



FINANSMINISTERIET

Budgetoversigt 2

August 2015

2015



FINANSMINISTERIET

Budgetoversigt 2

August 2015

2015

Budgetoversigt 2
August 2015

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Publikationen kan bestilles hos:
Rosendahls a/s
Herstedvang 10,
2620 Albertslund
T 4322 7300
E Distribution@rosendahls.dk
rosendahls.dk

Henvendelse om publikationen
kan i øvrigt ske til:
Finansministeriet
Center for udgiftspolitik og modernisering
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
T 3392 3333

Omslag: BGRAPHIC
Foto: Polfoto

Elektronik Publikation:
ISBN: 978-87-87353-73-1

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside:
fm.dk



1. Budgetoversigt 2	5
1.1 Indledning.....	5
1.2 Offentlige finanser	6
1.3 Udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.....	12
1.4 Offentligt forbrug, beskæftigelse og investeringer.....	15
1.5 Statens finanser, finansieringsbehov og gæld	19
Bilag 1 Korrektioner af udgiftslofterne.....	25
Bilag 2 Offentlige finanser	31
Bilag 3 Ændring af skønnet for den offentlige saldo i 2015 og 2016 siden maj.....	35
Bilag 4 Statens finanser	39



Budgetoversigt 2

1.1 Indledning

Budgetoversigt 2 redegør for den aktuelle status for de offentlige finanser og statens finanser i 2015-16. Skønnene i budgetoversigten afspejler den seneste opdaterede konjunkturvurdering i *Økonomisk Redegørelse*, august 2015.

Som følge af afholdelsen af folketingsvalget i juni 2015 indeholder det fremlagte finanslovsforslag for 2016 udelukkende en rent teknisk budgettering af de statslige udgifter og indtægter. Finanslovsforslaget for 2016 afspejler således ikke de politiske prioriteringer, som er beskrevet i regeringsgrundlaget "*Sammen for fremtiden*".

Budgetoversigt 2 udkommer i lyset heraf i en kortere udgave end normalt.

Den aktuelle vurdering i *Budgetoversigt 2* er baseret på en teknisk videreførelse af den økonomiske politik i 2015 samt det fremsatte tekniske finanslovsforslag for 2016 og den indgåede økonomiaftale om kommunernes økonomi i 2016 mv. Vurderingen af såvel statens finanser som de offentlige finanser i 2015-16 afspejler dermed ikke virkninger af nye politiske tiltag, herunder de indgåede aftaler om *En ny grøn Boligjobordning* (juni 2015) og virkningen af aftalen på asylområdet (juli 2015) mv.

Nye oplysninger siden majvurderingen har medført, at udsigterne for de offentlige finanser er svagere end tidligere ventet. Det udgiftspolitiske råderum er derfor nedjusteret med 3 mia. kr. i 2016, så vurderingen afspejler det råderum i finanspolitikken, der er plads til inden for budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo på ½ pct. af BNP.

På baggrund af vurderingen af dansk økonomi og de offentlige finanser i 2015-16 er der udarbejdet en teknisk mellemfristet fremskrivning til 2020, der udgør grundlaget for det fremsatte lovforslag om udgiftslofter i 2019, *jf. også afsnit 1.3*. Den tekniske mellemfristede 2020-fremskrivning er baseret på *Økonomisk Redegørelse*, august 2015 og viderefører en gennemsnitlig offentlig forbrugsvækst på i gennemsnit ca. 0,6 pct. i 2016-20.

I forbindelse med Folketingets åbning i begyndelsen af oktober vil regeringen genfremsætte finanslovsforslaget for 2016. Finanslovsforslaget for 2016 vil blive genfremsat med regeringens politiske prioriteringer og vil ligge inden for de finanspolitiske rammer af budgetloven og EU's Stabilitets- og Vækstpagt.

I forbindelse med genfremsættelsen af finanslovsforslaget for 2016 vil der blive foretaget yderligere administrative korrektioner til de gældende udgiftslofter for 2016-18, der følger af det fulde finanslovsforslag for 2016, og fremsat nyt lovsforslag om udgiftslofterne for 2019. Der vil samtidig blive fremsat lovsforslag om nye udgiftslofter for perioden 2015-18.

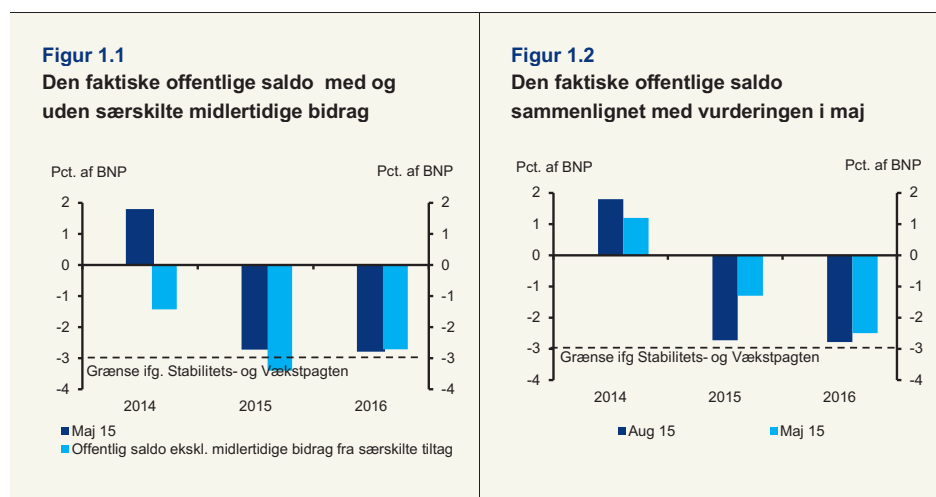
1.2 Offentlige finanser

Med udgangspunkt i den aktuelle vurdering af dansk økonomi i *Økonomisk Redegørelse*, august 2015, en teknisk videreførelse af den økonomiske politik i 2015 og det tekniske finanslovsforslag for 2016 mv. skønnes et underskud på den faktiske offentlige saldo på 2,7 pct. af BNP i 2015 og 2,8 pct. af BNP i 2016, *jf. figur 1.1*. Med de aktuelle skøn for 2015-16 er der således kun en lille margin på ca. ¼ pct. af BNP til grænsen for det faktiske offentlige underskud på 3 pct. af BNP i EU's Stabilitets- og Vækstpagt.

Skønnet for den offentlige saldo i 2015 er påvirket af midlertidige indtægter. Med Pensionspakken blev muligheden for at omlægge kapitalpensioner således forlænget til 2015, og samtidig kan personer over 60 år få udbetalt eller omlagt opsparede midler i Lønmodtagernes Dyrtdsfond (LD) med en skatterabat. De samlede indtægter herfra skønnes til 15 mia. kr. svarende til ca. ¾ pct. af BNP.

Eksklusive disse midlertidige indtægter skønnes et offentligt underskud på knap 3½ pct. af BNP i 2015.

Udsigterne for de offentlige finanser i 2015-16 er svækket siden vurderingen i maj, *jf. figur 1.2*. Svækkelsen af de offentlige finanser skal navnlig ses i lyset af lavere forventede offentlige indtægter, herunder lavere provenu fra pensionsafkastskat og lavere skønnede indtægter fra personskatter, *jf. også nedenfor*.



Kilde: Danmarks Statistik og egne skøn.

Den økonomiske politik i 2016 vil blive tilrettelagt under hensyn til EU's grænse for det faktiske offentlige underskud. En overskridelse af EU's underskudsgrænse, der ikke vurderes at være af begrænset og midlertidig karakter, vil føre til en ny EU-henstilling om at nedbringe det offentlige underskud under 3 pct. af BNP inden for en given frist.

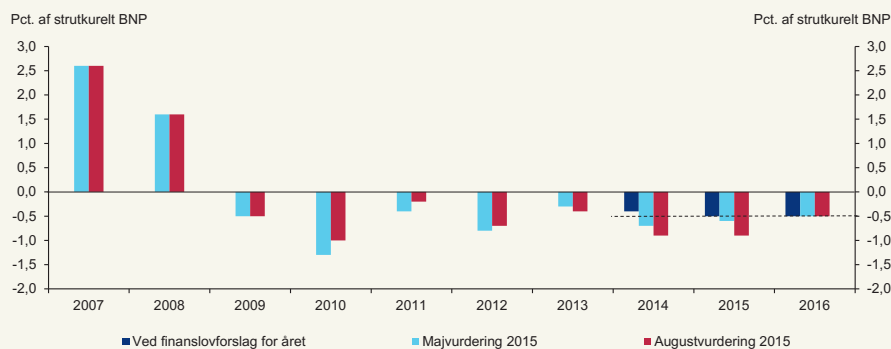
I henhold til budgetloven skal finanspolitikken på tidspunktet for fremsættelsen af finanslovsforslaget ligge inden for budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo på ½ pct. af BNP. Budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo er fastlagt ud fra, at underskudsgrænsen som udgangspunkt sikrer, at den faktiske offentlige saldo i en normal lavkonjunktur med høj sandsynlighed kan overholde EU's underskudsgrænse på 3 pct. af BNP.

