2025.

### **3 Sammenligning af skøn for de offentlige finanser med regeringen**

Den offentlige saldo vurderes at være bedre i 2019 end vurderet i *Konvergensprogrammet, april 2019*, jf. tabel 2. Den bedre saldo skyldes primært, at indtægterne fra pensionsindkomstskatten vurderes at blive væsentligt højere end forudsat i Konvergensprogrammet. Frem mod 2025 ventes forskellene i den offentlige saldo at blive indsnævret.

I 2025 vurderes det i nærværende prognose, at saldoen vil udvise et overskud på ca. 0,1 pct. af BNP, mens fremskrivning i konvergensprogrammet afspejler den mellemlistede målsætning om strukturel balance i 2025. Forskellen på den offentlige saldo i 2025 dækker over, at både de offentlige indtægter og udgifter er lavere som andel af BNP.

Der er en række mindre forskelle i de offentlige indtægter og udgifter, der samlet set stort set udligner hinanden. Indtægterne er lavere, da personskatterne og pensionsafkastskatten vurderes at være lavere som andel af BNP, hvilket modsvares af, at

udgifterne er lavere blandt andet som følge af, at investeringerne som andel af BNP er lavere end i regeringens fremskrivning.

**Tabel 2 Forskelle i vurderingen af den offentlige saldo**

	2018	2019	2020	2021	2022	2025
	----- Pct. af BNP -----					
Personskatter mv.	0,0	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,5
Aktieskat	0,0	0,1	0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Arbejdsmarkedsbidrag	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,1
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	0,2	0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,0
Nordsø-indtægter	-0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
Pensionsafkastskat	0,3	0,9	0,4	0,5	0,5	-0,2
Moms	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	-0,1	-0,2
Registreringsafgift	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Punktafgifter	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2
Afskrivninger	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,2
Øvrige skatter og afgifter	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>0,2</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-1,0</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Afskrivninger (del af off.forbrug)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,2
Offentlige investeringer	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,3
Indkomstoverførsler	0,0	0,2	0,4	0,4	0,2	-0,1
Subsidier (dansk finansieret)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
Regeringens reserve	0,0	-0,1	-0,1	0,0	-0,2	-0,7
Øvrige udgifter	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-1,1</b>
Offentlige primære saldo	0,2	0,4	-0,4	-0,4	-0,2	0,1
Nettorenteindtægter i off. sektor	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>

Anm.: Tabellen viser nærværende fremskrivning fratrukket regeringens seneste fremskrivning.

Kilde: *Danmarks Konvergensprogram, april 2019 og Dansk Økonomi, forår 2018.*

Personskatterne giver et lidt lavere provenu, end vurderet af regeringen, da lønsummen vurderes at udgøre en lidt lavere andel af BNP, end vurderet af regeringen, samtidigt ventes skatteværdien af husholdningernes rentefradrag at være lidt højere end skønnet af regeringen. Endeligt vurderes provenuet fra virksomhedsskatten at være lavere end skønnet af regeringen. Det er hovedårsagen til, at personskatterne er lavere i denne fremskrivning end vurderet af regeringen.

Frem mod 2022 opvejes det lavere provenu af personskatterne næsten af, at der vurderes et lidt højere provenu fra pensionsafkastskatten. I 2025 vurderes i konvergensprogrammet imidlertid et lidt højere provenu, hvilket skyldes, at der i nærværende beregning af provenuet i 2025 er taget udgangspunkt i renteniveauet i 2025, mens der i konvergensprogrammets vurdering af pensionssektorens afkast i 2025 er taget udgangspunkt i den langsigtede rente, der i regeringens fremskrivning først nås i 2040, og som er højere end renten i 2025. Fremskrivningen af pensions-

afkastskatten er forbundet med endog meget stor usikkerhed, og provenuet kan afvige væsentligt fra såvel nærværende som regeringens vurderinger.

