



FINANSMINISTERIET

# Opdateret 2025- forløb: Grundlag for udgiftslofter 2023

Oktober 2019

# 2019

Opdateret 2025-forløb:  
Grundlag for udgiftslofter 2023  
Oktober 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: 978-87-93531-75-8

Publikationen kan hentes på  
Finansministeriets hjemmeside  
[fm.dk](http://fm.dk)

# Indhold

---

<b>1. Opdateret 2025-forløb, oktober 2019</b>	<b>4</b>
Fremskrivningsgrundlag for udgiftslofter 2023	4
1. Det samfundsøkonomiske forløb til 2025	8
1.1 Dansk økonomi og den samfundsøkonomiske udvikling frem mod 2025	8
1.2 Produktionspotentialet frem mod 2025	11
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	26
1.9 Finanspolitisk holdbarhed og hængekøjeudfordringen efter 2025	27
<b>2. Fastsættelse af udgiftslofterne for 2023</b>	<b>29</b>
2.1 Fastsættelse af driftslofter for stat, kommuner og regioner 2023	30
2.2 Fastsættelse af det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2023	32
2.3 Fastsættelse og virkning af udsvingsbufferen	32
Bilag 1 – Den strukturelle saldo i opdateret 2025-forløb	35
Bilagstabeller	38

---

# 1. Opdateret 2025-forløb, oktober 2019

---

## Fremskrivningsgrundlag for udgiftslofter 2023

På baggrund af regeringens fulde finanslovsforslag for 2020, som fremsættes i forbindelse med Folketingets åbning, er der udarbejdet en opdateret fremskrivning af dansk økonomi, herunder de offentlige finanser, frem mod 2025.

I forbindelse med genfremsættelsen af finanslovsforslaget for 2020 fremsættes forslag til ændring af de gældende udgiftslofter for 2020-2022 og nyt forslag til udgiftslofterne for 2023. Udgiftslofterne for 2021-2023 afspejler alene initiativerne på finanslovsforslaget for 2020 mv. Der vil efterfølgende – som udgangspunkt i forbindelse med Danmarks Konvergensprogram 2020 – blive taget stilling til de samlede, overordnede mellemfristede prioriteringer i finanspolitikken. I forbindelse med en kommende opdateret mellemfristet plan – hvor regeringens overordnede prioriteringer i den økonomiske politik lægges fast – vil der i henhold til budgetloven være mulighed for at fremsætte lovforslag om ændring af de gældende udgiftslofter.

Formålet med udgiftslofterne i budgetloven er, at lofterne 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.

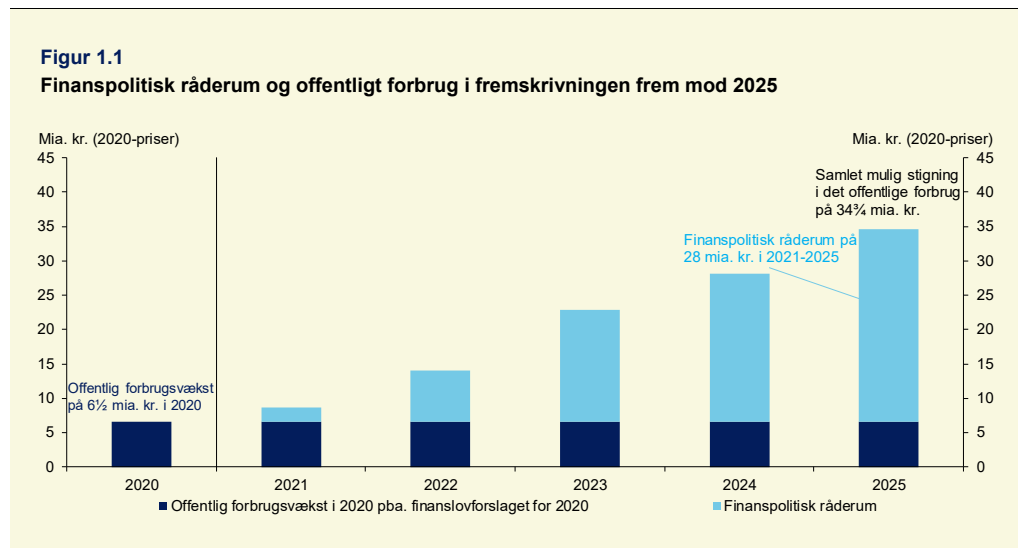
Den opdaterede 2025-fremskrivning tager udgangspunkt i 2025-fremskrivningen fra august 2019. Der er ikke udarbejdet et opdateret konjunkturgrundlag, og vækst- og beskæftigelsesbilledet er samlet set uændret i forhold til vurderingen i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019. I fremskrivningen frem mod 2025 er der ud over justeringer som følge af regeringens fulde finanslovsforslag for 2020 indarbejdet virkningen af et højere niveau for CO<sub>2</sub>-kvotepriser.

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

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

Målt i forhold til udgiftsniveauet i 2020 er det finanspolitiske råderum beregnet til 28 mia. kr. i 2025. Samtidig indebærer regeringens prioritering af et løft af velfærden i forbindelse med finanslovsforslaget, at det offentlige forbrug kan vokse med 1,3 pct. i 2020, svarende til ca. 6½ mia. kr., *jf. også afsnit om offentligt forbrug i afsnit 1.7.*

Med prioriteringer på finanslovsforslaget for 2020 og det fremadrettede råderum kan det offentlige forbrug således samlet set vokse med op mod 34¾ mia. kr. frem mod 2025, *jf. figur 1.1*. Det bemærkes, at den samlede stigning i det demografiske træk er beregnet til ca. 17½ mia. kr. i samme periode.



Anm.: Væksten i det offentlige forbrug og det finanspolitiske råderum er afrundet til nærmeste kvarte milliard. Grundet afrundinger er der afvigelser mellem summen af det offentlige forbrug i 2020 og det fremadrettede råderum og den samlede mulige offentlige forbrugsvækst.

Kilde: Egne beregninger.

Den samlede vækst i det offentlige forbrug fra 2019 til 2025 i fremskrivningen er opjusteret fra 32¼ mia. kr. i augustforløbet til nu 34¾ mia. kr. Det afspejler, at realvæksten i det offentlige forbrug i 2020 er opjusteret med ca. 3 mia. kr., mens det fremadrettede finanspolitiske råderum i 2021-2025 samlet set er nedjusteret med ca. ½ mia. kr. Ændringen i det fremadrettede finanspolitiske råderum afspejler virkningen af finanslovsforslaget, herunder en fremrykning af råderum til 2020, som således trækker ned i det tilbageværende råderum, der kan udmøntes i de efterfølgende år. I modsat retning trækker, at de finansieringstiltag, som regeringen lægger frem mod finanslovsforslaget, har stigende profil ud i årene, *jf. boks 1.2*.

**Boks 1.2****Ændring i det finanspolitiske råderum siden Opdateret 2025-fremskrivning, august 2019**

Det finanspolitiske råderum fra 2020 til 2025 er nedjusteret med ca. ½ mia. kr. siden den mellemfristede fremskrivning i august 2019, *jf. tabel a*. Det finanspolitiske råderum er således beregnet til 28 mia. kr. frem mod 2025 i den opdaterede fremskrivning. 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). Væksten i det demografiske træk i samme periode er beregnet til ca. 15 mia. kr., svarende til en gennemsnitlig årlig vækst på 0,6 pct.

- Det offentlige forbrug i 2020 er isoleret set øget som følge af den fremrykkede udmøntning af det finanspolitiske råderum fra 2024. Fordi råderummet opgøres ift. 2020-niveauet for det offentlige forbrug, indebærer det øgede offentlige forbrug i 2020 isoleret set, at den højest mulige vækst frem mod 2025 er ca. 2¼ mia. kr. mindre.
- En del af de foreslåede finansieringstiltag på finanslovforslaget har stigende profil frem mod 2025 og øger dermed isoleret set råderummet. Samlet set indebærer finanslovforslaget (ud over den fremrykkede udmøntning af råderummet) en forøgelse af råderummet på ca. 1¼ mia. kr.

Råderummet angiver den højest mulige vækst i det offentlige forbrug i 2021-2025, givet at øvrige udgifter og indtægter udvikler sig som forudsat i fremskrivningen.

Råderummet i 2020 disponeres i forbindelse med finanslovforslaget og finansloven for 2020. Den skønnede offentlige forbrugsvækst i 2020 afspejler således ikke længere et en beregningsteknisk mulig vækst i det offentlige forbrug (som i årene 2021-2025), men afspejler derimod regeringens konkrete prioriteringer på finanslovforslaget.

Den skønnede offentlige forbrugsvækst i 2020 på baggrund af finanslovforslaget udgør 1,3 pct., svarende til ca. 6¼ mia. kr., *jf. også afsnit om offentligt forbrug i afsnit 1.7*. Den indregnede offentlige forbrugsvækst i 2020 til 2025 udgør således i fremskrivningen samlet set 34¼ mia. kr., mens det ikke-disponerede finanspolitiske råderum i 2021-2025 altså udgør 28 mia. kr.

**Tabel a****Ændringer i finanspolitisk råderum siden Opdateret 2025-fremskrivning, august 2019**

<b>Mia. kr. 2020-priser</b>	<b>2025</b>
<b>Opdateret 2025-forløb, august 2019</b>	<b>28¾</b>
Fremrykket udmøntning af det finanspolitiske råderum	-2¼
Virkning af øvrige prioriteringer på finanslovforslaget for 2020	+1¼
<b>Opdateret 2025-forløb, oktober 2019</b>	<b>28</b>
<i>Ændringer i alt i forhold til august 2019</i>	<i>-½</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.

Finanspolitikken tilrettelægges inden for et mål om strukturel balance mellem indtægter og udgifter i 2025.

