



FINANSMINISTERIET

Opdateret 2025- forløb: Grundlag for udgiftslofter 2023 – teknisk fremsættelse

August 2019

2019

Opdateret 2025-forløb:
Grundlag for udgiftslofter 2023 – teknisk fremsættelse
August 2019

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

Denne publikation er udarbejdet af
Finansministeriet
Kontor for økonomisk politik
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Elektronisk publikation:
ISBN: 978-87-93531-70-3

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside
fm.dk

Indhold

1. Opdateret 2025-forløb, august 2019	4
Fremskrivningsgrundlag for udgiftslofter 2023	4
1. Det samfundsøkonomiske forløb til 2025	7
1.1 Dansk økonomi og den samfundsøkonomiske udvikling frem mod 2025	8
1.2 Produktionspotentialet frem mod 2025	10
1.3 International økonomi og finansielle forhold	12
1.4 Offentlige finanser frem mod 2025	13
1.5 Opdateret fremskrivning af det finanspolitiske råderum	16
1.6 Offentlige indtægter	18
1.7 Offentlige udgifter	20
1.8 Finanspolitikens aktivitetsevirkning	24
1.9 Finanspolitisk holdbarhed og hængekøjeudfordringen efter 2025	24
2. Teknisk fastsættelse af udgiftslofterne for 2023	28
2.1 Fastsættelse af driftslofter for stat, kommuner og regioner 2023	28
2.2 Fastsættelse af det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2023	30
2.3 Fastsættelse og virkning af udsvingsbufferen	30
Bilag 1 – Den strukturelle saldo i opdateret 2025-forløb	33
Bilagstabeller	36

1. Opdateret 2025-forløb, august 2019

Fremskrivningsgrundlag for udgiftslofter 2023

Folketinget fastsætter i henhold til budgetloven bindende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner. Udgiftslofterne skal understøtte, at de offentlige udgifter udvikler sig på linje med det planlagte, og derigennem at de offentlige finanser udvikler sig i overensstemmelse med det mellemfristede mål om strukturel balance i 2025 samt det overordnede mål om, at finanspolitikken skal være holdbar. Udgiftslofterne dækker en rullende 4-årig periode.

Som følge af folketingsvalget i juni og den efterfølgende regeringsdannelse fremsættes i august et teknisk finanslovsforslag for 2020, *jf. boks 1.1*. Lovforslaget indeholder således ikke nye politiske prioriteringer, men afspejler alene en teknisk budgettering af de offentlige indtægter og udgifter. Sammen med det tekniske finanslovsforslag for 2020 fremsættes der lovforslag om fastsættelse af udgiftslofter for det nye fjerde loftsår 2023.

Grundlaget for udgiftslofterne for 2023 er en teknisk opdateret mellemfristet fremskrivning af dansk økonomi, hvor budgetlovens underskudsgrænse for strukturelle underskud og det mellemfristede mål om strukturel balance i 2025 er overholdt, men hvor der ikke indgår nye politiske prioriteringer.

Regeringen vil i forbindelse med Folketingets åbning fremsætte sit politiske finanslovsforslag for 2020, som indregnes i en opdateret 2025-fremskrivning, der offentliggøres parallelt hermed. I forbindelse med fremsættelsen af det politiske finanslovsforslag vil der blive fremsat et nyt lovforslag om udgiftslofter for 2023.

Boks 1.1

Det opdaterede mellemfristede 2025-forløb er baseret på det tekniske finanslovsforslag for 2020

Som følge af folketingsvalget i juni 2019 og den efterfølgende regeringsdannelse fremsættes ultimo august 2019 et teknisk finanslovsforslag for 2020. Det tekniske finanslovsforslag indeholder bevillingsmæssige ændringer af aktivitetsbestemt og teknisk karakter. Derimod afspejler det tekniske forslag ikke regeringens nye politiske prioriteringer.

Regeringen vil i forbindelse med Folketingets åbning præsentere et opdateret finanslovsforslag for 2020, der afspejler regeringens økonomiske politik og politiske prioriteter. I forlængelse heraf genfremsættes lovforslaget. Processen med et todelt finanslovsforslag svarer til den, der fulgte i forbindelse med udarbejdelsen af finanslovsforslaget for 2016 efter folketingsvalget i juni 2015.

Den nærværende mellemfristede fremskrivning, der ligger til grund for den tekniske fastlæggelse af udgiftslofter for det nye fjerde år (2023), er således også af teknisk karakter og indregner ikke virkningen af nye politiske prioriteringer. Den opdaterede fremskrivning til 2025 tager udgangspunkt i det tekniske finanslovsforslag for 2020 og indregner virkningen af øvrige nye oplysninger, herunder det opdaterede konjunkturgrundlag, Danmarks Statistik og DREAMS opdaterede *Befolkningsprognose 2019* samt opdaterede forudsætninger om renteutviklingen mv., *jf. boks 1.3*.

I forbindelse med Folketingets åbning vil regeringen præsentere sit politiske finanslovsforslag for 2020. I samme forbindelse offentliggøres en opdateret 2025-fremskrivning, som afspejler prioriteringerne på finanslovsforslaget. Den opdaterede 2025-fremskrivning vil udgøre grundlaget for et nyt lovforslag om udgiftslofter i 2023, der fremsættes sammen med det politiske finanslovsforslag for 2020.

I dette dokumentationsnotat redegøres for det teknisk opdaterede mellemfristede forløb, samt for hvordan forløbet anvendes i loftsfastsættelsen.

Dansk økonomi har gennem en årrække været inde i et robust opsving. Opsvinget tog sin begyndelse i 2013, men fra et lavt niveau, så først i 2018 kom dansk økonomi ind i en egentlig højkonjunktur. Højkonjunktoren ventes at fortsætte i prognoseperioden, men vækstbilledet er generelt blevet mere usikkert siden efteråret 2018. Lidt lavere vækst skal endvidere ses i lyset af, at dansk økonomi er nået til en fase i konjunkturforløbet, hvor væksttempoet naturligt aftager. Samtidig er medvinden fra udlandet løjet af, hvilket lægger en dæmper på eksportudsigterne.

Der henvises til *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 for en detaljeret gennemgang af konjunkturprognosen og skøn for de offentlige finanser i 2019 og 2020.

Arbejdsstyrken stiger frem mod 2025, hvilket skaber grundlag for en fortsat vækst i beskæftigelsen. Det afspejler grundlæggende sunde strukturer på arbejdsmarkedet, herunder i lyset af de gennemførte reformer, som er en primær drivkraft bag beskæftigelsesvæksten. Den stigende arbejdsstyrke muliggør som udgangspunkt vækst i beskæftigelsen i både den private og den offentlige sektor.

Finanspolitikken tilrettelægges inden for et mål om strukturel balance mellem indtægter og udgifter i 2025. I den opdaterede 2025-fremskrivning skønnes den strukturelle saldo underliggende at være forbedret i 2021-2025 sammenlignet med *Danmarks Konvergensprogram 2019*, svarende til en forbedring på ca. 0,2 pct. af BNP, *jf. tabel 1.1*. Forbedringen afspejler navnlig virkningen af en højere skønnet strukturel beskæftigelse, herunder som følge af DREAM's opdaterede befolkningsprognose mv., samt virkningen af faldende renter, som blandt andet bidrager til lavere offentlige nettorenteudgifter og et højere skattegrundlag som følge af lavere renteudgifter for husholdninger.

Tabel 1.1
Udvikling i strukturel saldo, 2019-2025

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Pct. af strukturelt BNP							
Danmarks Konvergensprogram 2019	-0,1	0,0	0,2	0,4	0,3	0,1	0,0
Opdateret 2025-fremskrivning, august 2019	-0,1	0,0	0,4	0,6	0,5	0,2	0,0

Kilde: *Danmarks Konvergensprogram 2019* og egne beregninger.

Den opdaterede 2025-fremskrivning indeholder et opdateret skøn for det såkaldte finanspolitiske råderum. Det finanspolitiske råderum frem mod 2025 er et mål for den højst mulige offentlige forbrugsvækst – givet øvrig besluttet politik og forudsætninger i øvrigt – inden for de gældende udgiftslofter og målet om

strukturel balance i 2025. Som følge af den underliggende forbedring af de offentlige finanser er der inden for målet om strukturel balance i 2025 plads til en højere mulig vækst i det offentlige forbrug frem mod 2025 sammenlignet med den seneste vurdering i *Danmarks Konvergensprogram 2019*. Målt i forhold til udgiftsniveauet i 2020 er det finanspolitiske råderum beregnet til 28³/₄ mia. kr. i 2025 mod 23¹/₄ mia. kr. i Konvergensprogrammet (målt over samme periode), *jf. boks 1.2*.

Boks 1.2

Ændring i det finanspolitiske råderum siden Danmarks Konvergensprogram 2019

Det finanspolitiske råderum er opjusteret med ca. 5¹/₄ mia. kr. målt i forhold til niveauet for det offentlige forbrug i 2020 siden den seneste mellemfristede fremskrivning i Danmarks Konvergensprogram 2019. Målt i forhold til 2020-niveauet udgør det finanspolitiske råderum 28³/₄ mia. kr. i 2020-priser, *jf. tabel a*. Det svarer beregningsteknisk til en højest mulig offentlig forbrugsvækst i 2021-2025 på i gennemsnit 1,1 pct. om året (dvs. hvis hele råderummet hypotetisk udmøntes til offentligt forbrug og øvrige udgifter og indtægter udvikler sig som forudsat).

- *Underliggende forbedring af de offentlige finanser*: Det øgede råderum kan primært henføres til den underliggende forbedring af de offentlige finanser som følge af højere vækst i den skønnede strukturelle beskæftigelse og lavere forudsatte renter på de finansielle markeder *jf. også ovenfor*. Den underliggende forbedring af de offentlige finanser øger isoleret set råderummet med 4³/₄ mia. kr. i 2025.
- *Øvrige forhold*: Indeholder en række justeringer af teknisk karakter der isoleret øger det finanspolitiske råderum – målt ved den højest mulige offentlige forbrugsvækst – med ca. ½ mia. kr. i 2025.

Det bemærkes, at råderummet i den aktuelle vurdering beregnes i forhold til udgiftsniveauet i 2020 i stedet for 2019. Råderummet indeholder således den højest mulige vækst i det offentlige forbrug i 2021-2025, idet råderummet i 2020 udmøntes i forbindelse med finanslovsforslaget/finansloven for 2020. I Konvergensprogrammet blev det finanspolitiske råderum målt i forhold til niveauet i 2019. Når der skiftes basisår i beregningen af det finanspolitiske råderum fremstår det akkumulerede råderum frem mod 2025 isoleret set mindre, men det afspejler alene, at der indgår et år mindre i den akkumulerede opgørelse.

Tabel a

Ændringer i finanspolitisk råderum siden Danmarks Konvergensprogram 2019

	2025
Danmarks Konvergensprogram 2019, målt ift. niveauet i 2019 (mia. kr. 2019-priser)	24¹/₂
Danmarks Konvergensprogram 2019, målt ift. niveauet i 2020 (mia. kr. 2020-priser)	23¹/₄
Forøgelse af råderum som følge af strukturel forbedring af offentlige finanser	4 ³ / ₄
Øvrige forhold	½
August 2019, målt ift. niveauet i 2020 (mia. kr. 2020-priser)	28³/₄
<i>Ændringer i alt i forhold til Danmarks Konvergensprogram 2019</i>	<i>5¹/₄</i>

Anm.: Det finanspolitiske råderum er målt som den beregningsteknisk mulige vækst i det offentlige forbrug ekskl. afskrivninger inden for de gældende udgiftslofter og målet om strukturel balance i 2025. Råderummet opgøres aktuelt ift. udgiftsniveauet i 2020 i 2020-priser. Tal er afrundet til nærmeste kvarte milliard. Grundet afrundinger kan der være afvigelser mellem summen af delkomponenter og totalen. Råderummet er opgjort med usikkerhed, som er stigende ud i tid.

Kilde: Egne beregninger.

1. Det samfundsøkonomiske forløb til 2025

Det opdaterede 2025-forløb tager udgangspunkt i konjunkturvurderingen i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 for årene 2019 og 2020. I årene 2021-2025 er der anlagt beregningstekniske forudsætninger.

I forhold til den seneste mellemfristede fremskrivning i forbindelse med *Danmarks Konvergensprogram 2019* er forløbet opdateret med det nye konjunkturgrundlag i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019. Hertil kommer en række opdateringer af de bagvedliggende forudsætninger om befolknings- og beskæftigelsesudvikling, statens indtægter fra Nordsøen mv., jf. *boks 1.3*. Den økonomiske fremskrivning tager desuden afsæt i budgetteringen på det tekniske finanslovforslag for 2020.

Boks 1.3

Oversigt over centrale nye oplysninger og forudsætninger, som er indarbejdet i den opdaterede 2025-fremskrivning sammenlignet med Danmarks Konvergensprogram 2019

- **Nyt konjunkturgrundlag i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019:** Fremskrivningen tager udgangspunkt i den opdaterede konjunkturprognose, som indeholder skøn for makroøkonomiske nøgletal og offentlige finanser i 2019 og 2020. Konjunkturprognosen tager afsæt i Danmarks Statistiks foreløbige nationalregnskabstal for 2018
- **Teknisk finanslovforslag for 2020:** Der er indarbejdet virkningen af det tekniske finanslovforslag for 2020. Det tekniske finanslovforslag indeholder alene bevillingsmæssige ændringer af aktivitetsbestemt og teknisk karakter, og afspejler således ikke ændret politik. Prioriteringerne på regeringens egentlige finanslovforslag, der fremsættes i forbindelse med Folketingets åbning, vil blive indregnet i en opdateret 2025-fremskrivning, der offentliggøres parallelt hermed.
- **Ny befolkningsprognose:** Den opdaterede *Befolkningsprognose 2019* fra DREAM og Danmarks Statistik indeholder blandt andet prognoser for den aldersfordelte befolkningsudvikling samt ind- og udvandring. I prognosen ventes i alle år frem mod 2025 færre børn, færre ældre samt højere vestlig indvandring og højere ikke-vestlig gendrivning end i den tidligere prognose, der lå til grund for *Danmarks Konvergensprogram 2019*.
- **Demografisk træk:** Beregningen af det demografiske træk er opdateret på baggrund af den nye *Befolkningsprognose 2019* samt et opdateret datagrundlag fra Lovmodellen. Væksten i det demografiske træk er på baggrund heraf nedjusteret. Målt i 2020-priser ift. niveauet i 2020 er det opdaterede demografiske træk beregnet til ca. 15 mia. kr. frem mod 2025., svarende til en gennemsnitlig årlig vækstrate på 0,6 pct. i 2021-2025. Det demografiske træk er således nedjusteret med 2½ mia. kr. i 2025 sammenlignet med *Danmarks Konvergensprogram 2019*. I 2020 udgør det mekanisk beregnede demografiske træk på det opdaterede grundlag 2½ mia. kr. svarende til en vækst på 0,5 pct.
- **Renteforudsætninger:** Der anvendes forudsætninger om renteutviklingen fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2019. Siden fremskrivningen i konvergensprogrammet er renterne faldet markant, hvilket påvirker fremskrivningen frem mod 2025, blandt andet ved lavere offentlige nettorenteutgifter samt lavere rentefradrag for husholdninger, hvilket øger skattegrundlaget.
- **Opdaterede forudsætninger om olieprisudvikling mv.:** Skøn for olieprisudviklingen er opdateret i forbindelse med *Økonomisk Redegørelse*, august 2019, og følger den sædvanlige metode. Der er ligeledes indregnet ny prognose for nordsøproduktionen (Energistyrelsen, august 2019).