I 2019 vurderes det i indeværende prognose, at udgifterne er på linje med det, der vurderes af regeringen i *Konvergensprogrammet 2019*. For perioden fra 2019 til 2025 vurderes de offentlige udgifter at udgøre en vigende andel af BNP, og i 2025 vurderes de samlede udgifter som andel af BNP lavere end i Konvergensprogrammet.

I *Dansk Økonomi, forår 2019* fremskrives de offentlige forbrugsudgifter ekskl. afskrivninger med udgiftslofterne i de år, hvor disse foreligger (dvs. frem til 2022), jf. boks 2. Det forudsættes i fremskrivningen, at udgiftsloftet udnyttes fuldt til offentligt forbrug. Dette afviger fra fremskrivningen i Konvergensprogrammet, hvor der er forudsat en vækst i det offentlige forbrug frem til 2022, der er lavere end udviklingen i udgiftslofterne. Denne forskel placeres i Konvergensprogrammet som en reserve til øvrige prioriteringer under udgiftslofterne. I Konvergensprogrammet vil der derfor i 2022 alt andet lige være et lidt lavere offentligt forbrug og modsvaret af regeringens reserve til øvrige prioriteringer, end det er tilfældet i denne fremskrivning. I denne fremskrivning er der imidlertid skønnet en lidt lavere stigning i priserne på det offentlige forbrug, hvilket opvejer den lavere forudsatte forbrugsvækst i konvergensprogrammet.

#### Boks 2. Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger

Prognosen er udarbejdet med brug af De Økonomiske Råds sekretariats makroøkonometriske model SMEC. Til denne rapport er modelbeskrivelsen af det offentlige forbrug udvidet, så afskrivningerne på det offentlige kapitalapparat er udskilt fra resten af det offentlige forbrug.

Hidtil har det reale offentlige forbrug været eksogent i SMEC, og det er nu ændret til, at den eksogene politikvariabel er det reale offentlige forbrug ekskl. afskrivninger.

Afskrivningerne på det offentlige kapitalapparat indgår nationalregnskabsteknisk i det offentlige forbrug. De er definitorisk lig restindkomsten i den offentlige produktion. Afskrivningerne er neutrale for den offentlige saldo, da de både indgår som en udgift under det offentlige forbrug og som en indtægt.

Afskrivningerne indgår ikke i udgiftsloftet til drift, og det relevante mål for udgiften til offentligt forbrug er derfor ekskl. afskrivninger. I nærværende fremskrivning fremskrives afskrivninger modelteknisk og det offentlige forbrug ekskl. afskrivninger baseres på de aftalte udgiftslofter og det beregnede demografi- og velstands-korrigerede træk.

De offentlige afskrivninger bestemmes nu i modellen på baggrund af det offentlige kapitalapparat med konstante afskrivningsrater på maskiner og transportmidler hhv. bygninger og anlæg. Hidtil har det været forudsat, at afskrivningerne udgjorde samme andel af det offentlige forbrug, som det fremgik af regeringens seneste fremskrivning.

For årene 2023-25 er der ikke aftalt udgiftslofter, og fremskrivningen af det offentlige forbrug afviger mellem denne fremskrivning og regeringens fremskrivning. I denne



fremskrivning antages det, at det offentlige forbrug i perioden 2023-25 følger det demografi- og velstandskorrigerede træk. Regeringen har i deres fremskrivning en forudsætning om, at det offentlige forbrug i disse år vokser ca. 0,4 pct. årligt, samtidigt har de en målsætning om balance på den offentlige saldo i 2025. For at opnå målsætningen om balance på den offentlige saldo i 2025 placeres det beløb, der sikrer balance, som en reserve til øvrige prioriteringer. Denne reserve udgør ca. 0,7 pct. af BNP i 2025. Regeringen betegner summen af væksten i det offentlige forbrug eksklusiv afskrivninger fra 2019 til 2025 og reserven til øvrige prioriteringer som regeringens finanspolitiske råderum.