For at finansiere et løft af ressourcerne til offentlig service allerede næste år prioriterer regeringen med det fulde finanslovsforslag for 2020 en fremrykning af udmøntningen af det finanspolitiske råderum fra 2024 til 2020. Fremrykningen tilvejebringer ca. 2¼ mia. kr. til nye initiativer i 2020.

Fremrykningen af det finanspolitiske råderum til 2020 medfører isoleret set, at den strukturelle saldo svækkes med ca. 0,1 pct. af BNP i perioden 2020-2023, *jf. tabel 1.1*. Skønnet for den strukturelle saldo er uændret i 2024, ligesom målet om strukturel balance i 2025 er fastholdt.

**Tabel 1.1**  
**Udvikling i strukturel saldo, 2019-2025**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Pct. af strukturelt BNP</b>							
Opdateret 2025-fremskrivning, august 2019	-0,1	0,0	0,4	0,6	0,5	0,2	0,0
Opdateret 2025-fremskrivning, oktober 2019	-0,1	-0,1	0,3	0,5	0,4	0,2	0,0
<i>Memo: Opdateret 2025-forløb, august 2018</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

Kilde: Opdateret 2025-forløb, august 2018 og 2019 samt egne beregninger.

I forbindelse med offentliggørelsen af Danmarks Konvergensprogram 2020 vil regeringen uddybe sine pejlemærker for finanspolitikken frem mod 2025.

## 1. Det samfundsøkonomiske forløb til 2025

Det opdaterede 2025-forløb tager udgangspunkt i konjunkturvurderingen i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og regeringens finanslovsforslag for 2020.

Den opdaterede 2025-fremskrivning afspejler således regeringens prioriteringer på det fulde finanslovsforslag for 2020, hvor augustfremskrivningen afspejlede det tekniske finanslovsforslag, som blev fremsat i august. I forhold til den seneste mellemfristede fremskrivning er forløbet således opdateret med virkningen på de offentlige finanser, der følger af finanslovsforslaget mv. samt indregning af virkningen af lavere skønnede CO<sub>2</sub>-kvotepriser end forudsat i augustfremskrivningen *jf. boks 1.3*.

### Boks 1.3

#### Forudsætninger for den opdaterede 2025-fremskrivning

Den samlede konjunkturvurdering for 2019 og 2020, som udgør grundlaget for fremskrivningen, er beregningsteknisk forudsat uændret i forløbet i forhold til augustvurderingen, men indregner konsekvenserne for de offentlige finanser af regeringens prioriteter. Det indebærer, at skøn for BNP-vækst og beskæftigelse er fastholdt, men efterspørgsels sammensætningen er justeret på baggrund af det højere offentlige forbrug i 2020. Tilsvarende er den samlede beskæftigelse fastholdt, men fordelingen på henholdsvis offentlig og privat sektor er justeret.

Endelig er virkningen af højere skønnede CO<sub>2</sub>-kvotepriser end forudsat i augustfremskrivningen særskilt indarbejdet. De højere skønnede CO<sub>2</sub>-kvotepriser har en mindre positiv virkning på de offentlige finanser i 2019-2025.

### 1.1 Dansk økonomi og den samfundsøkonomiske udvikling frem mod 2025

I *Økonomisk Redegørelse*, august 2019, var der ikke indarbejdet nye politiske prioriteringer, men alene tekniske budgetteringsforudsætninger om de offentlige indtægter og udgifter. Forøgelserne af de offentlige udgifter i finanslovsforslaget vil isoleret set øge efterspørgslen i økonomien, mens højere skatter og afgifter reducerer husholdningernes indkomster og mindsker deres privatforbrug.

I det opdaterede konjunkturgrundlag er det lagt til grund, at der vil ske ændringer i sammensætningen af efterspørgslen, men at efterspørgslen samlet set ikke vil påvirkes, *jf. tabel 1.2*. Det afspejler grundlæggende en teknisk antagelse om en uændret samlet konjunkturvurdering. En egentlig ny vurdering, som også inddrager nye oplysninger om fx udviklingen i udlandet, renter, oliepris samt de seneste data for dansk økonomi, vil blive indarbejdet i den kommende prognose til december.

Dansk økonomi er inde i et længerevarende opsving, som startede i 2013 og gik ind i en egentlig højkonjunktur sidste år. Det er forventningen, at opsvinget vil fortsætte, men at beskæftigelsesfremgangen og væksttempoet aftager, i takt med at der bliver færre ledige ressourcer i økonomien. Det er på den baggrund lagt til grund, at væksten i BNP bliver henholdsvis 1,7 pct. og 1,6 pct. i 2019 og 2020 på linje med vurderingen i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.



**Tabel 1.2**  
**Nøgletal for dansk økonomi, 2018-2025**

	Konjunkturår			Beregningsteknisk forløb				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Outputgab og reale vækstrater, pct.</b>								
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	1,5	1,4
Outputgab (pct. af strukturel BVT) <sup>1)</sup>	0,1	0,7	1,0	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0
<b>Efterspørgsel, realvækst, pct.</b>								
Privat forbrug	2,2	1,9	2,0	2,2	1,9	1,8	1,9	1,8
Offentligt forbrug <sup>2)</sup>	0,9	0,8	1,3	0,6	1,0	1,6	1,1	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	1,6	1,7	1,2	1,5	1,4
Import	3,3	2,0	3,1	2,5	2,7	2,3	2,0	1,9
<b>Arbejdsmarked og produktivitet</b>								
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	3,5
Timeproduktivitet, hele økonomien (pct.)	0,6	0,6	0,7	1,2	1,1	1,0	1,2	1,2
Timeproduktivitet, private byerhverv (pct.)	1,4	0,7	1,3	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2

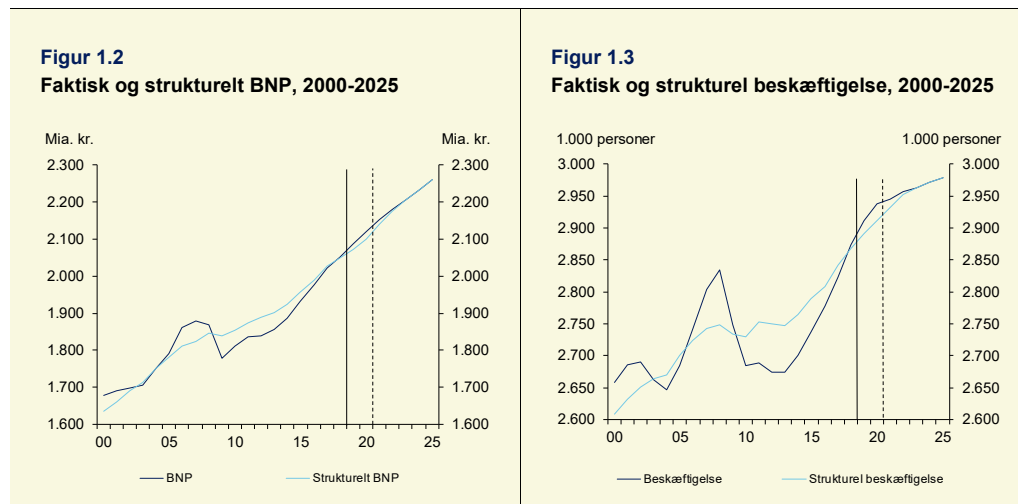
1) Outputgabets antages beregningsteknisk at lukke i 2023.

2) I 2018 er det offentlige forbrug opgjort efter output-metoden, ekskl. afskrivninger. I de resterende år er det offentlige forbrug opgjort efter inputmetoden, ekskl. afskrivninger.

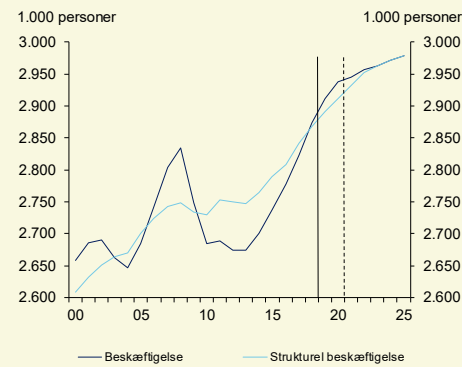
Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

De senere års fremgang har medført, at BNP aktuelt vurderes at overstige det beregnede strukturelle niveau, hvormed outputgabets er positivt, *jf. figur 1.2*. Ligeledes ligger den faktiske beskæftigelse over det skønnede strukturelle niveau, *jf. figur 1.3*.

Tempoet i beskæftigelsesfremgangen er faldet lidt det seneste år, og frem mod 2023 er det lagt til grund, at ledigheden og beskæftigelsen vil tilpasse sig det strukturelle niveau, som er foreneligt med en stabil løn- og prisudvikling. Efter 2023 forudsættes faktisk produktion og beskæftigelse at udvikle sig på linje med det strukturelle niveau.