1.1 Dansk økonomi og den samfundsøkonomiske udvikling frem mod 2025

Dansk økonomi er inde i en højkonjunktur. BNP er i gennemsnit vokset med 1,8 pct. om året i perioden 2013-2018. Samtidig har der siden 2013 været stor fremgang i beskæftigelsen, der har nået et historisk højt niveau i løbet af 2019.

I *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 skønnes en BNP-vækst på 1,7 pct. i 2019 og 1,6 pct. 2020, jf. tabel 1.2, hvilket er en lille afdæmpning i forhold til de seneste fire år, hvor BNP i gennemsnit er steget med 2 pct. om året. Væksten drives i høj grad af privat indenlandsk efterspørgsel, dvs. privatforbrug og investeringer.

Tabel 1.2
Nøgletal for dansk økonomi, 2018-2025

	Konjunkturår			Beregningsteknisk forløb				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Outputgab og reale vækstrater, pct.								
BNP	1,5	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,3	1,2
BVT	1,4	1,7	1,4	1,5	1,5	1,2	1,4	1,4
Outputgab (pct. af strukturel BVT) ¹⁾	0,1	0,7	1,0	0,5	0,2	0,0	0,0	0,0
Efterspørgsel, realvækst, pct.								
Privat forbrug	2,2	1,9	2,1	2,2	1,9	1,8	1,9	1,8
Offentligt forbrug ²⁾	0,9	0,8	0,7	0,5	1,0	1,6	1,5	1,3
Faste bruttoinvesteringer	8,5	0,2	4,4	3,0	2,9	1,8	1,8	1,2
Eksport	0,4	2,7	2,2	1,9	1,6	1,3	1,2	1,4
Import	3,3	2,0	3,1	2,6	2,6	2,3	1,9	1,9
Arbejdsmarked og produktivitet								
Arbejdsstyrkevækst (pct.)	1,6	1,2	0,8	0,4	0,5	0,2	0,3	0,3
Beskæftigelsesvækst (pct.)	1,8	1,3	0,9	0,3	0,4	0,2	0,3	0,3
Bruttoledighed (pct. af arbejdsstyrken)	3,6	3,4	3,3	3,4	3,5	3,6	3,6	3,6
Timeproduktivitet, hele økonomien (pct.)	0,6	0,6	0,7	1,3	1,1	1,1	1,1	1,2
Timeproduktivitet, private byerhverv (pct.)	1,4	0,7	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2

Anm.: Forløbet i 2019 og 2020 er baseret på *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

1) Outputgabets antages beregningsteknisk at lukke i 2023.

2) I 2018 er det offentlige forbrug opgjort efter output-metoden, ekskl. afskrivninger. Det forudsættes ved skøn for realvæksten i det offentlige forbrug fra 2019 og frem, at der ikke er nogen forskel på opgørelsen ifølge outputmetoden i nationalregnskabet og inputmetoden.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

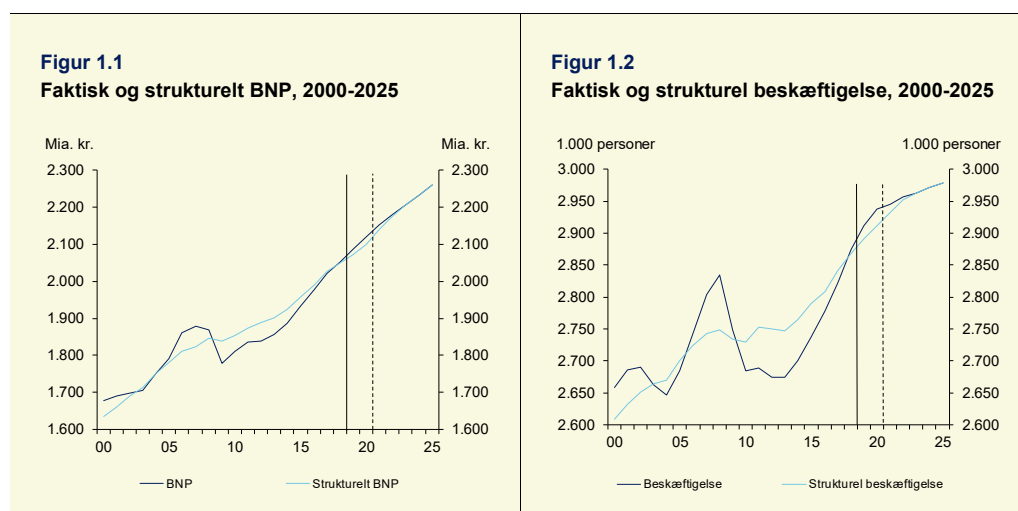
Beskæftigelsesfremgangen siden 2013 har ført til en betydelig stigning i indkomsterne, hvilket har skabt grundlag for øget privatforbrug. Forbrugsfremgangen har således været stabil på omkring 2 pct. om året de seneste fire år til trods for husholdningernes tendens til at spare op i et betydeligt omfang.

Det private forbrug er blandt andet understøttet af udbetalingen af efterlønsbidrag i 2018 i forlængelse af *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* (juni 2017) og engangstilbagebetaling af ejendomsskatter (forudsat i 2020-2022) i forlængelse af *Forlig om boligbeskatningen* (maj 2017) til de boligejere, som har betalt for meget ejendomsskat som følge af for høje ejendomsvurderinger.

De senere års fremgang har medført, at BNP aktuelt vurderes at overstige det beregnede strukturelle niveau, hvormed outputgabet er positivt, *jf. figur 1.1*. Ligeledes ventes den faktiske beskæftigelse at være over det skønnede strukturelle niveau i både 2019 og 2020, *jf. figur 1.2*.

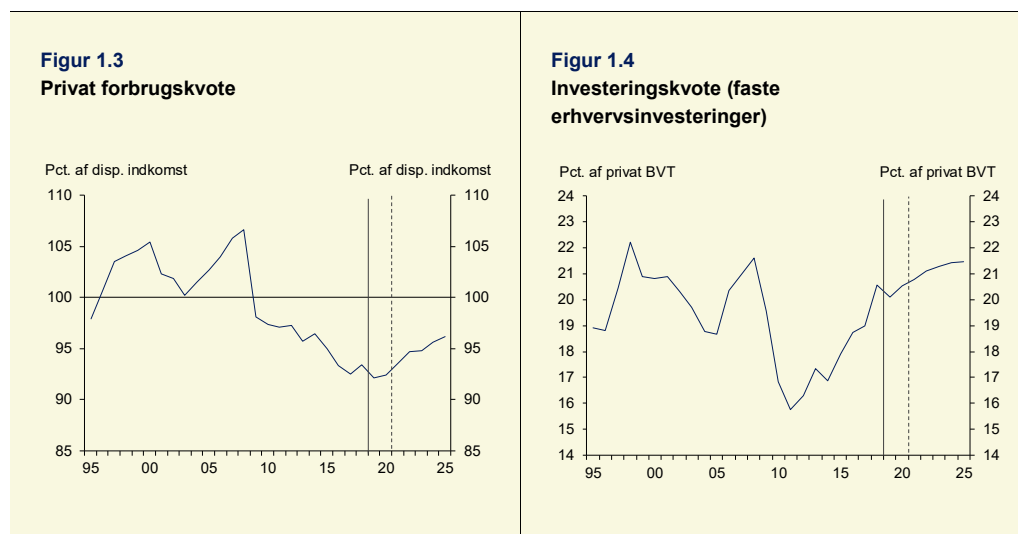
Frem mod 2023 er det lagt til grund for forløbet, at ledigheden og beskæftigelsen vil tilpasse sig til det strukturelle niveau, som er foreneligt med en stabil løn- og prisudvikling. Dermed lukkes output- og beskæftigelsesgabet i 2023. Efter 2023 forudsættes faktisk produktion og beskæftigelse at udvikle sig på linje med det strukturelle niveau.

De senere årtiers reformer har bidraget til lav strukturel ledighed og bidrager til at øge arbejdsudbuddet i de kommende år. Det skaber grundlaget for en fortsat holdbar fremgang på arbejdsmarkedet.



Anm.: BNP er opgjort i kædede 2010-værdier. Beskæftigelsen er opgjort ekskl. orlovs personer.
Kilde: Danmarks statistik og egne beregninger.

Det private forbrug ventes at stige frem mod 2025 med omkring 2 pct. årligt, hvilket understøttes af beskæftigelsesfremgangen og stigende reallønninger. Den forudsatte udvikling betyder, at forbrugskvoten gradvist antages at stige frem mod 2025, men uden at vende tilbage til det høje niveau i årene op til finanskrisen, *jf. figur 1.3*.



Anm.: Investeringskvoten er opgjort som faste bruttoinvesteringer ekskl. bolig i den private sektor i forhold til værditilvæksten i den private sektor.

Kilde: Danmarks statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Virksomhederne har i løbet af de seneste år øget investeringerne i takt med den stigende kapacitetsudnyttelse. Der forventes fortsat vækst i erhvervsinvesteringerne både i konjunkturårene og frem mod 2025, om end i et lavere tempo, *jf. figur 1.4*. Forudsætningerne skal ses i lyset af lave renter, samt at der i årene med finanskrisen blev opbygget et vist efterslæb. Det høje investeringsniveau i årene frem mod 2025 bidrager i forløbet fortsat til en stigning i kapitalapparatet og derigennem også til den forudsatte stigning i produktiviteten pr. arbejdstime.

Det bemærkes, at de negative risici forbundet med udviklingen i udlandet kan lægge en dæmper på virksomhedernes eksport og investeringslyst. Det gælder blandt andet den aktuelle afmatning i Tyskland, den igangværende handelskonflikt mellem USA og Kina og de potentielle negative konsekvenser forbundet med et eventuelt Brexit uden en aftale om en velordnet udtrædelse af EU, *jf. Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

1.2 Produktionspotentialet frem mod 2025

Væksten i produktionspotentialet ventes at tage til i de kommende år efter en beskeden fremgang i årene, hvor den globale økonomiske krise ramte, *jf. tabel 1.3*.

Stigningen i den strukturelle beskæftigelse giver et væsentligt bidrag til væksten i produktionspotentialet. Sammen med fortsat jævn fremgang i timeproduktiviteten ventes samlet set en stigning i produktionspotentialet (BVT) på i gennemsnit ca. 1½ pct. årligt i perioden 2019-2025.

Tabel 1.3
Bidrag til vækst i produktionspotentialet og i faktisk realt BVT, 1996-2025

	1996-2007	2008-2009	2010-2018	2019-2025
Gns. vækst pr. år, pct.				
1) Produktionspotentiale (BVT)	1,9	0,9	1,2	1,5
<i>Heraf bidrag fra</i>				
- Timeproduktivitet	1,1	1,6	0,9	0,9
- Strukturel ledighed	0,5	0,3	0,0	0,0
- Strukturel arbejdsstyrke	0,3	-0,4	0,5	0,6
- Arbejdstid	0,0	-0,6	-0,3	-0,1
2) Konjunktur	0,2	-3,1	0,4	0,0
3) Faktisk BVT (1+2)	2,1	-2,2	1,6	1,4
4) Nettoafgifter	0,1	-0,5	0,0	-0,1
5) Faktisk BNP (3+4)	2,2	-2,7	1,6	1,4

Anm.: Der er usikkerhed om skønnet for den potentielle vækst i delperioderne, herunder om bidagene fra enkelte komponenter. På grund af afrundinger summer de enkelte delkomponenter ikke nødvendigvis til totalen.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

I fremskrivningen er der grundlag for, at den strukturelle beskæftigelse kan vokse med godt 110.000 personer fra 2018 til 2025. Det svarer omregnet til en strukturel fremgang på knap 90.000 fuldtidspersoner. Fremgangen i den faktiske beskæftigelse er lidt mindre, hvilket afspejler, at dansk økonomi aktuelt er i en højkonjunktur med et positivt beskæftigelsesgab, jf. tabel 1.4.

Tabel 1.4
Bidrag til ændringer i beskæftigelsen, 2018-2025

	Virkning i antal personer	Virkning i fuldtidspersoner (inkl. arbejdstid)
1.000 personer		
Demografisk bidrag mv.	10	-13
Skønnet bidrag fra vedtagne reformer ¹⁾	102	101
Samlet ændring i strukturel beskæftigelse	112	89
Konjunkturbidrag	-7	-6
Samlet ændring i faktisk beskæftigelse	105	82

Anm.: Forskellen mellem virkningen opgjort i fuldtidspersoner og antal personer afspejler ikke alene ændret gennemsnitlig arbejdstid som følge af forudsatte reformbidrag, men også forskellen mellem den gennemsnitlige arbejdstid og normalarbejdstiden. Den årlige arbejdstid for en fuldtidsperson forudsættes at være 1642,8 timer.

1) Inkl. initiativer i *Tilbagetrækningsaftalen 2011*, skatteaftaler 2012 og 2018, *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* (juni 2017) mv.

Kilde: Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Det stigende arbejdsudbud skal primært ses i lyset af vedtagne reformer, der øger arbejdsstyrken i de kommende år. Det gælder navnlig den gradvise forøgelse af alderen for folkepension til 67 år i 2022-2025 og for efterløn til 64 år i 2023-2025, som står for hovedparten af den skønnede virkning. Den demografiske udvikling i befolkningens størrelse, alderssammensætning, ind- og udvandring mv. bidrager også positivt til udviklingen i arbejdsstyrken og antal beskæftigede, mens virkningen målt i fuldtidspersoner omvendt dæmpes af et bidrag fra aftagende arbejdstid pr. beskæftiget i konjunkturprognosen.

1.3 International økonomi og finansielle forhold

Forudsætningerne om udviklingen i den internationale økonomi og de finansielle forhold følger *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 i årene 2019 og 2020 og beregningstekniske forudsætninger derefter, jf. tabel 1.5.