Investeringerne fremskrives i konvergensprogrammet med afsæt i en investeringsramme frem mod 2025. Investeringsrammen blev senest udvidet i konvergensprogrammet med ekstra investeringer, som var en del af aftale om et sammenhængende Danmark – investeringsplan 2030. I nærværende fremskrivning svarer investeringerne i 2019 til investeringsniveauet i aftaler med kommuner og regioner samt finansloven for 2019 og svarer til skønnet i konvergensprogrammet. Fremskrivningen herefter tager udgangspunkt i, at K/Y forholdet skal være nogenlunde stabilt frem til 2025. Det giver aktuelt anledning til, at investeringerne i 2025 skønnes at være 0,3 pct.point lavere af BNP, end vurderet af regeringen.

Overførselsindkomsterne ventes på kort sigt at være lidt højere end skønnet af regeringen. Det skyldes blandt andet, at der er et lidt højere skøn for reguleringen af overførselsindkomsterne i 2020. Frem mod 2025 udlignes disse forskelle af, at BNP i denne fremskrivning ventes at vokse hurtigere end i konvergensprogrammet.

Der er en forskel i vurderingen af de samlede udgifter til subsidier i 2025. Det skyldes primært, at der er en forskel i fremskrivningen af udgifterne til PSO-subsider fra 2023-25. I forbindelse med konvergensprogrammet for 2018 blev fremskrivningen af PSO-subsider ændret, så de nu tager udgangspunkt i Energistyrelsens prognose for udgifterne. I nærværende fremskrivning er det hidtidige fremskrivningsprincip fastholdt, hvilket er at fremskrive udgiftsniveauet i det sidste loftsbelagte år (2022) med udviklingen i BNP frem til 2025. Fremskrivningen af PSO-subsider efter disse beregningstekniske principper efter loftsårene svarer til behandlingen af andre poster under udgiftslofter.

Der er kun små forskelle på posten øvrige udgifter.

#### **4 Ændringer i skøn for de offentlige indtægter og udgifter**

Den offentlige saldo blev 19 mia. kr. bedre end skønnet i 2018, jf. tabel 6. Forbedringen skyldtes, at de primære poster var 10½ mia. kr. bedre end skønnet, mens nettorenterne var 8½ mia. kr. bedre end skønnet i *Dansk Økonomi, efterår 2018*. For indtægterne blev provenuet fra pensionsafkastskatten godt 4 mia. kr. højere end skønnet, mens provenuet fra punktafgifter blev godt 4 mia. kr. lavere. For de øvrige

poster er der en række mindre forskelle, der samlet set er en forbedring på ca. 2 mia. kr. For de offentlige udgifter blev realvæksten i det offentlige forbrug lidt lavere end skønnet i efteråret, og samtidigt blev prisstigningerne lidt lavere. Udgifterne til indkomstoverførsler blev ca. 5½ mia. kr. lavere end skønnet, hvilket primært skyldes lavere udgifter til modtagere af kontanthjælp mv.

**Tabel 6 Ændring i skøn for de offentlige indtægter, udgifter og saldo**

	2018	2018	2019	2020
	Niveau	-----	Mia. kr.	-----
Personskatter mv.	440,0	2,8	4,1	5,7
Aktieskat	28,0	0,0	1,8	0,9
Arbejdsmarkedsbidrag	98,1	1,1	-0,3	-0,5
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	62,0	0,9	1,7	1,0
Nordsø-indtægter	6,4	0,7	-0,7	-0,8
Pensionsafkastskat	12,5	4,1	12,7	-3,8
Moms	215,8	-0,6	-5,7	-4,5
Registreringsafgift	20,6	-0,2	-0,2	-0,2
Punktafgifter	71,5	-4,3	-3,8	-3,4
Afskrivninger	59,3	-0,8	0,1	-1,3
Øvrige skatter og afgifter	89,2	-2,0	2,1	0,5
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>1.103,5</b>	<b>1,7</b>	<b>11,8</b>	<b>-6,4</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	487,2	-2,0	-2,6	-3,5
Afskrivninger (del af off.forbrug)	59,3	-0,8	0,1	-1,3
Offentlige investeringer	75,4	-0,5	0,8	3,2
Indkomstoverførsler	356,2	-5,5	3,2	4,9
Subsidier (dansk finansieret)	38,4	-0,7	0,9	0,9
Øvrige udgifter	78,1	0,7	2,1	-1,6
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>1.094,5</b>	<b>-8,8</b>	<b>4,5</b>	<b>2,6</b>
Offentlige primære saldo	9,0	10,6	7,3	-9,0
Nettorenteindtægter i off. sektor	2,3	8,5	1,7	1,3
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>11,3</b>	<b>19,0</b>	<b>9,0</b>	<b>-7,7</b>