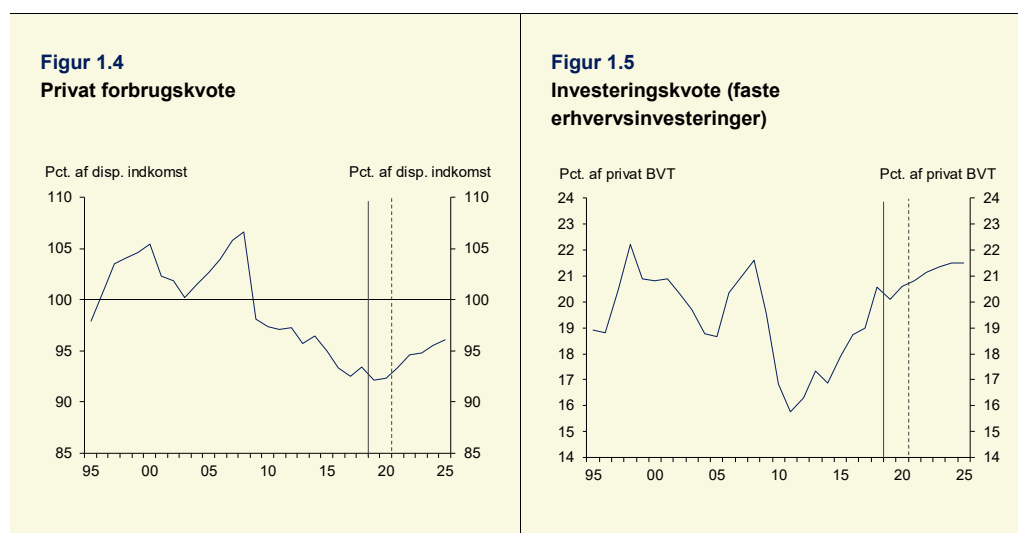
**Figur 1.3**  
Faktisk og strukturel beskæftigelse, 2000-2025



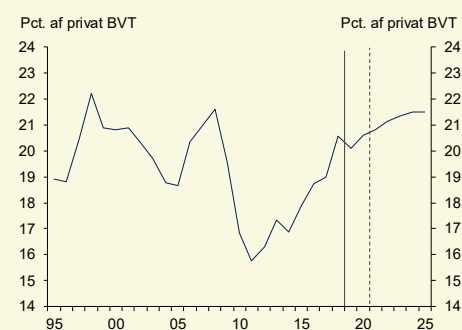
Anm.: BNP er opgjort i kædede 2010-værdier. Beskæftigelsen er opgjort ekskl. orlovs personer.  
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Beskæftigelsesfremgangen siden 2013 har ført til en betydelig stigning i indkomsterne, der har skabt grundlaget for øget privat forbrug. Forbrugsfremgangen har de seneste fire år været ret stabil på omkring 2 pct. om året.

Selv om tempoet falder lidt i den samlede økonomiske fremgang, ventes privatforbruget fortsat at vokse med næsten 2 pct. årligt frem mod 2025. Det skyldes blandt andet, at det private forbrug understøttes af tilbagebetaling af ejendomsskatter (forudsat i 2020-2022) i forlængelse af *Forlig om boligbeskatningen* (maj 2017) til de boligejere, som har betalt for høj ejendomsskat som følge af for høje ejendomsvurderinger. 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 1.4*.



**Figur 1.5**  
Investeringskvot (faste erhvervsinvesteringer)



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, *jf. figur 1.5*. Investeringsniveauet i årene frem mod 2025 bidrager til en stigning i kapitalapparatet og derigennem også til den forudsatte stigning i produktiviteten pr. arbejdstime.

Der er betydelig usikkerhed om vækstudsigterne, som hovedsageligt går i negativ retning. Navnlig kan udviklingen i udlandet blive ringere end lagt til grund og 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 beskedne 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 reelt BVT, 1996-2025

	1996-2007	2008-2009	2010-2018	2019-2025
<b>Gns. vækst pr. år, pct.</b>				
<b>1) Produktionspotentiale (BVT)</b>	<b>1,9</b>	<b>0,9</b>	<b>1,2</b>	<b>1,5</b>
<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
<b>2) Konjunktur</b>	<b>0,2</b>	<b>-3,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>
<b>3) Faktisk BVT (1+2)</b>	<b>2,1</b>	<b>-2,2</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>
4) Nettoafgifter	0,1	-0,5	0,0	-0,1
<b>5) Faktisk BNP (3+4)</b>	<b>2,2</b>	<b>-2,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>

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)
<b>1.000 personer</b>		
Demografisk bidrag mv.	10	-13
Skønnet bidrag fra vedtagne reformer <sup>1)</sup>	102	102
<b>Samlet ændring i strukturel beskæftigelse</b>	<b>112</b>	<b>89</b>
Konjunkturbidrag	-7	-6
<b>Samlet ændring i faktisk beskæftigelse</b>	<b>105</b>	<b>83</b>

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 *Tilbageføringsaftalen 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*.

Forudsætninger om olieprisen tager udgangspunkt i oplysninger om futures-priser samt det Internationale Energiagentur (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).

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

	Konjunkturår			Beregningsteknisk forløb		
	2018	2019	2020	2021	2022	2025
Oliepris (Brent) USD pr. tønde <sup>1)</sup>	72	65	63	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) Olieprisen er deflateret med BNP-deflatoren og er opgjort i 2019-priser.

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

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.

ECB iværksatte i september 2019 nye pengepolitiske lempelser, blandt andet i form af en lavere pengepolitisk rente og nye månedlige opkøb på 20 mia. euro fra 1. november 2019. De mere lempelige toner fra ECB var i overensstemmelse med de renteforventninger, der var lagt til grund for *Økonomisk Redegørelse*, august 2019. ECB forventer, at de pengepolitiske renter vil forblive på det nuværende niveau eller lavere, indtil inflationen er på vej mod målsætningen. Ligeledes vil ECB fortsætte opkøbsprogrammet, indtil kort tid før de vil begynde at hæve de pengepolitiske renter. På længere sigt ventes en meget gradvis normalisering af renterne. Den 10-årige danske statsobligationsrente antages langsomt at tage til, men fortsat ligge lavt på godt 1½ pct. i 2025. På meget langt sigt (efter 2040) antages statsobligationsrenten at stige til 4,5 pct. som udtryk for en langsigtet normalisering af renteforholdene.

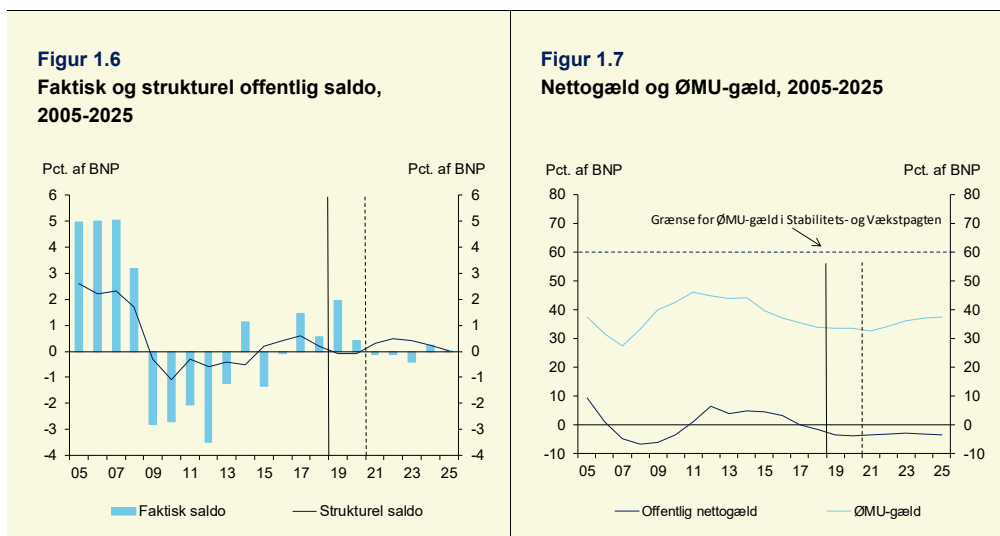
#### 1.4 Offentlige finanser frem mod 2025

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 1.6*. 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 1.7*.

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 Vækstpakten 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 – skønmæssigt 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.

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.

Regeringen prioriterer på finanslovsforslaget for 2020 en fremrykning af udmøntningen af det finanspolitiske råderum fra 2024 til 2020. Fremrykningen tilvejebringer isoleret set ca. 2¼ mia. kr. til nye initiativer i 2020-23, som svækker den strukturelle saldo med 0,1 pct. af BNP i forhold til fremskrivningen i august. Det fremadrettede finanspolitiske råderum er kun nedjusteret med ½ mia. kr. frem mod 2025 i forhold til augustforløbet, hvilket skal ses i lyset af, at en del af de foreslåede finansieringstiltag på finanslovsforslaget har stigende profil frem mod 2025 og derved isoleret set øger råderummet, *jf. også boks 1.2*.

Der skønnes fortsat strukturel balance i 2025, hvilket er i overensstemmelse med det mellemfristede mål.

**Tabel 1.6**  
**Fra faktisk til strukturel saldo**

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

- 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](http://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 kompensationen 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 højst mulige offentlige forbrugsvækst inden for det mellemfristede sigte om strukturel balance i 2025. Det finanspolitiske råderum opgøres som den højst 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 28 mia. kr. i 2025, *jf. tabel 1.7*. Det svarer til en højst 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.

Det bemærkes, at det offentlige forbrug skønnes at stige med 1,3 pct. i 2020 på baggrund af prioriteringerne på regeringens finanslovsforslag i 2020. Det svarer til en stigning på ca. 6½ mia. kr. I 2020 til 2025 er der således samlet set plads til en vækst på 34¾ mia. kr., *jf. også figur 1.1 og afsnit om offentligt forbrug i afsnit 1.7*.

**Tabel 1.7**  
**Opdateret finanspolitisk råderum**

	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Mia. kr. (2020-priser)</b>					
Opdateret 2025-forløb, august 2019	1	6½	14¾	22¾	28¾
Opdateret 2025-forløb, oktober 2019	2	7½	16¾	21½	28

Anm.: Råderummet opgøres aktuelt som den højst 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.

