
Metodejustering for strukturelle indtægter fra Nordsøen

Det er generelt stor usikkerhed om de fremtidige oliepriser og produktion i Nordsøen. Det er ikke hensigtsmæssigt, at den usikkerhed forplantes i den løbende tilrettelæggelse af finanspolitikken ud over hvad der følger af konsekvenserne for den offentlige økonomi på længere sigt.

Metoden til beregning af det strukturelle provenu fra Nordsøen er dermed i forbindelse med Danmarks Konvergensprogram 2016 (KP16) justeret med henblik på at skabe større robusthed om skønnet for den strukturelle saldo i de år, der er fastlagt udgiftslofter for. Det implementeres ved følgende metodejustering:

1. I loftsårene (dvs. aktuelt frem til 2019) fastlægges det strukturelle Nordsøprovenu ud fra det strukturelle provenu på tidspunktet for loftfastsættelsen¹. Det strukturelle provenu ved loftfastsættelsen korrigeres efterfølgende for virkningen på den finanspolitiske holdbarhed af ændrede skøn for Nordsøindtægterne. Der korrigeres for holdbarhedsændringer indtil det pågældende loftsår overgår til at være regnskabsår i fremskrivningen. Eksempelvis overgår 2015 til at være regnskabsår i forbindelse med KP16.
2. Efter sidste loftsår (dvs. aktuelt fra 2020 og frem) genberegnes det strukturelle provenu løbende fuldt ud som et syvårs centreret gennemsnit i forbindelse med de mellemfristede fremskrivninger.

Metodejusteringen afspejler en afvejning mellem at sikre robuste og troværdige rammer om finanspolitikken på kort sigt, samtidig med at den offentlige økonomi tilrettelægges efter hvad der skønnes at være råd til på længere sigt.

Metodejusteringen trækker i retning af, at den strukturelle saldo i loftsårene vil blive mindre følsom over for ændrede olieprisforudsætninger. Justeringen er symmetrisk og dæmper således både den saldoforbedrende virkning ved højere oliepriser og den saldoforværende virkning ved lavere oliepriser end tidligere ventet. Virkningen af metodejustering er vist i tabel 1.

¹ For 2014 tager korrektionen udgangspunkt i KP13-forløbet, som udgiftslofterne for 2014-17 blev førstegangsfastsat på baggrund af. I 2015-19 tager beregningen udgangspunkt i det mellemfristede forløb fra september 2015. Det afspejler, at der i forbindelse med regeringens fulde FFL16 blev fremsat lovforslag om ændrede udgiftslofter frem til 2018 og nyt loft for 2019 afledt af regeringens politiske prioriteringer, herunder med henblik på konsolidering og afstand til budgetlovens grænse.

Tabel 1
Beregning af strukturelle indtægter fra aktiviteter i Nordsøen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Pct. af BNP							
Opdateret 2020-forløb, september 2015	1,1	1,0	0,9	0,7	0,5	0,4	0,4
KP16 (før metodejustering)	1,0	0,9	0,8	0,5	0,3	0,2	0,1
KP16 (med metodejustering)	1,1 ¹⁾	0,9	0,8	0,6	0,4	0,3	0,1

1) Ændringen afspejler, at der i forbindelse med metodejustering korrigeres for, at 2014 overgik til at være regnskabsår i forbindelse med KP15.

Kilde: Egne beregninger

Kort om metodebaggrund (før justering)

Det er ikke oplagt, hvilken metode, der principielt er mest velegnet til at foretage en retvisende beregning af de strukturelle Nordsø-indtægter. I princippet kunne en mulighed være at opstille modeller til beregning af både strukturelle oliepriser og strukturel produktion af olie og gas i Nordsøen. Beregningsusikkerhed vurderes imidlertid betydelig uanset hvor detaljerede modeller, der udvikles.

Af simplificerende årsager tager Finansministeriets metode til beregning af det strukturelle provenu fra Nordsøen i stedet udgangspunkt i et 7-års centreret gennemsnit af de faktiske/skønnede indtægter i den seneste mellemfristede plan (aktuelt forløbet i Vækstplan DK fra 2013). I de efterfølgende opdateringer gælder følgende:

- I konjunkturår/økonomisk redegørelser (aktuelt frem til 2017) genberegnes gennemsnittet ikke, men der korrigeres for holdbarhedsvirkningen af ændrede skøn for Nordsø-indtægterne. Det afspejler hensynet til at understøtte stabile rammer for tilrettelæggelsen af finanspolitikken i forbindelse med navnlig FFL/FL².
- I de mellemfristede fremskrivninger genberegnes det strukturelle provenu fra Nordsøen ved planlægningshorisontens udløb (dvs. aktuelt 2020) i hver fremskrivning som et 7-års gennemsnit af de faktiske indtægter. Overholdelse af målet om strukturel balance i 2020 baseres således på den seneste skønnede udvikling i de faktiske indtægter. I årene op til planlægningshorisontens udløb – aktuelt 2018 og 2019 – følger det strukturelle provenu som udgangspunkt en gradvis overgang til det prognosegrundlag, som provenuet i 2020 er beregnet på baggrund af.³

² Skøn for de faktiske provenuer er forbundet med betydelig usikkerhed, herunder som følge af usikkerhed om den tidsmæssige fordeling af produktion og udvikling i oliepriserne i enkeltår. Med holdbarhedsvirkningen korrigeres alene for den langsigtede virkning på de offentlige finanser af den ændrede indtægtsprofil. Aktuelt korrigeres 2013-15 med den varige virkning i forhold til Vækstplan DK. 2016 og 2017 blev genberegnet på baggrund af mellemfristede principper inden de overgik til konjunkturår. For disse år korrigeres således med den varige ændring i forhold til det skønnede strukturelle provenu i henholdsvis ØR december 2014 og 2015, hvor hhv. 2016 og 2017 overgik til at være konjunkturår.

³ Inden et mellemfristet skønår overgår til at være konjunkturår genberegnes det strukturelle provenu (dog med mest vægt på det tidligere prognosegrundlag). Det var eksempelvis tilfældet for 2017 i forbindelse med ØR december 2015. Det genberegnete grundlag er siden basen, som korrigeres med holdbarhedsvirkningen af ændrede skøn i forhold til genberegningstidspunktet.