I forhold til vurderingen i *Økonomisk Redegørelse* og *Budgetoversigt 1*, maj 2015 er skønnet for den strukturelle saldo i 2014 og 2015 svækket som følge af nye statistiske oplysninger om de offentlige indtægter i 2014 og 2015 og udviklingen i den strukturelle arbejdsstyrke.

I den aktuelle vurdering er det strukturelle underskud således øget til 0,9 pct. af BNP i 2014 og 2015 mod skønnede underskud på 0,7 pct. af BNP i 2014 og 0,6 pct. af BNP i 2015 i *Økonomisk Redegørelse*, maj 2015.

Svækkelsen af den strukturelle saldo i 2014 og 2015 påvirker også 2016. Der er dog også modsatrettede bevægelser afledt af blandt andet lavere skøn for de offentlige udgifter til indkomstoverførsler. Samlet set indebærer de nye oplysninger, at det udgiftspolitiske råderum under det statslige delloft for driftsudgifter er nedjusteret med 3 mia. kr. i 2016 for at fastholde et strukturelt underskud på 0,5 pct. af BNP svarende til grænsen i budgetloven og skønnet i *Økonomisk Redegørelse*, maj 2015. I den aktuelle vurdering er der således kun indregnet det udgiftspolitiske råderum, der er plads til inden for et strukturelt underskud på ½ pct. af BNP, jf. figur 1.3.

Figur 1.3
Skønnet udvikling i strukturel saldo



Anm.: De finanslovsforslag, der er fremlagt siden budgetloven trådte i kraft i 2014, har overholdt budgetlovens underskudsgrænse på ½ pct. af BNP. Den efterfølgende svækkelse af den strukturelle saldo i 2014-15 afspejler skønsikkerheden forbundet ikke mindst med indtægtssiden.

Kilde: Egne beregninger.

Dermed afspejler augustvurderingen, hvad der er råd til frem mod genfremsættelsen af finanslovsforslaget for 2016, hvor budgetlovens underskudsgrænse skal overholdes.

Med en fuld udnyttelse af det teknisk opgjorte råderum under delloftet for driftsudgifter ville det strukturelle underskud i 2016 øges til op mod 0,7 pct. af BNP og dermed overskride budgetlovens grænse, jf. også *Økonomisk Redegørelse, august 2015 (boks 1.x)*.

Det udgiftspolitiske råderum er i vurderingen henført til det offentlige forbrug. I den aktuelle vurdering er mindre-disponeringen under det statslige delloft for driftsudgifter derfor teknisk henført til en nedjustering af det offentlige forbrug. Udgifterne under det statslige delloft for driftsudgifter omfatter – ud over driftsudgifter, der henføres til det offentlige forbrug – også udgifter til udviklingsbistand, EU-bidrag, overførsler til udland i øvrigt og subsidier mv.

I forbindelse med genfremsættelsen af finanslovsforslaget for 2016 vil der blive fremlagt en opdateret vurdering af de offentlige finanser med et nyt skøn for det offentlige forbrug, der afspejler de politiske prioriteringer inden for det statslige delloft for driftsudgifter.

Svækkelsen af de offentlige finanser siden maj

I forhold til den seneste vurdering i *Budgetoversigt 1*, maj 2015 er det skønnede underskud på den faktiske offentlige saldo svækket med ca. 27½ mia. kr. i 2015 og ca. 6½ mia. kr. i 2016, jf. tabel 1.1. Svækkelsen af den faktiske offentlige saldo afspejler navnlig lavere forventede offentlige indtægter, herunder lavere provenu fra pensionsafkastskatten og lavere skønnede indtægter fra personskatter mv.

Det skønnede provenu fra pensionsafkastskatten er nedjusteret med knap 22 mia. kr. i 2015 og godt 4 mia. kr. i 2016 sammenlignet med skønnet i maj. Nedjusteringen skal ses i sammenhæng med en større forventet rentestigning gennem især 2015.

Indtægterne fra personskatter (inkl. arbejdsmarkedsbidrag) er nedjusteret med 3 mia. kr. i både 2015 og 2016 i forhold til skønnet i maj. De lavere skønnede indtægter fra personskatter skal blandt andet ses i lyset af nye oplysninger om indtægterne i 2014, som bærer med over i de efterfølgende år, og som endnu ikke er afspejlet i Danmarks Statistiks opgørelse af de samlede offentlige finanser for 2014. Lavere skønnede lønstigninger i 2015 og 2016 end lagt til grund i maj-vurderingen trækker også isoleret set i retning af lavere indtægter fra personskatterne.

Skønnet for de samlede offentlige indtægter er desuden nedjusteret siden maj-vurderingen som følge af lavere skønnede indtægter fra Nordsøen samt lavere forventede indtægter fra moms og punktafgifter.

Nordsø-indtægterne er nedjusteret med knap 1½ mia. kr. i 2015 og 2016 i lyset af en lavere skønnet oliepris (opgjort i danske kroner), mens en højere forventet olie- og gasproduktion i 2015 samt lavere forventede investeringsomkostninger i 2015 og 2016 trækker i modsat retning.

Indtægterne fra moms og punktafgifter er tilsammen nedjusteret med ca. 1½ mia. kr. i 2015 og 2½ mia. kr. i 2016. De lavere skønnede indtægter fra moms skal blandt andet ses i lyset af en lavere skønnet nominal vækst i privatforbruget og boligbyggeriet, mens indtægterne fra punktafgifter er nedjusteret på baggrund af regnskabsoplysninger for indtægterne i 1. halvår 2015.

Tabel 1.1
Ændring af skøn for den offentlige saldo i forhold til maj

Mia. kr.	2015	2016
Ændring af skøn for den offentlige saldo	-27,6	-6,6
Heraf:		
- Pensionsafkastskat	-21,7	-4,1
- Personskatter mv. (inkl. arbejdsmarkedsbidrag)	-3,0	-3,0
- Nordsø-indtægter (inkl. udbytter fra Nordsø-fonden)	-1,4	-1,4
- Moms og punktafgifter	-1,5	-2,4
- Offentligt forbrug og investeringer (inkl. forskning og udvikling)	0,0	1,6
- Offentlige indkomstoverførsler	0,1	1,5
- Øvrige udgifter og indtægter (residual)	-0,2	1,2

Anm.: Negative tal angiver saldoforværringer, mens positive tal viser saldoforbedringer.
Kilde: Egne skøn.

På udgiftssiden er skønnet for udgifterne til offentligt forbrug og offentlige investeringer uændret i 2015, mens udgifterne tilsammen er nedjusteret med godt 1½ mia. kr. i 2016 sammenlignet med skønnet i maj. Nedjusteringen i 2016 skal blandt andet ses i lyset af en teknisk reduktion af de offentlige forbrugsudgifter på 3 mia. kr. – svarende til en forudsat reduktion af råderummet under det statslige delloft for driftsudgifter – for at overholde budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo i 2016. I modsat retning trækker en udgiftsneutral omprioritering inden for det statslige delloft for driftsudgifter, hvor lavere budgetterede udgifter til EU-bidrag i 2016 veksles til øget offentligt forbrug.

Sammenlignet med vurderingen i maj skønnes desuden mindreudgifter til indkomstoverførsler på ca. 1½ mia. kr. i 2016. Mindreudgifterne skal navnlig ses i lyset af, at satsreguleringsprocenten udgør 1,4 pct. på det tekniske finanslovsforslag for 2016, mens der i maj-vurderingen var forudsat en satsreguleringsprocent på 1,7 pct. i 2016.

Udviklingen i de offentlige udgifter og indtægter

Det samlede offentlige udgiftstryk skønnes at blive reduceret fra ca. 55½ pct. af BNP til 53½ pct. af BNP i 2016, *jf. tabel 1.2.*

Udviklingen i de offentlige udgifters andel af BNP fra 2014 til 2016 afspejler blandt andet en forventet reduktion af det offentlige forbrugstryk som følge af en afdæmpet udvikling i de nominelle offentlige forbrugsudgifter og den forventede stigning i nominelt BNP.