Anm.: Tabellen viser nærværende fremskrivning fratrukket forrige fremskrivning.

Kilde: *Dansk Økonomi, forår 2019* og *Dansk Økonomi, efterår 2018*.

For 2019 skønnes den offentlige saldo at blive forbedret med 9 mia. kr. sammenlignet med *Dansk Økonomi, efterår 2018*. Det drives af pensionsafkastskatten, der vurderes at blive 13 mia. kr. højere i 2019 end tidligere skønnet. I 2020 er skønnet for den offentlige saldo nedjusteret med 8 mia. kr., hvilket er sammensat af, at indtægterne bliver lavere og udgifterne lidt højere.

Personskatterne blev lidt højere i 2018, hvilket skyldes dels, at lønsummen blev lidt højere end skønnet, og samtidigt blev rentefradraget noget mindre end skønnet. For 2019 og 2020 er skønnet for personskatterne opjusteret, hvilket primært er drevet af et lavere rentefradrag og højere overførselsindkomster. I 2019 er skønnet for aktieindkomstskatten er opjusteret med ca. 2 mia. kr.

Momsprovenuet skønnes at blive lavere end vurderet i efteråret i 2019-20. Det skyldes primært, at det nominelle private forbrug er nedjusteret. Det skønnede provenu fra registreringsafgiften i 2018-20 er stort set på linje med skønnet i *Dansk Økonomi, efterår 2018*. Det hænger sammen med, at bilforbruget kun er revideret begrænset.

Det offentlige forbrug blev lavere end ventet i 2018. For 2019 og 2020 er det offentlige forbrug reduceret som følge af aftalen om finanslov, hvor der blev prioriteret flere penge til pensionister fra 2019, hvilket medførte, at udgiftslofterne blev nedjusteret med knap 2 mia. kr. for 2019 og frem. Endeligt er prisskønnet for det offentlige forbrug nedjusteret marginalt. For 2020 er skønnet for de offentlige afskrivninger endvidere nedjusteret med ca. 1 mia. kr. Afskrivninger indgår teknisk i det offentlige forbrug, men er uden for udgiftslofterne.

De offentlige investeringer er for 2019 justeret op med ½ mia. kr., hvilket afspejler finanslov for 2019 og de regionale og kommunale budgetter. For 2020 er skønnet over investeringerne opjusteret med ca. 3 mia. kr., da det er valgt at fremskrive med en konstant real vækstrate i de beregningstekniske år, der sikrer omtrent konstant K/Y-forhold.

## 5 Den strukturelle offentlige saldo efter budgetlovens metode

Den strukturelle saldo efter budgetlovens metode vurderes at have omtrent balance i 2018, hvorefter der er et underskud på ca. ¼ pct. i årene fra 2019-21, jf. tabel 7. For årene efter vurderes der at være balance eller et lille overskud.

**Tabel 7 Den strukturelle saldo**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	----- Pct. af BNP -----							
<i>Dansk Økonomi, forår 2019</i>	0,0	-0,3	-0,2	-0,2	0,1	0,0	0,1	0,1
<i>Dansk Økonomi, efterår 2018</i>	-0,5	-0,2	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Forskel</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

Kilde: *Dansk Økonomi, forår 2019* og *Dansk Økonomi, efterår 2018*.