Tabel 1.5
Forudsætninger om oliepriser, dollarkurs og renter, 2018-2025

	Konjunkturår ¹⁾			Beregningsteknisk forløb		
	2018	2019	2020	2021	2022	2025
Oliepris (Brent) USD pr. tønde ²⁾	72	65	64	65	68	76
Dollarkurs, kr. pr. USD	6,3	6,6	6,7	6,6	6,5	6,3
Rente, 10-årig dansk statsobligation, pct. p.a.	0,5	-0,1	-0,3	0,1	0,5	1,6

1) Forløbet i 2019 og 2020 er baseret på *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

2) Olieprisen er deflateret med BNP-deflatoren og er opgjort i 2019-priser.

Kilde: Danmarks Statistik, IMF, IEA, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

De opdaterede forudsætninger om olieprisen tager udgangspunkt i nye oplysninger om futures-priser samt det Internationale Energiagenturs (IEA) seneste prognose fra november 2018. Olieprisen forudsættes dermed at stige fra 64 dollars pr. tønde ultimo juli 2019 til ca. 76 dollars pr. tønde i 2025 (real), jf. tabel 1.5. I *Danmarks Konvergensprogram 2019* var det forudsat, at olieprisen ville stige til ca. 77 dollars pr. tønde i 2025 (real).

Dollarkursen skønnes i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 til 6,7 kr. i 2020. Herefter antages en glidende tilpasning til en kurs på 6,25 kr. pr. dollar i 2025, hvilket svarer til den gennemsnitlige handelspris siden 1990.

I lyset af ECB's udmeldinger i juni og juli 2019 ventes centralbanken at fastholde den ledende rentesats på det nuværende niveau indtil midten af 2020 eller længere. ECB forudsættes derefter at tage fat på en begyndende normalisering, som dog antages langsommere frem mod 2025 end i *Danmarks Konvergensprogram 2019*. Den 10-årige danske statsobligationsrente antages langsomt at tage til, men fortsat at ligge lavt på godt 1½ pct. i 2025. På meget langt sigt (efter 2040) antages statsobligationsrenten som i *Danmarks Konvergensprogram 2019* at stige til 4,5 pct. som udtryk for en langsigtet normalisering af renteforholdene.

1.4 Offentlige finanser frem mod 2025

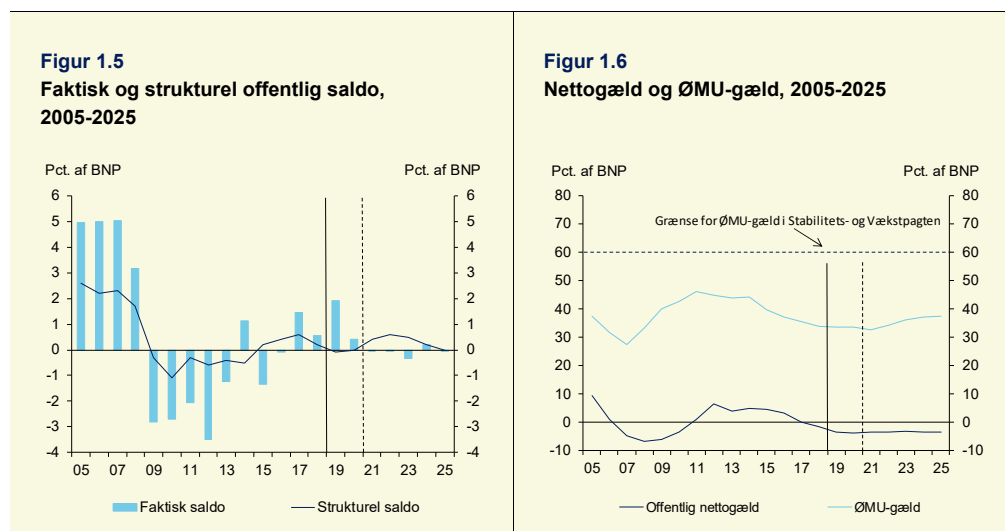
Den igangværende højkonjunktur i dansk økonomi i kombination med ekstraordinært lave renter indbyder til påpasselighed i tilrettelæggelsen af finanspolitikken.

Finanspolitikken tilrettelægges overordnet ud fra et mellemfristet sigte om strukturel balance i 2025. Hertil planlægges finanspolitikken inden for de ansvarlige rammer, der følger af budgetloven, herunder de gældende udgiftslofter.

I overensstemmelse med det mellemfristede mål skønnes der, baseret på den aktuelle fremskrivning, strukturel balance i 2025, *jf. figur 1.5*. I årene 2021-2024 skønnes der strukturelle overskud.

Den offentlige nettogæld blev vendt til offentlig nettoformue i 2018, og der skønnes et nettotilgodehavende svarende til ca. 3½ pct. af BNP i 2025, *jf. figur 1.6*.

ØMU-gælden forventes at aftage svagt fra 2018 og frem mod 2020. Frem mod 2025 ventes ØMU-gælden at stige til knap 40 pct. af BNP, hvilket blandt andet afspejler aftalerne *Ny model for finansiering af almene boliger, 2017* og *Tryghed om boligbeskatningen, 2016*, som øger statens passiver og aktiver parallelt. Det forøger beregningsteknisk ØMU-gælden, selvom den offentlige nettogæld er upåvirket. Den offentlige gæld er fortsat væsentligt under gældsgrænsen i Stabilitets- og Vækstpagten på 60 pct. af BNP.



Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Den strukturelle saldo er et beregnet mål for den underliggende stilling på de offentlige finanser ved den givne finanspolitik og er et centralt styringsinstrument i tilrettelæggelsen af finanspolitikken. Den strukturelle saldo er – i modsætning til den faktiske saldo – skønsmæssigt rensset for konjunkturpåvirkninger og en række midlertidige forhold og er derfor et mere robust mål for stillingen på de

offentlige finanser ved en given finanspolitik. Den strukturelle saldo er som udgangspunkt upåvirket af konjunkturudsving.

Beregningen af den strukturelle saldo foretages ved, at den faktiske saldo korrigeres for de udsving, der vurderes at følge af konjunkturerne og en række andre midlertidige forhold, *jf. tabel 1.6*. Det drejer sig blandt andet om de ofte store fluktuationer i indtægterne fra pensionsafkastskatten og olie- og gasudvindingen i Nordsøen.

Den strukturelle saldo i et givet år er dermed et skøn for, hvor stort det offentlige over- eller underskud ville have været i en normal situation, dvs. en situation, hvor den økonomiske aktivitet hverken er særskilt høj eller lav, og hvor de offentlige finanser samtidig ikke påvirkes af andre midlertidige forhold.

På linje med fremskrivningen i *Danmarks Konvergensprogram 2019* skønnes et strukturelt underskud på 0,1 pct. af BNP i 2019 og strukturel balance i 2020.

I 2021-2025 skønnes den strukturelle saldo underliggende at være forbedret sammenlignet med *Danmarks Konvergensprogram 2019*, svarende til ca. 0,2 pct. af BNP. Forbedringen af de offentlige finanser skal blandt andet ses i lyset af en højere skønnet strukturel beskæftigelse på baggrund af DREAM's *Befolkningsprognose 2019* samt øvrige nye oplysninger (herunder indarbejdelsen af RAS17-data og nye oplysninger om lønudviklingen mv.). Hertil kommer et positivt bidrag til de offentlige finanser fra lavere renter, der blandt andet medfører lavere offentlige nettorentebetalinger samt lavere renteudgifter for husholdningerne og derigennem højere skattegrundlag.

Inden for målet om strukturel balance i 2025 medfører den underliggende forbedring af de offentlige finanser isoleret set en forøgelse af det finanspolitiske råderum, svarende til ca. 4³/₄ mia. kr. i 2025 (2020-priser).

Tabel 1.6
Fra faktisk til strukturel saldo

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ⁶⁾	2025
Pct. af BNP								
1. Faktisk saldo	0,6	1,9	0,4	-0,1	0,0	-0,3	0,2	0,0
<i>Heraf bidrag til den faktiske saldo fra:</i>								
2. Konjunktursituationen	0,1	0,6	0,7	0,4	0,1	-	-	-
3. Selskabsskat ¹⁾	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	-	-
4. Registreringsafgift	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	-	-
5. Aktieskat	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
6. Pensionsafkastskat	-0,6	1,0	-0,3	-0,5	-0,8	-0,8	-	-
7. Nordsøindtægter ²⁾	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	-	-
8. Netto rentebetalinger og udbytter ¹⁾	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
9. Specielle budgetposter ³⁾	-0,2	0,1	-0,3	-0,4	-0,1	0,0	-	-
10. Øvrige forhold ⁴⁾	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-	-
11. Strukturel saldo (1-2-3-4-5-6-7-8-9-10)⁵⁾	0,2	-0,1	0,0	0,4	0,6	0,5	0,2	0,0

1) Ekskl. indtægter vedr. nordsøaktiviteter.

2) Det strukturelle niveau er i loftsårene (dvs. aktuelt frem mod 2023) baseret på det strukturelle provenu ved fastsættelse af udgiftslofterne (hhv. Opdateret 2020-forløb, september 2015 for 2016-2019, 2020- fremskrivning fra august 2016 for 2020, 2025-fremskrivning fra august 2017 for 2021 og 2025-fremskrivning fra august 2018 for 2022) justeret for holdbarhedsvirkningen af ændringer i de fremtidige nordsøprovenu, jf. notatet ”Metodejustering for strukturelle indtægter fra Nordsøen” på www.fm.dk. Den varige virkning af de opdaterede provenuskøn svarer til -0,10 pct. af BNP i 2018 og 2019, -0,04 pct. af BNP i 2020, -0,02 pct. af BNP i 2021 og -0,01 pct. af BNP i 2022. Herudover justeres provenuet for de direkte konsekvenser for nordsøindtægterne frem mod 2020 af den indgåede aftale om genopretning af Tyra-feltet.

3) I 2018 er der korrigeret for den ekstraordinære udbetaling af efterlønsindbetalinger svarende til ca. 4 mia. kr. som følge af *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* (juni 2017). I 2020-2022 er der korrigeret for tilbagebetaling af ejendomsskatter som følge af *Forlig om tryghed om boligbeskatningen* (maj 2017). Det er beregningsteknisk forudsat, at compensationen af boligejerne i forlængelse af de nye ejendomsvurderinger udgør ca. 6½ mia. kr. i 2020, 9½ mia. kr. i 2021 og 2½ mia. kr. i 2022.

4) Indeholder forskelle i tilsagnsniveau og afløb for udviklingsbistanden og omregnet fra pct. af faktisk BNP til pct. af strukturelt BNP. Herudover korrigeres der for følgende engangsforhold: Afledt af skatterabatten vedrørende omlægning af eksisterende kapitalpensioner anslås de ordinære indtægter at være fremrykket med hhv. godt 5 mia. kr. til 2013 og godt 1 mia. kr. til 2014 (netto) fra perioden 2014-2019. I 2018 er der desuden korrigeret for nye oplysninger om de offentlige indtægter, som endnu ikke vurderes afspejlet i Danmarks Statistiks opgørelse af den faktiske offentlige saldo. I 2018-2023 er der endvidere korrigeret for investeringen i kampfly, som planlægges i perioden 2021-2026, men påvirker den strukturelle saldo gennem et syvårs glidende gennemsnit.

5) Strukturel saldo opgjort i pct. af strukturelt BNP.

6) Fra 2024 og frem forudsættes økonomien strukturel og den faktiske og strukturelle saldo er således sammenfaldende i disse år.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

1.5 Opdateret fremskrivning af det finanspolitiske råderum

Det finanspolitiske råderum frem mod 2025 opgøres som den højest mulige offentlige forbrugsvækst inden for det mellemfristede sigte om strukturel balance i 2025. Det finanspolitiske råderum opgøres som den højest mulige vækst i forhold til niveauet for det offentlige forbrug i 2020 (i 2020-priser).

Det finanspolitiske råderum opgøres givet øvrige prioriteringer, de fastsatte udgiftslofter og besluttet skattepolitik mv. Råderummet er således det prioriteringsrum, der i fravær af ny finansiering og underliggende bevillingsfald mv., er til rådighed i forbindelse med fx de årlige finanslove og økonomiaftaler med kommuner og regioner, til håndtering af løbende uomgængelige merudgifter mv.

I den aktuelle fremskrivning af dansk økonomi er det finanspolitiske råderum beregnet til 28¾ mia. kr. i 2025, jf. tabel 1.7. Det svarer til en højest mulig vækst i det offentlige forbrug på ca. 1,1 pct. om året i gennemsnit i 2021-2025. Til sammenligning udgør den opdaterede beregnede vækst i det demografiske træk ca. 15 mia. kr. frem mod 2025, svarende til en gennemsnitlig vækst på ca. 0,6 pct. om året i den samme periode.

Tabel 1.7
Opdateret finanspolitisk råderum

	2021	2022	2023	2024	2025
Mia. kr. (2020-priser)					
Danmarks Konvergensprogram 2019 (april 2019)	1	6¼	12½	18½	23¼
Opdateret 2025-forløb, august 2019	1	6½	14¼	22¼	28¾

Anm.: Råderummet opgøres aktuelt som den højest mulige offentlige forbrugsvækst ift. udgiftsniveauet i 2020. Tal er afrundet til nærmeste kvarte milliard. Råderummet er opgjort med usikkerhed, som er stigende ud i tid.

Kilde: Egne beregninger.