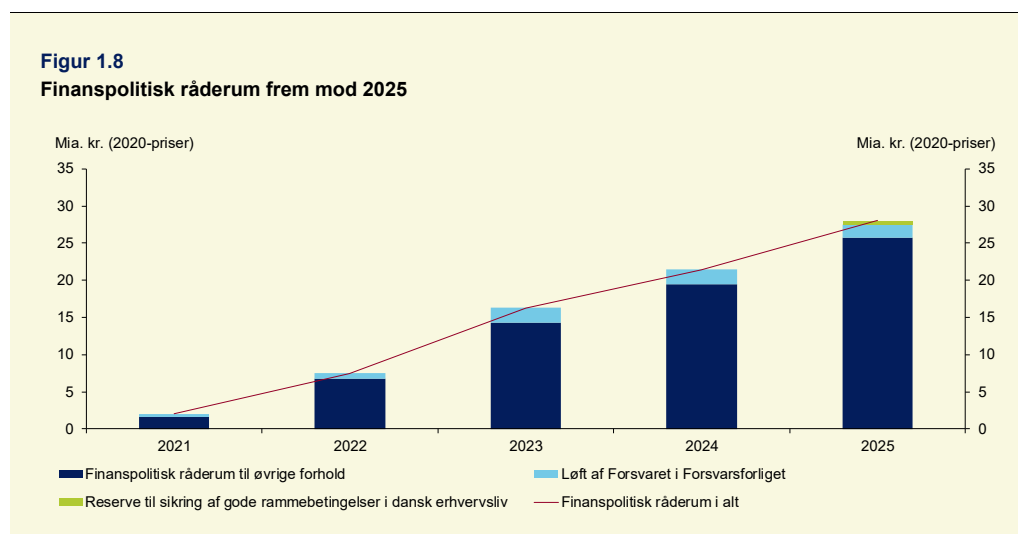
Det finanspolitiske råderum frem mod 2025 blev opgjort til 28¾ mia. kr. i 2025-fremskrivningen fra august 2019. Det finanspolitiske råderum er således nedjusteret med ca. ½ mia. kr. frem mod 2025.

Det skal ses i sammenhæng med, at det offentlige forbrug i 2020 er øget som følge af den fremrykkede udmøntning af det finanspolitiske råderum fra 2024. Fordi råderummet opgøres ift. 2020-niveauet for det offentlige forbrug, indebærer det øgede offentlige forbrug i 2020 isoleret set, at den højst mulige vækst frem mod 2025 er ca. 2¼ mia. kr. mindre. I modsat retning trækker, at en del af



de foreslåede finansieringstiltag på finanslovsforslaget har stigende profil frem mod 2025, og dermed isoleret set øger råderummet med omtrent ca. 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub> mia. kr.

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 1.8. Ekskl. disse reserverede midler udgør det finanspolitiske råderum til øvrige prioriteringer ca. 25<sup>3</sup>/<sub>4</sub> mia. kr. frem mod 2025.<sup>1</sup>



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 energigift 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 brændstoffektivitet. I medfør af *Omlægning af bilafgifterne fra 2017* er det aftalt, at registreringsafgiftsprovenuet skal gøres robust over for dette. Det er på linje med

<sup>1</sup> Det bemærkes, at der i infrastrukturplanen *Aftale om et sammenhængende Danmark* (marts 2019) indgik et finansieringsbidrag fra provenu vedr. udbytter til A/S Øresund (ca. 1/2 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 og figur 1.8.

tidligere fremskrivninger 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 næste gang i forbindelse Danmarks Konvergensprogram 2020.

## 1.6 Offentlige indtægter

De samlede offentlige indtægter (primære indtægter) skønnes at blive reduceret fra knap 50 pct. af BNP i 2018 til ca. 49<sup>1</sup>/<sub>4</sub> pct. af BNP i 2025, *jf. tabel 1.8.*

**Tabel 1.8**  
**Offentlige indtægter, 2018-2025**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 <sup>1)</sup>	2025 <sup>1)</sup>
<b>Pct. af BNP</b>								
<b>1. Primære indtægter</b>	<b>49,8</b>	<b>50,6</b>	<b>48,9</b>	<b>48,4</b>	<b>48,2</b>	<b>48,4</b>	<b>49,2</b>	<b>49,3</b>
- Skatter og afgifter (skattetryk)	45,5	46,5	44,9	44,3	44,1	44,2	45,0	45,0
- Personskatter mv.	21,0	20,9	20,8	20,7	20,8	20,9	20,9	21,0
- 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	2,6	2,6	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	4,9	4,8	4,7	4,7	4,6
- Sociale bidrag <sup>2)</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Øvrige primære indtægter <sup>3)</sup>	4,3	4,1	4,0	4,1	4,1	4,2	4,2	4,3
<b>2. Renteindtægter<sup>4)</sup></b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
<b>3. Indtægter i alt (1+2)</b>	<b>51,0</b>	<b>51,5</b>	<b>49,8</b>	<b>49,3</b>	<b>48,9</b>	<b>49,1</b>	<b>49,9</b>	<b>50,0</b>
<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 bruttoestindkomst 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 2019 og egne beregninger.

Udviklingen dækker blandt andet over et mindre provenu fra personskatterne, herunder som følge af tidligere vedtagne skatteændringer. 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.

Vurderingen af de offentlige indtægter skal ses i lyset af finanslovsforslaget for 2020, som blandt andet indebærer ændringer af tobaksafgiften samt bo- og gaveafgiften, og indebærer en stigning i indtægterne på i størrelsesordenen 0,1 pct. af BNP i 2025.

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, som fremadrettet antages at udgøre 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 skatkestop for en række punktafgifter frem mod 2025. Det strukturelle provenu fra registreringsafgiften svarer til det forudsatte i *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 samlede 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 godt ca. 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. I modsat retning trækker en stigning i de offentlige forbrugsudgifters andel af BNP. Hertil kommer, at øvrige primære udgifter i 2018 var påvirket af udbetalingen af efterlønsbidrag på 4 mia. kr. i 2018 (svarende til ca. 0,2 pct. af BNP). De øvrige primære udgifter er endvidere i 2020-2022 påvirket af tilbagebetaling af ejendoms-skatte som følge af *Forlig om tryghed om boligbeskatningen (maj 2017)*.

**Tabel 1.9**  
**Offentlige udgifter 2018-2025**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>1. Primære udgifter</b>	<b>49,3</b>	<b>48,6</b>	<b>48,5</b>	<b>48,6</b>	<b>48,3</b>	<b>48,7</b>	<b>48,9</b>	<b>49,2</b>
Offentligt forbrug	24,6	24,4	24,4	24,4	24,5	24,8	24,9	25,1
Offentlige investeringer	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	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 <sup>1)</sup>	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Indkomstoverførsler <sup>2)</sup>	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
<b>2. Renteudgifter</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
<b>3. Udgifter i alt (1+2)</b>	<b>50,4</b>	<b>49,6</b>	<b>49,4</b>	<b>49,4</b>	<b>49,0</b>	<b>49,5</b>	<b>49,7</b>	<b>50,0</b>

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 indkøbsløn, befordring mv.

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

### *Offentligt forbrug og offentlig beskæftigelse*

Skønnet for det offentlige forbrug i 2019 er uændret i forhold til skønnet i *Økonomisk Redegørelse*, august 2019, jf. tabel 1.10.

Med udgangspunkt i regeringens politiske finanslovsforslag for 2020 og de indgåede økonomiaftaler med kommuner og regioner for 2020 skønnes det nominelle offentlige forbrug at udgøre ca. 578<sup>3</sup>/<sub>4</sub> mia. kr. i 2020. Det er en opjustering på ca. 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub> mia. kr. (inkl. afskrivninger)<sup>2</sup> i forhold til vurderingen i august, der var baseret på tekniske forudsætninger om udgiftspolitikken i 2020.

**Tabel 1.10**  
**Det offentlige forbrug og den offentlige beskæftigelse, 2019-2020**

	2019	2020
<b>Offentlig forbrug (realvækst, pct.)</b>		
<i>Økonomisk Redegørelse</i> , august 2019	0,8	0,7
<i>Opdateret 2025-forløb</i> , oktober 2019	0,8	1,3
- Ændring, pct.-point	0,0	0,6
Niveau i <i>Opdateret 2025-forløb</i> , oktober 2019 (mia. kr.)	559,3	578,8
<b>Offentlig beskæftigelse, inkl. orlov (årlig ændring, 1.000 personer)</b>		
<i>Økonomisk Redegørelse</i> , august 2019	3	1
<i>Opdateret 2025-forløb</i> , oktober 2019	3	5
- Ændring, 1.000 personer	0	4
Niveau i <i>Opdateret 2025-forløb</i> , oktober 2019 (1.000 personer)	828	833

Anm.: Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort ved inputmetoden inkl. afskrivninger.  
Kilde: *Økonomisk Redegørelse*, august 2019 og egne beregninger.

Med afsæt i opjusteringen af det nominelle offentlige forbrug i 2020 skønnes realvæksten i det offentlige forbrug i 2020 at udgøre 1,3 pct., hvilket er en opjustering på 0,6 pct.-point sammenlignet med skønnet i august. Den skønnede offentlige forbrugsvækst er relativt høj i en historisk sammenhæng og markant højere end den gennemsnitlige årlige realvækst i perioden 2010-2018 på ca. 0,2 pct., *jf. figur 1.9.*

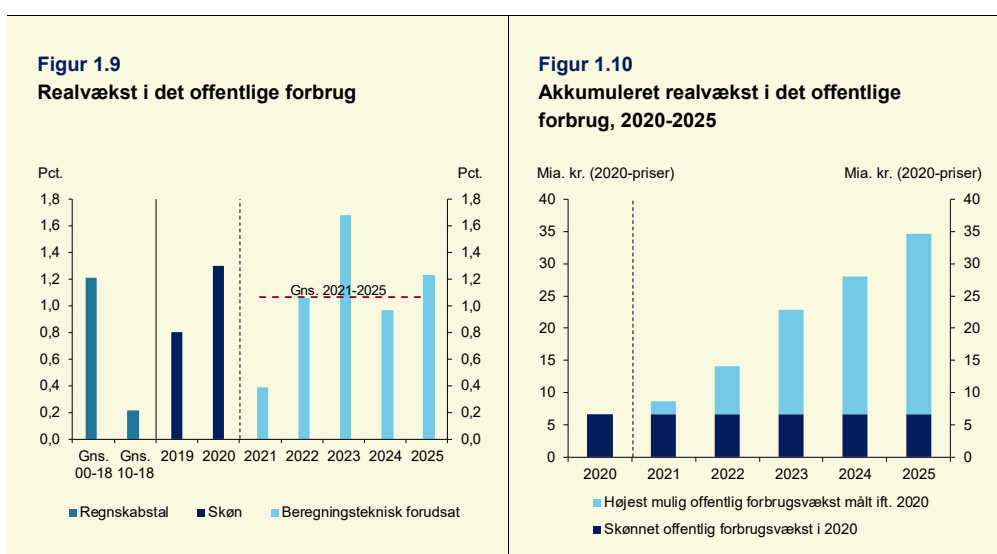
Den betydelige opjustering af det offentlige forbrug skal primært ses i lyset af, at regeringen med finanslovsforslaget for 2020 lægger op til at foretage en fremrykning af udmøntningen af det finanspolitiske råderum, der sammen med en række varige skatte- og afgiftsforhøjelser bidrager til at øge rammerne til nye udgiftstiltag i 2020.