Hertil kommer også en skønnet reduktion i indkomstoverførslernes andel af BNP som følge af faldende udgifter til arbejdsløshedsdagpenge og efterløn mv. i lyset af den gradvise bedring af konjunkturerne og den gradvise forhøjelse af efterlønsalderen.

De offentlige udgifters andel af BNP reduceres desuden som følge af den forudsatte tilpasning af udgifterne til offentlige investeringer i 2015-16 og en forventet reduktion af de offentlige renteudgifters andel af BNP som følge af det lave renteniveau mv.

Tabel 1.2
Udgifts-, indtægts- og skattetryk, 2010-2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pct. af BNP							
Udgiftstryk¹⁾	55,9	55,6	57,6	55,9	55,6	54,8	53,4
Offentligt forbrug	27,6	26,8	26,9	26,7	26,6	26,5	26,0
Indkomstoverførsler	17,7	17,7	17,9	18,1	18,1	17,8	17,7
Øvrige udgifter	10,6	11,2	12,8	11,0	10,9	10,5	9,7
Indtægtstryk¹⁾	53,2	53,6	53,9	54,8	57,4	52,1	50,6
Skattetryk	45,5	45,6	46,6	47,8	51,0	46,1	45,1
Øvrige indtægter	7,7	8,0	7,3	7,0	6,4	6,0	5,4

1) Opgørelsen af de offentlige udgifter og indtægter (som andel af BNP) afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse. Udgifts- og indtægtstrykket er således beregnet inklusive afskrivninger og med de samlede udgifter til det offentlige forbrug (netto) henført til udgiftssiden. På den baggrund afviger udgifts- og indtægtstrykket definatorisk fra Danmarks Statistiks opgørelse.

Kilde: Danmarks Statistik og egne skøn.

Det offentlige indtægtstryk skønnes at falde fra ca. 57½ pct. af BNP i 2014 til ca. 50½ pct. af BNP i 2016, *jf. tabel 1.2.*

Udviklingen i det samlede indtægtstryk dækker navnlig over et fald i det målte skattetryk afledt af en forventet normalisering af indtægterne fra personskatterne, der er påvirket af ekstraordinære provenuer i årene 2013-15 især på grund af omlægningen af kapitalpensionsbeskatningen mv. Hertil kommer, at der blandt andet også er udsigt til lavere provenu fra pensionsafkastskatten, hvor indtægterne var ekstraordinært høje i 2014.

Finanspolitikens aktivitetsvirkninger

Det finanspolitiske manøvrerum har været tilrettelagt med henblik på at understøtte en økonomi i lavkonjunktur som følge af den økonomiske krise, der startede i 2008-09. I takt med at den økonomiske vækst tager til i indeværende og kommende år, er der behov for at den lempelige finanspolitik gradvist trækkes tilbage, så udgifterne nærmer sig det niveau, der er i overensstemmelse med finanspolitisk holdbarhed.

Aktivitetsevirkningerne er opgjort som virkningerne af finanspolitikken fra og med 2015. De måles derfor ift. et lempeligt udgangspunkt i 2014, hvor det offentlige forbrug og de offentlige investeringer lå højt i et historisk perspektiv. Baseret på en teknisk videreførelse af den øko-

nomiske politik i 2015 og det tekniske finanslovsforslag for 2016 skønnes aktivitetsevirkningen af finanspolitikken og øvrige økonomisk-politiske initiativer at være svagt positiv i 2015 og dæmpende i 2016¹, jf. tabel 1.3. Finanspolitikken vurderes således at være tilrettelagt i overensstemmelse med konjunktursituationen.

Tabel 1.3
Aktivitetsevirkning af finanspolitikken og øvrige økonomisk-politiske initiativer fra og med 2015

Pct. af BNP	2015	2016
BNP-niveau		
Finanspolitik og øvrige initiativer fra og med 2015 (flerårig effekt)	0,1	-0,3
Vækstbidrag		
Finanspolitik og øvrige initiativer (flerårig effekt)	0,1	-0,3
- heraf étårig finanseffekt	0,1	-0,2

Anm.: De flerårige effekter er opgjort som aktivitetsevirkningen af finanspolitikken mv. fra og med 2015. I det samlede aktivitetsbidrag fra finanspolitikken indgår et bidrag fra bortfaldet af boligjob-ordningen og sænkelsen af selskabsskatten (Vækstplan DK), som ligger udover den direkte provenuvirkning af ordninger. Den aftalte videreførelse af boligjob-ordningen (juni 2015) er ikke indregnet i vurderingen, jf. afsnit 1.1.

Kilde: Egne beregninger.

1.3 Udgiftslofter for stat, kommuner og regioner

På baggrund af de aktuelle skøn for de statslige udgifter omfattet af de to statslige dellofter og kommunernes og regionernes budgetter for 2015 forventes udgiftslofterne at kunne overholdes i 2015, jf. tabel 1.4.

De aktuelle skøn for udgifterne under det statslige delloft for driftsudgifter ligger ca. 2½ mia. kr. under det fastsatte udgiftsloft, mens skønnet for de statslige udgifter under delloftet for indkomstoverførsler er ca. 4¼ mia. kr. lavere end udgiftsloftet, jf. også afsnit 1.5.

¹ Den flerårige effekt af finanspolitikken i 2016 afspejler udover bidraget fra den étårige effekt i 2016, at en række elementer fra 2015 på både indtægts- og udgiftssiden har flerårige effekter, der indgår med et negativt vækstbidrag i 2016.

Tabel 1.4
Loftbelagte udgifter i 2015

Mia. kr. (2015-priser)	Statslige dellofter		Kommunalt loft	Regionale dellofter	
	Driftudgifter	Indkomst-overførsler	Driftsudgifter	Sundhedsudgifter	Udviklingsopgaver
Loft	190,1	257,6	234,7	104,7	3,0
FL15 og kommunale og regionale budgetter	189,8	254,1	234,5	104,9 ¹⁾	3,0
Skøn, august 2015	187,7	252,8	-	-	-

- 1) De budgetterede udgifter under det regionale delloft for sundhedsudgifter inkluderer godt 200 mio. kr. til løft af psykiatrien med Satspuljeaftalen for 2015-2018, der blev indgået i juni 2015 efter indgåelse af økonomiaftalen for 2015. Det regionale delloft for sundhedsudgifter vil som følge heraf blive korrigeret i lyset af en ændret opgavefordeling mellem stat og regioner, og opfølgningen på udgifterne under det regionale delloft for sundhedsudgifter vil tage udgangspunkt i det korrigerede udgiftsloft.

I forbindelse med fremlæggelsen af det tekniske finanslovforslag for 2016 er der lavet administrative korrektioner til de gældende udgiftslofter for 2016-18. Korrektionerne afspejler blandt andet virkningen af pris- og lønopregning samt det tiltrådte bloktilskudsaktstykke om kommunernes økonomi for 2016 mv. En nærmere gennemgang af justeringerne af de gældende udgiftslofter for 2016-18 fremgår af bilag 1. Udgiftslofterne på det tekniske finanslovforslag for 2016 fremgår af tabel 1.5 nedenfor. Det bemærkes, at der på de regionale dellofter alene er foretaget en pris- og lønopregning. Eventuelle øvrige korektioner vedrørende de regionale dellofter som følge af en regionsaftale for 2016 vil blive foretaget i forbindelse med det genfremsatte finanslovforslag.

Budgetteringen af de statslige udgifter på det tekniske finanslovforslag for 2016 ligger inden for de fastsatte udgiftslofter, *jf. også afsnit 1.5*.

Sammen med det tekniske finanslovforslag for 2016 er der fremsat lovforslag om udgiftslofter for det nye fjerdeår i 2019. Udgiftslofterne for 2019 er fastsat i overensstemmelse med budgetlovens krav og en opdateret teknisk 2020-fremskrivning, der tager udgangspunkt i *Økonomisk Redegørelse*, august 2015.

Tabel 1.5
Udgiftslofter for 2016-19 på finanslovsforslaget for 2016

Mia. kr. (2016-priser)	2016	2017	2018	2019
Statsligt delloft for driftsudgifter	192,2	196,4	200,5	201,9
Statsligt delloft for indkomstoverførsler	258,0	258,4	255,5	252,1
Kommunalt udgiftsloft	237,4	237,4	237,4	237,4
Regionalt delloft for sundhedsudgifter	105,5	105,5	105,5	105,5
Regionalt delloft for udviklingsopgaver	3,0	3,0	3,0	3,0

Kilde: Finanslovsforslaget for 2016.