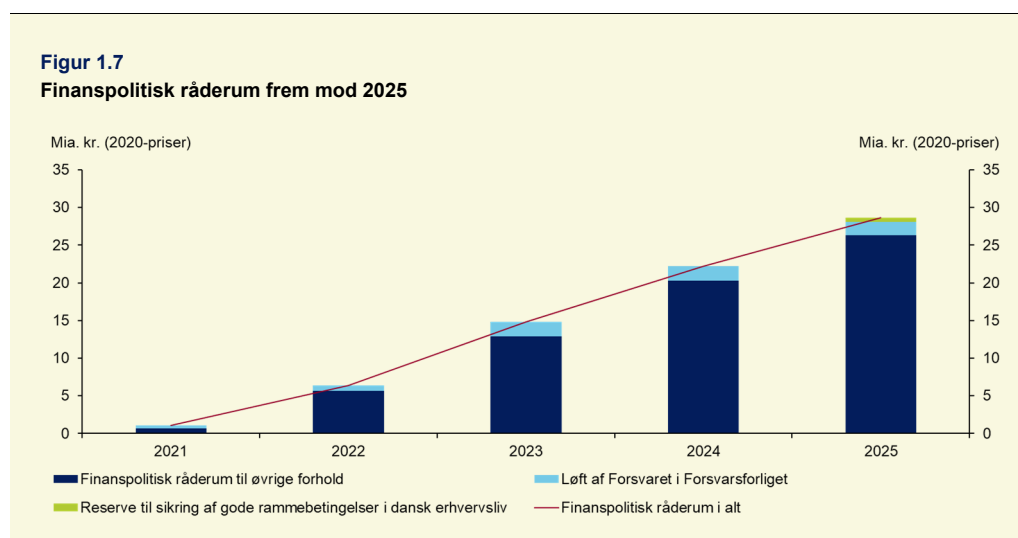
Det finanspolitiske råderum frem mod 2025 blev senest opdateret i forbindelse med *Danmarks Konvergensprogram 2019* (april 2019), hvor råderummet målt ift. 2020-niveauet udgjorde 23¼ mia. kr. (2020-priser) i 2025.¹

Det finanspolitiske råderum er således øget med ca. 5¼ mia. kr. frem mod 2025 sammenlignet med konvergensprogrammet. Det øgede råderum skal navnlig ses i lyset af den underliggende forbedring af de offentlige finanser. Som nævnt tidligere kan forbedringen blandt andet henføres til den nye *Befolkningsprognose 2019* fra Danmarks Statistik og DREAM, som indeholder et højere antal personer i

¹ Det finanspolitiske råderum blev i *Danmarks Konvergensprogram 2019* opgjort i 2019-priser ift. niveauet i 2019. I forbindelse med fremsættelsen af finanslovforslaget for 2020 bliver det finanspolitiske råderum opgjort i 2020-priser og ift. niveauet i 2020, hvorfor råderummet i konvergensprogrammet også er angivet i 2020-priser og ift. 2020-niveauet her. I 2019-priser målt ift. 2019-niveauet blev råderummet i konvergensprogrammet opgjort til 24½ mia. kr. i 2025.

den erhvervsaktive alder og derfor bidrager til en højere strukturel beskæftigelse frem mod 2025. Desuden betyder lavere renter, at de offentlige renteudgifter er nedjusteret, samtidig med, at skatteværdien af rentefradraget er mindre. Det trækker tilsammen i retning af et øget råderum.

I råderummet er indeholdt midler reserveret til det besluttede løft af Forsvaret i forbindelse med Forsvarsforliget (januar 2018) samt reserve til sikring af gode rammebetingelser i dansk erhvervsliv i forlængelse af Nordsøaftalen (marts 2017), jf. figur 1,7. Ekskl. disse reserverede midler udgør det finanspolitiske råderum til øvrige prioriteringer ca. 26¼ mia. kr. frem mod 2025.²



Anm.: Det bemærkes, at Forsvarsforliget dækker perioden 2018-2023. Den del af merbevillingerne til Forsvaret, der beregningsteknisk er kategoriseret som offentligt forbrug, er finansieret inden for det finanspolitiske råderum og løftet af Forsvaret som følge af Forsvarsforliget er teknisk fastholdt på 2023-niveauet i 2024-2025.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det bemærkes, at vurderingen af de offentlige finanser er beregnet på baggrund af en række forudsætninger, som er behæftet med usikkerhed, som er stigende ud i tid. Aktuelt vurderes der blandt andet at være usikkerhed forbundet med det fremtidige danske EU-bidrag i lyset af fastlæggelsen af EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027, herunder også afhængigt af udfaldet af Brexit. Ligeledes er der i *Energiaftale 2018* (juni 2018) forudsat, at der udmøntes et finansieringsbidrag fra en midlertidig energiafgift i 2021-2025.

Forbedret brændstoføkonomi for konventionelle biler (benzin og diesel) vil isoleret set trække i retning af en udhuling af registreringsafgiftsprovenuet ved gældende kilometergrænser for fradrag/tillæg i registreringsafgiften for god/dårlig

² Det bemærkes, at der i infrastrukturplanen indgik et finansieringsbidrag fra provenu vedr. udbytter til A/S Øresund (ca. ½ mia. kr. årligt fra 2021 og frem), som er indregnet i den tekniske fremskrivning. Provenuet er beregningsteknisk placeret som en kapitaloverførsel fra den offentlige sektor og indgår ikke i det finanspolitiske råderum vist i tabel 1.7.

brændstoffeffektivitet. I medfør af *Omlægning af bilafgifterne fra 2017* er det aftalt, at registreringsafgiftsprovenuet skal gøres robust over for dette. Det er på linje med Danmarks Konvergensprogram 2019 lagt til grund for fremskrivningen, at der i tråd med aftalen udmøntes et finansieringsbidrag, som modgår den nævnte udhuling.

Det finanspolitiske råderum vil blive opdateret i forbindelse med den opdaterede 2025-fremskrivning, der baseres på regeringens politiske finanslovsforslag for 2020.

1.6 Offentlige indtægter

De samlede offentlige indtægter skønnes at blive reduceret fra knap 50 pct. af BNP i 2018 til ca. 49 $\frac{1}{4}$ pct. af BNP i 2025, *jf. tabel 1.8*.

Tabel 1.8
Offentlige indtægter, 2018-2025

	2018	2019	2020	2021	2022	2023 ¹⁾	2024 ¹⁾	2025 ¹⁾
Pct. af BNP								
1. Primære indtægter	49,8	50,6	48,7	48,3	48,1	48,2	49,1	49,2
- Skatter og afgifter (skattetryk)	45,5	46,5	44,8	44,2	44,0	44,1	44,8	44,9
- Personskatter mv.	21,0	20,9	20,7	20,7	20,8	20,9	20,9	20,9
- Arbejdsmarkedsbidrag	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
- Pensionsafkastskat	0,6	2,1	0,8	0,6	0,3	0,4	1,1	1,1
- Selskabsskat	2,9	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,6
- Moms	9,8	9,7	9,8	9,8	9,8	9,9	9,9	10,0
- Ejendomsskat (grundskyld)	1,3	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
- Ejendomsværdiskat	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
- Punktafgifter mv.	5,3	5,0	4,9	4,8	4,8	4,7	4,6	4,5
- Sociale bidrag ²⁾	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Øvrige primære indtægter ³⁾	4,3	4,1	4,0	4,1	4,1	4,2	4,2	4,3
2. Renteindtægter⁴⁾	1,2	0,9	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7
3. Indtægter i alt (1+2)	51,0	51,5	49,6	49,2	48,8	48,9	49,8	49,9
<i>Memopost: Nordsøindtægter</i>	0,4	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3

- 1) Fra 2024 og frem skelnes ikke mellem den faktiske og den strukturelle udvikling, og det viste skattetryk stiger fra 2022 til 2024 som følge af, at der indgår det strukturelle provenu fra pensionsafkastskatten mv. fra og med 2024.
- 2) Omfatter primært a-kasse bidrag og efterlønsbidrag.
- 3) Øvrige primære indtægter indeholder blandt andet overskud af offentlig virksomhed, diverse drifts- og kapitaloverførsler fra andre indenlandske sektorer samt imputerede (beregnete) indtægter i form af både bruttorestindkomst og bidrag til tjenestemandspensioner. Endvidere indgår statens indtægter fra overskudsdeling og statsdeltagelse i forbindelse med olie- og gasindvinding i Nordsøen, rørledningsafgiften samt kulbrinteskatten.
- 4) Inklusive udbytter og Nationalbankens overskud.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2018 og egne beregninger.

Udviklingen dækker blandt andet over et mindre provenu fra personskatterne, herunder som følge af gennemførte skatteinitiativer. Provenuet fra pensionsafkastskatten skønnes forholdsvis lavt i 2021-2023 (under sit strukturelle niveau), primært afledt af en vis normalisering af renteforholdene. I årene 2024-2025 forudsættes provenuet fra pensionsafkastskatten at svare til det strukturelle niveau på ca. 1¼ pct. af BNP. Indtægter fra moms ventes at stige frem mod 2025 som følge af en stigende forbrugskvote i husholdningerne og stigende bolig- og erhvervsinvesteringer.

De væsentligste forudsætninger bag fremskrivningen af de offentlige indtægter fremgår af *boks 1.4*.

Boks 1.4

Forudsætninger for fremskrivning af offentlige indtægter

Fremskrivningen af de offentlige indtægter tager udgangspunkt i vurderingen i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019, der indeholder detaljerede skøn for de offentlige finanser i 2019 og 2020.

Kildeskatter: Indtægterne fra kildeskatter – der primært omfatter den personlige indkomstskat – er baseret på den fremskrevne udvikling i skattegrundlaget i form af lønindkomst, skattepligtige indkomstoverførsler, fradragsberettigede pensionsudbetalinger, skattepligtige pensionsudbetalinger, positiv og negativ kapitalindkomst i husholdningerne og ligningsmæssige fradrag. De fremskrevne indtægter fra personlig indkomstskat tager højde for vedtagne ændringer i skattesatser og øvrige regler.

Arbejdsmarkedsbidrag: Provenuet fra arbejdsmarkedsbidraget er fremskrevet med afsæt i udviklingen i bidragsgrundlaget i form af lønindkomst mv.

Pensionsafkastskat: De fremskrevne indtægter fra pensionsafkastskatten frem mod 2023 tager højde for, at den forudsatte begyndende rentenormalisering indebærer tab på pensionssekskabernes obligationsbeholdninger. I 2024-25 er indregnet et strukturelt niveau.

Selskabsskat: Provenuet fra selskabsskat (ekskl. selskabsskat fra kulbrintevirksomhed og kulbrinteskate, som indgår i Nordsøindtægterne) tager udgangspunkt i det strukturelle provenu med en konstant langsigtet andel af den private bruttoværditilvækst (BVT) ekskl. råstofudvinding.

Nordsøindtægter: De fremskrevne nordsøindtægter tager afsæt i den seneste prognose for olie- og gasproduktion fra Energistyrelsen (august 2019). Med hensyn til olieprisen tages der udgangspunkt i Det Internationale Energi Agenturs (IEA) seneste prognose fra november 2018 og udviklingen i futures-priser.

Moms- og punktafgifter: Provenuet fra moms og punktafgifter tager udgangspunkt i den fremskrevne udvikling i afgiftsgrundlagene afledt af privat forbrug, investeringer og vareforbrug i erhvervene. Der er forudsat skattestop for en række punktafgifter frem mod 2025. Registreringsafgiften er baseret på en foreløbig basisfremskrivning for 2019 fra Energistyrelsen, jf. *Danmarks Konvergensprogram 2019*.

PSO-afgifter: Som led i *Aftale om afskaffelse af PSO-afgiften* overflyttes udgifterne til vedvarende energi til finansloven, og PSO-afgiften afskaffes gradvist fra 2017 med fuld udfasning i 2022.

Energiaftalen: Som led i *Energiforlig 2018* sænkes en række afgiftssatser på el og varme.

Medieaftalen: *Mediepolitisk aftale 2019* og *Aftale om fokusering af DR og afskaffelse af medielicensen* indebærer, at licensen omlægges til en personskat frem mod 2022, mens DR pålægges en besparelse på 20 pct.

1.7 Offentlige udgifter

De offentlige udgifters andel af BNP skønnes at falde fra ca. 50½ pct. i 2018 til ca. 50 pct. i 2025, *jf. tabel 1.9*. Det dækker over et forventet fald til knap 49 pct. af BNP frem mod 2022 og herefter en gradvis stigning frem mod 2025.

Faldet i de offentlige udgifters andel af BNP frem mod 2025 skal blandt andet ses i lyset af, at de offentlige renteudgifter og udgifter til indkomstoverførsler og subsidier ventes at udgøre en lavere andel af BNP i 2025 end i 2018. Hertil kommer, at øvrige primære udgifter i regnskabstallene for 2018 lå på et højere niveau, end de forventes at gøre i årene frem mod 2025. Det skal særligt ses i sammenhæng med, at udbetalingen af efterlønsbidrag på 4 mia. kr. i 2018 (svarende til 0,2 pct. af BNP) er placeret under de øvrige primære udgifter. De øvrige primære udgifter er endvidere i 2020-2022 påvirket af tilbagebetaling af ejendomsskatter som følge af *Forlig om trykbed om boligbeskatningen* (maj 2017).

Tabel 1.9
Offentlige udgifter 2018-2025

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Pct. af BNP								
1. Primære udgifter	49,3	48,6	48,3	48,4	48,1	48,5	48,8	49,1
Offentligt forbrug	24,6	24,4	24,3	24,2	24,3	24,6	24,8	25,0
Offentlige investeringer	3,4	3,4	3,4	3,5	3,4	3,5	3,5	3,5
- heraf bygninger og anlæg	2,5	2,6	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
- heraf forskning og udvikling ¹⁾	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Indkomstoverførsler ²⁾	16,0	15,9	15,6	15,6	15,6	15,7	15,8	15,9
Subsidier	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
Øvrige primære udgifter	3,6	3,2	3,4	3,5	3,2	3,2	3,2	3,2
2. Renteudgifter	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8
3. Udgifter i alt (1+2)	50,4	49,6	49,2	49,2	48,8	49,3	49,6	49,9

Anm.: 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 af det offentlige forbrug – herunder fx imputerede udgifter i form af afskrivninger og indtægter i form af salg af varer og tjenesteydelser – henføres til udgiftssiden.

- 1) Opgjort på nationalregnskabsform, der ikke er direkte sammenlignelig med det offentlige forskningsbudget (forskningsmålsætningen). De offentlige udgifter til forskning og udvikling mv. (på nationalregnskabsform) er fra 2017 til 2022 fremskrevet med afsæt i udviklingen i det offentlige forskningsbudget. Udgifterne forudsættes herefter at udgøre en konstant andel af BNP.
- 2) Indkomstoverførslerne er opgjort ekskl. andre løbende overførsler til husholdninger som fx indestillæg, befordring mv.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Faldet i de offentlige udgifters andel af BNP optræder grundlæggende i de år, hvor pensionsudgifterne (indkomstoverførsler) reduceres som følge af tilpasning

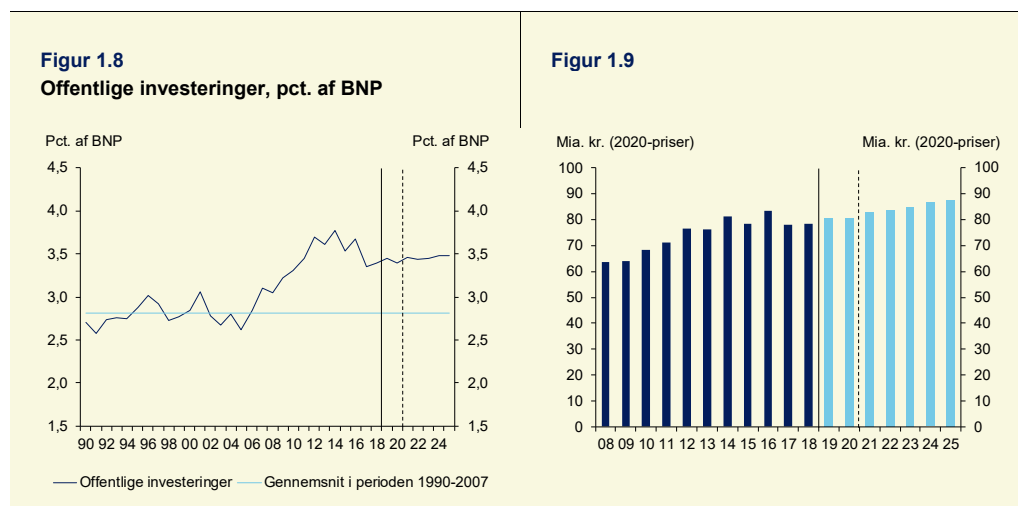
gen af folkepensionsalderen (2019-2022). Det afspejler, at forøgelsen af folkepensionsalderen til samme niveau på 67 år, som den var før 2005, øger strukturelt BNP og reducerer udgifterne til indkomstoverførsler. Udgiftsandelen er derefter tiltagende i de år, hvor folkepensionsalderen er uændret (2023-25), herunder fordi stigende levetid trækker i retning af flere folkepensionister.