Nye udgiftstiltag i 2020, der indgår i det offentlige forbrug, omfatter blandt andet det aftalte løft af de kommunale og regionale servicerammer i 2020 i forbindelse

<sup>2</sup> Opgjort ekskl. afskrivninger svarer det til en opjustering på ca. 3 mia. kr.

med økonomaftalerne med kommuner og regioner for 2020. Hertil kommer øvrige prioriteringer på finanslovsforslaget for 2020.

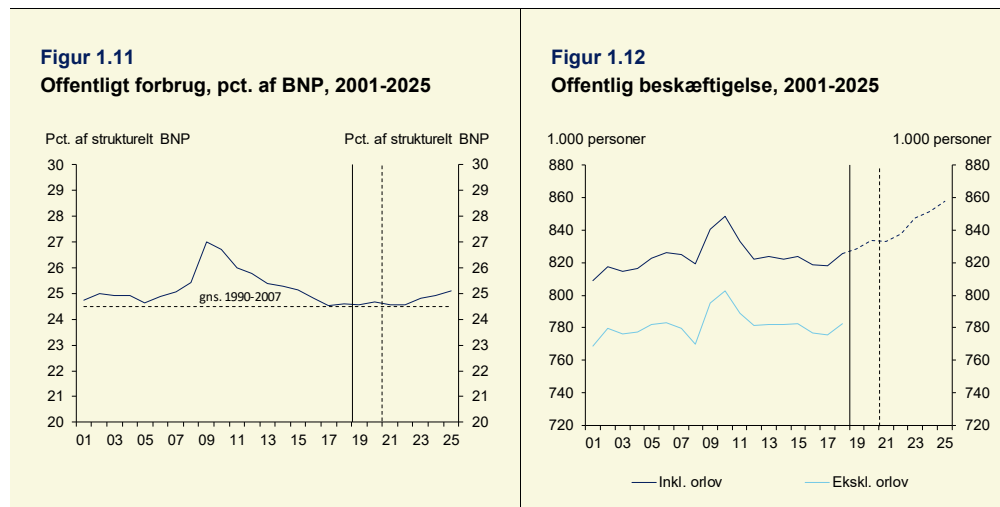
Den offentlige beskæftigelse har været stigende siden starten af 2017 og skønnes i 2019 at stige med 3.000 personer, hvilket er uændret sammenlignet med skønnet i august. I 2020 forudsættes den offentlige beskæftigelse at stige med yderligere 5.000 personer, jf. tabel 1.10 og figur 1.12. Dette er en opjustering på 4.000 personer sammenlignet med *Økonomisk Redegørelse*, august 2019. Opjusteringen skal ses i lyset af, at skønnet for realvæksten i det offentlige forbrug i 2020 er opjusteret med 0,6 pct.-point til 1,3 pct.



Anm.: Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort ved inputmetoden og ekskl. afskrivninger.  
Kilde: Danmarks Statistik egne beregninger.

For 2021 og frem svarer den beregningstekniske offentlige forbrugsvækst til den højest mulige offentlige forbrugsvækst inden for rammerne af de gældende udgiftslofter og det mellemlistede mål om strukturel balance i 2025 (det finanspolitiske råderum). I fremskrivningen kan de offentlige forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) vokse med i gennemsnit ca. 1,1 pct. om året i 2021-2025, jf. figur 1.9.

Med afsæt i den skønnede offentlige forbrugsvækst i 2020 på ca. 6½ mia. kr. (opgjort ekskl. afskrivninger) – baseret på de konkrete politiske prioriteringer på finanslovsforslaget for 2020 mv. – og den beregningsteknisk forudsatte forbrugsvækst i 2021-25 på 28 mia. kr. (det finanspolitiske råderum) kan der samlet set opgøres en akkumuleret forbrugsvækst på 34¾ mia. kr. fra 2019 til 2025, jf. figur 1.10.



Anm.: I figur 1.11 er udviklingen sat i forhold til gennemsnittet frem til 2007, som afspejler det gennemsnitlige niveau før den globale økonomiske krise.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

På baggrund af den forudsatte realvækst i det offentlige forbrug skønnes de offentlige forbrugsudgifter at udgøre en stigende andel af BNP frem mod 2025, *jf. figur 1.11.*

For 2021 og frem er udviklingen i den offentlige beskæftigelse beregningsteknisk forudsat baseret på den forudsatte realvækst i det offentlige forbrug og beregningstekniske forudsætninger, som blandt andet lægger en uændret lønsums- og varekøbskvote i det offentlige forbrug til grund.

#### Offentlige investeringer

De offentlige investeringer skønnes til 79,1 mia. kr. i 2019 og 80,8 mia. kr. i 2020. Skønnet for 2019 er uændret ift. *Økonomisk Redegørelse*, august 2019, mens skønnet for de offentlige investeringer i 2020 er opjusteret med ca. ½ mia. kr. Der skønnes en realvækst i de offentlige investeringer på 2,9 pct. i 2019 og 0,4 pct. i 2020, *jf. tabel 1.11.*

Opjusteringen af de offentlige investeringer i 2020 kan henføres til prioriteringer på regeringens finanslovsforslag for 2020. Blandt andet prioriteres skattevæsnets, hvoraf en del af merbevillingen vurderes at påvirke de offentlige investeringer i bygninger og anlæg. Samlet set medfører prioriteringerne på finanslovsforslaget for 2020 en forøgelse af skønnet for de offentlige investeringer i bygninger og anlæg på ca. ½ mia. kr. Skønnet for de offentlige investeringer i forskning og udvikling er uændret ift. *Økonomisk Redegørelse*, august 2019.

Prioriteringerne på finanslovsforslaget for 2020 bærer med videre frem mod 2025 i det opdaterede 2025-forløb. Samlet set forøges rammen for de offentlige investeringer i bygninger og anlæg i det opdaterede 2025-forløb med i størrelsesor-

den ½ mia. kr. årligt frem mod 2025 sammenlignet med den tekniske fremskrivning i forbindelse med *Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2023 – teknisk fremsættelse*, august 2019.

**Tabel 1.11**  
**Offentlige investeringer, 2018-2020**

	2018	2019	2020
<b>Nominelt investeringsniveau (mia. kr., årets priser)</b>	75,4	79,1	80,8
heraf bygninger og anlæg mv.	54,7	58,8	59,9
heraf forskning og udvikling <sup>1)</sup>	20,8	20,2	20,9
<b>Realvækst i offentlige investeringer (pct.)</b>	0,1	2,9	0,4
heraf bygninger og anlæg mv.	0,3	5,6	0,0
heraf forskning og udvikling <sup>1)</sup>	-0,4	-4,2	1,3
<b>Offentlige investeringer i pct. af BNP</b>	3,4	3,4	3,4
heraf bygninger og anlæg mv.	2,5	2,6	2,5
heraf forskning og udvikling <sup>1)</sup>	0,9	0,9	0,9

1) Baseret på nationalregnskabsopgørelsen af de offentlige udgifter til forskning og udvikling mv. Opgørelsen er dermed ikke direkte sammenlignelig med det offentlige forskningsbudget.

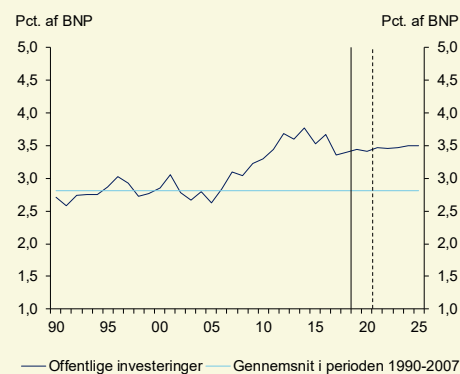
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Med justeringerne af de offentlige investeringer i den opdaterede 2025-fremskrivning, skønnes de offentlige investeringer at stige fra ca. 80¾ mia. kr. til ca. 88¼ mia. kr. i 2025 (2020-priser). Heraf udgør investeringerne i bygninger og anlæg ca. ¾, mens investeringerne i forskning og udvikling udgør ca. ¼, jf. figur 1.13.

