

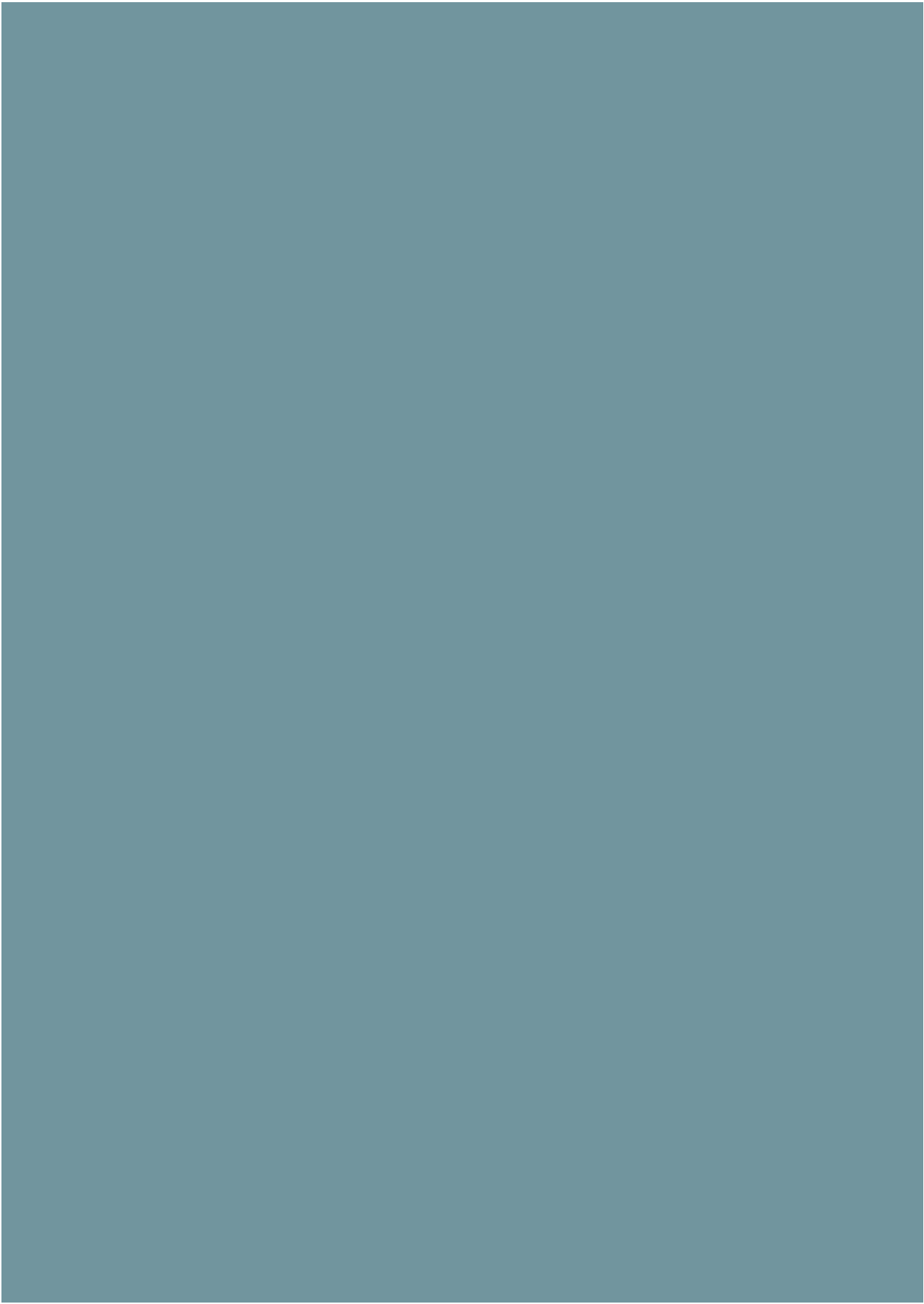


REGERINGEN

Danmarks Konvergenensprogram 2018

Økonomi- og Indenrigsministeriet

APRIL 2018





REGERINGEN

Danmarks Konvergenensprogram 2018

Økonomi- og Indenrigsministeriet

APRIL 2018

Indhold

1. Udfordringer og målsætninger for den økonomiske politik.....	7
1.1 Økonomien frem mod 2025.....	8
1.2 Målsætninger for den økonomiske politik.....	11
1.3 Opdateret fremskrivning af det finanspolitiske råderum.....	13
2. Samfundsøkonomisk udvikling frem mod 2025.....	17
2.1 Konjunktursituationen og de økonomiske udsigter for 2018 og 2019.....	18
2.2 Forudsætninger om international økonomi og finansielle forhold.....	19
2.3 Vækst og beskæftigelse frem mod 2025.....	20
2.4 Boligpriser og makroøkonomiske balancer.....	22
Bilag 2.1 Nøgletal for dansk økonomi 2017-2025.....	25
3. Offentlig saldo og gæld frem til 2025.....	27
3.1 Den faktiske offentlige saldo.....	28
3.2 Strukturel saldo.....	31
3.3 Råderum, offentligt forbrug og investeringer.....	34
3.4 Udgifts- og indtægtsstryk.....	40
3.5 Den offentlige gæld.....	47
Bilag 3.1 Beregning af strukturel saldo 2017-2021.....	49
Bilag 3.2 Engangsforhold i 2017-2021.....	51
4. Følsomhedsanalyser og sammenligning med Konvergensprogram 2017.....	53
4.1 Følsomhedsanalyser.....	54
4.2 Sammenligning med Konvergensprogram 2017.....	57
5. Perioden efter 2025 og langsigtet holdbarhed.....	61
5.1 Udviklingen efter 2025.....	61
5.2 Ændringer i strukturel saldo i 2025 og holdbarhed.....	65
5.3 Følsomhedsberegninger for saldo og holdbarhed.....	69
6. Offentlige finanser og institutionelle rammer.....	75
6.1 Institutionelle rammer.....	75
6.2 Udgiftsstyring med udgiftslofter.....	77
Bilagstabeller i henhold til EU's "Code of Conduct".....	79

Redaktionen er afsluttet den 23. april 2018.



Kapitel 1

Udfordringer og målsætninger for den økonomiske politik

Dansk økonomi er inde i en periode med stabil vækst og stigende beskæftigelse. Der har været vækst i BNP på omkring 2 pct. de seneste to år, og der er udsigt til fortsat fremgang i de kommende år. Dermed har dansk økonomi taget fat på en højkonjunktur.

Den væsentligste udfordring for den økonomiske politik de nærmeste år vil være at holde opsvinget på sporet og sikre, at flere deltager aktivt på arbejdsmarkedet. Der er ikke aktuelle tegn på opbygning af ubalancer som i midten af 1980'erne og 2000'erne, og flere forhold peger på, at det vil være muligt at holde en stabil vækst i de kommende år.

Siden finanskrisen er der gennemført flere tiltag, som styrker den finansielle sektor og bidrager til en stabil udvikling på boligmarkedet. Med budgetloven, der i praksis har haft virkning fra finansåret 2014, er rammerne for den finanspolitiske styring blevet styrket. Regeringen planlægger finanspolitikken ud fra, at de strukturelle underskud gradvist afvikles og ud fra målet om strukturel balance i 2025. Den strukturelle saldo forbedres således frem mod 2025 trods faldende strukturelle Nordsøindtægter. I 2021-2025 er der i gennemsnit strukturelt overskud i fremskrivningen. Finanspolitikken indeholder således en gradvis finanspolitisk stramning, som bidrager til at dæmpe kapacitetspresset i dansk økonomi.

Der er desuden gennemført en lang række reformer, som øger arbejdsudbuddet, herunder via senere tilbagetrækning. I de kommende år vil reformerne bidrage til at øge arbejdsstyrken yderligere. Højkonjunktoren er imidlertid afhængig af en tilstrækkelig tilgang af arbejdskraftressourcer. Beskæftigelsen for lønmodtagere har i 2018 nået et historisk højt niveau, og virksomhederne melder om stigende mangel på arbejdskraft. Erfaringen viser samtidig, at en overophedning kan opstå relativt hurtigt. Det vil navnlig være en risiko, hvis der ikke gøres yderligere for at øge arbejdsudbuddet.

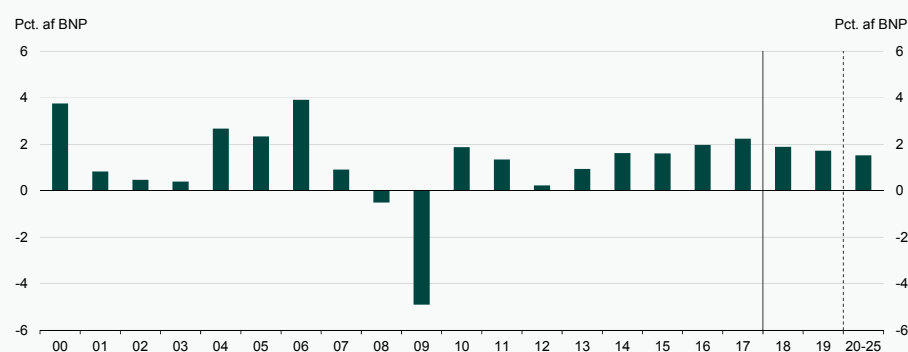
Finanspolitikken er holdbar på langt sigt med de forudsætninger, der lægges til grund, men med den forudsatte politik skønnes der fortsat at være en periode frem mod midten af århundredet, hvor underskuddene på den offentlige saldo vil blive for store. I fravær af nye reformer vil råderummet i finanspolitikken desuden være begrænset i de nærmest kommende år.

1.1 Økonomien frem mod 2025

Dansk økonomi har været inde i et opsving siden 2013, og de seneste to år er BNP vokset med omkring 2 pct., jf. figur 1.1. En periode med højere vækst ligger mere end ti år tilbage. Fremgangen betyder, at BNP i løbet af 2018 ventes at overstige det strukturelle niveau, og at der er udsigt til et stigende kapacitetspres i de kommende år.

Figur 1.1

Stabil vækst i BNP



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Forudsætningerne for fortsat vækst er umiddelbart gode. Husholdningernes forbrug ligger aktuelt lavt i forhold til deres indkomster, og de er derfor i en god position til at øge forbruget yderligere – også uden nødvendigvis at stifte gæld. Investeringsaktiviteten er på vej op, og virksomhederne vurderes at have et behov for investeringer i nyt kapitalapparat. Både husholdninger og virksomheder har gennem de seneste år konsolideret deres økonomi, og soliditeten i den finansielle sektor er øget. Endelig er udviklingen i udlandet styrket, hvilket gavner eksportmulighederne.

Fremgangen i dansk økonomi afspejler sig også i et højt tempo i jobskabelsen. Beskæftigelsen har været stigende siden starten af 2013, og 180.000 flere er kommet i job. Ledigheden var i 2016 på det laveste niveau i 40 år med undtagelse af årene 2007 og 2008. Tallene for 2017 er påvirket af tekniske forhold, men de seneste tal viser, at ledigheden fortsat falder, og at ledigheden nu ligger på eller under det strukturelle niveau.

Fortsat fremgang i dansk økonomi er imidlertid afhængig af en tilstrækkelig tilgang af arbejdskraftressourcer. Både beskæftigelsesgabet og ledighedsgabet skønnes at være lukket i 2017. Fremover er der derfor øget risiko for flaskehalse. Særligt i byggeriet melder virksomhederne om mangel på arbejdskraft som en produktionsbegrænsning.