Offentlige investeringer

Sammenlignet med fremskrivningen i *Danmarks Konvergensprogram 2019*, april 2019 er rammen for de offentlige investeringer i bygninger og anlæg nedjusteret med samlet set ca. 1 mia. kr. i 2021 stigende til ca. 2¾ mia. kr. i 2025.

I konvergensprogrammet var der indregnet et løft af investeringsrammen i årene 2021-2025 i forlængelse af *Aftale om et sammenhængende Danmark – Investeringsplan 2030* samt *Aftale om et stærkere sundhedsvæsen – tættere på dig*. Disse aftaler er ikke afspejlet på det tekniske finanslovsforslag for 2020 og de afledte løft af investeringsrammen frem mod 2025 er således heller ikke afspejlet i det opdaterede 2025-forløb. Hertil kommer en teknisk nedjustering af rammen for de offentlige investeringer på ca. ½ mia. kr. årligt som følge af en teknisk justering vedr. budgettering af udgifter til jernbanevedligehold. Udgifterne er på det tekniske finanslovsforslag for 2020 budgetteret som driftsudgifter, der indgår i det offentlige forbrug

De offentlige investeringer i forskning og udvikling fremskrives med udgangspunkt i det offentlige forskningsbudget og målet om, at de offentlige udgifter til forskning og udvikling udgør 1 pct. af BNP.



Anm.: I figur 1.8 og 1.9 er vist offentlige investeringer inkl. forskning og udvikling, men ekskl. nettokøb af bygninger og andre eksisterende investeringsgoder.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Med det opdaterede forløb for de offentlige investeringer skønnes de samlede udgifter til offentlige investeringer at udgøre i størrelsesordenen 3½ pct. af BNP frem mod 2025, jf. figur 1.8. Det er en høj andel set i forhold til årene før

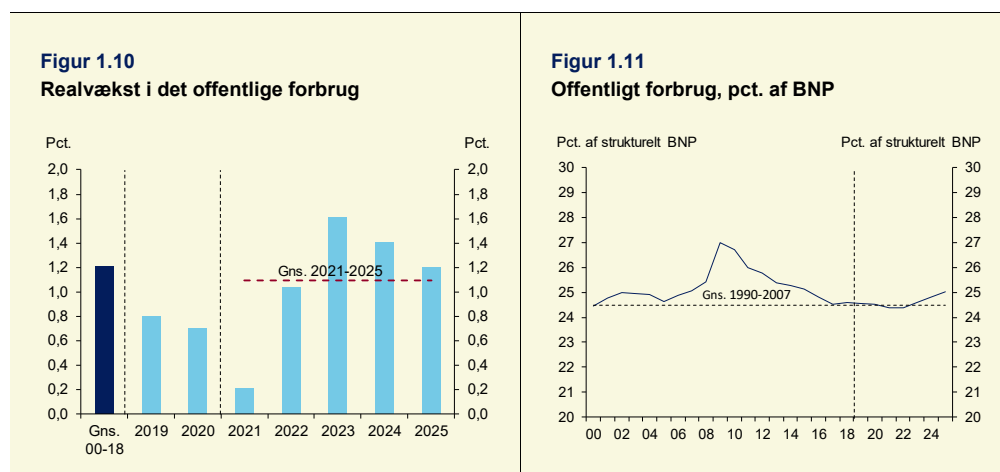
finanskrisen. Forløbet svarer til, at de offentlige investeringer skønnes at stige fra ca. 78¼ mia. kr. i 2018 til ca. 87¾ mia. kr. i 2025 (2020-priser), *jf. figur 1.9*.

I forbindelse med de årlige finanslove og økonomiaftaler med kommuner og regioner mv. udmøntes rammen for de offentlige investeringer løbende til nye investeringer i stat, kommuner og regioner, herunder bl.a. nybyggeri og vedligeholdelse af eksisterende infrastruktur, byggeri på uddannelsesområdet, forsvarsområdet mv., kommunale investeringer i blandt andet veje, skoler og daginstitutioner samt regionernes investeringer inden for sundhedsområdet.

Offentligt forbrug

I 2020 skønnes de reale offentlige forbrugsudgifter at vokse med 0,7 pct. Skønnet for det offentlige forbrug er baseret på tekniske forudsætninger om udgiftspolitikken i 2020, herunder det tekniske finanslovsforslag for 2020 og en teknisk forudsætning om, at det ikke-disponerede råderum under det statslige delloft for driftsudgifter disponeres til tiltag, der kategoriseres som offentligt forbrug, *jf. Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

Med udgangspunkt i de tekniske forudsætninger om finanspolitikken i det opdaterede 2025-forløb kan de offentlige forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) vokse med i gennemsnit ca. 1,1 pct. om året i 2021-2025, *jf. figur 1.10*. Den teknisk forudsatte realvækst i det offentlige forbrug afspejler det teknisk opgjorte finanspolitiske råderum inden for det mellemfristede mål om strukturel balance i 2025.



Anm.: Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort ved inputmetoden. Det offentlige forbrug i figur 1.10 er opgjort ekskl. afskrivninger, mens det offentlige forbrug i pct. af BNP i figur 1.11 er opgjort inkl. afskrivninger. I figur 1.11 er udviklingen sat i forhold til gennemsnittet frem til 2007, som afspejler det gennemsnitlige niveau for den globale økonomiske krise.

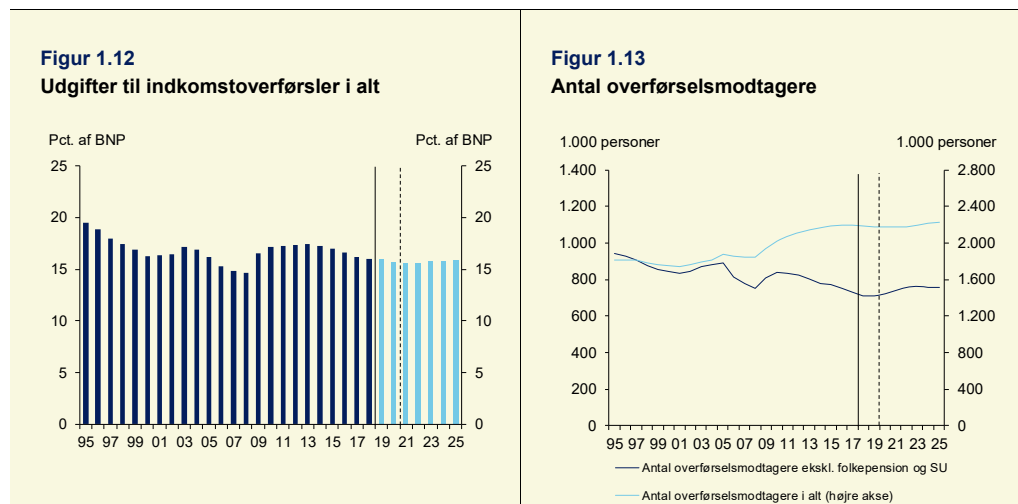
Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

De mellemfristede forudsætninger om udgiftsvæksten frem mod 2025 vil blive opdateret i forlængelse af regeringens prioriteringer i den økonomiske politik i forbindelse med det politiske finanslovsforslag for 2020 mv. På baggrund af den teknisk forudsatte realvækst i det offentlige forbrug skønnes de offentlige forbrugsudgifter at udgøre en stigende andel af BNP frem mod 2025, *jf. figur 1.11*. I

2025-forløbet i *Danmarks Konvergensprogram 2019*, april 2019 blev realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) i 2020-2025 forudsat at udgøre 0,4 pct. svarende til den tidligere VLAK-regerings målsætning om en årlig basisrealvækst på 0,3 pct. tillagt nye prioriteringer til tryghed og sikkerhed. I forløbet var der desuden indregnet en reserve til øvrige politiske prioriteringer.

Overførselsindkomster

De samlede udgifter til overførselsindkomster skønnes at aftage fra ca. 16 pct. af BNP i 2018 til ca. 15½ pct. af BNP i 2022 for igen at stige til ca. 16 pct. af BNP i 2025, *jf. figur 1.12*. Udviklingen afspejler blandt andet virkningen af tilbagetrækningsaftalens forøgelse af aldersgrænserne for efterløn og folkepension samt øvrige reformer, herunder mindrereguleringen af de offentlige indkomstoverførsler i medfør af skatteaftalen fra juni 2012. I modsat retning trækker løftet af folkepensionen med finansloven for 2019.



Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Antallet af overførselsmodtagere ekskl. modtagere af folkepension og SU er allerede i dag lavere end under den seneste højkonjunktur, som toppede i 2008, og antallet forventes at aftage yderligere frem mod 2019, *jf. figur 1.13*. Efter 2019 medfører den gradvist stigende folkepensionsalder, at flere aldersgrupper kan modtage ydelser som førtidspension og dagpenge mv.

Det samlede antal overførselsmodtagere inkl. SU-modtagere og pensionister er omtrent konstant i perioden 2019-2022, idet antallet af folkepensionister falder fordi folkepensionsalderen hæves med et halvt år om året. Efter 2022 betyder den demografiske udvikling, herunder stigende levetid, at antallet af folkepensionister stiger.

1.8 Finanspolitikens aktivitetsvirkning

Finans- og strukturpolitikken under ét skønnes i gennemsnit at være neutral for kapacitetspresset med frem mod 2025 målt ved de såkaldte finanseffekter, *jf. tabel 1.10*. Det dækker over en gennemsnitlig dæmpende virkning i årene frem mod 2022 og en svag ekspansiv virkning i 2023-2025.

Virkningen på kapacitetspresset kan tentativt opdeles i bidrag fra *finanspolitikens* virkning på efterspørgslen og *strukturpolitikens* virkning på kapacitetspresset.

Finanspolitikken skønnes at have en positiv efterspørgselsvirkning på BNP-væksten frem mod 2025, dog med en neutral virkning i 2022. Den svagt positive virkning i 2019-2021 skal blandt andet ses i lyset af tidligere gennemførte skattelettelser, herunder afskaffelsen af PSO-tariffen. I 2019 og 2020 bidrager væksten i det offentlige forbrug desuden til at øge kapacitetspresset. I 2019 trækker bortfaldet af udbetalingen af efterlønsbidrag i 2018 i modsat retning, mens tilbagebetaling af ejendomsskatter i 2020 og 2021 bidrager til at øge kapacitetspresset i disse år. Dette forhold trækker isoleret set ned i finanspolitikens aktivitetsvirkning i 2022, hvor tilbagebetalingerne forudsættes at være mindre. I 2023-2025 bidrager en høj forudsat offentlig forbrugsvækst til at øge finanspolitikens virkning på kapacitetspresset.

Når finans- og strukturpolitikken samlet set i gennemsnit skønnes at være omtrent neutral for kapacitetspresset frem mod 2025 skal det ses i lyset af, at strukturpolitikken øger arbejdsudbuddet og kapaciteten i økonomien. Det stigende arbejdsudbud kan i høj grad tilskrives vedtagne reformer, herunder *Tilbagetrækningsaftalen* (2011). Samlet set har strukturpolitikken en dæmpende virkning på i gennemsnit ca. 0,1 pct. årligt i 2019 til 2025.

Tabel 1.10

Finans- og strukturpolitikens virkning på kapacitetspresset (ét-årige effekter)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Pct. af BNP							
Finanspolitikens virkning på BNP-vækst	0,1	0,2	0,1	0,0	0,2	0,2	0,2
Strukturpolitikens virkning på kapacitetspres	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Samlet virkning på kapacitetspres	-0,1	0,0	-0,1	-0,2	0,1	0,2	0,1

Anm.: Den samlede virkning på kapacitetspresset beskriver finans- og strukturpolitikens bidrag til ændringer af outputgabet i et enkelt år. Finanspolitikens virkning på BNP-væksten afspejler alene efterspørgselsvirkningen af finanspolitikken.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

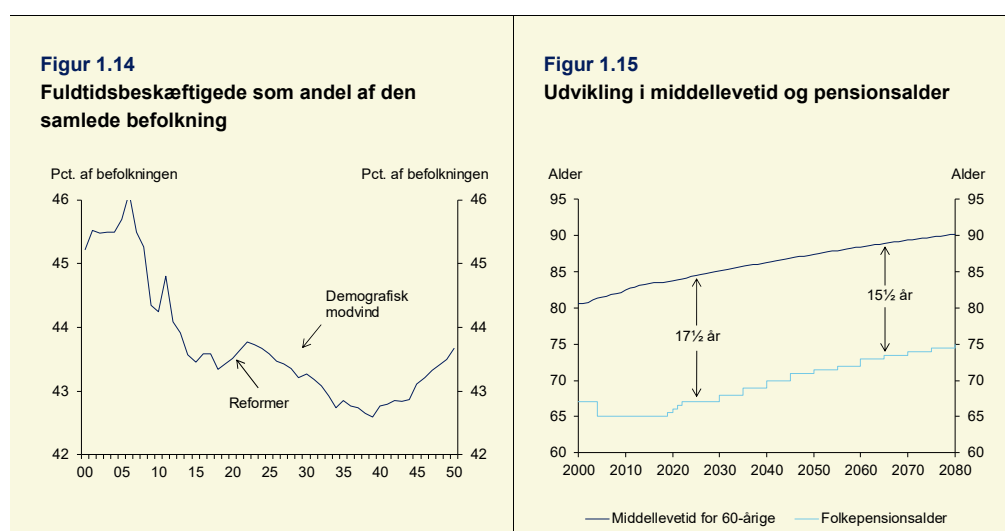
1.9 Finanspolitisk holdbarhed og hængekøjeudfordringen efter 2025

Den langsigtede fremskrivning tager i årene efter 2025 udgangspunkt i beregningstekniske principper og forudsætninger, herunder vedrørende befolkningsudviklingen og udtømmningen af danske olie- og gasreserver i Nordsøen på langt sigt, *jf. også Danmarks Konvergensprogram 2019*.