Fastsættelsen af udgiftslofterne for 2019 følger samme overordnede principper som ved fastsættelsen af udgiftslofter for 2018 og ved førstegangsfastsættelsen af udgiftslofterne for 2014-17.

I forbindelse med fastsættelsen af udgiftslofterne for 2019 er hele den offentlige forbrugs-vækst således placeret under det statslige delloft for driftsudgifter, jf. vanlig praksis. I forbindelse med det årlige bloktilskudsaktstykke er der mulighed for at omprioritere mellem det statslige og det kommunale og regionale driftsloft. Udgiftslofterne for 2017-19 afspejler endnu ikke virkningen af det årlige omprioriteringsbidrag på 1 pct. i kommunerne i 2016-19, jf. *for-handlingsresultatet om kommunernes økonomiske rammer for 2016*.

Den tekniske opdaterede 2020-fremskrivning, der ligger til grund for fastsættelsen af udgiftslofterne i 2019, er baseret på den hidtil forudsatte realvækst i det offentlige forbrug på i gennemsnit ca. 0,6 pct. i 2016-20. Forbrugsvæksten i den tekniske 2020-fremskrivning afspejler i 2018-20 provenuvirkningen af den aftalte refusionsomlægning, jf. *Aftale om en Beskæftigelsesreform (juni 2014)*. Udmøntningen af provenuet er således foreløbigt indregnet under det statslige delloft for driftsudgifter.

Det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2019 er fastsat i overensstemmelse med det mellemfristede 2020-forløb og svarer som udgangspunkt til de budgetterede statslige udgifter til loftbelagte overførselsydelse i 2019, som de fremgår af det tekniske forslag til finanslov for 2016. Budgetteringen af de statslige udgifter til indkomstoverførsler på det tekniske finanslovsforslag for 2016 afspejler virkningerne af den aftalte refusionsomlægning (*Aftale om en Beskæftigelsesreform, juni 2014*) i form af lavere statslig refusion af de kommunale udgifter til indkomstoverførsler.

Det statslige delloft for indkomstoverførsler tillægges herudover en såkaldt udsvingsbuffer på 5 mia. kr., som afspejler at udgifterne til indkomstoverførslerne er lovbundne, og at de budgetterede udgifter er behæftet med usikkerhed. Udsvingsbufferen blev i forbindelse med fastsættelsen af udgiftslofter for 2018 øget til 5 mia. kr., svarende til ca. 2 pct. af de samlede loftbelagte udgifter.

Der offentliggøres dokumentation for loffastsættelsen og det opdaterede mellemfristede 2020-forløb på Finansministeriets hjemmeside (fm.dk)

I forbindelse med genfremsættelsen af finanslovsforslaget for 2016 vil der blive foretaget yderligere administrative korrektioner til de gældende udgiftslofter for 2016-18, der følger af det fulde finanslovsforslag for 2016, og fremsat nyt lovforslag om udgiftslofterne for 2019. Der vil samtidig blive fremsat lovforslag om nye udgiftslofter for perioden 2015-18, der afspejler regeringens økonomiske politik og prioriteringer på det genfremsatte finanslovsforslag for 2016.

1.4 Offentligt forbrug, beskæftigelse og investeringer

Det offentlige forbrug

Ifølge Danmarks Statistiks seneste opgørelse fra juni 2015 udgør det offentlige forbrug foreløbigt godt 511 mia. kr. i 2014, *jf. tabel 1.6*. Det er knap 2½ mia. kr. lavere end den opgørelse, der lå til grund for majvurderingen. De lavere offentlige forbrugsudgifter kan blandt andet henføres til indarbejdelse af særskilte regnskaber for en række selvejende institutioner (herunder universiteter mv.) samt endelige regnskaber for kommuner og regioner.

Tabel 1.6
Skøn for det offentlige forbrug, 2014-2016

	2014	2015	2016
Niveau, mia. kr., årets priser			
Majvurdering	513,4	523,2	533,1
Augustvurdering	511,1	523,2	531,1
Ændring siden maj	-2,4	0,0	-2,0
Realvækst, pct.			
Majvurdering			
- Input-metode ¹⁾ (hidtidig metode)	1,3	0,8	0,4
- Output-metode ²⁾ (ny metode)	1,4	0,8	0,4
Augustvurdering			
- Input- metode (hidtidig metode)	0,8	1,4	0,1
- Output-metode (ny metode)	0,2	1,4	0,1

- 1) Input-metoden måler, hvor mange ressourcer (input) som anvendes til offentligt forbrug. Det vil fx sige ressourceforbruget - korrigeret for pris- og lønudviklingen - til offentligt ansattes arbejdstimer og køb af varer og tjenester fra den private sektor.
- 2) Realvæksten i det offentlige forbrug bliver i det nye nationalregnskab opgjort ud fra en såkaldt output-baseret metode, som tager afsæt i den mængde serviceydelser, der bliver produceret i offentlig forvaltning og service.

Kilde: Danmarks Statistik og egne skøn.

Ifølge den hidtidige input-metode, der måler hvor mange ressourcer – korrigeret for pris- og lønudviklingen – som anvendes til offentligt forbrug, er realvæksten opgjort til 0,8 pct. i 2014. Det er ca. ½ pct.-point lavere end i Danmarks Statistiks hidtidige opgørelse, der lå til grund for majvurderingen, og det skal ses i lyset af de lavere forbrugsudgifter i 2014.

Danmarks Statistik offentliggjorde i juni 2015 for første gang realvæksten i det offentlige forbrug i 2014 opgjort ved den såkaldte output-metode, der blev implementeret i nationalregnskabet i forbindelse med hovedrevisionen i efteråret 2014. Ifølge denne opgørelse var realvæksten i det offentlige forbrug ca. 0,2 pct. i 2014.

Der er for nuværende ikke et entydigt billede af, om realvæksten i det offentlige forbrug givet ved output-metoden generelt er større eller mindre end opgjort ved input-metoden. Dette skyldes blandt andet, at realvæksten i det offentlige forbrug er lavere i de senere år ud fra output-baserede principper, mens den indebærer højere reale vækstrater end efter input-metoden i de foregående år. Det forudsættes derfor indtil videre i forbindelse med skøn for realvæksten i det offentlige forbrug, at der ikke er nogen forskel på opgørelsen ifølge de to metoder.

Det nominelle offentlige forbrug vurderes på linje med skønnet i maj at udgøre knap 523¼ mia. kr. i 2015. Det bemærkes, at skønnet for de offentlige forbrugsudgifter i 2015 var nedju-

steret med ca. 3¼ mia. kr. i majvurderingen sammenlignet med de offentlige budgetter for 2015. Det skyldes, at de statslige budgetter i 2015 nedkorrigeres via en dispositionsbe- grænsning som følge af en lavere forventet pris og lønudvikling i 2015, mens de kommunale og regionale budgetter for 2015 ligeledes efter vanlig korrigeres i indeværende år som følge af ændrede pris- og lønforudsætninger.

Den skønnede realvækst i det offentlige forbrug er siden majvurderingen opjusteret med 0,6 pct.-point til 1,4 pct. i 2015, hvilket primært kan henføres til det lavere offentlige forbrugsni- veau i 2014.

Med udgangspunkt i en nationalregnskabsmæssig opgørelse af det tekniske finanslovsforslag for 2016, det kommunale bloktilskudsaktstykke vedrørende 2016 mv. skønnes det nominelle offentlige forbrug til godt 531 mia. kr. i 2016. Det er en nedjustering på ca. 2 mia. kr. i forhold til skønnet i majvurderingen. Skønnet for det offentlige forbrug i 2016 har beregningsteknisk karakter, og regeringens politiske prioriteringer – herunder de offentlige forbrugsudgifter - vil indgå i det genfremsatte finanslovsforslag for 2016, der vil blive fremlagt i forbindelse med Folketingets åbning i begyndelsen af oktober.

Nedjusteringen afspejler primært, at det beregningsteknisk er lagt til grund, at ca. 3 mia. kr. af det teknisk opgjorte udgiftspolitiske råderum under det statslige delloft for driftsudgifter i 2016 ikke disponeres af hensyn til, at den strukturelle saldo overholder budgetlovens underskudsgrænse, *jf. ovenfor*. Det forudsættes med afsæt heri, at mindre-disponeringen henføres til det offentlige forbrug, der tilsvarende nedjusteres med 3 mia. kr. i 2016 sammen- lignet med majvurderingen.