**Figur 1.13**  
**Offentlige investeringer fordelt på område**



**Figur 1.14**  
**Offentlige investeringer i pct. af BNP**



Anm.: De offentlige investeringer er opgjort ekskl. nettokøb af bygninger og andre eksisterende investeringsgoder.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

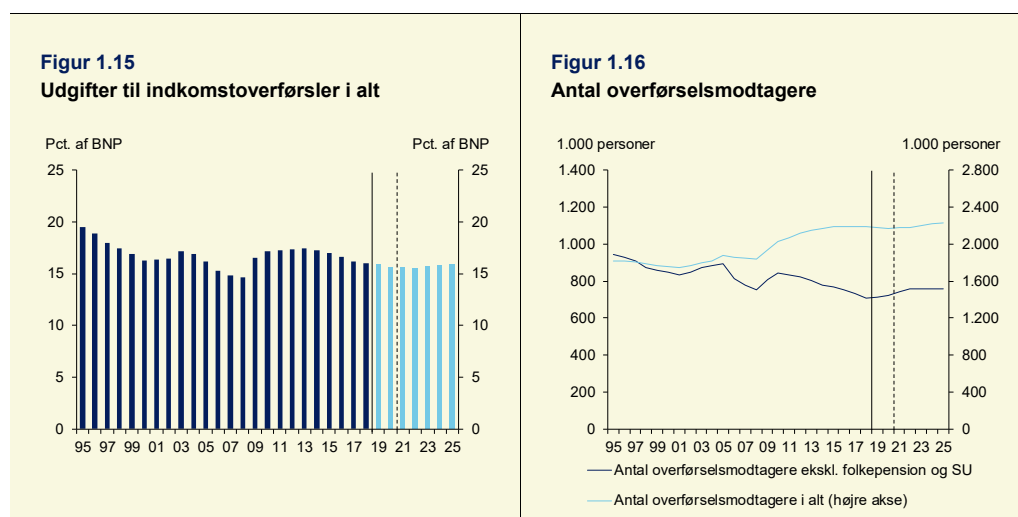


I det opdaterede 2025-forløb skønnes de offentlige investeringer at udgøre en omtrent konstant andel af BNP på ca. 3½ pct. frem mod 2025, *jf. figur 1.14*.

#### Overførselsindkomster

Fremskrivningen af overførselsindkomsterne afspejler bl.a. prioriteringerne på regeringens finanslovsforslag for 2020, herunder midlertidigt tilskud til fattige børnefamilier samt forlængelse af arbejdsgiverbetalt sygedagpengeperiode mv.

De samlede udgifter til overførselsindkomster skønnes at aftage fra ca. 16 pct. af BNP i 2018 til godt 15½ pct. af BNP i 2022 for igen at stige til knap 16 pct. af BNP i 2025, *jf. figur 1.15*. Udviklingen afspejler blandt andet virkningen af tilbagetrækningsaftalens forøgelse af aldersgrænserne for efterløn og folkepension samt øvrige reformer, herunder mindre reguleringen 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 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 1.16*. 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 omtrent neutral for kapacitetspresset med frem mod 2025 målt ved de såkaldte finanseffekter, jf. tabel 1.12. Det dækker over en gennemsnitlig neutral 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 bidrager væksten i de offentlige investeringer til at øge kapacitetspresset, mens den relativt høje vækst i det offentlige forbrug bidrager til en højere efterspørgsel i 2020. 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 relativt 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 *Tilbagebetalingsaftalen* (2011). Samlet set har strukturpolitikken en dæmpende virkning på i gennemsnit ca. 0,1 pct. årligt i 2019 til 2025.

**Tabel 1.12**

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

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

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. Det bemærkes, at forventningen til forbrugseffekten af udbetalingen af for meget betalt ejendomsskat til husholdninger i 2020 er nedjusteret ift. augustforløbet. Forbrugseffekten af tilbagebetalingen er omvendt opjusteret lidt i 2021 og 2022.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

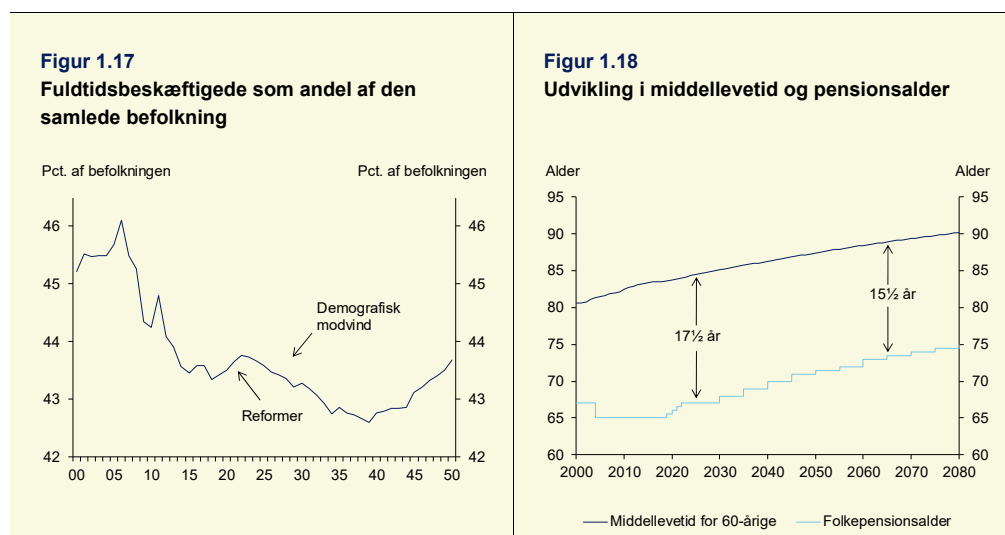
### 1.9 Finanspolitisk holdbarhed og hængekøjeudfordringen efter 2025

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 hængekøjeudfordring, 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 1.17*. 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 1.18*.

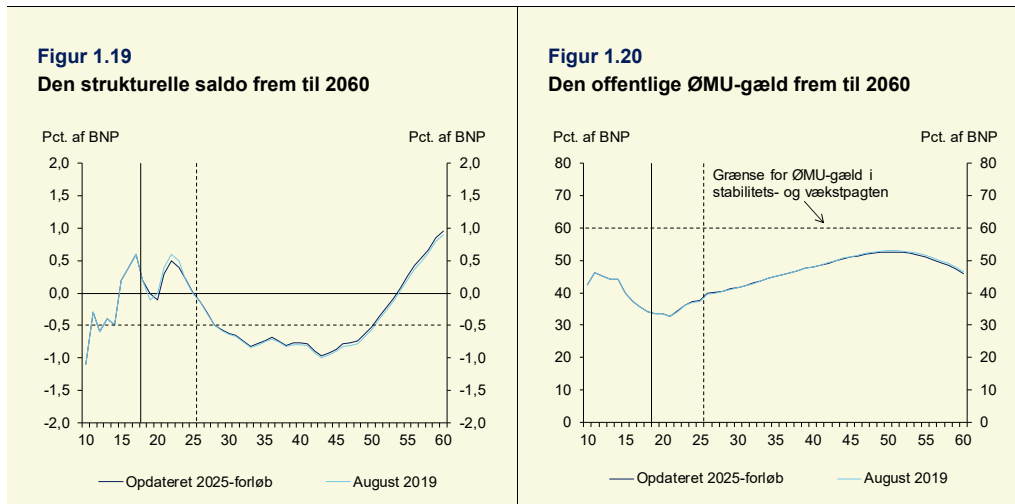
Dette hænger blandt andet sammen med, at levetiden er steget hurtigere end ventet, da velfærdsaftalen blev indgået i 2006, og at levetidsindekseringen af folkepensionsalderen fra 2030 indeholder en stigningsbegrænsning, således at folkepensionsalderen højst kan stige ét år hvert femte år. På langt sigt 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 skønnes hængekøjeudfordringen omtrent uændret i forhold til *Opdateret 2025-forløb*, august 2019, *jf. figur 1.19*. Den finanspolitiske holdbarhed målt ved den finanspolitiske holdbarhedsindikator

(HBI) skønnes ligeledes uændret på ca. 1,0 pct. af BNP. Fremskrivningerne er generelt behæftet med usikkerhed, og usikkerheden vokser jo længere frem i tid, fremskrivningen løber.



Anm.: I figur 1.19 er den strukturelle saldo efter 2025 baseret på et centreret gennemsnit over 3 år.  
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

## 2. 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.

De fastsatte udgiftslofter udgør den udgiftsmæssigt bindende ramme for tilrettelæggelsen af det årlige finanslovsforslag og økonomiaftaler mv., *jf. boks 2.1*.

I forbindelse med finanslovsforslaget for 2020 er der fremsat lovforslag om udgiftslofter for det nye fjerde år (2023). Udgiftslofterne i 2023 er fastsat i overensstemmelse med det opdaterede mellemfristede 2025-forløb, der afspejler regeringens prioriteringer på finanslovsforslaget for 2020 mv., og hvor de mellemfristede mål om finanspolitisk holdbarhed og strukturel balance i 2025 er opfyldt. Med afsæt i de fremlagte udgiftslofter for 2023 og øvrige forudsætninger bag fremskrivningen skønnes den strukturelle saldo at udvise et overskud på 0,4 pct. af BNP i 2023, hvilket således er inden for budgetlovens rammer.

Det bemærkes, at der i forbindelse med fremsættelsen af det politiske finanslovsforslag for 2020 ligeledes er fremsat lovforslag om ændring af de gældende udgiftslofter i 2020-22, *jf. Korrektioner af gældende udgiftslofter på FFL20*.

Lovforslagene afspejler regeringens politiske prioriteringer i forbindelse med finanslovsforslaget for 2020 mv. Lovforslagene afspejler endvidere, at det kommunale moderniserings- og effektiviseringsbidrag samt omprioriteringsbidraget i regionerne er afskaffet som led i de indgåede økonomiaftaler for 2020.

I forbindelse med en kommende ny mellemfristet plan, hvor regeringens prioriteringer i den økonomiske politik lægges fast, vil der i henhold til budgetloven være mulighed for at fremsætte lovforslag om ændring af de gældende udgiftslofter.

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*.

**Boks 2.1****Udgiftslofternes rolle i forbindelse med tilrettelæggelsen af udgifts- og finanspolitikken**

Udgifts- og finanspolitikken tilrettelægges løbende på to niveauer: (1) Mellemløst planlægning og (2) Årlige budgetter (finanslovsforslag og økonomiaftaler mv.)

*(1) Mellemløst planlægning*

I forbindelse med de mellemløstede planer fastlægges de overordnede mål for finanspolitikken og de overordnede finans- og udgiftspolitiske prioriteringer frem mod planlægningshorisontens udløb (aktuelt 2025).