Efter 2025 forværres den offentlige saldo i en lang årrække, hvorefter saldoen i det beregningstekniske forløb genoprettes på langt sigt. Det er den såkaldte hængeskøjedfordring, der primært afspejler, at der er udsigt til, at de beskæftigede vil udgøre en faldende andel af den samlede befolkning fra omkring 2025 til 2040, *jf. figur 1.14*. Andelen af beskæftigede har blandt andet betydning for de samlede skatteindtægter og de offentlige udgifter til overførselsindkomster, herunder offentlige pensioner.

Udsigten til en periode med en faldende andel af beskæftigede skyldes primært to forhold. For det første, at de generationer, som går på pension mellem 2025 og 2040, vil være større end de årgange, der træder ind i arbejdsstyrken. For det andet, at de generationer, der går på pension inden 2050, har udsigt til en længere pensionsperiode end både tidligere og senere generationer, *jf. figur 1.15*.

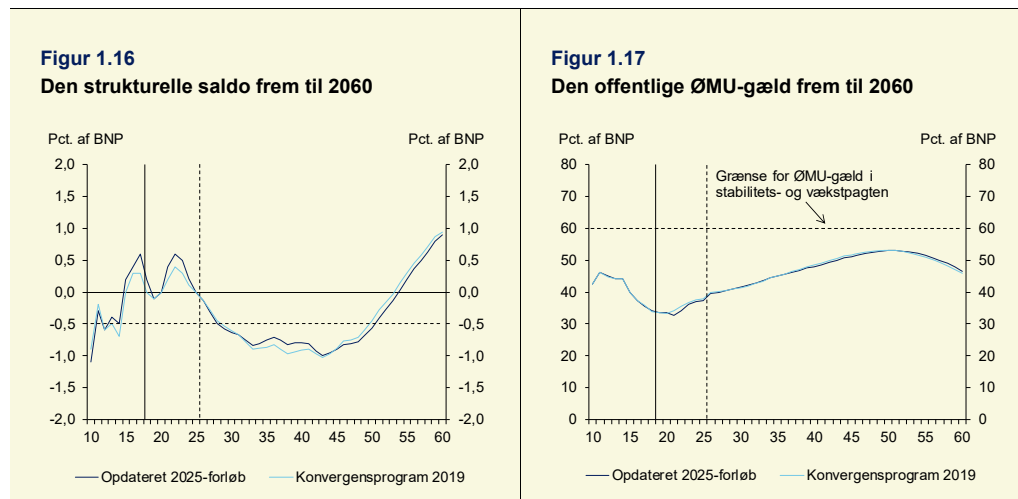
Dette hænger blandt andet sammen med, at levetiden er steget hurtigere end ventet, da velfærdsaftalen blev indgået i 2006, og at levetidsindekseringen af folkepensionsalderen fra 2030 indeholder en stigningsbegrænsning, således at folkepensionsalderen højst kan stige ét år hvert femte år. På langt sigt er levetidsindekseringen afgørende for, at beskæftigelsesandelen genoprettes og de offentlige finanser dermed styrkes igen.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

I den opdaterede mellemfristede fremskrivning er underskuddet på den strukturelle saldo i årene 2035-2045 reduceret med ca. 0,1 pct. af BNP ift. *Danmarks Konvergensprogram 2019*, *jf. figur 1.16*. Fremskrivningerne er generelt behæftet med usikkerhed, og usikkerheden vokser jo længere frem i tid, fremskrivningen løber. Den opgjorte forbedring i hængeskøjearene i forhold til konvergensprogrammet dækker over en række forhold, herunder den nye befolkningsprognose og det opdaterede demografiske træk.

I den opdaterede mellemfristede fremskrivning er den finanspolitiske holdbarhedsindikator (HBI) skønnet til ca. 1,0 pct. af BNP, hvilket er uændret i forhold til *Danmarks Konvergensprogram 2019*, jf. tabel 1.11.



Anm.: Den lodrette streg angiver overgangen til prognoseperioden, mens den stiplede lodrette streg angiver udgangen af planlægningshorisonten. I figur 1.16 er den strukturelle saldo efter 2025 baseret på et centreret gennemsnit over 3 år.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den uændrede holdbarhedsindikator dækker imidlertid over flere modsatrettede forhold. Den ny befolkningsprognose inkl. virkningen på det demografiske træk efter 2025 styrker isoleret set holdbarhedsindikatoren med ca. 0,3 pct. af BNP og den strukturelle saldo med ca. 0,1 pct. af BNP i 2025. Hertil kommer, at de lavere renter aktuelt og frem mod 2025 medfører en forbedring af den strukturelle saldo i 2025 på ca. 0,2 pct. af BNP, men er omtrent neutrale for den finanspolitiske holdbarhed.

Tabel 1.11
Ændringer i den strukturelle offentlige saldo og holdbarhedsindikatoren (HBI) siden *Danmarks Konvergensprogram 2019*

	Strukturel saldo i 2025	HBI
Pct. af BNP		
Danmarks Konvergensprogram 2019	0,0	1,0
Ny befolkningsprognose og demografisk træk	0,1	0,3
Opdaterede renteforudsætninger	0,2	0,0
Nyt konjunkturgrundlag i øvrigt, herunder opdaterede skøn for indkomstskatter, moms og afgifter	-0,1	-0,1
Teknisk forøgelse af finanspolitisk råderum med 4¾ mia. i 2025	-0,2	-0,2
Opdateret 2025-forløb, august 2019	0,0	1,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Forbedringen fra disse to forhold modgås delvist af øvrige ændringer i det opdaterede konjunkturgrundlag, herunder virkningen af en lavere gennemsnitlig arbejdstid og lavere skatte- og momsindtægter i det nye konjunkturgrundlag end tidligere skønnet.

Inden for et mål om strukturel balance i 2025 er der desuden indregnet et større finanspolitisk råderum, svarende til en virkning på den strukturelle saldo i 2025 på -0,2 pct. af BNP og en tilsvarende virkning på holdbarhedsindikatoren.

2. Teknisk fastsættelse af udgiftslofterne for 2023

De konkrete og bindende 4-årige udgiftslofter for stat, kommuner og regioner skal understøtte, at de offentlige finanser udvikler sig i overensstemmelse med de finanspolitiske mål, og at udgifterne holder sig inden for de planlagte rammer.

Udgiftslofterne i 2023 er fastsat i overensstemmelse med det opdaterede mellemfristede 2025-forløb, hvor de mellemfristede mål om finanspolitisk holdbarhed og strukturel balance i 2025 er opfyldt. Med afsæt i de fremlagte udgiftslofter for 2022 og øvrige forudsætninger bag fremskrivningen skønnes den strukturelle saldo at udvise et overskud på 0,5 pct. af BNP i 2023, hvilket således er inden for budgetlovens rammer.

Det bemærkes, at det opdaterede mellemfristede forløb er teknisk i den forstand, at der ikke er taget stilling til ændrede finanspolitiske prioriteringer frem mod 2025. Det skal ses i lyset af afholdelse af folketingsvalget i juni 2019. I forbindelse med regeringens opdaterede finanslovsforslag for 2020, der afspejler regeringens økonomiske politik og politiske prioriteringer, vil der blive fremsat et nyt lovforslag om udgiftslofterne for 2023.

Overordnet set fastsættes der udgiftslofter for primært driftsudgifter i stat, kommuner og regioner, som i høj grad er rammestyrede, *jf. afsnit 2.1*, og for statslige udgifter til indkomstoverførsler mv., som er lovbundne og påvirkes af antallet af modtagere, *jf. afsnit 2.2*.

2.1 Fastsættelse af driftslofter for stat, kommuner og regioner 2023

De loftsbelagte udgifter under driftslofterne i stat, kommuner og regioner omfatter navnlig driftsudgifter og erhvervstilskud mv., som i forbindelse med loftfastsættelsen fremskrives med det finanspolitiske råderum (højest mulige offentlige forbrugsvækst), *jf. boks 2.1*. Herudover omfatter det statslige delloft for driftsudgifter udgifter til udlandet i form af EU-bidrag og udviklingsbistand mv. samt udgifter til forskning og udvikling, som fremskrives særskilt, *jf. også "Dokumentation for fastsættelsen af udgiftslofter for 2023" på www.fm.dk*.

I det mellemfristede 2025-forløb er der plads til en gennemsnitlig realvækst i det offentlige forbrug på ca. 1,1 pct. om året i 2021-2025. I 2023 udgør den forudsatte realvækst i det offentlige forbrug ca. 1,6 pct. Den forudsatte realvækst i det offentlige forbrug indebærer sammen med fremskrivningen af en række øvrige loftsbelagte udgifter, at de loftsbelagte driftsudgifter i stat, kommuner og regioner kan svare til 603,6 mia. kr. i 2023 (2020-priser), *jf. tabel 2.1*. Det er ca. 1,5 pct. højere end de fastsatte lofter for 2022.

Tabel 2.1
Driftslofter for stat, kommuner og regioner 2020-23

	2020	2021	2022	2023
Mia. kr., 2019-priser				
Statsligt delloft for driftsudgifter	206,4	210,3	217,8	227,2
Kommunalt udgiftsloft	258,1	257,6	257,1	256,6
Regionalt delloft for sundhedsudgifter	116,8	116,8	116,7	116,7
Regionalt delloft for udviklingsopgaver	3,2	3,1	3,1	3,1
Loftsbelagte driftsudgifter i alt	584,5	587,8	594,7	603,6

Kilde: Finanslovsforslaget for 2020 i august 2019.

Med de fremsatte udgiftslofter for 2023 er hele det finanspolitiske råderum som udgangspunkt placeret under det statslige delloft for driftsudgifter. Det var også tilfældet ved fastsættelsen af udgiftslofterne for 2014-22.

Boks 2.1
Driftslofter for 2023: Beregningsforudsætninger

Afgrænsningen af de fastsatte driftslofter tager afsæt i de statslige, kommunale og regionale budgetter, der er forskellig fra afgrænsningen af de offentlige udgifter i nationalregnskabet.

Driftslofterne omfatter primært driftsudgifter, der indgår i det offentlige forbrug i nationalregnskabet, en række tilskud, som på nationalregnskabsform kan henføres til subsidier, udgifter til forskning og udvikling, som indgår i de offentlige investeringer samt udgifter til udlandet i form af blandt andet EU-bidrag og udviklingsbistand.

I forbindelse med fastsættelsen af udgiftslofterne for 2023 er de loftsbelagte udgifter på budgetform således fremskrevet med den nationalregnskabsmæssige udvikling i det offentlige forbrug mv. i det mellemfristede 2025-forløb.

Driftsudgifter, erhvervstilskud mv.: De loftsbelagte driftsudgifter og erhvervstilskud mv. fremskrives med realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger). I det mellemfristede 2025-forløb udgør realvæksten i det offentlige forbrug ca. 1,6 pct. i 2023. Det bemærkes, at der i forbindelse med loffastsættelsen korrigeres for udviklingen i de driftsudgifter til aktivering, der er omfattet af det statslige delloft for indkomstoverførsler.

Udgifter til forskning og udvikling: De loftsbelagte udgifter til forskning og udvikling mv. fremskrives med udgangspunkt i det offentlige forskningsbudget og forskningsmålsætningen på 1,0 pct. af BNP.

EU-bidrag: De loftsbelagte udgifter til henholdsvis moms- og BNI-bidrag fremskrives svarende til budgetteringen på det tekniske finanslovsforslag for 2020.

Udviklingsbistand: Udviklingsbistanden fremskrives teknisk med udgangspunkt i at udgifterne udgør en konstant andel af BNI.

Bloktilskud til Færøerne og Grønland: Bloktilskuddet til Grønland fastholdes reelt i fremskrivningen ved at fremskrive udgifterne med prisudviklingen på offentligt varekøb og lønsum, mens bloktilskuddet til Færøerne er fastholdt på udgiftsniveauet i 2013.

Der vil i forbindelse med det årlige bloktilskudsaktstykke være mulighed for at tilføre midler til kommuner og regioner ved en udgiftsneutral omprioritering fra det statslige delloft for driftsudgifter til det kommunale og regionale udgiftsloft. Udgiftslofterne for 2023 afspejler virkningen af en teknisk forudsat

videreførelse af henholdsvis det kommunale moderniserings- og effektiviseringsprogram samt omprioriteringsbidraget på 1 pct. for regionernes udviklingsopgaver og administrationen på sundhedsområdet.

2.2 Fastsættelse af det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2023

Det statslige delloft for indkomstoverførsler omfatter den statslige andel af udgifterne til blandt andet folkepension, førtidspension, efterløn, sygedagpenge mv. Udgifterne til ledighedsrelaterede og dermed stærkt konjunkturfølsomme indkomstoverførsler som a-dagpenge og kontanthjælp er ikke omfattet af udgiftsloftet for at sikre, at de automatiske stabilisatorer kan virke.

Det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2023 er fastsat i overensstemmelse med det opdaterede mellemfristede 2025-forløb, og svarer som udgangspunkt til budgetteringen af de loftsbelagte statslige indkomstoverførsler i 2023 på det tekniske finanslovsforslag for 2019 (BO3-året) tillagt en udsvingsbuffer, jf. også "Dokumentation for fastsættelsen af udgiftslofter for 2023" på www.fm.dk.

Tabel 2.2
Statsligt delloft for indkomstoverførsler i 2020-2023

	2020	2021	2022	2023
Mia. kr., 2020-priser				
Statsligt delloft for indkomstoverførsler	273,1	271,7	282,6*	281,8*

* Det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2022-2023 afspejler blandt andet bortfaldet af medfinansieringen fra Den Sociale Pensionsfond, der vurderes at være tomt ved udgangen af 2021.
Kilde: Finanslovsforslaget for 2020.