Arbejdsstyrken er allerede historisk høj. Det skyldes blandt andet, at der siden 2011 har været en betydelig tilgang af udenlandsk arbejdskraft. Stigningen i antallet af udenlandske lønmodtagere svarer til ca. 40 pct. af den samlede beskæftigelsesfremgang i perio-

den fra 1 kvartal 2013 til 4. kvartal 2017. De fleste udlændinge er kommet til Danmark fra andre lande i EU, men også her er der tegn på, at presset på arbejdsmarkedet tager til, og konkurrencen om arbejdskraftressourcer skærpes.

Reformer skaber plads til yderligere, holdbar jobvækst. I gennemsnit er den strukturelle arbejdsstyrke steget med ca. 20.000 personer årligt i perioden 2014-2017. I 2018-2022 ventes den strukturelle arbejdsstyrke også at stige med 20.000 personer om året. Det afspejler især fortsat stigning i efterlønsalderen samt forøgelsen af folkepensionsalderen fra 65 til 67 år i 2019-2022. Dansk økonomi er således bedre rustet end under opsvinget i 2000'erne, hvor beskæftigelsen steg hurtigere end nu, mens reformer kun bidrog beskedent til større arbejdsstyrke, *jf. tabel 1.1*.

Tabel 1.1

Reformer bidrager væsentligt til den fremtidige stigning i arbejdsstyrken

	2005-2008	2014-2017	2018-2022	2023-2025
Gennemsnitlig årlig stigning, 1000 personer				
Strukturel arbejdsstyrke	4	19	20	8
Faktisk beskæftigelse	51	39	22	8

Anm.: Arbejdsstyrke og beskæftigelse er inkl. personer på orlov.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

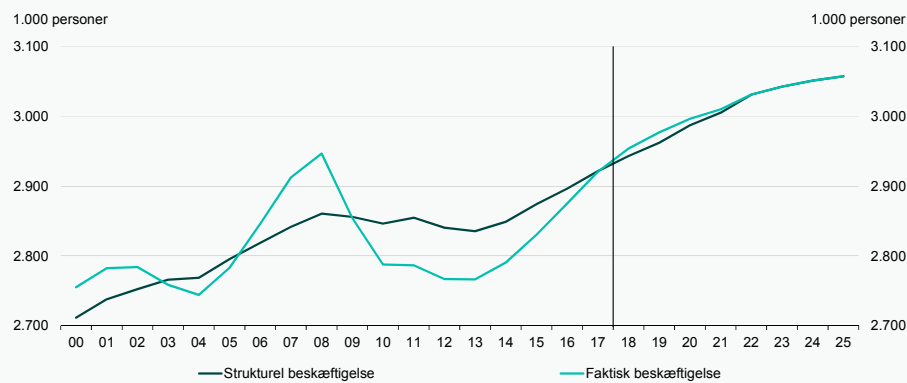
Såfremt beskæftigelsen stiger hurtigere end ventet, vil presset på arbejdsmarkedet stige yderligere. Det gælder særligt i en situation uden nye tiltag, som øger arbejdsudbuddet eller på anden vis dæmper kapacitetspresset. Opstår der udpræget mangel på arbejdskraft, kan økonomien ende i overophedning. Erfaringen viser, at det kan ske forholdsvis hurtigt, når arbejdsmarkedet strammer til. En overophedning af økonomien kan lede til, at der opbygges ubalancer i form af tab af konkurrenceevne og uholdbar gældsætning, som kan forlænge efterfølgende tilbageslag.

I fremskrivningen af dansk økonomi er det antaget, at opsvinget og fremgangen på arbejdsmarkedet fortsætter og dermed ikke bremses af en uholdbar udvikling som følge af stigende kapacitetspres. Væksten ventes at blive 1,9 pct. i 2018 og 1,7 pct. i 2019. I den mellemfristede periode fra 2020 frem til 2025 er det lagt til grund, at væksten i gennemsnit udgør ca. 1,5 pct., *jf. kapitel 2*.

Beskæftigelsen skønnes at stige med omkring 75.000 personer frem til 2020 og nå et niveau på omkring 3.000.000 personer. Det afspejler hovedsageligt en stigning i den strukturelle beskæftigelse, i takt med at vedtagne reformer får effekt. I perioden 2021-2025 er der forudsat en yderligere, men mere afdæmpet fremgang i beskæftigelsen, som skønnes at stige til godt 3.050.000 personer i 2025, *jf. figur 1.2*.

Figur 1.2

Beskæftigelsen når rekordniveau i 2018



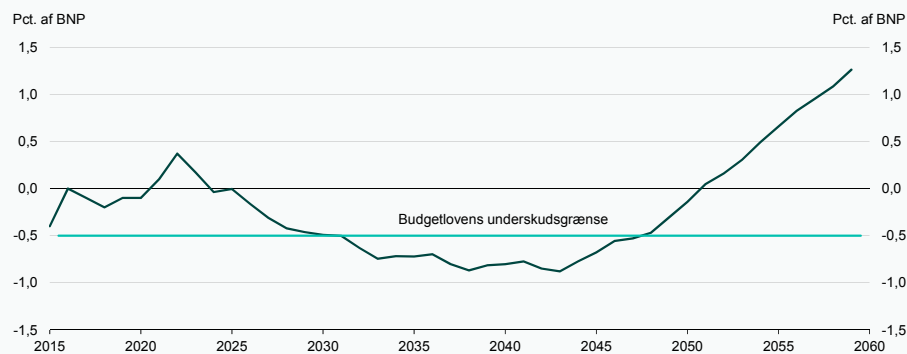
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

I de kommende år er det vigtigt, at den økonomiske politik under ét er afstemt med fremgangen i dansk økonomi, sådan at den økonomiske politik ikke unødigt øger kapacitetspresset i økonomien. Rammerne for finanspolitikken i de kommende år sigter efter, at der gøres fremskridt mod strukturel balance. Sigtelinjerne i finanspolitikken indeholder således en gradvis finanspolitisk stramning, som bidrager til at dæmpe kapacitetspresset i dansk økonomi, *jf. kapitel 3*.

Finanspolitikken tilrettelægges endvidere inden for det overordnede mål om finanspolitisk holdbarhed. Selv om dette mål er opfyldt med de forudsætninger, der lægges til grund, er der frem mod midten af århundredet udsigt til en årrække med betydelige underskud på den offentlige saldo (den såkaldte hængekøjeudfordring), som alt andet lige vil kræve tilpasninger af den forudsatte økonomiske politik.

Hængekøjeudfordringen skal ses i sammenhæng med den demografiske udvikling, idet blandt andet de generationer, der trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet, i en årrække, vil være større end de generationer, som træder ind på arbejdsmarkedet. På langt sigt vil den aftalte indeksering af pensionsalderen i forbindelse med velfærdsaftalen fra 2006 og aftalen om senere tilbagetrækning fra 2011 indebære en forbedring af den offentlige saldo, *jf. figur 1.3*. Denne forbedring hviler blandt andet på, at fremtidige generationer med de gældende forudsætninger har udsigt til et længere arbejdsliv og en kortere pensionsperiode end nutidige generationer af ældre.

Figur 1.3

Med uændret politik bliver de offentlige underskud for store omkring 2030-2050

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

1.2 Målsætninger for den økonomiske politik

Danmark har tradition for en stabilitetsorienteret økonomisk politik med en lang planlægningshorisont. De formelle rammer for finanspolitikken er specificeret i budgetloven og følger endvidere af EU's bestemmelser.

Et vigtigt instrument i tilrettelæggelsen af finanspolitikken er de mellemfristede planer, der indeholder mål for den økonomiske politik og forløb for den økonomiske udvikling. De mellemfristede planer har blandt andet spillet en vigtig rolle i forhold til at sikre sunde offentlige finanser og styrke grundlaget for vækst og beskæftigelse ved på et tidligt tidspunkt at identificere udfordringer for dansk økonomi.

En række mål og pejlemærker for finanspolitikken frem mod 2025 fremgår af *boks 1.1*.

Boks 1.1**Mål og pejlemærker for finanspolitikken frem mod 2025**

- Regeringen vil føre en sund og ansvarlig økonomisk politik, som understøtter fastkurspolitikken. Finanspolitikken tilrettelægges inden for rammerne af budgetloven, herunder grænsen for strukturelle underskud på ½ pct. af BNP, Stabilitets- og Vækstpagten samt Finanspagten.
- I de kommende år skal den økonomiske politik tilrettelægges, så den understøtter et balanceret opsving, herunder ved reformer, som øger arbejdsudbud og produktivitet. Finanspolitikken skal løbende være afstemt med konjunktursituationen.
- Regeringen har et mål om at øge væksten strukturelt med 80 mia. kr. frem mod 2025. Bidraget til øget vækst og velstand kan opdeles i delmål om henholdsvis at øge beskæftigelsen med 55-60.000 personer samt øge produktiviteten med 35 mia. kr.
- Finanspolitikken tilrettelægges i de kommende år efter, at de strukturelle underskud gradvist afvikles. I 2025 skal der være balance mellem de offentlige udgifter og indtægter. Frem mod 2020 er sigtepunktet et strukturelt underskud på 0,1 pct. af BNP.
- Konsolideringen af de offentlige finanser i forhold til de aktuelle underskud sikrer blandt andet, at der planlægges efter at opbygge et rum i forhold til budgetlovens underskudsgrænse, herunder så finanspolitikken understøtter et holdbart opsving, og der er manøvrerum i forhold til budgetlovens underskudsgrænse i tilfælde af uventede konjunkturtilbageslag.
- Udgiftstrykket skal aftage, så udgifterne udgør en mindre del af den samlede økonomi. Inden for rammen af et faldende udgiftstryk skal en større andel af de samlede offentlige udgifter gå til offentlige forbrugsudgifter og offentlige investeringer, der øger grundlaget for vækst.
- Skattestoppet udgør rammen for skattepolitikken, og regeringen ønsker at sænke skatter og afgifter, så det bliver billigere at være dansker og drive virksomhed. Frem mod 2025 skal skattetrykket aftage.
- Et mål om en årlig basis realvækst i det offentlige forbrug på 0,3 pct. om året inden for rammen af et faldende udgiftstryk. Hertil kommer udgifter muliggjort af reformer, fx SU, samt investeringer i danskernes sikkerhed.
- Den offentlige gæld skal i hele perioden frem mod 2025 holde en bred sikkerhedsmargin til EU's grænse for ØMU-gælden på 60 pct. af BNP.

Kilde: *Opdateret 2025-forløb*, august 2017.

Siden fremskrivningen i Danmarks Konvergensprogram 2017 har regeringen indgået en række politiske aftaler, herunder:

- Forlig om tryghed om boligbeskatningen (maj 2017) betyder, at der fra 2021 indføres et nyt boligbeskatningssystem, der skal sikre tryghed for den enkelte boligejer, herunder i forbindelse med overgangen til det nye mere retvisende offentlige ejendomsvurderingssystem, der blev besluttet i november 2016. Provenuet fra boligskatterne reduceres i en årrække, men forventes at være omtrent uændret på langt sigt. De nye regler vil blandt andet bidrage til at stabilisere boligprisudviklingen.