Med de løbende opdateringer af de mellemløstede 2025-fremskrivninger foretages blandt andet en vurdering af, hvor stor en vækst i det offentlige forbrug, der højst er plads til frem mod 2025, inden for rammerne af det mellemløstede mål for den offentlige saldo (det finanspolitiske råderum). Det finanspolitiske råderum er således udtryk for en beregningsteknisk højst mulig vækst i det offentlige forbrug, der afspejler et manøvrerum i udgiftspolitikken frem mod 2025 (givet at de øvrige udgifter og indtægter udvikler sig som forudsat).

Det finanspolitiske råderum omsættes løbende til bindende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner (på budgetform).<sup>1)</sup> Efter loftfastsættelsen er udgiftsrammerne i udgangspunktet fastlåst med de lovfastede udgiftslofter. De 4-årige udgiftslofter kan dog ændres ved lov i særlige tilfælde, herunder i forlængelse af folketingsvalg, ved fremlæggelse af en ny mellemløst plan eller ved større reformer mv.

*(2) Årlige budgetter (finanslovsforslag og økonomiaftaler med kommuner og regioner)*

De årlige budgetter tilrettelægges inden for rammerne af de gældende udgiftslofter. Det er således udgiftslofterne – og ikke det finanspolitiske råderum (den beregningstekniske forbrugsvækst) – der udgør den udgiftsmæssigt bindende ramme for tilrettelæggelsen af det årlige finanslovsforslag og økonomiaftaler mv. Med udmøntningen af udgiftslofterne konverteres råderummet til konkrete politiske prioriteringer. I lyset heraf opgøres der ikke længere et råderum for det kommende finansår (aktuelt 2020).

I forbindelse med de årlige finanslovsforslag mv. prioriteres en række bevillinger på de forskellige ministerområder (på budgetform). På baggrund heraf udarbejdes et skøn for de forventede udgifter til offentligt forbrug, subsidier, offentlige investeringer mv. (på nationalregnskabsform). Skønnet for den offentlige forbrugsvækst i det kommende finansår (aktuelt 2020) er således udtryk for, hvor stor en del af udgiftsloftet, der med finanslovsforlaget prioriteres til driftsudgifter mv., der indgår i det offentlige forbrug.

- 1) Udgiftslofterne omfatter ud over driftsudgifter bl.a. også overførsler til udlandet (EU-bidrag og udviklingsbistand) og udgifter til F&U. Udgiftslofterne fastsættes således med afsæt i både det finanspolitiske råderum (den højst mulige forbrugsvækst) og den forudsatte udgiftsudvikling i de øvrige loftbelagte udgifter.

**2.1 Fastsættelse af driftslofter for stat, kommuner og regioner 2023**

De loftbelagte udgifter under driftslofterne i stat, kommuner og regioner omfatter navnlig driftsudgifter og erhvervstilskud mv., som i forbindelse med loftfastsættelsen fremskrives med det finanspolitiske råderum (højst mulige offentlige forbrugsvækst), *jf. boks 2.2*. 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](http://www.fm.dk)*.

I det mellemløstede 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. 1,7 pct. Den forudsatte realvækst i det offentlige forbrug indebærer sammen med fremskrivningen af en række øvrige loftbelagte udgifter, at de loftbelagte driftsudgifter i stat, kommuner og regioner kan svare til 609,5 mia. kr. i 2023 (2020-priser), *jf. tabel 2.1*. Det er ca. 1,6 pct. højere end de fastsatte lofter for 2022.

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

	2020	2021	2022	2023
<b>Mia. kr., 2020-priser</b>				
Statsligt delloft for driftsudgifter	205,2	209,3	216,4	225,8
Kommunalt udgiftsloft	262,5	262,5	262,5	262,5
Regionalt delloft for sundhedsudgifter	118,6	118,6	118,6	118,6
Regionalt delloft for udviklingsopgaver	2,6	2,6	2,6	2,6
<b>Loftsbelagte driftsudgifter i alt</b>	<b>588,9</b>	<b>593,0</b>	<b>600,1</b>	<b>609,5</b>

Kilde: Finanslovsforslaget for 2020.

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 2.2**  
**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. 1,7 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 finanslovsforslaget 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 realt 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.

## 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 finanslovsforslaget for 2020 (BO3-året) tillagt en udsvingsbuffer, jf. også "Dokumentation for fastsættelsen af udgiftslofter for 2023" på [www.fm.dk](http://www.fm.dk).

**Tabel 2.2**  
**Statsligt delloft for indkomstoverførsler i 2020-2023**

	2020	2021	2022	2023
<b>Mia. kr., 2020-priser</b>				
Statsligt delloft for indkomstoverførsler	273,6	272,0	282,7*	281,9*

\* Det statslige delloft for indkomstoverførsler i 2022-2023 afspejler blandt andet bortfaldet af medfinansieringen fra Den Sociale Pensionsfond, der vurderes at være tømt 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.

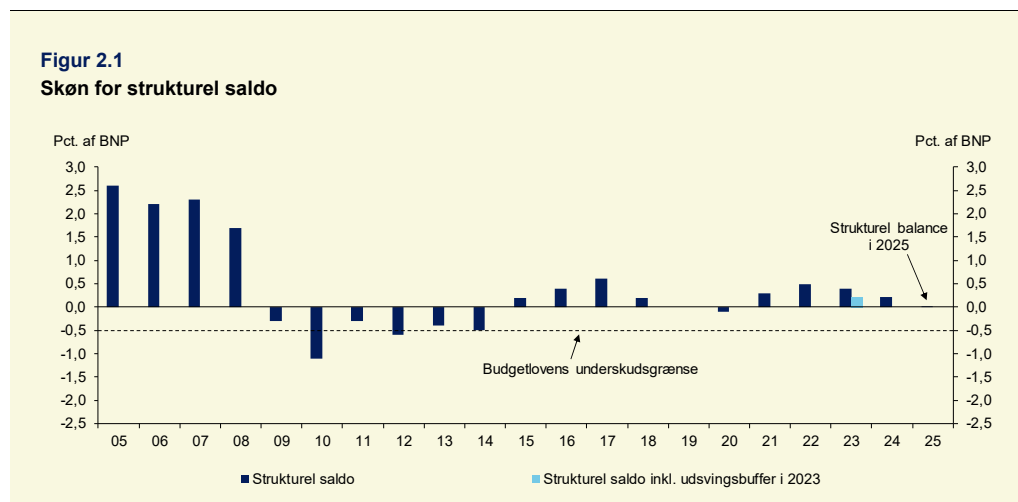
I henhold til lov om udgiftslofter § 5 kan der omprioriteres mellem de to statslige dellofter i tilfælde af permanente udgiftsændringer. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne hertil, at dette ikke gælder den afsatte udsvingsbuffer under delloftet for indkomstoverførsler.

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 inden for 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 0,4 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 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, oktober 2019

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Pct. af BNP</b>						
<b>1. Faktisk saldo</b>	<b>0,6</b>	<b>1,9</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>
<b>Konjunkturrensning</b>						
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	-
<b>2. Konjunkturbidrag = a)*b)*c)</b>	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>-</b>
<b>Selskabsskat</b>						
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
<b>3. Korrektion for selskabsskat</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Registreringsafgift</b>						
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
<b>4. Korrektion for registreringsafgift</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Aktieskat</b>						
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
<b>5. Korrektion for aktieskat</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Pensionsafkastskat</b>						
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
<b>6. Korrektion for pensionsafkastskat</b>	<b>-0,6</b>	<b>1,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>
<b>Nordsø-provenu</b>						
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
<b>7. Korrektion for Nordsø-provenu</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Nettorenter og udbytter</b>						
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
<b>8. Korrektion for nettorenter og udbytter</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

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

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

**Bilagstabel 1.2****Korrektioner til strukturel saldo**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Pct. af BNP</b>						
<b>Engangsforhold der korrigeres for i specielle budgetposter</b>						
Ekstraordinær udbetaling af efterlønsbidrag	0,2	-	-	-	-	-
Ekstraordinær udbetaling af for meget betalt ejendomsskat	-	-	0,3	0,4	0,1	-
<b>Engangsforhold der korrigeres for i specielle budgetposter i alt</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>-</b>
<b>Øvrige korrektioner</b>						
Udviklingsbistand - forskel mellem politisk tilsagn og afløb i saldo	0,0	-0,1	-	-	-	-
Fremrykkede ordinære indtægter fra kapitalpensionsafgiften <sup>1)</sup>	-0,1	0,0	-	-	-	-
Korrektion for oplysninger om indtægtssiden, som ikke indgår i Danmarks Statistiks opgørelse	-0,1	-	-	-	-	-
Korrektion for investering i kampfly <sup>2)</sup>	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
<b>Øvrige korrektioner i alt</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,15</b>

1) Anslås 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
<b>1.000 personer</b>								
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 <sup>1)</sup>	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	2.892
- aktiverede dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere <sup>2)</sup>	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	700
Strukturel beskæftigelse	2.868	2.891	2.912	2.932	2.953	2.963	2.972	2.979
Strukturel arbejdsstyrke	2.953	2.978	3.000	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
<b>1.000 personer</b>							
Samlet befolkning	6.085	6.253	6.356	6.486	6.669	6.864	7.043
I arbejdsstyrken	3.101	3.152	3.283	3.441	3.549	3.673	3.796
Samlet beskæftigelse	3.007	3.056	3.184	3.338	3.443	3.563	3.682
- heraf i støttet beskæftigelse <sup>1)</sup>	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 <sup>2)</sup>	16	17	17	18	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	3.338	3.443	3.563	3.682
Strukturel arbejdsstyrke	3.101	3.152	3.283	3.441	3.549	3.673	3.796
Strukturel nettoledighed	94	95	99	104	107	110	114
Gennemsnitlig arbejdstid	1.439	1.438	1.432	1.441	1.440	1.434	1.436