Endvidere er de offentlige forbrugsudgifter nedjusteret med ca. ¼ mia. kr. som følge af en saldoneutral omveksling fra offentligt forbrug til offentlige investeringer i 2016 sammenlignet med det forudsatte i maj.

I modsat retning trækker blandt andet, at lavere budgetterede udgifter til EU-bidraget under det statslige delloft for drift medfører en tilsvarende opjustering af det offentlige forbrug på godt 1¼ mia. kr. i 2016. Det skyldes, at det teknisk lægges til grund, at de lavere budgettere- de udgifter til EU-bidraget omsættes til højere offentlige forbrugsudgifter.

Med afsæt i ovenstående mv. – herunder mindre-disponeringen af råderummet under drifts- lofterne – er den skønnede realvækst i det offentlige forbrug i 2016 reduceret fra 0,4 pct. i majvurderingen til 0,1 pct.

Såfremt det tekniske opgjorte råderum under driftslofterne blev antaget udmøntet fuld ud i 2016 ville realvæksten i det offentlige forbrug skønsmæssigt udgøre ca. 0,7 pct. i 2016.

Den offentlige beskæftigelse

Den offentlige beskæftigelse (inkl. orlov) er ifølge nationalregnskabet foreløbigt opgjort til ca. 816.700 personer i 2014, *jf. tabel 1.7*. Det er ca. 300 personer flere end nationalregnskabs- opgørelsen, der lå til grund for vurderingen i maj.

Tabel 1.7**Skøn for den offentlige beskæftigelse (inkl. orlov) i nationalregnskabet, 2014-2016**

1.000 personer	2014		2015		2016	
	Maj	Aug.	Maj	Aug.	Maj	Aug.
Offentlig beskæftigelse, ændring	-3,8	-3,5	3,0	3,0	1,0	0,0
Offentlig beskæftigelse, niveau	816,5	816,7	819,5	819,7	820,5	819,7

Kilde: Danmarks Statistik og egne skøn.

Fra 2014 til 2015 skønnes der en stigning i den offentlige beskæftigelse (inkl. orlov) på ca. 3.000 personer, hvilket er på linje med skønnet i maj. Dette skøn tager afsæt i den planlagte realvækst i de offentlige forbrugsudgifter i 2015.

Opjusteringen af realvæksten i de offentlige forbrugsudgifter fra 0,8 pct. i majvurderingen til aktuelt 1,4 pct. giver ikke anledning til en justering af den offentlige beskæftigelsesstigning fra 2014 til 2015. Det skyldes blandt andet udviklingen i den offentlige beskæftigelse i nationalregnskabet har været omtrent uændret fra 4. kvartal 2014 til 1. kvartal 2015.

Der skønnes et uændret offentlig beskæftigelsesniveau fra 2015 til 2016, mens der i vurderingen i maj var forudsat en stigning på 1.000 personer. Den mere afdæmpede udvikling i den offentlige beskæftigelse i 2016 skal primært ses i lyset af den tekniske nedjustering af den offentlige forbrugsvækst i 2016 fra 0,4 pct. i maj til aktuelt 0,1 pct.

Niveauet for den offentlige beskæftigelse er således skønnet til 819.700 personer i 2016.

Der bemærkes, at der ikke er en direkte sammenhæng mellem udviklingen i det offentlige forbrug og udviklingen i den offentlige beskæftigelse, i det udviklingen i den offentlige beskæftigelse blandt andet afhænger af fordelingen mellem udgifter til offentligt løn og varekøb, omfanget af støttet offentlig beskæftigelse, udlicitering af opgaver mv.

Offentlige investeringer

Danmarks Statistik har opgjort de offentlige investeringer til 73,6 mia. kr. i 2014, *jf. tabel 1.8*. Det indebærer en realvækst på 7,8 pct. i 2014 ift. et ellers historisk højt niveau i 2013. Den høje realvækst i 2014 skal bl.a. ses i lyset af en negativ prisudvikling i 2014.

Det opgjorte offentlige investeringsniveau i 2014 er lavere end Danmarks Statistiks tidligere opgørelse, der lå til grund for majvurderingen. Det lavere investeringsniveau i 2014 afspejler primært lavere regnskabstal for en række selvejende institutioner. Investeringsniveauet i 2015 skønnes på linje med vurderingen i maj. I 2016 er de offentlige investeringer opjusteret med knap ½ mia. kr. ift. vurderingen i maj 2015. Opjusteringen skal primært ses i lyset af en række omprioriteringer fra offentligt forbrug til offentlige investeringer, herunder i kommuner og en ændret håndtering af udgifter på Forsvarsministeriets område. Disse omprioriteringer er neutrale for saldoen på de offentlige finanser.

Tabel 1.8
Offentlige investeringer, 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Nominelt investeringsniveau (mia. kr., årets priser)	69,3	73,6	73,8	73,6
- heraf bygninger og anlæg mv.	50,0	53,5	54,5	53,9
- heraf forskning og udvikling	19,4	20,1	19,4	19,7
Realvækst i offentlige investeringer (pct.)	0,3	7,8	-0,7	-1,7
- heraf bygninger og anlæg mv.	-1,1	9,8	0,8	-2,4
- heraf forskning og udvikling	4,5	2,6	-4,7	0,3
Offentlige investeringer i pct. af BNP	3,7	3,8	3,7	3,6
- heraf bygninger og anlæg mv.	2,6	2,8	2,8	2,6
- heraf forskning og udvikling	1,0	1,0	1,0	1,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne skøn.

I de kommende år planlægges en gradvis tilpasning af de offentlige investeringer fra de senere års historisk høje niveauer. Således planlægges der efter et niveau for de offentlige investeringer i 2016 på godt 73½ mia. kr., svarende til et real fald på 1,7 pct. fra 2015 til 2016. De offentlige investeringer forventes på den baggrund at udgøre 3,6 pct. af BNP i 2016, *jf. tabel 1.8*.

I *Danmarks Konvergensprogram 2015* og *Økonomisk Redegørelse*, maj 2015 anførtes en udestående tilpasning af de offentlige investeringer i 2016 på i størrelsesordenen 1 mia. kr. Der er foretaget en opdateret opgørelse af investeringsniveauet i 2016 med afsæt i de forudsætninger, der er lagt til grund for augustvurderingen. Der vurderes på den baggrund ikke behov for tilpasninger af de offentlige investeringer i 2016.

1.5 Statens finanser, finansieringsbehov og gæld

Statens finanser

I 2015 forventes et underskud på statens drifts-, anlægs-, og udlånsbudget (DAU-saldoen) på ca. 7½ mia. kr. svarende til 0,4 pct. af BNP, *jf. tabel 1.9*.

På baggrund af det tekniske finanslovsforslag for 2016 (FFL16) forventes der i 2016 et underskud på DAU-saldoen på 55 mia. kr., svarende til 2,7 pct. af BNP.

Tabel 1.9
Statens finanser 2015-2016

	2015			2016
	Maj	August	Ændring	FFL16
Mia. kr., årets priser				
Indtægter	694,5	692,2	-2,3	638,2
Udgifter	699,5	699,8	0,3	693,2
- Heraf udgifter under delloftet for driftsudgifter	187,7	187,7	0,0	185,5
- Heraf udgifter under delloftet for indkomstoverførsler	252,8	252,8	0,0	255,0
DAU-saldo	-5,0	-7,6	-2,6	-55,0
DAU-saldo (pct. af BNP)	-0,3	-0,4	-0,1	-2,7

Sammenlignet med vurderingen i maj er det forventede DAU-underskud i 2015 øget med 2,6 mia. kr. Udviklingen kan primært henføres til, at de skønnede statslige indtægter er nedjusteret med ca. 2¼ mia. kr., herunder som følge af lavere forventede indtægter fra energi- og miljøafgifter og moms.

De forventede statslige udgifter i 2015 er stort set uændrede siden maj-vurderingen, hvilket skyldes at skønnet ligesom i maj-vurderingen primært tager afsæt i ministeriernes udgifts-opfølgning 1. I skønnet for de statslige udgifter i 2015 er indarbejdet den indgåede økonomiaftale med kommunerne, hvor der blandt andet er foretaget en regulering af beskæftigelsesstilskuddet.

Det budgetterede DAU-underskud på det tekniske finanslovsforslag for 2016 er betydeligt større end det skønnede underskud i 2015. Det skyldes, at indtægterne forventes af falde væsentligt fra 2015 til 2016.