- Aftale om flere år på arbejdsmarkedet (maj 2017) reducerer det såkaldte samspilsproblem, hvor det for nogle ikke kan betale sig at spare op til pension på grund af modregning i offentlige ydelser. Samtidig tilskynder aftalen til, at flere vælger at blive længere på arbejdsmarkedet.
- Aftalen om omlægning af bilafgifterne og lavere takser over Storebælt (september 2017) giver danskerne lavere registreringsafgifter og tilskynder til at købe mere trafiksikre biler. Derudover sikres med aftalen en nedsættelse af taksten på Storebælt med 25 pct.
- Aftalen om erhvervs- og iværksætterinitiativer (november 2017) indeholder en række initiativer inden for fem områder, der styrker dansk erhvervsliv og skaber en stærkere iværksætter- og aktiekultur. Samtidig medfører aftalen lavere afgifter på flere varer samt en lavere elvarmeafgift til gavn for vedvarende energi.
- Finanslovsaftalen for 2018 (december 2017) indeholder blandt andet en afskaffelse af skatten på fri telefon og en permanentgørelse af boligjobordningen i justeret form. Der sikres bedre vilkår for ældre, sundhedsvæsenet løftes, og trygheden og sikkerheden i Danmark øges.
- Aftaler om initiativer for Danmarks digitale vækst (februar 2018) understøtter virksomhedernes digitale omstilling og bidrager til at løfte danskernes teknologiske kompetencer.
- Aftalen om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger (februar 2018) medfører, at skatterne på arbejde og pensionsindbetaling lettes med ca. 7 mia. kr. (umiddelbar virkning). Særligt den befolkningsgruppe, der har en relativt lille gevinst ved at være i arbejde frem for på overførselsindkomst, får større tilskyndelse til at tage et job. Hertil kommer, at aftalen giver større incitament til at spare op til pension særligt i den sidste del af arbejdslivet.

Aftalerne indebærer blandt andet, at skatterne sænkes, og at det bliver nemmere at drive virksomhed. Herudover er der indgået aftaler, som tager hånd om, at det skal kunne betale sig at spare op til alderdommen. Aftalerne bidrager til at øge velstanden gennem højere beskæftigelse og øget produktivitet.

1.3 Opdateret fremskrivning af det finanspolitiske råderum

Det finanspolitiske råderum frem mod 2025 er et mål for, hvor meget plads, der er til nye politiske initiativer på skatte- og udgiftsområdet, herunder realvækst i det offentlige forbrug eller andre politiske initiativer, inden for målet om strukturel balance i 2025.

Det finanspolitiske råderum frem mod 2025 blev senest opdateret i forbindelse med den mellemfristede fremskrivning fra august 2017, hvor det blev beregnet til at udgøre ca. 12 mia. kr. i 2020 og ca. 32 mia. kr. i 2025 målt i forhold til udgiftsniveauet i 2017 inden for regeringens mål om strukturel balance.

Råderummet i Konvergensprogrammet 2018 er opgjort til ca. 9½ mia. kr. i 2020 og ca. 33 mia. kr. i 2025 (målt i forhold til niveauet i 2017). Råderummet er beregnet på baggrund af det opdaterede mellemfristede forløb i Konvergensprogrammet, hvor der tages højde for indgåede aftaler og nye oplysninger mv. *jf. boks 1.2*. Siden fremskrivningen i august 2017 er der både forhold, der øger råderummet frem mod 2025, og forhold, der trækker på råderummet, *jf. tabel 1.2 og kapitel 3*.

Tabel 1.2

Ændring i finanspolitisk råderum siden fremskrivningen i august 2017

	2020	2025
Opdateret 2025-fremskrivning, august 2017	12¼	32
Direkte råderumstræk i Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer	-¼	-½
Provenu fra effektivisering af DSB anvendes til finansiering af erhvervs- og iværksætterinitiativer	-½	-1¼
Aftale om udvidelse af motorvejen på Vestfy	-½	0
Aftale om ny model for finansiering af almene boliger	¼	¼
Aftale på forsvarsområdet 2018-2023	-½	0
Direkte råderumstræk i aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger	-2¼	-¾
Skattelettelser i forbindelse med finansloven for 2018	-½	-½
Indregning af konkrete skøn for PSO-udgifter efter 2022	0	2½
Foreløbige regnskabstal for 2017	1¼	1¼
Øvrige forhold (netto) ¹⁾	0	-¼
Danmarks Konvergensprogram 2018 målt ift. 2017-udgiftsniveau	9½	33
Danmarks Konvergensprogram 2018 målt ift. 2018-udgiftsniveau	6	29½

1) Indeholder blandt andet virkning af den indgåede aftale om ferielov, initiativer kategoriseret som offentligt forbrug i aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer og aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger samt øvrige nye oplysninger i den opdaterede fremskrivning.

Kilde: Egne beregninger.

Når der i råderumsopgørelsen tages højde for, at finanspolitikken for 2018 er fastlagt, kan det resterende råderum frem mod 2025 opgøres til ca. 29½ mia. kr. Det lidt lavere råderum målt fra 2018 skal ses som udtryk for, at der indregnes ét år mindre i opgørelsen, hvilket alt andet lige reducerer det tilbageværende råderum til nye initiativer og realvækst i det offentlige forbrug frem mod 2025. Tilsvarende indgår også ét år mindre, når der skønnes over væksten i det såkaldte demografiske træk, som i Konvergenspro-

grammet udgør ca. 22 mia. kr. målt i forhold til niveauet i 2018. Det samlede råderum i 2025 målt i forhold til 2018-niveauet er ca. 7½ mia. kr. højere end væksten i det demografiske træk.

Det samlede råderum i finanspolitikken er begrænset i de nærmeste år, *jf. nærmere i kapitel 3.2*. Råderummet skal i fravær af ny finansiering blandt andet dække de løbende årlige aftaler om finanslov samt kommuner og regioners økonomi og uomgængelige merudgifter mv.

Boks 1.2

Opdateringer af 2025-forløbet siden august 2017

- Nyt konjunkturgrundlag i Økonomisk Redegørelse, december 2017: Konjunkturprognosen i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017 er fastholdt til brug for Konvergensprogrammet 2018, dog er foreløbige nationalregnskabstal og offentlige regnskabstal for 2017 mv. indarbejdet.
- Politiske aftaler: Aftale om flere år på arbejdsmarkedet, aftale om omlægning af bilafgifter, aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer, aftale om ny ferielov, ny forsyningsstrategi, finansloven for 2018 (herunder aftale om ny model for finansiering af almene boliger og aftale om udvidelse af motorvejen på Vestfyn), aftale på forsvarsområdet 2018-2023 samt aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og højere fradrag for pensionsindbetalinger.
- Opdaterede forudsætninger om olieprisudviklingen: Forudsætningerne er baseret på opdaterede skøn fra det Internationale Energiagentur, november 2017, samt opdaterede futurespriser. Grundlaget for skøn for nordsøproduktionen er baseret på Energistyrelsens prognose 2017 og er uændret i forhold til den mellemfristede fremskrivning fra august 2017.
- Indregning af konkrete skøn for PSO-udgifter samt ny basisfremskrivning fra Energistyrelsen: Hidtil er PSO-udgifter efter 2022 blevet fremskrevet beregningsteknisk som en fast andel af BNP. I forbindelse med Konvergensprogrammet indregnes konkrete udgiftsskøn for 2023-2025 baseret på Energistyrelsens opdaterede basisfremskrivning. Det skal ses i sammenhæng med, at de fremtidige rammer for energipolitikken fastsættes i forbindelse med et nyt energiforlig.
- Opdateret beregning af det demografiske træk: På baggrund af nationalregnskabsdata for 2017 og et opdateret registerdatagrundlag er beregningen af det demografiske træk blevet opdateret. Væksten i det opdaterede demografiske træk udgør i gennemsnit 0,65 pct. om året i perioden 2019-2025, svarende til i alt ca. 22 mia. kr. I den mellemfristede fremskrivning i august blev væksten i det demografiske træk i samme periode beregnet til ca. 22½ mia. kr.
- Opdaterede renteforudsætninger: Renteforudsætningerne tager udgangspunkt i markedsforventninger i 2018-2019. Fra 2019 til 2040 antages en gradvis normalisering af renteniveauerne, fx antages den 10-årige statsrente uændret på langt sigt på 4,5 pct. I lyset af, at rentenormaliseringen er indtrådt langsommere end forudsat i tidligere konvergensprogrammer, er der antaget en mere langstrakt normalisering, således at fx den 10-årige statsrente forudsættes til ca. 2,9 pct. i 2025.

Kilde: Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet.



Kapitel 2

Samfundsøkonomisk udvikling frem mod 2025

Dansk økonomi er inde i en højkonjunktur med høj og stigende beskæftigelse og stabil vækst. I 2017 voksede BNP med 2,2 pct., hvilket er den største fremgang siden 2006.

Fremskrivningen i Konvergensprogram 2018 tager afsæt i konjunkturgrundlaget i Økonomisk Redegørelse, december 2017, som er justeret i lyset af nye nationalregnskabstal for 2017 og opdaterede skøn for offentlige finanser, oliepris og renter. Der er udsigt til en fortsat bredt funderet vækst i de kommende år med fremgang i både privatforbrug, investeringer og eksport.

Det vurderes samtidig, at presset på dansk økonomi vil tiltage over de næste år. Beskæftigelsen er på vej mod et historisk højt niveau og forventes fortsat at stige, men i et mere afdæmpet tempo end i de foregående år. Samtidig er ledigheden bragt ned på et lavt niveau.

Kapacitetspresset er stigende, men der er ikke aktuelle tegn på opbygning af ubalancer som i midten af 1980'erne eller 2000'erne. Reformen bidrager desuden til at øge arbejdsudbuddet i de kommende år.

I det mellemfristede forløb frem mod 2025 er det antaget, at opsvinget og fremgangen på arbejdsmarkedet fortsætter og ikke bremses af en uholdbar udvikling, fx som følge af stigende kapacitetspres. Det er forudsat, at beskæftigelsen vil udvikle sig på linje med fremgangen i den strukturelle beskæftigelse, der blandt andet afspejler virkningen af allerede gennemførte reformer, ikke mindst tilbagetrækningsreformen, som udvider arbejdsstyrken yderligere i de kommende år.

Beskæftigelsen ventes at stige med ca. 135.000 personer fra 2017 og frem mod 2025 (strukturelt), hvilket bidrager væsentligt til vækstpotentialet i dansk økonomi. Produktivitetsudviklingen ventes at være relativt moderat på linje med udviklingen gennem de sidste par årtier. Der ventes en gennemsnitlig årlig BNP-vækst på ca. 1,6 pct. i perioden 2018-2025.

2.1 Konjunktursituationen og de økonomiske udsigter for 2018 og 2019

Konjunkturgrundlaget til *Konvergensprogram 2018* bygger på prognosen for 2017-2019 i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017, som dog er justeret i lyset af nye oplysninger, herunder nye nationalregnskabstal for 2017.

Der er endvidere indarbejdet opdaterede skøn for oliepris og renter samt effekter af nye politiske aftaler, der blandt andet har betydning for de offentlige finanser, herunder *Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger* af 6. februar 2018, aftale om omlægning af bilafgifter, erhvervs- og iværksætterinitiativer samt finansloven for 2018, som også er afspejlet i det aktuelle grundlag.

En ny prognose for dansk økonomi offentliggøres i *Økonomisk Redegørelse*, maj 2018.