2.3 Fastsættelse og virkning af udsvingsbufferen

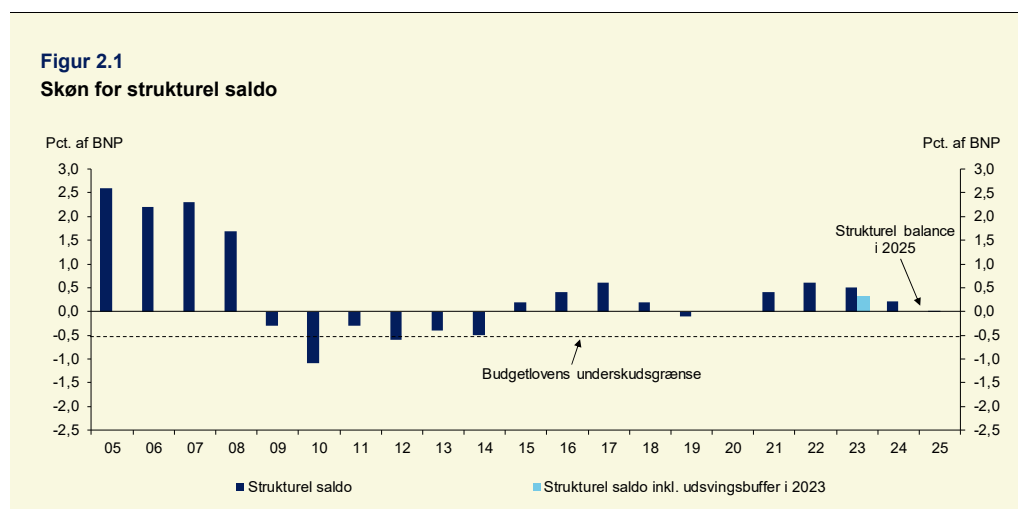
I henhold til budgetloven skal det statslige delloft for indkomstoverførsler indeholde en øremærket reserve til eventuelle merudgifter under delloftet for indkomstoverførsler. På linje med loftfastsættelsen for 2018-22 er der i forbindelse med loftfastsættelsen for 2023 indregnet en udsvingsbuffer på 5 mia. kr. svarende til ca. ¼ pct. af BNP. Udsvingsbufferen svarer til ca. 2 pct. af de samlede udgifter under det statslige delloft for indkomstoverførsler.

I henhold til lov om udgiftslofter § 5 kan der omprioriteres mellem de to statslige dellofter i tilfælde af permanente udgiftsændringer. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne hertil, at dette ikke gælder den afsatte udsvingsbuffer under delloftet for indkomstoverførsler.

Den afsatte udsvingsbuffer afspejler en afvejning mellem forskellige hensyn i planlægningen af den økonomiske politik. På den ene side afsættes plads til at håndtere den fremskrivningsusikkerhed, som de loftsbelagte udgifter er forbundet med. På den anden side kan det beløb, der afsættes til håndtering af usikkerhed, have betydning for, hvor meget rum, der er til øvrige finanspolitiske priori-

teringer i den mellemfristede planlægning indenfor budgetlovens grænse. En udsvingsbuffer på 5 mia. kr. indebærer således, at der i forløbet ekskl. buffer højest kan planlægges et strukturelt underskud på maksimalt ca. ¼ pct. af BNP. Dette er på linje med, at finanspolitikken i de kommende år planlægges i overensstemmelse med målet om strukturel balance i 2025.

I 2025-forløbet, som indregner de faktiske skøn for de loftsbelagte udgifter til indkomstoverførsler, skønnes den strukturelle saldo at udvise et overskud på 0,5 pct. af BNP i 2023, *jf. figur 2.1*. Hvis det som følge af ændrede skøn viser sig, at de loftsbelagte udgifter vokser mere end forudsat – og udsvingsbufferen dermed kommer helt eller delvist i brug – vil det isoleret set svække den strukturelle saldo i 2023. Den strukturelle saldo vil som udgangspunkt blive svækket nogenlunde parallelt med forøgelsen af de loftsbelagte udgifter, *jf. nærmere i boks 2.4 i Opdateret 2020-forløb, august 2014*. En buffer på 5 mia. kr. i 2023 svarer til ca. ¼ pct. af BNP og vil således kunne rummes inden for budgetlovens grænse.



Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

En potentiel indvending mod en større buffer kan være, om den i perioder kan komme til at skygge for reelle udgiftsskred, som det er hensigten med budgetloven, at der skal skrives ind overfor. Her gælder imidlertid, at hvis kommende opdateringer viser højere skøn for de loftsbelagte overførselsudgifter som er af varig karakter – og dermed belaster saldoen i 2025 og den finanspolitiske holdbarhed – vil der skulle gennemføres initiativer som retter op på ubalancen. Det gælder uanset udsvingsbufferens størrelse.

Disciplinen i finanspolitikken sikres løbende af, at den årlige planlægning af den økonomiske politik skal ske inden for budgetlovens rammer. Hvis den strukturelle saldo frem mod fremlæggelsen af finanslovsforslaget for et givet finansår er svækket ud over budgetlovens underskudsgrænse, vil dette skulle adresseres, således at underskudsgrænsen overholdes. Det gælder uanset kilden til en sådan mulig overskridelse, herunder om det skyldes, at bufferen under loftet for statslige

indkomstoverførsler kommer helt eller delvist i anvendelse som følge af reviderede skøn for udgifterne.

Bilag 1 – Den strukturelle saldo i opdateret 2025-forløb

Bilagstabel 1.1

Faktiske og strukturelle særlige poster i beregning af den strukturelle saldo, august 2019

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pct. af BNP						
1. Faktisk saldo	0,6	1,9	0,4	-0,1	0,0	-0,3
Konjunkturrensning						
i) Outputgab	0,1	0,8	1,0	0,6	0,2	-
ii) Beskæftigelsesgab	0,2	0,7	0,9	0,5	0,2	-
a) Sammenvejjet konjunkturgab = i)*0,4+ii)*0,6	0,2	0,7	0,9	0,5	0,2	-
b) Budgetfaktor	0,75	0,75	0,75	0,75	0,76	-
c) (1-(outputgab/100))	1,00	0,99	0,99	0,99	1,00	-
2. Konjunkturbidrag = a)*b)*c)	0,1	0,6	0,7	0,4	0,1	-
Selskabsskat						
Faktisk provenu	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5
Strukturelt provenu	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4
3. Korrektion for selskabsskat	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Registreringsafgift						
Faktisk provenu	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8
Strukturelt provenu	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
4. Korrektion for registreringsafgift	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Aktieskat						
Faktisk provenu	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Strukturelt provenu	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
5. Korrektion for aktieskat	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Pensionsafkastskat						
Faktisk provenu	0,6	2,1	0,8	0,6	0,3	0,4
Strukturelt provenu	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
6. Korrektion for pensionsafkastskat	-0,6	1,0	-0,3	-0,5	-0,8	-0,8
Nordsø-provenu						
Faktisk provenu	0,4	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2
Strukturelt provenu	0,3	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2
7. Korrektion for Nordsø-provenu	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Nettorenter og udbytter						
Faktisk provenu	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturelt provenu	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1
8. Korrektion for nettorenter og udbytter	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Bilagstabel 1.1 (fortsat)**Faktiske og strukturelle særlige poster i beregning af den strukturelle saldo, august 2019**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Specielle budgetposter						
Faktisk provenu før korrektioner for engangsforhold mv.	-0,7	-0,3	-0,7	-0,8	-0,5	-0,4
<i>Faktisk provenu korrigeret for engangsforhold mv. til beregning af strukturelt provenu, jf. bilagstabel 1.2</i>	-0,5	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Strukturelt provenu	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
9. Korrektion for specielle budgetposter	-0,2	0,1	-0,3	-0,4	-0,1	0,0
10. Øvrige korrektioner (jf. bilagstabel 1.2)	-0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,1
11. 1-2-3-4-5-6-7-8-9-11 Strukturel saldo	0,2	-0,1	0,0	0,4	0,6	0,5

Bilagstabel 1.2**Korrektioner til strukturel saldo**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pct. af BNP						
Engangsforhold der korrigeres for i specielle budgetposter						
Ekstraordinær udbetaling af efterlønsbidrag	0,2	-	-	-	-	-
Ekstraordinær udbetaling af for meget betalt ejendomsskat	-	-	0,3	0,3	0,1	-
Engangsforhold der korrigeres for i specielle budgetposter i alt	0,2	0,0	0,3	0,3	0,1	-
Øvrige korrektioner						
Udviklingsbistand - forskel mellem politisk tilsagn og afløb i saldo	0,0	-0,1	-	-	-	-
Fremrykkede ordinære indtægter fra kapitalpensionsafgiften ¹⁾	-0,1	0,0	-	-	-	-
Korrektion for oplysninger om indtægtssiden, som ikke indgår i Danmarks Statistiks opgørelse						
Korrektion for investering i kampfly ²⁾	0,02	0,03	0,06	-0,02	0,01	-0,15
Omregning til pct. af strukturelt BNP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige korrektioner i alt	-0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,15

1) Anslås fremrykket ligeligt fremrykket i 2015-2019.

2) Investeringer i kampfly behandles på samme måde som nettokøb af bygninger og andre eksisterende investeringsgoder i beregningen af den strukturelle saldo, og indgår via et syvårs glidende gennemsnit.

Bilagstabeller

Bilagstabel B.1**Befolkning og arbejdsmarked (mellemløbet sigt)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1.000 personer								
Samlet befolkning	5.794	5.819	5.843	5.867	5.891	5.915	5.939	5.964
I arbejdsstyrken	2.962	2.998	3.022	3.034	3.048	3.055	3.064	3.072
Samlet beskæftigelse	2.875	2.913	2.938	2.945	2.957	2.963	2.972	2.979
- heraf i støttet beskæftigelse ¹	36	36	33	32	31	30	27	24
Nettoledige	87	86	84	88	91	92	92	93
Bruttoledige (inkl. aktiverede)	108	103	101	104	107	109	109	109
Uden for arbejdsstyrken	2.832	2.820	2.821	2.833	2.843	2.860	2.875	2.893
- aktiverede dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere ²	21	18	16	16	16	17	17	16
- førtidspens. uden for arbejdsstyrken	178	181	187	190	195	194	192	191
- efterlønsmodtagere	49	46	48	50	49	44	42	40
- folkepens. uden for arbejdsstyrken	991	982	969	957	945	962	976	990
- personer under 15 år	959	956	954	951	950	949	951	955
- øvrige uden for arbejdsstyrken	634	638	647	669	688	694	698	701
Strukturel beskæftigelse	2.868	2.891	2.912	2.932	2.953	2.963	2.972	2.979
Strukturel arbejdsstyrke	2.953	2.978	3.001	3.023	3.044	3.055	3.064	3.072
Strukturel nettoledighed	85	87	88	90	92	92	92	93
Gennemsnitlig arbejdstid	1.439	1.436	1.434	1.434	1.434	1.434	1.434	1.434

Anm.: Forløbet frem mod 2025 tager afsæt i prognosen fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

- 1) Omfatter personer i beskæftigelse med løntilskud (herunder fleksjob og skånejob) samt aktiverede kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik.
- 2) Omfatter kun arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Antallet af aktiverede dagpenge-modtagere og arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere er opgjort inkl. løntilskud og individuel jobtræning.

Kilde: Danmarks Statistik, DREAM, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Bilagstabel B.1 (fortsat)
Befolkning og arbejdsmarked (langt sigt)

	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090
1.000 personer							
Samlet befolkning	6.085	6.253	6.356	6.486	6.669	6.864	7.043
I arbejdsstyrken	3.101	3.151	3.283	3.441	3.549	3.673	3.796
Samlet beskæftigelse	3.007	3.056	3.184	3.337	3.442	3.563	3.681
- heraf i støttet beskæftigelse ¹	17	17	17	18	19	19	20
Nettoledige	94	95	99	104	107	110	114
Bruttoledige (inkl. aktiverede)	110	112	117	122	126	130	135
Uden for arbejdsstyrken	2.984	3.101	3.073	3.045	3.120	3.190	3.248
- aktiverede dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere ²	16	17	17	19	19	20	21
- førtidspens. uden for arbejdsstyrken	198	211	225	254	261	279	306
- efterlønsmodtagere	32	20	17	15	16	16	15
- folkepens. uden for arbejdsstyrken	1.015	1.040	1.014	906	902	940	939
- personer under 15 år	1.014	1.078	1.037	1.069	1.127	1.113	1.130
- øvrige uden for arbejdsstyrken	708	736	763	783	794	823	837
Strukturel beskæftigelse	3.007	3.056	3.184	3.337	3.442	3.563	3.681
Strukturel arbejdsstyrke	3.101	3.151	3.283	3.441	3.549	3.673	3.796
Strukturel nettoledighed	94	95	99	104	107	110	114
Gennemsnitlig arbejdstid	1.439	1.437	1.432	1.441	1.440	1.434	1.435

- 1) Omfatter personer i beskæftigelse med løntilskud (herunder fleksjob og skånejob) samt aktiverede kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik.
- 2) Omfatter kun arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere. Antallet af aktiverede dagpenge- og arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere er opgjort inkl. løntilskud og individuel jobtræning.

Kilde: Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Bilagstabel B.2**Personer på indkomstoverførsler (mellemløst sigt)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1.000 helårspersoner								
Arbejdsløshedsdagpenge (ekskl. aktiverede)	69	65	65	68	70	71	71	72
Kontanthjælp (ekskl. aktiverede)	87	84	86	91	94	96	97	98
Aktiverede dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere ¹	34	33	30	33	35	37	37	37
Feriedagpenge	5	3	2	2	2	2	2	2
Førtidspension ²	199	203	209	213	218	217	215	214
Efterløn	49	46	48	50	49	44	42	40
Fleksydelse	3	3	3	3	3	3	2	2
Revalideringsydelse ³	4	3	3	3	3	3	3	3
Sygedagpenge ⁴	57	58	58	59	59	59	60	60
Barselsdagpenge	49	51	51	50	51	52	53	53
Ledighedsydelse	15	15	15	16	16	16	16	16
Ressourceforløb	37	38	39	40	41	41	42	43
Integrationsydelse	17	18	17	15	14	13	12	12
I alt	627	621	627	643	656	654	653	651
SU	329	329	327	324	325	325	326	327
I alt inkl. SU	955	950	954	967	981	979	979	979
Folkepensionister ²	1.147	1.138	1.124	1.110	1.095	1.114	1.131	1.148
I alt inkl. SU og folkepensionister	2.103	2.088	2.078	2.077	2.075	2.093	2.110	2.126
Støttet beskæftigelse ⁵	84	90	96	100	103	106	106	106
I alt inkl. SU, folkepensionister og støttet beskæftigelse	2.186	2.178	2.173	2.177	2.179	2.199	2.216	2.232

Anm.: Forløbet frem mod 2025 tager afsæt i prognosen fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

- 1) Opgørelsen afviger fra andre registerbaserede opgørelser, da personer i støttet beskæftigelse ikke er omfattet. Derudover omfattes både arbejdsmarkedssparate og ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere
- 2) Førtids- og folkepension er inkl. pensionister bosiddende i udlandet samt pensionister i beskæftigelse.
- 3) Ekskl. revalidering med løntilskud.
- 4) Antallet af sygedagpengemodtagere afspejler ikke det samlede sygefravær, men den del af sygefraværet, som ikke er omfattet af arbejdsgeverperioden samt sygdomsforløb blandt ledige.
- 5) Omfatter personer i beskæftigelse med løntilskud (herunder fleksjob og skånejob) samt aktiverede kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik.