Faldet i indtægterne fra 2015 til 2016 dækker primært over et fald i pensionsafkastskatten (PAL). Udviklingen i provenuet mellem 2015 og 2016 kan i overvejende grad henføres til renteutviklingen. Renterne forventes gennemsnitligt at stige gennem indkomståret 2015 hvorfor afkastet på pensionssektorens rentefølsomme aktiver (obligationer og rentederivater) forventes at blive relativt lavt. PAL-indtægterne på DAU-form vedrører indkomståret forud for finansåret. Det lavere skøn for afkastet i 2015 påvirker derfor DAU-saldoen i 2016.

Hertil kommer indtægter fra lavere erhvervsskatter, hvilket primært skal ses i lyset af nedsættelsen af selskabsskattesatsen ifm. Vækstplan DK og et fald i de forventede indtægter fra Nordsøen mv. samt et fald i personskatterne, hvilket primært skyldes bortfaldet af ekstraordinære indtægter fra omlægning af kapitalpensioner og LD-opsparing.

I modsat retning trækker en stigning i momsindtægterne på DAU-form fra 2015 til 2016, hvilket primært skyldes, at privatforbrug og investeringer forventes at stige i 2016, hvilket bidrager til en stigning i momsprovenuet.

Skønnet for de statslige udgifter i 2016 tager afsæt i budgetteringen på det tekniske finanslovsforslag for 2016, og vil således blive ændret i forbindelse med genfremsættelsen af finanslovsforslaget for 2016.

Statens finansieringsbehov og gæld

Med udgangspunkt i DAU-saldoen og den offentlige saldo, skønnes nedenstående nettofinansieringsbehov og gæld. Herunder påvirker det budgetterede DAU-underskud i 2016 det skønnede nettofinansieringsbehov i 2016.

Tabel 1.10
Finansieringsbehov og gæld, 2014-2016

	2014	2015	2016
Mia. kr., årets priser			
Nettofinansieringsbehov	-22,6	23,3	68,8
I pct. af BNP			
Statsgæld	23,8	24,4	26,8
ØMU-gæld	45,1	39,2	38,0
Nettogæld	3,6	6,3	8,8

Udviklingen i statsgælden afspejles ikke fuldt ud i udviklingen i ØMU-gælden, *jf. tabel 1.10*. ØMU-gælden omfatter primært statens, kommunernes og regionernes obligationsgæld. Statens indestående i Nationalbanken modregnes ikke i ØMU-gælden, hvilket er tilfældet i forbindelse med opgørelsen af statsgælden. Desuden modregnes fondenes formue i statsgælden, mens der alene korrigeres for deres beholdning af statsobligationer i ØMU-gældsopgørelsen.

I 2015 ventes ØMU-gælden at falde, som pct. af BNP, med ca. 6 pct.-point. Dette er på trods af et forventet nettokasseunderskud i samme år. Det afspejler primært, at indeståendet på statens konto i Nationalbanken forventes reduceret betragteligt i løbet af 2015, bl.a. som følge af beslutningen af 30. januar 2015 om at stoppe udstedelsen af statsgældspapirer indtil videre. Reduktionen i indeståendet på statens konto mere end opvejer det skønnede underskud, hvorved ØMU-gælden reduceres.

Statens samlede finansieringsbehov svarer til nettofinansieringsbehovet samt afdrag på kort og lang gæld. Finansieringsbehovet kan dækkes ved at optage lån eller ved at trække på statens indestående i Nationalbanken.

Statens indenlandske finansieringsbehov skønnes til 126 og 144 mia. kr. i hhv. 2015 og 2016, *jf. tabel 1.11.*

Tabel 1.11
Indenlandsk finansieringsbehov 2015 og 2016

	2015		2016
	Maj	August	FFL16
Mia. kr.			
Indenlandsk nettofinansieringsbehov	24	24	70
Afdrag langfristet gæld mv. ¹⁾	71	72	44
Afdrag skatkammerbeviser ²⁾	30	30	30
Indenlandsk finansieringsbehov	125	126	144

- 1) Afdrag langfristet gæld er inklusive fondenes nettoobligationskøb, nettobetalingen fra valutaswaps og opkøb uden for året.
- 2) Afdrag skatkammerbeviser svarer til udestående skatkammerbeviser ultimo året inden.

Skønnet for det udenlandske finansieringsbehov i 2015 og 2016 er hhv. 24 og 23 mia. kr., *jf. tabel 1.12.*

Tabel 1.12
Udenlandsk finansieringsbehov 2015 og 2016

	2015		2016
	Maj	August	FFL16
Mia. kr.			
Udenlandsk nettofinansieringsbehov	-1	-1	-1
Afdrag langfristet gæld mv. ¹⁾	22	22	22
Afdrag commercial paper (CP) ²⁾	3	3	3
Udenlandsk finansieringsbehov	24	24	23

- 1) Afdrag langfristet gæld er inklusive nettobetalingen fra valutaswaps og opkøb uden for året.
- 2) Afdrag commercial paper svarer til udeståendet i commercial paper ultimo året inden.



Bilag 1. Korrektioner af udgiftslofterne

Der er med finanslovsforslaget for 2016 foretaget en række administrative korrektioner af udgiftslofterne for 2016-2018 i medfør af budgetlovens § 8 og Lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014-2018 § 5.

De samlede korrektioner fremgår af bilagstabel 1.1 og uddybes i det følgende. Yderligere dokumentation for korrektionerne kan endvidere findes på fm.dk.

Tabel 1.1
Korrektion af udgiftslofter FFL16

	2016	2017	2018
Delloft for driftsudgifter (2015-PL) (mia.kr.)	191,6	195,8	199,3
Korrektioner af delloft for driftsudgifter i alt (mio.kr.)	594	615	1.233
Korrektioner som følge af ændret prioritering mellem sektorer i kommune- og regionsaftaler, jf. budgetlovens § 8. stk. 1	-506	-506	-506
Korrektioner som følge af ændringer i de ledighedsrelaterede udgifter, jf. budgetlovens § 8, stk. 2	0	0	424
Korrektioner som følge af tekniske justeringer, jf. budgetlovens § 8, stk. 4	1.107	1.128	1.146
Korrektioner vedrørende omfordeling mellem statslige dellofter, jf. lov om udgiftslofter § 5	-7	-7	169
Delloft for driftsudgifter afrundet (2016-PL) (mia. kr.)	192,2	196,4	200,5
Delloft for indkomstoverførsler (2015-PL) (mia.kr.)	258,2	259,0	256,3
Administrative korrektioner af delloft for indkomstoverførsler (mio.kr.)	-144	-592	-836
Korrektioner som følge af tekniske justeringer, jf. budgetlovens § 8, stk. 4	-151	-599	-842
Korrektioner vedrørende omfordeling mellem statslige dellofter, jf. lov om udgiftslofter § 5	7	7	7
Delloft for indkomstoverførsler afrundet (2016-PL) (mia.kr.)	258,0	258,4	255,5
Kommunalt udgiftsloft (2015-PL) (mia.kr.)	234,7	234,7	234,7
Administrative korrektioner af det kommunale udgiftsloft (mio. kr.)	2.702	2.702	2.702
Korrektioner som følge af ændret prioritering mellem sektorer i kommune- og regionsaftaler, jf. budgetlovens § 8. stk. 1	506	506	506

Korrektioner som følge af tekniske justeringer, jf. budgetlovens § 8, stk.4	2.196	2.196	2.196
Kommunalt udgiftsloft afrundet (2016-PL) (mia. kr.)	237,4	237,4	237,4
Regionalt delloft for sundhed (2015-PL) (mia. kr.)	104,7	104,7	104,7
Administrative korrektioner af regionalt delloft for sundhedsområdet (mio. kr.)	798	798	798
Korrektioner som følge af tekniske justeringer, jf. § budgetlovens 8, stk.4	798	798	798
Regionalt delloft for sundhedsområdet afrundet (2016-PL) (mia. kr.)	105,5	105,5	105,5
Regionalt delloft for regionale udviklingsopgaver (2015-PL) (mia. kr.)	3,0	3,0	3,0
Administrative korrektioner af regionalt delloft for udviklingsopgaver (mio. kr.)	36	36	36
Korrektioner som følge af tekniske justeringer, jf. § budgetlovens 8, stk.4	36	36	36
Regionalt delloft for regionale udviklingsopgaver afrundet (2016-PL) (mia. kr.)	3,0	3,0	3,0

Det bemærkes, at der på de regionale dellofter alene er foretaget en pris- og lønopregning. Eventuelle øvrige korrektioner vedrørende de regionale dellofter som følge af en regionsaftale for 2016 vil blive foretaget i forbindelse med det genfremsatte finanslovsforslag.