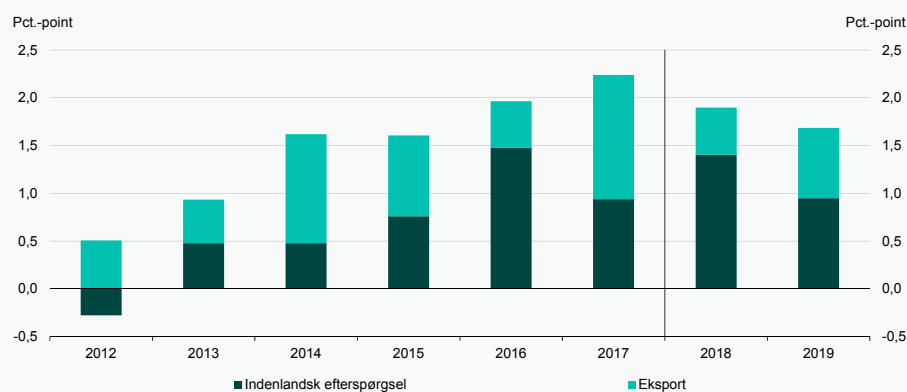
Bredt funderet vækst

Sidste år steg BNP med 2,2 pct., og der er udsigt til fortsat høj vækst i år og næste år med forventede vækstrater på 1,9 pct. i 2018 og 1,7 pct. i 2019. Det har bragt dansk økonomi ind i en højkonjunktur med et stigende outputgab frem til 2019.

Væksten i dansk økonomi er bredt funderet. Både det private forbrug, investeringerne og eksporten bidrager til fremgangen. Sidste år var det især eksporten, der drev væksten, og der ventes fortsat væsentlige bidrag herfra i 2018 og 2019 som følge af forventet fremgang i efterspørgslen fra de danske eksportmarkeder, *jf. figur 2.1*.

Figur 2.1

Bidrag til BNP-vækst



Anm.: Bidrag til væksten i BNP korrigeret for importindhold.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De seneste års solide udvikling i det private forbrug forventes at fortsætte i 2018 og 2019. Det skyldes især fremgang i beskæftigelsen og de reale indkomster. I år understøttes forbruget desuden af muligheden for skattefrit at få udbetalt efterlønsbidrag og i 2019 af tilbagebetalingen af for meget betalt ejendomsskat.

Investeringerne er steget de seneste år i takt med stigende kapacitetsudnyttelse og et øget behov for investeringer i kapitalapparatet. Det ventes også i de kommende år at føre til højere investeringer.

Siden starten af 2013 er beskæftigelsen steget med 178.000 personer, og der skønnes en yderligere fremgang på 33.000 personer i år og 23.000 personer i 2019. Det har bragt ledigheden ned på et lavt niveau. Det er lagt til grund, at presset på dansk økonomi vil tiltage over de kommende år.

Muligheden for udbredte flaskehalse på arbejdsmarkedet er en væsentlig risiko for prognosen. Det kan opstå, hvis efterspørgslen efter arbejdskraft vokser hurtigere, fx på grund af endnu større fremgang i efterspørgslen fra ind- og udland. Øget protektionisme på verdensplan udgør også en risiko, som kan hæmme verdenshandlen og dermed påvirke dansk økonomi negativt, *jf. kapitel 4*.

I forbindelse med de igangværende overenskomstforhandlinger (OK18) er der varslet strejke og lockout på det offentlige område. Bliver konflikten en realitet, vil en række offentlige tjenesteydelser ikke kunne leveres. Hertil kommer afledte omkostninger for resten af økonomien. Forhandlingerne er endnu ikke afsluttet, og en eventuel konflikt udgør derfor en risiko for vækstskønnet for 2018.

2.2 Forudsætninger om international økonomi og finansielle forhold

Forudsætningerne for udviklingen i den internationale økonomi i 2018 og 2019 er uændrede i forhold til *Økonomisk Redegørelse*, december 2017. Der er udsigt til en fremgang i BNP på de danske eksportmarkeder på 2,6 pct. i år og 2,3 pct. næste år.

Udlandsforudsætningerne efter 2019 tager udgangspunkt i IMF's seneste mellemfristede fremskrivning. Der forudsættes en årlig vækst i BNP på Danmarks eksportmarkeder på ca. 2,0 pct. i 2020-2023.

Skønnet for olieprisen fastsættes med udgangspunkt i dels futurepriser, dels skøn fra Det Internationale Energiagentur (IEA), *jf. Danmarks Konvergensprogram 2015*. I februar 2018 lå olieprisen på ca. 65 dollar pr. tønde. Den forudsættes at stige til godt 70 dollar pr. tønde i 2025 (målt i 2018-priser), svarende til godt 80 dollar nominelt, *jf. tabel 2.1*.

Tabel 2.1

Forudsætninger om udlandsvækst, oliepris, dollarkurs og renter

	2017	2018	2019	2020	2025
Realt BNP, samhandelspartnere ¹	2,7	2,6	2,3	2,1	-
Oliepris (Brent), USD pr. td.	54,2	65,6	65,7	67,2	80,6
Dollarkurs, DKK pr. 100 USD	660,1	604,3	603,6	607,2	625,0
Rente 10-årig dansk statsobligation, pct. p.a.	0,5	0,8	1,3	1,6	2,9

Anm.: Skøn for valutakurs, oliepris og renter er baseret på observationer til og med 21. marts 2018.

1) Dækker over OECD-lande samt vækstøkonomierne Brasilien, Kina, Indien og Rusland.

Kilde: EU-Kommissionen, IMF, Bloomberg, Thomson Reuters Eikon, IEA, Økonomisk Redegørelse, december 2017 og egne beregninger.

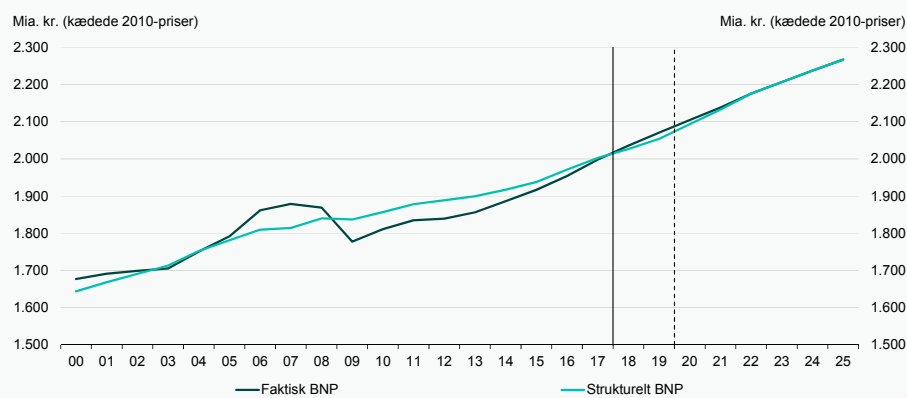
Skønnet for de korte renter i euroområdet og Danmark i 2018 er stort set uændret i forhold til *Økonomisk Redegørelse*, december 2017. Den stærkere vækst i Europa har ført til forventninger i markedet om en lidt hurtigere normalisering af pengepolitikken, og der vurderes således fortsat at være udsigt til, at både de korte og lange renter vil stige inden for den kommende årrække. Der forudsættes en gradvis stigning i den 10-årige danske statsrente fra 0,8 pct. i 2018 til 2,9 pct. i 2025 og derefter til 4,5 pct. i 2040 og frem.

2.3 Vækst og beskæftigelse frem mod 2025

I det mellemfristede forløb frem til 2025 er det antaget, at det positive outputgab i 2019 gradvist lukkes frem mod 2022, hvorefter væksten i produktion og beskæftigelse svarer til de strukturelle vækstrater, jf. figur 2.2.

Figur 2.2

Faktisk og strukturelt BNP



Anm.: Forskellen mellem faktisk BNP og strukturelt BNP angiver outputgab.

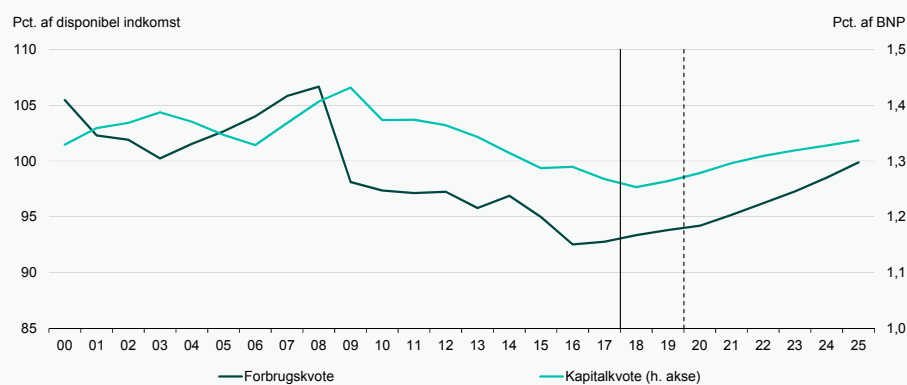
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den samlede beskæftigelse ventes at stige med ca. 135.000 personer fra 2017 til 2025. Det afspejler en stigning i den strukturelle beskæftigelse, blandt andet som følge af en forhøjelse af efterlønsalderen frem mod 2019 og igen i 2022 og 2023, og at folkepensionsalderen hæves fra 65 til 67 år i 2019-2022.

Stigende beskæftigelse og realløn understøtter privatforbruget i årene frem mod 2025. Omvendt ventes den gradvise rentenormalisering at trække modsat. Det skønnes, at privatforbruget vokser med gennemsnitligt 2,5 pct. årligt i perioden 2020-2025, og at forbrugskvoten gradvist normaliseres, men ikke vender tilbage til det høje niveau forud for finanskrisen, *jf. figur 2.3*.

Figur 2.3

Husholdningernes forbrugskvoten og kapitalkvoten



Anm.: Forbrugskvoten er opgjort som det private forbrug i pct. af husholdningernes disponible indkomst. Kapitalapparatet udgøres af maskiner, transportmidler og inventar samt bygninger og anlæg (ekskl. boliger) i private erhverv.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De faste bruttoinvesteringer ventes at stige i takt med, at virksomhederne får behov for at udvide deres produktionskapacitet. Det er lagt til grund, at de faste bruttoinvesteringer øges som andel af BNP frem mod 2025, og at kapitalkvoten dermed er svagt stigende, *jf. figur 2.3*.

I perioden 2020-2025 ventes produktionspotentialet at vokse med ca. 1,8 pct. årligt, *jf. tabel 2.2*. Det afspejler en større strukturel arbejdsstyrke og en fremgang i timeproduktiviteten, som blandt andet følger af højere erhvervsinvesteringer, der øger kapitalapparatet.

Produktiviteten i den samlede økonomi forudsættes at vokse med 1,2 pct. årligt i perioden 2020-2025. Det afspejler produktivitetsvækst i den private sektor. Der indregnes ikke produktivitetsvækst i den offentlige sektor i fremskrivningen, hvor det offentlige forbrug opgøres efter inputmetoden.

Tabel 2.2

Bidrag til vækst i produktionspotentialet for hele økonomien

	1991-2007	2008-2009	2010-2017	2018-2019	2020-2025
Gns. årlig vækst pr. år, pct.					
1. Produktionspotentiale (BVT)	1,9	1,2	1,0	1,3	1,8
Heraf bidrag fra:					
- Timeproduktivitet (strukturel)	1,5	1,4	0,8	0,6	1,3
- Strukturel ledighed	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0
- Strukturel arbejdsstyrke	0,0	0,1	0,4	0,7	0,5
- Strukturel arbejdstid	0,0	-0,6	-0,1	0,0	0,0
2. Konjunktur	0,2	-3,4	0,4	0,5	-0,1
3. Faktisk BVT (1+2)	2,1	-2,2	1,4	1,8	1,7
4. Nettoafgifter	0,1	-0,5	0,0	0,0	-0,1
5. Faktisk BNP (3+4)	2,2	-2,7	1,5	1,8	1,5

Anm.: Der er usikkerhed om skønnet for potentiel vækst i delperioder, herunder bidragene fra de enkelte komponenter. På grund af afrunding svarer summen af enkeltkomponenter ikke nødvendigvis til totalen.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

2.4 Boligpriser og makroøkonomiske balancer

Boligpriserne er fortsat med at stige. Priserne på ejerlejligheder steg med 7,0 pct. på landsplan i 2017, mens huspriserne voksede med 4,0 pct.