Kilde: Danmarks Statistik, DREAM, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Bilagstabel B.2 (fortsat)**Personer på indkomstoverførsler (langt sigt)**

	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090
1.000 helårspersoner							
Arbejdsløshedsdagpenge (ekskl. aktiverede)	73	74	78	82	85	88	91
Kontanthjælp (ekskl. aktiverede)	102	104	107	111	110	113	116
Aktiverede dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere ¹	37	37	38	39	39	41	42
Feriedagpenge	2	2	2	2	2	2	2
Førtidspension ²	222	235	251	282	291	309	338
Efterløn	32	20	17	15	16	16	15
Fleksydelse	2	1	1	1	1	1	1
Revalideringsydelse ³	3	3	3	4	4	4	4
Sygedagpenge ⁴	61	64	66	72	74	77	80
Barselsdagpenge	54	52	51	56	56	55	58
Ledighedsydelse	17	18	19	21	22	23	24
Ressourceforløb	45	47	48	50	51	51	53
Integrationsydelse	12	13	13	14	14	14	15
I alt	662	669	695	748	764	794	840
SU	324	309	345	345	336	357	365
I alt inkl. SU	986	978	1.039	1.093	1.100	1.151	1.205
Folkepensionister ²	1.171	1.199	1.169	1.042	1.054	1.099	1.100
I alt inkl. SU og folkepensionister	2.157	2.177	2.209	2.135	2.154	2.250	2.304
Støttet beskæftigelse ⁵	108	110	113	123	128	134	143
I alt inkl. SU, folkepensionister og støttet beskæftigelse	2.265	2.287	2.322	2.258	2.283	2.385	2.447

- 1) Opgørelsen afviger fra andre registerbaserede opgørelser, da personer i støttet beskæftigelse ikke er omfattet. Derudover omfattes både arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere
- 2) Førtids- og folkepension er inkl. pensionister bosiddende i udlandet samt pensionister i beskæftigelse.
- 3) Ekskl. revalidering med løntilskud.
- 4) Antallet af sygedagpengemodtagere afspejler ikke det samlede sygefravær, men den del af sygefraværet, som ikke er omfattet af arbejdsgiverperioden samt sygdomsforløb blandt ledige.
- 5) Omfatter personer i beskæftigelse med løntilskud (herunder fleksjob og skånejob) samt aktive-rede kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik.

Kilde: Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Bilagstabel B.3**Nøgletal for dansk økonomi (mellemløbet)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Realvækst i pct.								
Privat forbrug	2,2	1,9	2,1	2,2	1,9	1,8	1,9	1,8
Offentligt forbrug ¹	0,8	0,8	0,7	0,2	1,0	1,6	1,4	1,2
Boligbyggeri	4,8	3,9	2,1	2,9	2,8	1,4	0,4	1,0
Erhvervsinvesteringer	8,5	0,2	4,4	3,0	2,9	1,8	1,8	1,2
- heraf materielinvesteringer	8,9	-3,1	5,2	2,6	2,9	2,1	1,9	1,2
- heraf bygge- og anlægsinvesteringer	8,1	6,0	4,8	3,3	3,2	0,8	1,5	1,1
Offentlige investeringer	0,1	2,9	-0,2	3,4	0,8	1,4	2,2	1,2
- heraf forskning og udvikling	-0,4	-4,2	1,3	0,8	0,3	0,3	3,8	0,5
Lagerinvesteringer ²	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Endelig indenlandsk anvendelse	3,1	1,3	2,1	1,9	1,8	1,7	1,7	1,5
Eksport	0,4	2,7	2,2	1,9	1,6	1,3	1,2	1,4
Import	3,3	2,0	3,1	2,6	2,6	2,3	1,9	1,9
BNP	1,5	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,3	1,3
- heraf BVT i private byerhverv	2,7	2,2	2,2	1,7	1,7	1,2	1,4	1,4
Vækst i pct.								
Timelønomkostninger	2,4	2,0	2,8	3,4	3,1	3,1	3,0	3,0
Timelønninger	2,3	2,5	2,8	2,9	3,1	3,1	3,0	3,0
Timeproduktivitet, byerhverv	1,4	0,7	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Eksportpriser	1,6	1,5	1,6	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5
Importpriser	3,2	1,3	1,4	1,6	1,8	1,8	1,8	1,9
Forbrugerpriser	0,9	1,0	1,4	1,8	1,7	1,7	1,8	1,7
Kontantprisen på ejerboliger	3,9	3,1	3,4	2,6	2,4	2,2	2,3	2,3
Pct.								
Obligationsrente	0,5	-0,1	-0,3	0,1	0,5	0,5	1,3	1,6
Pct. af BNP								
Betalingsbalance	5,7	6,1	5,7	5,0	5,5	4,9	4,2	3,6
Offentlig sektors saldo	0,6	1,9	0,4	-0,1	0,0	-0,3	0,2	0,0
Privat finansiell opsparing	5,2	4,2	5,3	5,0	5,5	5,2	4,0	3,6
Privat forbrug	47,2	47,1	47,2	47,5	47,8	48,2	48,5	48,8
Offentligt forbrug	24,6	24,4	24,3	24,2	24,3	24,6	24,8	25,0

Anm.: Forløbet frem mod 2025 tager afsæt i prognosen fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

1) Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort ved input-metoden ekskl. afskrivninger og er således et udtryk for væksten i ressourceforbruget og ikke fremgangen i servicen og kan derfor ikke sammenlignes med realvæksten i det private forbrug. I 2018 er det offentlige forbrug opgjort ved output-metoden ekskl. afskrivninger.

2) Angiver lagerændringernes bidrag til BNP-væksten.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Bilagstabel B.3 (fortsat)**Nøgletal for dansk økonomi (langt sigt)**

	2025-30	2030-35	2035-40	2040-50	2050-60	2060-70	2070-80	2080-90
Gnst. årlig realvækst i pct.								
Privat forbrug	1,4	1,7	1,3	1,1	1,4	1,2	1,2	1,2
Offentligt forbrug ¹	1,2	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8
Boligbyggeri	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Erhvervsinvesteringer	-0,1	0,1	0,4	1,8	1,9	1,3	1,4	1,5
- heraf materielinvesteringer	-0,2	0,2	0,5	1,8	1,9	1,4	1,4	1,5
- heraf bygge- og anlægsinvesteringer	0,3	-0,1	0,2	1,8	1,9	0,9	1,1	1,4
Offentlige investeringer	0,8	0,7	0,6	1,6	1,4	1,2	1,5	1,3
- heraf forskning og udvikling	0,7	0,7	0,7	0,8	1,0	0,8	0,8	0,8
Lagerinvesteringer ²	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
Endelig indenlandsk anvendelse	1,1	1,2	1,0	1,1	1,3	1,1	1,1	1,1
Eksport	1,9	0,7	1,1	1,3	1,5	1,1	1,0	1,1
Import	1,7	0,9	1,1	1,2	1,2	1,0	1,0	1,1
BNP	1,3	1,1	1,0	1,2	1,4	1,1	1,1	1,1
- heraf BVT, private byehverv	1,5	1,2	1,3	1,5	1,7	1,4	1,3	1,4
Gnst. årlig vækst i pct.								
Timelønomkostninger	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8
Timelønninger	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8
Timeproduktivit, byerhverv	1,4	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
Eksportpriser	1,7	1,9	1,8	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
Importpriser	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Forbrugerpriser	1,7	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Kontantprisen på ejerboliger	2,4	2,5	2,4	2,5	2,7	2,5	2,4	2,5
Pct., niveau i slutår								
Obligationsrente	3,0	3,9	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Pct. af BNP, niveau i slutår								
Betalingsbalance	3,1	2,5	2,3	2,3	3,8	5,3	6,0	7,2
Offentlig sektors saldo	-0,6	-0,6	-0,7	-0,5	1,1	2,2	3,1	4,1
Privat finansiell opsparring	3,7	3,2	3,0	2,9	2,8	3,1	2,9	3,1
Privat forbrug	49,0	50,1	50,5	49,5	48,8	48,5	48,6	48,3
Offentligt forbrug	25,8	26,3	26,7	26,7	26,0	25,9	26,0	26,1
Eksport	56,8	55,1	54,8	54,5	53,6	52,6	51,0	49,9
Import	54,5	53,6	53,4	52,5	50,3	48,7	47,4	46,0

1) Realvæksten i det offentlige forbrug er udtryk for væksten i ressourceforbruget og ikke fremgangen i servicen og kan derfor ikke sammenlignes med realvæksten i det private forbrug.

2) Angiver lagerændringernes bidrag til BNP-væksten.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Bilagstabel B.4
Offentlige finanser (mellemløst sigt)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Pct. af BNP								
Offentlig saldo	0,6	1,9	0,4	-0,1	0,0	-0,3	0,2	0,0
Primær offentlig saldo	0,4	2,0	0,4	-0,1	-0,1	-0,3	0,3	0,1
Nettorenteindtægter ¹	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
<hr/>								
Offentlige udgifter ²	50,4	49,6	49,2	49,2	48,8	49,3	49,6	49,9
Primære udgifter	49,3	48,6	48,3	48,4	48,1	48,5	48,8	49,1
Offentligt forbrug ³	24,6	24,4	24,3	24,2	24,3	24,6	24,8	25,0
Offentlige investeringer	3,4	3,4	3,4	3,5	3,4	3,5	3,5	3,5
- heraf forskning og udvikling	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Indkomstoverførsler	16,0	15,9	15,6	15,6	15,6	15,7	15,8	15,9
Subsidier	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
Øvrige primære udgifter	3,6	3,2	3,4	3,5	3,2	3,2	3,2	3,2
Renteudgifter	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8
<hr/>								
Offentlige indtægter ^{2,3}	51,0	51,5	49,6	49,2	48,8	48,9	49,8	49,9
Skatter	45,5	46,5	44,8	44,2	44,0	44,1	44,8	44,9
Personskatter mv. ⁴	21,0	20,9	20,7	20,7	20,8	20,9	20,9	20,9
- heraf ejendomsværdiskat	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
Arbejdsmarkedsbidrag	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Pensionsafkastskat	0,6	2,1	0,8	0,6	0,3	0,4	1,1	1,1
Selskabsskatter	2,9	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,6
Moms	9,8	9,7	9,8	9,8	9,9	9,9	9,9	10,0
Øvrige indirekte skatter	6,6	6,3	6,2	6,0	5,9	5,9	5,8	5,8
Øvrige skatter ⁵	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige indtægter ⁶	4,3	4,1	4,0	4,1	4,1	4,2	4,2	4,3
Renteindtægter mv. ⁷	1,2	0,9	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7
Memopost: Nordsø-indtægter ⁸	0,4	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
<hr/>								
Strukturel saldo	0,2	-0,1	0,0	0,4	0,6	0,5	0,2	0,0
<hr/>								
Offentlig nettogæld	-1,5	-3,3	-3,6	-3,5	-3,4	-3,1	-3,4	-3,5
ØMU-gæld	34,1	33,7	33,5	32,6	34,2	36,0	37,0	37,3

Anm.: Forløbet frem mod 2025 tager afsæt i prognosen fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

- 1) Eksklusive udbytter og Nationalbankens overskud.
 - 2) Opgørelsen af de samlede offentlige udgifter og indtægter afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse. Danmarks Statistik henfører fx indtægter fra salg af varer og tjenester, der indgår i det offentlige forbrug, til indtægterne, mens det samlede offentlige forbrug indgår på udgiftssiden i tabellen.
 - 3) Inklusive saldoneutral afskrivninger.
- Anmærkningerne fortsætter i bilagstabel B.4 (fortsat).

Bilagstabel B.4 (fortsat)
Offentlige finanser (langt sigt)

	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090
Offentlig saldo	-0,6	-0,7	-0,5	1,1	2,2	3,1	4,1
Primær offentlig saldo	-0,4	-0,2	0,1	1,4	1,8	1,8	1,7
Nettorenteindtægter ¹	-0,2	-0,4	-0,6	-0,4	0,4	1,3	2,3
Offentlige udgifter ²	50,8	51,9	51,4	49,2	47,9	47,1	46,0
Primære udgifter	49,5	49,7	48,9	47,0	46,5	46,7	46,6
Offentligt forbrug ³	25,8	26,7	26,7	26,0	25,9	26,0	26,1
Offentlige investeringer	3,4	3,2	3,2	3,2	3,1	3,2	3,2
- heraf forskning og udvikling	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Indkomstoverførsler	15,9	15,3	14,5	13,3	13,0	12,9	12,8
Subsidier	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Øvrige primære udgifter	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
Renteudgifter	1,3	2,3	2,4	2,2	1,4	0,5	-0,6
Offentlige indtægter ^{2,3}	50,2	51,2	50,8	50,2	50,1	50,2	50,1
Skatter	44,7	45,0	44,8	44,3	44,2	44,3	44,1
Personskatter mv. ⁴	20,8	21,0	20,9	20,6	20,6	20,7	20,7
- heraf ejendomsværdiskat	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Arbejdsmarkedsbidrag	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6
Pensionsafkastskat	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5
Selskabsskatter	2,6	2,5	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5
Moms	10,0	10,1	10,0	9,8	9,7	9,7	9,6
Øvrige indirekte skatter	5,6	5,6	5,5	5,4	5,3	5,3	5,2
Øvrige skatter ⁵	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige indtægter ⁶	4,4	4,4	4,2	4,1	4,1	4,1	4,2
Renteindtægter mv. ⁷	1,1	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Memopost: Nordsø-indtægter ⁸	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturel saldo	-0,6	-0,7	-0,5	1,1	2,2	3,1	4,1
Offentlig nettogæld	-2,3	2,0	5,1	-2,5	-20,1	-42,0	-65,4
ØMU-gæld	41,4	48,0	53,0	46,6	29,2	7,4	-16,0

Anmærkningen er fortsat fra bilagstabel B.4.

- 4) Personskatter mv. indeholder indkomstskat, ejendomsværdiskat, vægtafgift fra husholdninger, bo- og gaveafgift samt andre personlige skatter.
- 5) Øvrige skatter indeholder medicicens (primært til DR) og obligatoriske pensionsbidrag for tjenestemænd i offentlige selskaber mv.
- 6) 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 gasindvinding i Nordsøen, samt kulbrinteskatten.
- 7) Inkl. udbytter og Nationalbankens overskud
- 8) De samlede Nordsø-indtægter udgøres af kulbrinteskate, selskabsskat af kulbrintevirksomhed og overskudsdeling. Nordsøindtægter indgår i selskabsskatter og øvrige indtægter.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

fm.dk