Underskuddet på den strukturelle saldo vurderes nu at være væsentligt lavere i 2018 end skønnet i *Dansk Økonomi, efterår 2018*. Det skyldes, at den faktiske saldo givet konjunktursituationen blev godt ¼ pct.point bedre i 2018 end skønnet i *Dansk Økonomi, efterår 2018*. Hertil kommer, at selskabsskatterne er forøget, og de offentlige nettorenteudgifter er mindsket, hvilket samlet har forbedret den strukturelle saldo med knap 0,2 pct.point i 2018.

For årene 2020 og frem mod 2025 er der kun sket mindre ændringer af den strukturelle saldo. De strukturelle indtægter for selskabsskatten er opjusteret i alle år, men de strukturelle indtægter fra registreringsafgiften er nedjusteret. Den største nedjustering er sket i årene frem mod 2025, da de nuværende regler for betaling af

registreringsafgiften lægger et nedadgående pres på registreringsafgifterne i takt med, at bilerne bliver mere brændstofeffektive.

Frem mod 2022 forbedres den strukturelle saldo i konvergensprogrammet i forhold til *Dansk Økonomi, forår 2019*, jf. tabel 8. Det dækker over, at regeringen har et lidt højere strukturelt provenu for indkomsterne fra pensionsafkastskatten, aktieindkomstskatten og registreringsafgiften. Samlet set vurderer regeringen det strukturelle provenu fra disse tre kilder 0,3 pct.point højere i 2022 end i denne fremskrivning.

Frem mod 2025 ændres det strukturelle overskud til strukturel balance i Konvergensprogrammet, mens der i *Dansk Økonomi* bliver et lille overskud i 2025. Denne udvikling dækker over, at der fortsat vurderes et lavere provenu fra pensionsafkastskatten, aktieindkomstskatten og registreringsafgiften end skønnet i konvergensprogrammet. Modsat trækker, at de offentlige udgifter til offentlige investeringer og forbrug samlet set stiger mindre i denne fremskrivning, end de samlede udgifter til offentlige investeringer og forbrug samt regeringens reserve til andre prioriteringer i Konvergensprogrammet fra 2022 til 2025.

**Tabel 8 Strukturelle saldo sammenlignet med Finansministeriet**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	----- Pct. af BNP -----							
<i>Dansk Økonomi, forår 2019</i>	0,0	-0,3	-0,2	-0,2	0,1	0,0	0,1	0,1
<i>Konvergensprogram, april 2019</i>	0,0	-0,1	0,0	0,2	0,4	0,3	0,1	0,0
<b>Forskel</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>

Kilde: Danmarks Konvergensprogram 2019, april 2019 og *Dansk Økonomi, forår 2019*.

## 6 Finanseffekter

Finanseffekten beskriver den førte finanspolitik bidrag til BNP-væksten det første år. Finanspolitik i denne sammenhæng er defineret som diskretionære politiske beslutninger, der direkte påvirker de offentlige udgifter og indtægter. Finanseffekten beskriver forskellen mellem den planlagte finanspolitik og et finanspolitisk neutralt forløb.

Neutral finanspolitik er på indtægtssiden defineret ved uændrede skattesatser og fradrag. For indkomstoverførsler er neutral finanspolitik defineret ved, at satserne for overførslerne reguleres med satsreguleringsprocenten (dvs. følger lønudviklingen med to års lag). For det offentlige forbrug indebærer neutral finanspolitik, at det offentlige varekøb følger udviklingen i strukturelt BNP, mens den offentlige løn følger den private løn, og antallet af offentligt beskæftigede følger udviklingen i den strukturelle beskæftigelse.

Finanspolitikken vurderes at være svagt kontraktiv i 2019 og 2020, jf. tabel 9. Det er særligt udviklingen i de offentlige forbrugsudgifter, der dæmper aktiviteten. Det skyldes

primært, at udviklingen i den offentlige beskæftigelse stiger langsommere end den strukturelle beskæftigelse.