Det er vurderingen, at prisstigningerne på enfamiliehuse på landsplan i høj grad afspejler realøkonomiske forhold, herunder navnlig indkomstfremgang og de aktuelt lave renter. I København og Aarhus giver udviklingen i priserne på ejerlejligheder imidlertid anledning til årvågenhed, men skal også ses i sammenhæng med en markant befolkningstilgang i de senere år.

Der er udsigt til stigende indkomster i de kommende år, hvilket peger i retning af fortsat stigende boligpriser. Gradvist stigende renter forventes derimod at virke afdæmpende.

Siden *Danmarks Konvergensprogram 2017* er der vedtaget en række tiltag rettet mod boligmarkedet.

I maj 2017 blev der indgået en aftale om et nyt boligskattesystem, som afløser det hidtidige boligskattestop fra 2001 og indebærer blandt andet, at boligbeskatningen fra 2021 følger nye og mere retvisende ejendoms- og grundvurderinger.

Regeringen har pr. 1. januar 2018 indført nye retningslinjer for at begrænse brugen af visse risikable låntyper i forbindelse med realkreditgivning. De nye retningslinjer gælder for lån med variabel rente med rentebinding op til fem år (med eller uden afdrag) samt lån med afdragsfrihed og variabel rente på fem år eller mere. Konkret vil husholdninger,

der ønsker at optage et nyt realkreditlån, som udgangspunkt ikke kunne optage de risikable låntyper, hvis husholdningens samlede gæld overstiger fire gange årsindkomsten, og belåningsgraden ved låntagningen overstiger 60 pct., *jf. Økonomisk Redegørelse*, december 2017.

De nye låneregler har medført en betydelig stramning af penge- og realkreditinstitutionernes kreditvilkår over for husholdningerne i 1. kvartal 2018, hvilket kommer oven i en generel stramning gennem de seneste to år.

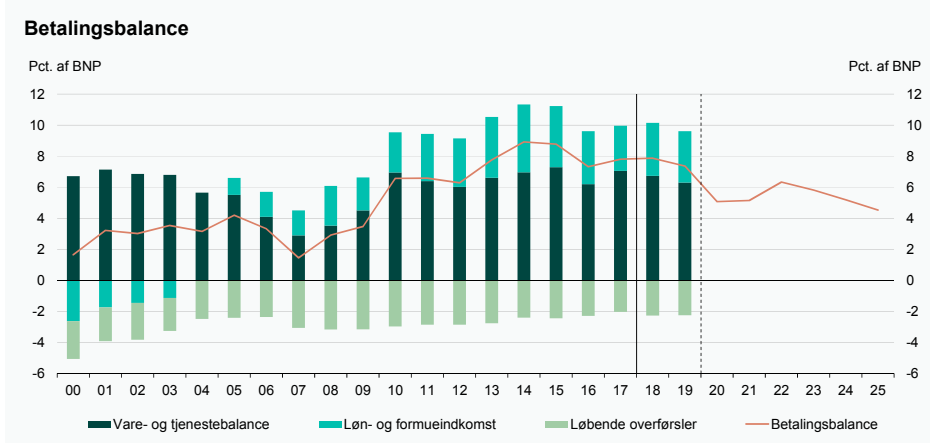
Regeringen har desuden fastsat den kontracykliske kapitalbuffer til 0,5 pct. med virkning fra d. 31. marts 2019. Bufferen bidrager til et mere solidt finansielt system i form af en stødpude, der kan frigives igen for at holde hånden under kreditinstitutionernes udlån i tider med finansiell uro eller realøkonomisk tilbagegang.

Disse tiltag supplerer en række andre tidligere gennemførte tiltag, der også sigter mod at øge robustheden i husholdningernes økonomi og understøtte stabiliteten på boligmarkedet. Regeringen har tilkendegivet, at den vil fortsætte med at overvåge udviklingen på boligmarkedet nøje og løbende vurdere behovet for yderligere initiativer.

Betalingsbalancen

Overskuddet på betalingsbalancen udgjorde ca. 7,8 pct. af BNP i 2017 og lå dermed noget under de rekordhøje overskud i 2013-2015. Det største bidrag til overskuddet i 2017 kom fra vare- og tjenestebalancen, *jf. figur 2.4*.

Figur 2.4



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er fortsat tale om et betydeligt overskud, hvilket blandt andet skal ses på baggrund af fortsat høj national opsparing. Løn- og formueindkomsten fra udlandet har også bidraget, i takt med at Danmark har opbygget en stor nettoformue over for udlandet.

De store overskud på betalingsbalancen i de senere år afspejler blandt andet en øget opsparringstilbøjelighed hos husholdninger samt en svag investeringsudvikling efter finanskrisen, *jf. Økonomisk Redegørelse*, december 2017. Der forventes en tilbagevenden til en mere normal forbrugstilbøjelighed i de kommende år, hvilket sammen med stigende boliginvesteringer vil reducere husholdningernes historisk høje opsparring. Virksomhedernes finansielle opsparring forventes ligeledes reduceret i takt med, at investeringsbehovet stiger.

Overskuddet på betalingsbalancens løbende poster ventes på den baggrund reduceret til ca. 4,5 pct. af BNP i 2025, *jf. tabel 2.3*.

Tabel 2.3

Opsparring, investeringer, betalingsbalance og nettoaktiver over for udlandet

	1995-2016	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Pct. af BNP							
Investeringskvote, privat sektor	18,1	17,6	18,1	18,5	19,0	19,3	20,0
Opsparingskvote, privat sektor	21,6	24,4	26,2	26,1	24,6	25,0	24,4
Privat finansiell opsparring	3,5	6,8	8,1	7,5	5,6	5,7	4,4
Offentlig saldo	0,1	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Betalingsbalancen, løbende poster	3,9	7,8	7,9	7,4	5,1	5,1	4,5
Nettoaktiver, ultimo	2,6	54,5	61,8	69,2	72,1	74,9	86,9

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Bilag 2.1 Nøgletal for dansk økonomi 2017-2025

Tabel 2.4

Nøgletal for dansk økonomi 2017-2025

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Outputgab og reale vækstrater, pct.						
BVT	2,3	1,8	1,8	1,9	1,8	1,4
BNP	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	1,3
Outputgab (pct. af BNP)	-0,2	0,4	0,8	0,5	0,3	0,0
Efterspørgsel, realvækst, pct.						
Privatforbrug	1,5	2,3	2,4	2,2	2,3	2,6
Offentligt forbrug	1,2	0,7	0,3	0,5	0,5	0,5
Faste bruttoinvesteringer	3,7	4,1	4,8	3,7	4,1	1,6
Eksport	4,4	2,8	2,6	3,2	3,2	2,6
Import	4,1	3,7	4,0	4,0	4,3	3,6
Prisudvikling, pct.						
Forbrugerpriser	1,3	1,5	1,7	1,4	1,7	1,8
Betalingsbalance mv., pct. af BNP						
Betalingsbalance	7,8	7,9	7,4	5,1	5,1	4,5
Privat finansiel opsparing	6,8	8,6	8,1	5,7	5,7	4,5
Arbejdsmarked og produktivitet						
Arbejdsstyrkevækst (pct.)	1,7	1,0	0,6	0,6	0,5	0,2
Beskæftigelsesvækst (pct.)	1,6	1,1	0,8	0,7	0,4	0,2
Registreret bruttoledighed (1.000 pers.)	117	112	107	107	108	107
Strukturel bruttoledighed (1.000 pers.)	114	113	113	110	110	107
Timeproduktivitet, hele økonomien	1,0	0,7	1,1	1,2	1,2	1,2
Timeproduktivitet, private byerhverv	1,1	0,8	1,3	1,2	1,3	1,2
Vækst i BVT pr. beskæftiget	0,6	0,7	1,0	1,3	1,3	1,2

Anm.: Forløbet i 2018-2019 afspejler konjunkturgrundlaget i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017. Forløbet i 2020-2025 er beregningsteknisk.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.



Kapitel 3

Offentlig saldo og gæld frem til 2025

I de kommende år tilrettelægges finanspolitikken ud fra, at de strukturelle underskud gradvist afvikles, og den økonomiske politik er i overensstemmelse med det mellemfristede mål om strukturel balance i 2025. Finans- og strukturpolitikken indeholder således en gradvis stramning, herunder via faldende udgifter i pct. af BNP, som bidrager til at dæmpe kapacitetspresset i dansk økonomi. Den strukturelle saldo er i vurderingen styrket lidt i de fleste af årene 2017-2023, herunder som følge af en skønnet stigning i det strukturelle provenu fra aktieindkomstsatten. I 2024 og 2025 er den strukturelle saldo uændret i forhold til skønnet i 2025-planen.

Den faktiske offentlige saldo skønnes at holde god afstand til 3 pct.-grænsen i EU's Stabilitets- og Vækstpagt i fremskrivningsperioden. Den offentlige ØMU-gæld skønnes at udgøre omkring 40 pct. af BNP i 2025 og holder dermed en sikkerhedsmargin til grænsen på 60 pct. i Stabilitets- og Vækstpagten.

Regeringen har en målsætning om en basisrealvækst på 0,3 pct. i det offentlige forbrug, hvortil kommer udgifter muliggjort af reformer samt øgede investeringer i danskernes sikkerhed. På baggrund af den del af det aftalte løft i forsvarsudgifterne frem mod 2023, der er kategoriseret som offentligt forbrug, jf. Aftale på forsvarsområdet 2018-2023, vokser det offentlige forbrug i gennemsnit med 0,4 pct. om året i 2019-2025 i fremskrivningen.

Inden for målet om strukturel balance i 2025 skønnes råderummet i finanspolitikken til ca. 33 mia. kr. i 2025 målt i forhold til niveauet i 2017. Det er omtrent på niveau med det skønnede råderum i den seneste fremskrivning fra august. Når der tages højde for, at råderummet i 2018 er fuldt udmøntet med finansloven for 2018 mv., udgør råderummet frem mod 2025 (målt i forhold til 2018 niveauet) ca. 29½ mia. kr. Heraf er ca. 12½ mia. kr. indregnet som vækst i udgifterne til offentligt forbrug svarende til en gennemsnitlig forbrugsvækst på 0,4 pct. årligt, mens det resterende råderum er placeret i fremskrivningen som en makroreserve til øvrige prioriteringer uden for det offentlige forbrug (ca. ¾ pct. af BNP).

Skatte- og udgiftstrykket nåede høje niveauer i kølvandet på den globale finanskriser, hvor der var kraftig vækst i de offentlige udgifter. Når der tages højde for midlertidige bidrag, som fx udsving i konjunkturerne, har udgiftstrykket været aftagende siden 2012 mens skattetrykket, korrigeret for en række midlertidige forhold, har været aftagende siden 2015.

3.1 Den faktiske offentlige saldo

Danmarks Statistiks foreløbige regnskabstal for 2017 viser et overskud på den faktiske offentlige saldo på 21½ mia. kr. i 2017, svarende til ca. 1 pct. af BNP. Det opgjorte overskud i 2017 er ca. 1 pct. af BNP større end skønnet i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017, hvilket navnlig skal ses i sammenhæng med højere indtægter fra pensionsafkastskatten. De foreløbige regnskabstal for den offentlige saldo i 2017, der indgår i grundlaget for den aktuelle fremskrivning¹, er nærmere beskrevet i *boks 3.1*.