- 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 (mellemløbet)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>1.000 helårspersoner</b>								
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 <sup>1)</sup>	34	33	30	33	35	37	37	37
Feriedagpenge	5	3	2	2	2	2	2	2
Førtidspension <sup>2)</sup>	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 <sup>3)</sup>	4	3	3	3	3	3	3	3
Sygedagpenge <sup>4)</sup>	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
<b>I alt</b>	<b>627</b>	<b>621</b>	<b>627</b>	<b>642</b>	<b>656</b>	<b>654</b>	<b>652</b>	<b>651</b>
SU	329	329	327	324	325	325	326	327
<b>I alt inkl. SU</b>	<b>955</b>	<b>950</b>	<b>954</b>	<b>967</b>	<b>981</b>	<b>979</b>	<b>979</b>	<b>978</b>
Folkepensionister <sup>2)</sup>	1.147	1.138	1.124	1.110	1.095	1.114	1.131	1.148
<b>I alt inkl. SU og folkepensionister</b>	<b>2.103</b>	<b>2.088</b>	<b>2.078</b>	<b>2.077</b>	<b>2.075</b>	<b>2.093</b>	<b>2.110</b>	<b>2.126</b>
Støttet beskæftigelse <sup>5)</sup>	84	90	96	100	103	106	106	106
<b>I alt inkl. SU, folkepensionister og støttet beskæftigelse</b>	<b>2.186</b>	<b>2.178</b>	<b>2.173</b>	<b>2.177</b>	<b>2.179</b>	<b>2.199</b>	<b>2.215</b>	<b>2.232</b>

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
<b>1.000 helårspersoner</b>							
Arbejdsløshedsdagpenge (ekskl. aktiverede)	73	74	78	82	85	88	91
Kontanthjælp (ekskl. aktiverede)	102	104	107	110	110	113	116
Aktiverede dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere <sup>1)</sup>	37	37	38	39	39	41	42
Feriedagpenge	2	2	2	2	2	2	2
Førtidspension <sup>2)</sup>	222	235	251	282	291	309	338
Efterløn	32	20	17	15	16	16	15
Fleksydelse	2	1	1	1	1	1	1
Revalideringsydelse <sup>3)</sup>	3	3	3	4	4	4	4
Sygedagpenge <sup>4)</sup>	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	12	13	14	14	14	15
<b>I alt</b>	<b>662</b>	<b>669</b>	<b>695</b>	<b>748</b>	<b>764</b>	<b>794</b>	<b>840</b>
SU	324	309	345	345	336	357	365
<b>I alt inkl. SU</b>	<b>986</b>	<b>978</b>	<b>1.039</b>	<b>1.093</b>	<b>1.100</b>	<b>1.151</b>	<b>1.204</b>
Folkepensionister <sup>2)</sup>	1.171	1.199	1.169	1.042	1.054	1.099	1.100
<b>I alt inkl. SU og folkepensionister</b>	<b>2.157</b>	<b>2.177</b>	<b>2.208</b>	<b>2.135</b>	<b>2.154</b>	<b>2.250</b>	<b>2.304</b>
Støttet beskæftigelse <sup>5)</sup>	108	110	113	123	128	134	143
<b>I alt inkl. SU, folkepensionister og støttet beskæftigelse</b>	<b>2.265</b>	<b>2.287</b>	<b>2.322</b>	<b>2.258</b>	<b>2.282</b>	<b>2.385</b>	<b>2.447</b>

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
<b>Realvækst i pct.</b>								
Privat forbrug	2,2	1,9	2,0	2,2	1,9	1,8	1,9	1,8
Offentligt forbrug <sup>1)</sup>	1,0	0,8	1,3	0,4	1,1	1,7	1,0	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	2,8	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	0,4	3,4	0,9	1,4	2,2	1,0
- heraf forskning og udvikling	-0,4	-4,2	1,3	0,9	0,3	0,3	3,9	0,5
Lagerinvesteringer <sup>2)</sup>	0,2	0,0	-0,1	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	1,6	1,5
<hr/>								
Eksport	0,4	2,7	2,2	1,6	1,7	1,2	1,5	1,4
Import	3,3	2,0	3,1	2,5	2,7	2,3	2,0	1,9
BNP	1,5	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,3	1,2
- heraf BVT i private byerhverv	2,7	2,2	2,1	1,6	1,7	1,2	1,5	1,4
<b>Vækst i pct.</b>								
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	1,3	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
<hr/>								
Eksportpriser	1,6	1,5	1,6	1,3	1,4	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	2,5	2,4	2,2	2,4	2,3
<b>Pct.</b>								
Obligationsrente	0,5	-0,1	-0,3	0,1	0,5	0,9	1,3	1,6
<b>Pct. af BNP</b>								
Betalingsbalance	5,7	6,1	5,7	4,9	5,4	4,8	4,2	3,6
Offentlig sektors saldo	0,6	1,9	0,4	-0,1	-0,1	-0,4	0,2	0,0
Privat finansiel opsparing	5,2	4,2	5,3	5,1	5,5	5,2	4,0	3,6
<hr/>								
Privat forbrug	47,2	47,1	47,1	47,5	47,8	48,1	48,4	48,7
Offentligt forbrug	24,6	24,4	24,4	24,4	24,5	24,8	24,9	25,1

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
<b>Gnst. årlig realvækst i pct.</b>								
Privat forbrug	1,4	1,7	1,3	1,1	1,4	1,2	1,2	1,2
Offentligt forbrug <sup>1)</sup>	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 <sup>2)</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Endelig indenlandsk anvendelse	1,1	1,2	1,0	1,1	1,3	1,1	1,1	1,1
Eksport	2,0	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
<b>Gnst. årlig vækst i pct.</b>								
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
Timeproduktivet, 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
<b>Pct., niveau i slutår</b>								
Obligationsrente	3,0	3,9	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
<b>Pct. af BNP, niveau i slutår</b>								
Betalingsbalance	3,1	2,6	2,4	2,4	3,9	5,4	6,1	7,3
Offentlig sektors saldo	-0,6	-0,6	-0,7	-0,5	1,1	2,3	3,2	4,2
Privat finansiell opsparing	3,7	3,2	3,0	2,9	2,8	3,1	2,9	3,1
Privat forbrug	48,9	50,1	50,4	49,4	48,8	48,5	48,6	48,3
Offentligt forbrug	25,8	26,4	26,8	26,8	26,1	26,0	26,1	26,2
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
<b>Pct. af BNP</b>								
Offentlig saldo	0,6	1,9	0,4	-0,1	-0,1	-0,4	0,2	0,0
Primær offentlig saldo	0,4	2,0	0,4	-0,2	-0,1	-0,4	0,3	0,1
Nettorenteindtægter <sup>1)</sup>	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
<hr/>								
Offentlige udgifter <sup>2)</sup>	50,4	49,6	49,4	49,4	49,0	49,5	49,7	50,0
Primære udgifter	49,3	48,6	48,5	48,6	48,3	48,7	48,9	49,2
Offentligt forbrug <sup>3)</sup>	24,6	24,4	24,4	24,4	24,5	24,8	24,9	25,1
Offentlige investeringer	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	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 <sup>2,3)</sup>	51,0	51,5	49,8	49,3	48,9	49,1	49,9	50,0
Skatter	45,5	46,5	44,9	44,3	44,1	44,2	45,0	45,0
Personskatter mv. <sup>4)</sup>	21,0	20,9	20,8	20,7	20,8	20,9	20,9	21,0
- 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	2,6	2,6	2,6
Moms	9,8	9,7	9,8	9,8	9,8	9,9	9,9	10,0
Øvrige indirekte skatter	6,6	6,3	6,3	6,1	6,0	5,9	5,9	5,8
Øvrige skatter <sup>5)</sup>	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige indtægter <sup>6)</sup>	4,3	4,1	4,0	4,1	4,1	4,2	4,2	4,3
Renteindtægter mv. <sup>7)</sup>	1,2	0,9	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7
Memopost: Nordsø-indtægter <sup>8)</sup>	0,4	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
<hr/>								
Strukturel saldo	0,2	-0,1	-0,1	0,3	0,5	0,4	0,2	0,0
<hr/>								
Offentlig nettogæld	-1,5	-3,3	-3,6	-3,4	-3,2	-2,9	-3,2	-3,3
ØMU-gæld	34,1	33,7	33,5	32,7	34,4	36,3	37,2	37,6

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.

Anmærkningen 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	2,3	3,2	4,2
Primær offentlig saldo	-0,4	-0,2	0,1	1,5	1,9	1,8	1,7
Nettorenteindtægter <sup>1)</sup>	-0,2	-0,4	-0,6	-0,3	0,4	1,4	2,4
Offentlige udgifter <sup>2)</sup>	50,9	52,0	51,5	49,3	48,0	47,2	46,0
Primære udgifter	49,7	49,8	49,1	47,1	46,6	46,8	46,7
Offentligt forbrug <sup>3)</sup>	25,8	26,8	26,8	26,1	26,0	26,1	26,2
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	13,0	12,9
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	0,4	-0,6
Offentlige indtægter <sup>2,3)</sup>	50,3	51,4	51,0	50,4	50,3	50,4	50,2
Skatter	44,9	45,2	45,0	44,4	44,3	44,4	44,3
Personskatter mv. <sup>4)</sup>	20,9	21,0	21,0	20,6	20,7	20,8	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	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Moms	10,0	10,1	9,9	9,8	9,7	9,7	9,6
Øvrige indirekte skatter	5,7	5,7	5,6	5,5	5,4	5,3	5,3
Øvrige skatter <sup>5)</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige indtægter <sup>6)</sup>	4,4	4,4	4,2	4,1	4,1	4,1	4,2
Renteindtægter mv. <sup>7)</sup>	1,1	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Memopost: Nordsø-indtægter <sup>8)</sup>	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturel saldo	-0,6	-0,7	-0,5	1,1	2,3	3,2	4,2
Offentlig nettogæld	-2,1	1,9	4,8	-3,2	-21,2	-43,6	-67,7
ØMU-gæld	41,6	47,9	52,6	45,9	28,1	5,8	-18,3

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