**Tabel 9 Finanseffekter**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	----- Pct. -----					
Udgifter i alt	-0,6	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2	-0,3
offentligt forbrug	-0,4	0,0	-0,2	-0,2	-0,3	-0,1
offentlige investeringer	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
øvrige	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,1	-0,1
Indtægter i alt	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
personlige skatter	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
øvrige	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Finanseffekt i alt	-0,5	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,3
engangsforhold	.	0,1	-0,1	0,1	0,0	-0,1
Finanseffekt m. engangsforhold	-0,5	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3

Anm.: Finanseffekten angiver finanspolitikens et årlige aktivitetsvirkning målt som finanspolitikens vækstbidrag til BNP, sammenholdt med en situation med neutral finanspolitik i forhold til året før.

Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank og egne beregninger.

## Bilag 1 Hovedposterne på den faktiske saldo

Hovedposterne for de offentlige indtægter, udgifter og den offentlige saldo i mia. kr. fremgår af tabel A. Den offentlige saldo ventes at udvise et overskud på ca. 10 mia. kr. i år, mens der ventes et underskud på ca. 10 mia. kr. i 2020.

**Tabel A: Hovedposter på den offentlige balance**

	2018	2019	2020
	----- Mia. kr. -----		
Personskatter mv.	440,0	451,9	462,1
Aktieskat	28,0	26,7	23,9
Arbejdsmarkedsbidrag	98,1	100,8	104,5
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	62,0	60,3	59,1
Nordsø-indtægter	6,4	3,1	2,8
Pensionsafkastskat	12,5	25,7	14,6
Moms	215,8	220,7	230,2
Registreringsafgift	20,6	20,1	20,2
Punktafgifter	71,5	71,8	72,3
Afskrivninger	59,3	61,6	63,0
Øvrige skatter og afgifter	89,2	93,4	97,7
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>1.103,5</b>	<b>1.136,2</b>	<b>1.150,4</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	487,2	499,4	513,2
Afskrivninger (del af off.forbrug)	59,3	61,6	63,0
Offentlige investeringer	75,4	79,8	82,0
Indkomstoverførsler	356,2	370,5	381,8
Subsidier (dansk finansieret)	38,4	39,4	40,0
Øvrige udgifter	78,1	74,4	79,0
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>1.094,5</b>	<b>1.125,1</b>	<b>1.158,9</b>
Offentlige primære saldo	9,0	11,1	-8,6
Nettorenteindtægter i off. sektor	2,3	-2,1	-1,7
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>11,3</b>	<b>9,0</b>	<b>-10,3</b>

## Bilag 2 Ændringer fra seneste fremskrivning

Hovedposterne for de offentlige indtægter, udgifter og den offentlige saldo i pct. af BNP i nærværende fremskrivning (*Dansk Økonomi, forår 2019*) fratrukket forrige fremskrivning (*Dansk Økonomi, efterår 2018*) fremgår af tabel A.

	2018	2019	2020	2021	2022	2025
	----- Pct. af BNP -----					
Personskatter mv.	0,0	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1
Aktieskat	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Arbejdsmarkedsbidrag	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Nordsø-indtægter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Pensionsafkastskat	0,2	0,6	-0,2	-0,1	0,1	0,0
Moms	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Registreringsafgift	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Punktafgifter	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Afskrivninger	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Øvrige skatter og afgifter	-0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Offentlige primære indtægter i alt</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2
Afskrivninger (del af off.forbrug)	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Offentlige investeringer	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,1
Indkomstoverførsler	-0,3	0,1	0,3	0,3	0,2	0,1
Subsidier (dansk finansieret)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Øvrige udgifter	0,0	0,1	-0,1	0,1	0,1	0,0
<b>Offentlige primære udgifter i alt</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>
Offentlige primære saldo	0,5	0,3	-0,4	-0,6	-0,4	0,1
Nettorenteindtægter i off. sektor	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
<b>Offentlige saldo, i alt</b>	<b>0,9</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,1</b>