Med udgangspunkt i den aktuelle vurdering af konjunktursituationen og forudsætningerne om den økonomiske politik skønnes et offentligt underskud på 0,7 pct. af BNP i både 2018 og 2019, *jf. tabel 3.1*.

Tabel 3.1

Oversigt over den faktiske saldo

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Offentlig saldo, pct. af BNP	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Trods forventet fremgang i både BNP og beskæftigelse skønnes det offentlige overskud i 2017 således vendt til et underskud i 2018-2019. Det skal primært ses i lyset af, at de volatile indtægter fra pensionsafkastskatten og selskabsskatter skønnes at aftage med ca. 1,7 pct. af BNP fra 2017 til 2019, hvortil kommer faldende statslige indtægter fra aktiviteter i Nordsøen. Konjunkturfremgangen trækker i modsat retning.

Det skønnede underskud på den faktiske saldo på 0,7 pct. af BNP i 2018-2020 reduceres i fremskrivningen frem mod målet om balance i 2025.

¹I beregningen af den strukturelle saldo i 2014-2017 er der korrigeret for nye oplysninger om de offentlige indtægter, som endnu ikke vurderes afspejlet i Danmarks Statistiks opgørelse af den faktiske offentlige saldo. Korrektionen svarer isoleret set til en styrkelse af strukturel saldo på ca. 0,05 pct. af BNP i 2017.

Boks 3.1**Foreløbige regnskabstal for den offentlige saldo i 2017**

Danmarks Statistiks foreløbige regnskabstal for de offentlige finanser i 2017 viser et overskud på den faktiske offentlige saldo på 21½ mia. kr. i 2017 svarende til 1,0 pct. af BNP. Det opgjorte overskud på den faktiske offentlige saldo i 2017 er dermed ca. 22¼ mia. kr. højere end skønnet i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017.

Det større overskud på den faktiske offentlige saldo i 2017 kan henføres til højere opgjorte offentlige indtægter, herunder navnlig at indtægterne fra pensionsafkastskatten og aktieindkomstskatten er hhv. ca. 14¼ mia. kr. og 3¼ mia. kr. højere end skønnet i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017.

Tabel a**Den faktiske offentlige saldo i 2017**

Mia. kr.	2017
Foreløbige regnskabstal	21,5
Skøn i Økonomisk Redegørelse, december 2017	-0,8
Forskel	+22,3
heraf pensionsafkastskat	+14,3
heraf aktieindkomstskat	+3,4
heraf selskabsskat (inkl. kulbrinteskate)	+1,2
heraf moms	-2,5
heraf offentligt forbrug	+0,4
heraf offentlige investeringer	+1,1
heraf overførsler til EU (EU-bidrag mv.)	+1,7
heraf øvrige forhold	+2,7

Indtægterne fra pensionsafkastskat og aktieindkomstskat er påvirket af udviklingen på de finansielle markeder og kan udvise betydelige udsving fra år til år. I opgørelsen af den strukturelle saldo, der ligger til grund for opgørelsen af det finanspolitiske råderum, korrigeres der for både konjunkturerne og en række andre midlertidige forholds påvirkning af de offentlige finanser, herunder udsving i indtægterne fra pensionsafkastskat, nordsøindtægterne mv.

Saldoen for de offentlige delsektorer

De offentlige delsektorer består af staten, regioner og kommuner samt sociale kasser og fonde. I Danmark er det som udgangspunkt kun statens saldo, der kan afvige markant fra balance, navnlig set over en årrække. Overskuddet på statens saldo er foreløbigt opgjort til 1,0 pct. af BNP i 2017, mens saldoen for kommuner og regioner er i balance, *jf. tabel 3.2*. I 2018-2020 skønnes statens saldo at udvise et underskud på 0,7 pct. af BNP, hvorefter statens underskud reduceres frem mod målet om balance i 2025.

Saldoen for kommuner og regioner antages beregningsteknisk at udvise balance i hele fremskrivningen. Den kommunale sektors saldo skal opgjort på kassebasis som udgangspunkt være i balance, men opgjort på nationalregnskabsform kan der i enkelte år være overskud eller underskud. Saldoen for de sociale kasser og fonde er ligeledes forudsat at være i balance i hele fremskrivningsperioden.

Tabel 3.2

Offentlig saldo fordelt på delsektorer

Pct. af BNP	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Staten	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Kommuner og regioner	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne skøn.

Ændring af skøn for den faktiske saldo i forhold til december-vurderingen

I forhold til det seneste skøn i Økonomisk Redegørelse, december 2017 er det skønnede underskud på den faktiske offentlige saldo ca. $\frac{3}{4}$ mia. kr. mindre i 2018 og ca. $\frac{1}{2}$ mia. kr. større i 2019, jf. tabel 3.3. Usikkerheden på skøn for den faktiske offentlige saldo er meget betydelig.

I forhold til vurderingen i Økonomisk Redegørelse, december 2017 er der blandt andet indregnet virkninger af regnskabsoplysninger for 2017, opdaterede forudsætninger om oliepriser og renteutvikling samt virkninger af indgåede politiske aftaler i foråret 2018, herunder den indgåede skatteaftale (februar 2018) mv. Der udarbejdes en ny prognose for dansk økonomi i forbindelse med Økonomisk Redegørelse, maj 2018.

Den faktiske saldo forbedres i begge år som følge af højere skønnede indtægter fra aktieindkomstskat og selskabsskat, mens lavere skønnede indtægter fra moms og punktafgifter bidrager til at svække den offentlige saldo i begge år.

Indtægterne fra aktieindkomstskat er opjusteret med $1\frac{1}{2}$ -2 mia. kr. i 2018-2019. Opjusteringen skal blandt andet ses i lyset af, at højere indtægter fra udbytteskat og avance-skat i de senere år også forventes at øge indtægterne i 2018 og 2019. Det er dog samtidig lagt til grund, at hidtidige forudsatte refusioner af udbytteskat, der ikke som forudsat er udbetalt i 2017, vil blive udbetalt i 2018-2019 og dermed isoleret set reducere de skønnede indtægter fra aktieindkomstskat i 2018-2019.

Indtægterne fra selskabsskat er – ligeledes i forlængelse af højere opgjorte indtægter i regnskabsopgørelsen for 2017 – opjusteret med ca. $1-1\frac{1}{4}$ mia. kr. i 2018-2019.

Omvendt er indtægterne fra moms og punktafgifter tilsammen nedjusteret med ca. 1½ mia. kr. i 2018 og 3½ mia. kr. i 2019. Nedjusteringen skal ligeledes ses i lyset af regnskabsopgørelsen for 2017, der for så vidt angår indtægter fra moms og punktafgifter viser lavere indtægter end forudsat i decembervurderingen. Hertil kommer virkningen af en mindre nedjustering af momsgrundlaget i 2019 som følge af lidt lavere samlet investeringsvækst.

Tabel 3.3

Ændrede skøn for den faktiske saldo i 2018-2019

Mia. kr.	2018	2019
Økonomisk Redegørelse, december 2017	-17,2	-14,8
+ ændret skøn for indtægter fra aktieindkomstskat	1,5	2,0
+ ændret skøn for selskabsskatter	1,1	1,2
+ ændret skøn for indtægter fra pensionsafkastskat	-0,8	-0,7
+ ændret skøn for indtægter fra moms og punktafgifter	-1,7	-3,5
+ændret skøn for øvrige forhold	0,6	-0,6
Danmarks Konvergensprogram 2018	-16,4	-16,3
Pct. af BNP		
Økonomisk Redegørelse, december 2017	-0,8	-0,6
Danmarks Konvergensprogram 2018	-0,7	-0,7

Kilde: Egne beregninger.

3.2 Strukturel saldo

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 renses – i modsætning til den faktiske saldo – for konjunkturerne og en række andre midlertidige forhold og er derfor et mere robust mål for den reelle stilling på de offentlige finanser.

Den seneste vurdering af den strukturelle saldo for årene frem mod 2019 var i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017. For årene 2020 og frem blev de offentlige finanser senest vurderet ved den mellemfristede fremskrivning i august 2017.

På baggrund af den opdaterede fremskrivning i Konvergensprogrammet, som blandt andet er baseret på martsversionen af nationalregnskabet og andre nye oplysninger mv., skønnes den strukturelle saldo forbedret med i gennemsnit 0,1 pct. af BNP årligt i 2017-2023 siden de seneste vurderinger af dansk økonomi, *jf. tabel 3.4*. I forbindelse med den opdaterede fremskrivning for dansk økonomi i august 2018, hvor regeringen fremlægger

finanslovsforslaget for 2019 og forslag til udgiftslofter for 2022, tages der stilling til udviklingen i den strukturelle saldo på et opdateret grundlag.

Forbedringen kan i 2017-2019 særligt henføres til højere realiserede og skønnede prove-
nuer af en række specielle budgetposter, herunder særligt fra aktieindkomsts-katten, som
påvirker det strukturelle provenu via et syv-års glidende gennemsnit. I årene 2020-2023
aftager forbedringen fra de specielle budgetposter. Omvendt bidrager en lidt højere
skønnet strukturel beskæftigelse og lavere overførselsudgifter til at forbedre saldoen hen
over årene. Et lavere renteniveau end tidligere lagt til grund trækker desuden i retning af
en styrket saldo frem mod 2025.

I 2024-2025 modvirkes forbedringen fra de nævnte forhold i højere grad af nedjusterede
indtægter fra Nordsøen, som er reduceret med ca. 0,15 pct. af BNP i begge år. Den struk-
turelle saldo er dermed samlet set uændret i 2024 og 2025.

Tabel 3.4

Skøn for den strukturelle saldo

Pct. af BNP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Seneste vurdering af dansk økonomi	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0
Konvergensprogram 2018	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,1	0,4	0,2	0,0	0,0

Anm: Skønnet for den strukturelle saldo i den seneste vurdering af dansk økonomi er baseret på Økonomisk Redegørelse, december 2017 i 2017-2019 og på Opdateret 2025-forløb, august 2017 i 2020-2025.

Kilde: Opdateret 2025-forløb, august 2017, Økonomisk Redegørelse, december 2017 og egne beregninger.

Fra faktisk til strukturel saldo

Beregningen af den strukturelle saldo foretages ved, at den faktiske offentlige saldo kor-
rigeres for de udsving, der vurderes at følge af konjunkturerne og en række andre mid-
lertidige forhold, herunder de ofte store fluktuationer i indtægterne fra pensionsafkast-
skatten og 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 of-
fentlige finanser samtidig ikke påvirkes af andre midlertidige forhold.

Tabel 3.5

Fra faktisk til strukturel saldo

	2017	2018	2019	2020	2021	2025 ⁶⁾
Pct. af BNP						
1. Faktisk saldo	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
<i>Heraf bidrag til den faktiske saldo fra:</i>						
2. Konjunkturgab	-0,1	0,3	0,5	0,3	0,2	-
3. Selskabsskat ¹⁾	0,6	0,4	0,2	0,1	0,0	-
4. Registreringsafgift	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	-
5. Pensionsafkastskat	0,3	-0,9	-1,0	-0,9	-0,8	-
6. Nordsøindtægter ²⁾	-0,3	-0,1	-0,2	0,0	-0,1	-
7. Nettorentebetalinger og udbytter ¹⁾	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	-
8. Specielle budgetposter ³⁾	0,4	-0,3	-0,5	-0,3	0,1	-
9. Øvrige forhold ⁴⁾	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,0	-
10. Strukturel saldo (1-2-3-4-5-6-7-8-9)⁵⁾	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,1	0,0
<i>Memopost: Sammenvejlet konjunkturgab</i>	-0,1	0,4	0,6	0,4	0,2	-

1) Ekskl. indtægter vedr. nordsøaktiviteter.