1.1 Korrektioner i henhold til budgetlovens § 8, stk. 1

I henhold til budgetlovens § 8, stk. 1 kan finansministeren med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg i forbindelse med det årlige bloktilskudsaktstykke om fastsættelse af statens bloktilskud til kommuner og regioner mv. foretage en omfordeling mellem de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner. Bestemmelsen tager sigte på politiske omprioriteringer, der ligger udover de i budgetlovens § 8 stk. 2-4 hjemlede justeringer begrundet i ny lovgivning og justeringer af mere teknisk karakter.

I forbindelse med finanslovsforslaget er der i henhold til akt 147 af 10. juli 2015 (det kommunale bloktilskudsaktstykke) sket en omprioritering fra det statslige delloft for driftsudgifter på i alt 506 mio. kr. årligt i 2016-2018 til det kommunale udgiftsloft.

Eventuelle omprioriteringer mellem det statslige delloft for driftsudgifter og de regionale udgiftslofter som følge af en regionsaftale for 2016 vil blive foretaget i forbindelse med det genfremsatte finanslovsforslag.

1.2 Korrektioner i henhold til budgetlovens § 8, stk. 2

I henhold til budgetlovens § 8, stk. 2 kan finansministeren administrativt foretage en forhøjel-

se eller reduktion af de gældende udgiftslofter, hvis det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion eller forøgelse af de ledighedsrelaterede udgifter. I forbindelse med finanslovsforslaget er delloftet for driftsudgifter opjusteret svarende til de forventede mindreudgifter på det ledighedsrelaterede område som følge af Aftale om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet mellem regeringen (SR), Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti af februar 2015.

1.3 Korrektioner i henhold til budgetlovens § 8, stk. 4

I henhold til budgetlovens § 8, stk. 4 kan finansministeren administrativt foretage en ændring i de gældende udgiftslofter, i det omfang det er begrundet i en ændret udgifts- og opgavefordeling mellem kommuner, stat og regioner eller en ændring af den bindende statslige regulering af kommuners og regioners økonomi (Det Udvidede Totalbalanceprincip), pris- og lønreguleringer eller lignende tekniske korrektioner.

Korrektioner som følge af ændret udgifts- og opgavefordeling mellem sektorer

Der er på finanslovsforslaget indarbejdet korrektioner af de gældende lofter som følge af ændret opgavefordeling mellem stat og kommuner, jf. akt 147 af 10. juli 2015 (det kommunale bloktilskudsaktstykke). Korrektionen omfatter udover de direkte virkninger af lov- og cirkulæreprogrammet også virkninger af skæv DUT mv., som følge af variationer i udgifterne mellem årene i forhold til loftekorrektionen på forslag til finanslov for 2015. Korrektionerne som følge af lov- og cirkulæreprogrammet og skæv DUT mv. indebærer en opjustering af det statslige delloft for driftsudgifter med 149 mio. kr. årligt i 2016-2018 og en nedjustering af det statslige delloft for indkomstoverførsler på 1.045 mio. kr. årligt i 2016-2018. Det kommunale udgiftsloft er opjusteret med 77 mio. kr. årligt i 2016- 2018.

I henhold til akt 147 af 10. juli 2015 (det kommunale bloktilskudsaktstykke) er der sket omfordeling fra det statslige delloft for indkomstoverførsler på 1.765 mio. kr. i 2016 til det kommunale bloktilskud. Det statslige delloft for indkomstoverførsler er endvidere nedjusteret med 2.222 mio. kr. i 2017 og 2.437 mio. kr. i 2018 som følge af den forventede omfordeling fra stat til kommuner. Omfordelingen fra det statslige delloft for indkomstoverførsler til kommunerne i 2016-2018 følger af Aftale om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet mellem regeringen (SR), Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti af februar 2015.

Korrektioner som følge af ændret udgifts- og opgavefordeling (herunder virkninger som følge af lov- og cirkulæreprogrammet og skæv DUT mv.) mellem stat og regioner vil blive foretaget i forbindelse med det genfremsatte finanslovsforslag som følge af en regionsaftale for 2016.

PL-regulering af udgiftslofter

Der er på finanslovsforslaget foretaget en opregning af de gældende udgiftslofter til 2016-pl. I opregningen er der korrigeret for ændrede pris- og lønforudsætninger vedr. 2015. Opregningsfaktoren for de enkelte lofter fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 1.2
PL-regulering af udgiftslofter

	Opregningsfaktor (pct.)
Statsligt delloft for driftsudgifter	0,50
Delloft for indkomstoverførsler	1,03
Kommunalt loft for serviceudgifter	0,9
Regionalt delloft for sundhedsudgifter	0,8
Regionalt delloft for regional udvikling	1,2

1.4 Korrektioner i henhold til Lov om fastsættelse af udgiftslofter § 5, stk. 1

I henhold til lov om udgiftslofter § 5, stk. 1 kan finansministeren administrativt foretage en omfordeling mellem de to statslige dellofter, hvis dette er begrundet i permanente ændringer i fordelingen af udgifter mellem de to dellofter. I forbindelse med førstegangsfastsættelsen af det statslige delloft for indkomstoverførsler for 2018 blev det lagt til grund, at udgifterne til de loftsstyrede indkomstoverførsler ville være 120 mio. kr. lavere end hidtil som følge af Aftale om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet mellem regeringen (SR), Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti af februar 2015. Delloft for driftsudgifter blev imidlertid ikke opjusteret i denne forbindelse, da de konkrete mindreudgifter ikke var indbudgetteret på FFL15. Med finanslovsforslaget er mindreudgifterne forbundet med refusionsomlægningen indbudgetteret. Det statslige delloft for driftsudgifter er som følge heraf opjusteret svarende til de indbudgetterede mindreudgifter under delloftet for indkomstoverførsler samt virkningen af tilbageløb.

Endvidere er der foretaget en korrektion som følge af indbudgettering af Statens Uddannelsesstøtte til sergentelever som følge af Aftale på forsvarsområdet 2013-2017 af november 2012.



Bilag 2. Offentlige finanser

Tabel 2.1
Offentlige finanser, 2010-2016

Mia. kr., løbende priser	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Forbrug	495,6	490,6	502,0	504,0	511,1	523,2	531,1
Overførsler	318,5	324,6	334,5	342,3	348,3	352,1	361,0
Investeringer	59,8	63,6	70,1	69,3	73,6	73,8	73,6
Renteudgifter	34,4	36,4	34,3	32,8	29,8	28,5	25,1
Subsidier	36,7	39,0	40,9	41,1	41,9	41,3	38,4
Øvrige udgifter ¹⁾	60,4	65,7	92,8	64,1	64,0	63,3	59,9
Udgifter i alt ²⁾	1.005,5	1.019,8	1.074,6	1.053,6	1.068,6	1.082,3	1.089,1
Personskatter mv. ³⁾	357,8	366,8	377,3	424,0	459,2	422,6	421,0
Arbejdsmarkedsbidrag	80,9	80,4	81,5	82,4	85,8	87,7	90,3
Pensionsafkastskat	36,5	38,0	43,6	20,0	54,5	15,7	15,1
Selskabsskatter	41,1	40,3	49,1	50,4	51,9	48,8	48,3
Moms	171,6	176,4	181,6	181,8	186,2	188,4	195,9
Øvrige indirekte skatter	125,0	127,7	130,8	137,3	136,7	141,1	144,7
Øvrige skatter ⁴⁾	5,9	6,2	6,1	6,1	5,9	5,7	5,8
Renteindtægter	23,6	25,1	24,5	24,3	21,6	16,3	14,2
Øvrige indtægter ⁵⁾	117,3	124,1	114,6	110,4	104,4	105,3	100,2
Told mv. til EU	-3,3	-3,2	-3,0	-3,0	-3,0	-3,1	-3,3
Indtægter i alt ⁶⁾	956,4	981,8	1.006,1	1.033,6	1.103,2	1.028,4	1.032,2
Offentlig saldo	-49,1	-38,0	-68,4	-20,0	34,6	-53,9	-56,9
Renter, netto	10,8	11,3	9,8	8,5	8,1	12,2	10,9
Offentlig primær saldo ⁷⁾	-38,3	-26,7	-58,6	-11,5	42,7	-41,7	-46,1