2) Det strukturelle niveau er i loftsårene (dvs. aktuelt frem mod 2021) baseret på det strukturelle provenu ved fastsættelse af udgiftslofterne (hvv. Opdateret 2020-forløb, september 2015 for 2016-2019, 2020-fremskrivning fra august 2016 for 2020 og 2025-fremskrivning fra august 2017 for 2021) justeret for holdbarhedsvirkningen af ændringer i de fremtidige nordsøprovenuer, jf. notatet "Metodejustering for strukturelle indtægter fra Nordsøen" på www.fm.dk. Den varige virkning af de opdaterede provenuskøn i 2016 svarer til -0,09 pct. af BNP, -0,12 pct. af BNP i 2017-2019, -0,05 pct. af BNP i 2020 og -0,03 pct. af BNP i 2021. Herudover justeres provenuet for de direkte konsekvenser for nordsøindtægterne i udgiftsloftsårene af den indgåede aftale om genopretning af Tyra-feltet.

3) I 2018 er der korrigeret for den ekstraordinære udbetaling af efterlønsindbetalinger som følge af Aftale om flere år på arbejdsmarkedet (juni 2017). I 2019 og 2020 er der korrigeret for tilbagebetaling af ejendomsskatter som følge af Forlig om tryk om boligbeskatningen (maj 2017).

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 engangsforskel: Afledt af skatterabatten vedrørende omlægning af eksisterende kapitalpensioner anslås de ordinære indtægter at være fremrykket med hhv. godt 5 mia. kr. i 2013 og godt 2 mia. kr. i 2014 fra perioden 2015-2019. I 2017 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 2018-2021 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 2022 og frem forudsættes økonomien strukturel og den faktiske og strukturelle saldo er således sammenfaldende i disse år.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det strukturelle underskud på 0,2 pct. af BNP i 2018 beregnes eksempelvis med udgangspunkt i det skønnede faktiske underskud på 0,7 pct. af BNP, jf. tabel 3.5 (pkt. 1). Da de aktuelle konjunkturer (målt ved et sammenvejlet output- og beskæftigelsesgab) skønnes at være bedre end i en normalsituation, skal den faktiske saldo korrigeres for den forbedring, som de positive konjunkturgab medfører. Den beregnede bedring af sal-

doen som følge af konjunkturerne udgør ca. 0,3 pct. af BNP (pkt. 2). Herudover er den faktiske offentlige saldo korrigeret for udsving i en række specielle poster (pkt. 3-8), hvor nordsøindtægterne, pensionsafkastskatten, provenuet fra selskabsskat og registreringsafgift og de specielle budgetposter samlet set vurderes at ligge ca. 0,8 pct. af BNP under det strukturelle niveau i 2018. Det er især drevet af lave skønnede faktiske niveauer for pensionsafkastskatten samt de specielle budgetposter, hvor sidstnævnte i 2018 påvirkes af engangsforhold i form af ekstraordinære offentlige udbetalinger af efterlønsindbetalinger og ejendomsskatter som følge af aftalerne om flere år på arbejdsmarkedet og om tryk om boligbeskatningen. De ekstraordinære udbetalinger påvirker ikke den strukturelle saldo.

Endelig korrigeres der for øvrige forhold (pkt. 9), som navnlig skal ses i lyset af, at der i nogle år kan være engangsforhold (udover, hvad der er indeholdt i specielle budgetposter), som påvirker den faktiske saldo, men som ikke vurderes at være strukturelt. I 2018 gælder det fx fremrykningen af indtægter fra kapitalpensionsafgiften fra blandt andet 2018 til 2013 og 2014, *jf. bilagstabel 3.2*.

Budgetlovens grænse på -0,5 pct. af BNP er sat, så den med høj sandsynlighed sikrer, at det faktiske underskud i en normal lavkonjunktur kan overholde grænsen i Stabilitets- og Vækstpagten for faktiske underskud på 3 pct. af BNP. En overskridelse af EU's grænse for faktiske underskud vil indebære, at Danmark modtager en henstilling fra EU om at nedbringe det offentlige underskud inden for en given frist med et fastsat strammingskrav. Det gælder medmindre EU anser overskridelsen for at være midlertidig og begrænset.

Grænsen i budgetloven svarer til det Medium-Term Objective (MTO), som Danmark har fastlagt i forbindelse med EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Det nationalt fastsatte mål er højere end EU-Kommissionens aktuelle mindstekrav, der tilsiger et MTO for den strukturelle saldo på mindst -1 pct. af BNP for Danmark (revideret fra oprindeligt -1/2 pct. af BNP til senere -3/4 pct. af BNP og nu -1 pct. af BNP). Budgetlovens grænse giver imidlertid større sikkerhed for, at der ikke skal foretages justeringer af finanspolitikken på baggrund af hensyn til den faktiske saldo, som er meget volatil.

3.3 Råderum, offentligt forbrug og investeringer

I den seneste mellemfristede fremskrivning fra august 2017 blev det finanspolitiske råderum frem mod 2025 opgjort til ca. 32 mia. kr. målt i forhold til niveauet i 2017. Siden da har regeringen indgået en række politiske aftaler, ligesom der er kommet en række nye oplysninger om de offentlige finanser mv.

I Konvergensprogrammet 2018 er der taget højde for de indgåede aftaler og nye oplysninger mv. På den baggrund er det samlede finanspolitiske råderum beregnet til at udgøre ca. 9½ mia. kr. frem mod 2020 og ca. 33 mia. kr. frem mod 2025 målt i forhold til

2017-niveauet. Det er en nedjustering på 2¾ mia. kr. i 2020 og en opjustering på ca. 1 mia. kr. i 2025 i forhold til det beregnede råderum i august 2017, *jf. tabel 3.6*.²

Det finanspolitiske råderum i 2018 er fuldt udmøntet i forbindelse med finansloven for 2018 mv. Derfor vil råderumsopgørelserne fremover tage udgangspunkt i udgiftsniveauet i 2018 som basisår svarende til det råderum, der kan udmøntes fra 2019 og frem. Målt i forhold til niveauet i 2018 udgør det finanspolitiske råderum ca. 29½ mia. kr. frem mod 2025, hvilket afspejler, at der indgår et år mindre i opgørelsen.³ Tilsvarende indgår også ét år mindre, når der skønnes over væksten i det såkaldte demografiske træk, som i Konvergensprogrammet udgør 22 mia. kr. målt i forhold til niveauet i 2018.

Ud af det samlede finanspolitiske råderum er ca. 12½ mia. kr. placeret som vækst i udgifterne til offentligt forbrug, *jf. nærmere nedenfor*, mens det øvrige råderum på ca. 17 mia. kr. er placeret som en makroreserve til øvrige prioriteringer uden for det offentlige forbrug.

Tabel 3.6

Opdateret finanspolitisk råderum

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Målt ift. udgiftsniveauet i 2017 (mia. kr., 2018-priser)								
Opdateret 2025-forløb, august 2017	4¾	10½	12¼	13	18	22½	28	32
Danmarks Konvergensprogram 2018	3½	8¼	9½	11	16	22½	28¾	33
Ændring i råderum siden Opdateret 2025-forløb, august 2017	-1¼	-2¼	-2¾	-2¼	-2	0	½	1
Målt ift. udgiftsniveauet i 2018 (mia. kr., 2018-priser)								
Danmarks Konvergensprogram 2018	-	5	6	7½	12¾	19	25¼	29½
<i>heraf offentlig forbrugsvækst</i>	-	1½	3½	5¼	7	9¾	11¼	12½
<i>heraf reserve til øvrige prioriteringer</i>	-	3½	2¾	2¼	5½	9¼	14	17

Anm.: Råderummet er opgjort med usikkerhed, navnlig efter udgiftsloftsårene 2018-2021. Usikkerheden er stigende ud i tid. De præcise angivelser i tabellen er udtryk for de konkret indregnede beløb i fremskrivningerne.

² Råderummet i finanspolitikken opgøres svarende til den beregningstekniske mulige vækst i udgifterne til offentligt forbrug ekskl. afskrivninger inden for målet om strukturel balance i 2025, set i forhold til et scenarie med real nulvækst.

³ Det finanspolitiske råderum målt i forhold til 2018-niveauet blev opgjort til ca. 27½ mia. kr. i den mellemfristede fremskrivning fra august 2017.

Råderummet opgøres svarende til den højest mulige offentlige forbrugsvækst givet øvrige prioriteringer 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 samt til håndtering af løbende uomgængelige merudgifter.

Boks 3.2**Ændringer i det finanspolitiske råderum siden august 2017**

Siden det opdaterede mellemfristede forløb i august 2017 er der indgået en række politiske aftaler, som har indeholdt et finansieringsbidrag fra det finanspolitiske råderum. Det gælder blandt andet aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer, forsvarsforliget og aftalen om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger, *jf. tabel a*.

Udover politiske aftaler er råderummet målt i forhold til 2017-niveauet blandt andet justeret på baggrund af foreløbige regnskabsoplysninger om det offentlige forbrug i 2017, som i 2018-priser er opgjort til at være ca. 1¼ mia. kr. lavere end budgetteret i august. Herudover indgår indregningen af konkrete skøn for PSO-udgifter efter 2022, som skal ses i lyset af, at de fremtidige rammer for energipolitikken fastlægges i forbindelse med et kommende energiforlig. I tidligere prognoser er PSO-udgifterne beregningsteknisk blevet videreført efter 2022 som en fast andel af BNP. Fordi de nu indregnede konkrete udgiftsskøn fra Energistyrelsens Basisfremskrivning 2018 har en faldende profil i årene 2023-2025, øger indregningen af konkrete skøn råderummet i disse år. Skønnet for PSO-udgifterne er ligesom andre skøn i fremskrivningerne behæftet med usikkerhed, og det er blandt andet følsomt over for opdaterede elprisforudsætninger.

Tabel a**Ændringer i det finanspolitiske råderum siden august 2017**

	2020	2025
Opdateret 2025-fremskrivning, august 2017 målt ved højest mulig offentlig forbrugsvækst målt ift. 2017-niveau, mia. kr. (2018-priser)	12¼	32
Direkte råderumstræk i Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer	-¼	-½
Provenu fra effektivisering af DSB anvendes til finansiering af erhvervs- og iværksætterinitiativer ¹⁾	-½	-1¼
Aftale om udvidelse af motorvejen på Vestfyn	-½	0
Aftale om ny model for finansiering af almene boliger ²⁾	¼	¼
Aftale på forsvarsområdet 2018-2023	-½	0
Direkte råderumstræk i aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger	-2¼	-¾
Skattelettelser i forbindelse med finansloven for 2018	-½	-½
Indregning af konkrete skøn for PSO-udgifter efter 2022	0	2½
Foreløbige regnskabstal for 2017	1¼	1¼
Øvrige forhold (netto) ³⁾	0	-¼
Danmarks Konvergensprogram 2018 målt ift. 2017-udgiftsniveau	9½	33
Danmarks Konvergensprogram 2018 målt ift. 2018-udgiftsniveau	6	29½

- 1) De angivne råderumsvirkninger afspejler det oprindeligt forudsatte provenu fra effektivisering af DSB. Prove-nuprofilerne for budgetforbedringen af DSB er justeret siden augustgrundlaget.
- 2) Aftalen er også indregnet i den mellemfristede fremskrivning fra august 2017. De rapporterede tal viser prove-nuforskellen mellem den foreslåede model og den endelige model for finansiering af almene boliger
- 3) Indeholder blandt andet virkning af den indgåede aftale om ferielov, initiativer kategoriseret som offentligt forbrug i aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer og aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger og øvrige nye oplysninger i den opdaterede fremskrivning.