Bilag 2

- 1) Øvrige udgifter indeholder blandt andet kapitaloverførsler, overførsler til Færøerne og Grønland samt bidrag til EU's budget.
- 2) Opgørelsen af de samlede offentlige udgifter afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse. Udgiftstrykket er her beregnet med afsæt i en opgørelse af de samlede udgifter, hvor alle delelementer i det offentlige forbrug – herunder fx imputerede udgifter i form af afskrivninger og indtægter i form af salg af varer og tjenesteydelser – henføres til udgiftssiden.
- 3) Personskatter mv. indeholder indkomstskat, ejendomsværdiskat, vægtafgift fra husholdninger, bo- og gaveafgift samt andre personlige skatter.
- 4) Øvrige skatter indeholder medielicens og obligatoriske pensionsbidrag for tjenestemænd i offentlige selskaber mv.
- 5) Øvrige indtægter indeholder blandt andet overskud af offentlig virksomhed, diverse drifts- og kapitaloverførsler fra andre indenlandske sektorer og EU samt imputerede (beregnete) indtægter i form af både bruttoestindkomst og bidrag til tjenestemandspensioner. Endvidere indgår statens indtægter fra overskudsdeling og statsdeltagelse i forbindelse med olie- og gasindvindingen i Nordsøen, rørledningsafgiften samt kulbrinteskatten.
- 6) Opgørelsen af de samlede offentlige indtægter afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse, der blandt andet henfører det offentlige salg af varer og tjenester til indtægtssiden og ikke som her til udgiftssiden som en del af de samlede forbrugsudgifter. De samlede indtægter er her desuden opgjort inkl. bruttoestindkomst, som er modsvaret til de imputerede afskrivningsudgifter, der indgår i opgørelsen af det offentlige forbrug.
- 7) Den primære saldo angiver stillingen på de offentlige finanser før nettorentudgifter.



Bilag 3. Ændring af skønnet for den offentlige saldo i 2015 og 2016 siden maj

I forhold til skønnet i maj er skønnet for det faktiske offentlige underskud opjusteret med ca. 27½ mia. kr. i 2015 og ca. 6½ mia. kr. i 2016, jf. bilagstabel 3.1.

Nordsø-indtægterne er nedjusteret med knap 1½ mia. kr. i både 2015 og 2016. Nedjusteringen skal ses i lyset af en lavere forventet oliepris (opgjort i danske kroner), mens en højere forventet olie- og gasproduktion i 2015 samt lavere forventede investeringsomkostninger i 2015 og 2016 trækker i modsat retning.

Indtægterne fra *pensionsafkastskatten* er nedjusteret med ca. knap 22 mia. kr. i 2015 og godt 4 mia. kr. i 2016 sammenlignet med skønnet i maj. Nedjusteringen skal ses i sammenhæng med en større forventet rentestigning gennem især 2015.

Indtægterne fra *personskatter mv. (inkl. arbejdsmarkedsbidrag)* er nedjusteret med ca. 3 mia. kr. i både 2015 og 2016. De lavere skønnede indtægter fra personskatter skal blandt andet ses i lyset af nye oplysninger om indtægterne i 2014, som bærer med over i de efterfølgende år, og som endnu ikke er afspejlet i Danmarks Statistiks opgørelse af de samlede offentlige finanser for 2014. Lavere skønnede lønstigninger i 2015 og 2016 end lagt til grund i maj-urderingen trækker også isoleret set i retning af lavere indtægter fra personskatterne.

Momsindtægterne er nedjusteret med ca. 1¼ mia. kr. i 2015 og ca. 1½ mia. kr. i 2016. De lavere skønnede indtægter fra moms skal blandt andet ses i lyset af en lavere skønnet nominel vækst i privatforbruget og boligbyggeriet mv.

Indtægterne fra *punktafgifter* er nedjusteret med ca. ¼ mia. kr. i 2015 og 1 mia. kr. i 2016. Nedjusteringen skal ses i sammenhæng med regnskabsoplysninger for indtægterne i 1. halvår 2015.

Indtægterne fra *registreringsafgiften* er opjusteret med ca. ¼ mia. kr. i 2015 og 1 mia. kr. i 2016, navnlig som følge af en højere skønnet vækst i bilforbruget.

Bilagstabel 3.1**Ændring af den offentlige saldo i 2015-2016 siden maj**

	2015	2016
Mia. kr., årets priser		
Nordsø-indtægter	-1,4	-1,4
Selskabsskatter (ekskl. kulbrintevirksomhed)	0,0	0,0
Pensionsafkastskat	-21,7	-4,1
Arbejdsmarkedsbidrag	-0,4	-0,4
Personskatter mv.	-2,6	-2,6
Moms	-1,2	-1,5
Punktafgifter	-0,2	-0,9
Registreringsafgift	0,3	0,9
Øvrige skatter og afgifter	-0,1	-0,1
Offentligt forbrug	0,0	2,0
Offentlige investeringer	0,0	-0,4
Overførselsudgifter	0,1	1,5
Nettorenteudgifter og udbytter (ekskl. udbytter fra Nordsøen)	-0,6	-1,0
Andre udgifts- og indtægtsposter	0,2	1,4
Ændring i den offentlige saldo, i alt	-27,6	-6,6

Det *offentlige forbrug* er uændret i 2015 og nedjusteret med 2 mia. kr. i 2016. Nedjusteringen i 2016 skal blandt andet ses i lyset af en teknisk reduktion af de offentlige forbrugsudgifter på 3 mia. kr. – svarende til en forudsat reduktion af råderummet under det statslige delloft for driftsudgifter – for at overholde budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo i 2016, *jf. også afsnit 1.2 og 1.4*. I modsat retning trækker en udgiftsneutral omprioritering inden for det statslige delloft for driftsudgifter, hvor lavere budgetterede udgifter til EU-bidrag i 2016 veksles til øget offentligt forbrug.

De *offentlige investeringer* (inkl. udgifter til forskning og udvikling) er uændrede i 2015 opjusteret med knap ½ mia. kr. i 2016. Opjusteringen i 2016 er saldoneutral, da der er tale om omprioritering mellem offentligt forbrug og offentlige investeringer.

Overførselsudgifterne er omtrent uændrede i 2015 og nedjusteret med ca. 1½ mia. kr. i 2016. Mindreudgifterne skal navnlig ses i lyset af, at satsreguleringsprocenten udgør 1,4 pct. på det tekniske finanslovforslag for 2016, mens der i maj-vurderingen var forudsat en satsreguleringsprocent på 1,7 pct. i 2016.

Bilag 3

Nettorenteudgifterne (ekskl. udbytter fra Nordsøen) er opjusteret med ca. ½ mia. kr. i 2015 og 1 mia. kr. i 2016. Opjusteringen i 2016 skal blandt andet ses i lyset af et højere skønnet renteniveau.

Ændrede skøn for en række *andre udgifts- og indtægtsposter* forbedrer de offentlige finanser med ca. ¼ mia. kr. i 2015 og knap 1½ mia. kr. i 2016. De ændrede skøn afspejler flere modsatte bevægelser, men skal blandt andet ses i lyset af lavere budgetterede udgifter til EU-bidrag i 2016 på det tekniske finanslovsforslag for 2016.



Bilag 4. Statens finanser

Af bilagstabel 4.1 fremgår de budgetteringsforudsætninger, der ligger til grund for de skønnede indtægter i 2015 og 2016. I forhold til vurderingen i maj er skønnet for realvæksten i BNP og privatforbruget nedjusteret svagt i begge år.

Bilagstabel 4.1
Budgetteringsforudsætninger 2015-2016

	2015			2016		
	Maj	Aug.	Ændr.	Maj	Aug.	Ændr.
BNP, realvækst i pct.	1,7	1,5	-0,2	2,0	1,9	-0,1
Privatforbrug, realvækst i pct.	1,6	1,4	-0,1	1,7	1,5	-0,2
Heraf bilkøb	-1,5	3,0	4,5	1,5	2,5	1,0
Forbrugerpriser, vækst i pct.	0,8	0,7	-0,1	1,5	1,5	0,0
Momsgrundlag, vækst i pct.	2,1	1,2	-1,0	4,2	4,0	-0,1
Timeløn for LO/DA-arbejder, vækst i pct.	1,9	1,7	-0,2	2,3	2,2	-0,1
Ledighed, 1.000 personer	100,7	100,7	0,0	93,2	94,4	1,2
Beskæftigelse, 1.000 personer	2.709	2.709	0,1	2.735	2.733	-2,3
Udskrivningsgrundlag, bundskat, mia. kr.	1.046	1.038	-8,3	1.079	1.072	-7,2
Udskrivningsgrundlag, arbejdsmarkedsbidrag, mia. kr.	1.117	1.114	-3,5	1.150	1.146	-4,1
Oliepris, kroner pr. tønde	429	385	-43,8	509	433	-76,0

fm.dk