Offentligt forbrug

Baseret på foreløbige regnskabstal for 2017 er realvæksten i det offentlige forbrug (inkl. afskrivninger) opgjort til 0,7 pct. i 2017⁴, hvilket er 0,2 pct.-point højere end skønnet på 0,5 pct. i *Økonomisk Redegørelse*, december 2017. Den højere opgjorte realvækst i 2017 skal ses i sammenhæng med en lavere prisudvikling, og de opgjorte nominelle udgifter til offentligt forbrug i 2017 er ca. ½ mia. kr. lavere end skønnet i december.

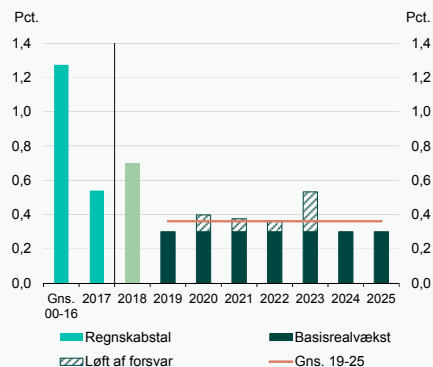
I de beregningstekniske år tager fremskrivningen udgangspunkt i det offentlige forbrug ekskl. afskrivninger. Baseret på foreløbige regnskabstal udgjorde realvæksten i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) 0,5 pct. i 2017, jf. figur 3.1.

Regeringen har en målsætning om en basisrealvækst i det offentlige forbrug på 0,3 pct. om året frem mod 2025. Hertil kommer udgifter muliggjort af reformer, fx SU, samt øgede investeringer i danskernes sikkerhed.

For 2019 og frem er den offentlige forbrugsvækst derfor beregningsteknisk fastsat på baggrund af regeringens målsætning om en basisrealvækst på 0,3 pct. tillagt den del af det substantielle løft af Forsvaret frem mod 2023, der er kategoriseret som offentligt forbrug, jf. *Aftale på forsvarsområdet 2018-2023*. I fremskrivningen vokser det offentlige forbrug således i gennemsnit med 0,4 pct. om året i 2019-2025.

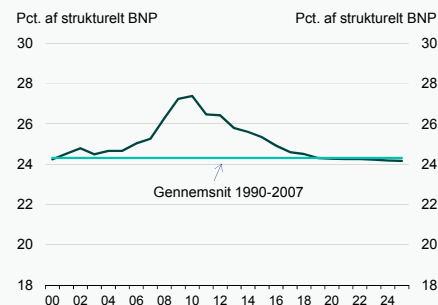
Figur 3.1

Realvækst i det offentlige forbrug



Figur 3.2

Offentligt forbrugsniveau



Anm.: Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort ved inputmetoden. Det offentlige forbrug i figur 3.1 er opgjort ekskl. afskrivninger, mens det offentlige forbrug i figur 3.2 er opgjort inkl. afskrivninger.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er set over perioden 2019-2025 tale om en afdæmpet realvækst i det offentlige forbrug i forhold til perioden 2000-2016, hvor det offentlige forbrug i gennemsnit voksede med ca. 1¼ pct. om året. Niveaulet for det offentlige forbrug i fremskrivningen i 2020-

⁴ Opgjort efter inputmetoden. Væksten i det offentlige forbrug i 2017 er ved outputmetoden opgjort til 1,2 pct.

2025, målt som andel af strukturelt BNP, flugter omtrent med gennemsnittet for perioden 1990-2007 inden den globale finanskrisen og den kraftige udgiftsvækst i 2009-2010, *jf. figur 3.2.*

Fra 2018 og frem til 2025 vokser det offentlige forbrug samlet set med 12½ mia. kr. i fremskrivningen (ekskl. afskrivninger). Det resterende råderum til øvrige løbende prioriteringer udgør således 17 mia. kr.⁵

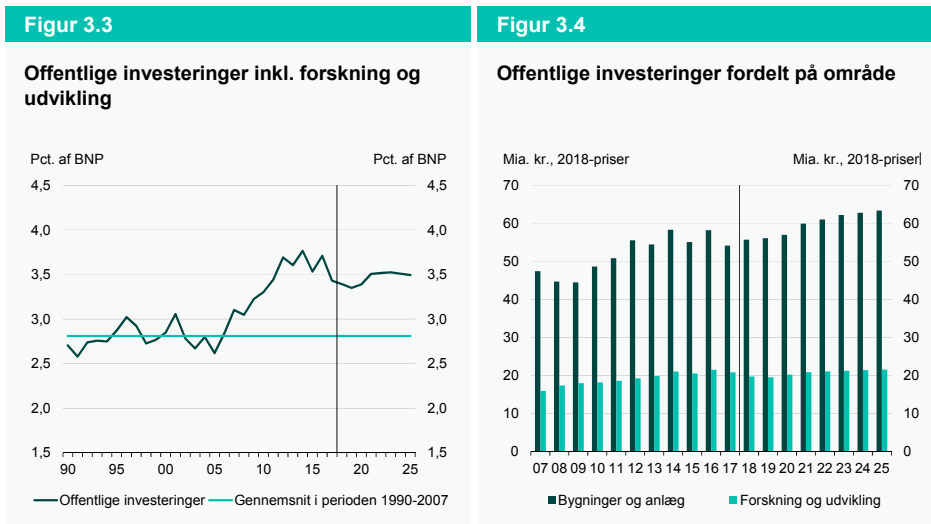
Offentlige investeringer

De offentlige investeringer som andel af BNP har de seneste år ligget på et historisk højt niveau og ventes også at gøre det i de kommende år, *jf. figur 3.3.*

Med regeringens løft af rammen til offentlige investeringer i bygninger og anlæg i 2021-2025 skønnes de offentlige investeringer at udgøre i størrelsesordenen 3,5 pct. af BNP i 2021-2025. Det er en høj andel set i forhold til årene før finanskrisen. Forløbet svarer til, at de samlede offentlige investeringer skønnes at stige fra 75,4 mia. kr. i 2018 til 84,9 mia. kr. i 2025 (2018-priser).

I forhold til vurderingen i *Opdateret 2025-forløb*, august 2017 er niveauet for de offentlige investeringer frem mod 2025 justeret som følge af indgåede politiske aftaler mv. Justeringerne afspejler navnlig et finansieret løft i 2018-2022 i forlængelse af aftalen *Omlægning af bilafgifterne* til udvidelse af motorvejen på Vestfyn, et reduceret løft af rammen til offentlige investeringer i 2021-2025 i forbindelse med *Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger* samt et finansieret løft af rammen i 2020 i forlængelse af det indgåede forsvarsforlig for 2018-2023.

⁵ Det resterende råderum til øvrige løbende prioriteringer er beregningsteknisk placeret under de øvrige offentlige udgifter som en overførsel til den private sektor (målt efter tilbageløb). Det betyder, at den strukturelle saldo ikke bliver påvirket af reservens beregningstekniske placering.

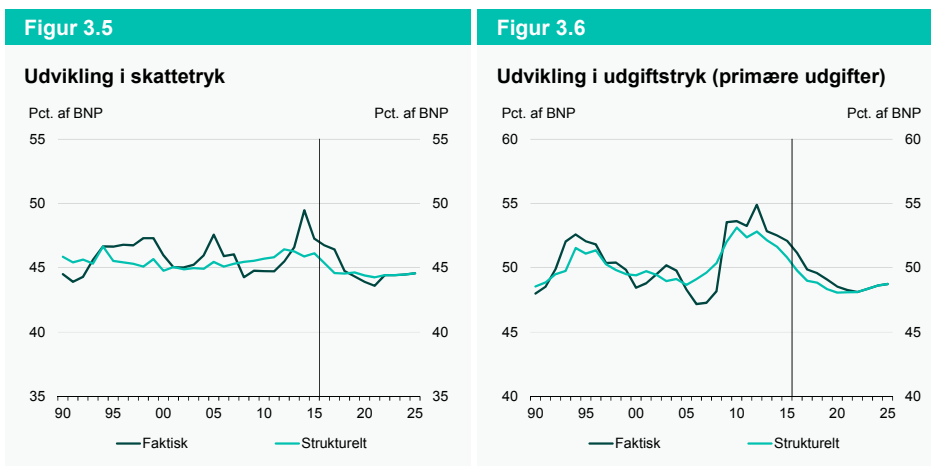


Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De igangsatte og planlagte offentlige investeringer i bygninger og anlæg i 2019-2020 skønnes på nuværende tidspunkt at ligge over de beregningsteknisk forudsatte niveauer i fremskrivningen. Der vurderes derfor fortsat i fravær af anden finansiering at være behov for at tilpasse de offentlige investeringer i 2019-2020 til de finansierede niveauer i den mellemfristede fremskrivning.

3.4 Udgifts- og indtægtstryk

Skatte- og udgiftstrykket nåede høje niveauer i kølvandet på den globale finanskriser, hvor der var kraftig vækst i de offentlige udgifter. Når der tages højde for midlertidige bidrag, som fx udsving i konjunkturerne, har udgiftstrykket været aftagende siden 2012, mens skattetrykket, korrigeret for en række midlertidige forhold, har været aftagende siden 2015, jf. figur 3.5 og 3.6.



Anm.: Skattetrykket er opgjort ekskl. nordsøindtægter. De primære udgifter omfatter de offentlige udgifter ekskl. renteudgifter. Der findes ikke en officiel opgørelse af det strukturelle skatte- og udgiftstryk. Figurene afspejler tilnærmede opgørelser af strukturelt skattetryk og udgiftstryk, hvor der bl.a. tages højde for påvirkningen af konjunktursituationen, engangsindtægter fra omlægning af kapitalpensioner og engangsudgifter fra engangsudbetaling af efterlønsbidrag mv., samt midlertidige udsving i bl.a. indtægter fra pensionsafkastskatten svarende til den metode, der anvendes i beregningen af den strukturelle saldo.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De faktiske offentlige udgifter

De offentlige udgifter skønnes at falde fra knap 51 pct. af BNP i 2017 til ca. 50 pct. af BNP i 2025, *jf. tabel 3.7*.

Faldet i de offentlige udgifters andel af BNP frem mod 2025 skal blandt andet ses i lyset af, at gennemførte reformer og initiativer øger BNP og reducerer udgifterne til indkomstoverførsler. Hertil kommer en afdæmpet udvikling i det offentlige forbrug, der i fremskrivningen beregningsteknisk vokser svarende til regeringens målsætning om en basisrealvækst på 0,3 pct. om året tillagt løftet til forsvar i den indgåede aftale om forsvaret frem til 2023. Den afdæmpede udvikling i det offentlige forbrug modsvares delvist af en indregnet reserve til regeringens prioriteringer, der øges i pct. af BNP frem mod 2025.

Tabel 3.7

De offentlige udgifters sammensætning						
	2017	2018	2019	2020	2021	2025 ³⁾
Pct. af BNP						
Offentlige udgifter (udgiftstryk) ¹⁾	50,9	50,6	50,0	49,5	49,2	49,8
Primære udgifter	49,9	49,6	49,1	48,6	48,2	48,6
- offentligt forbrug	25,0	24,8	24,5	24,5	24,4	24,2
- offentlige investeringer ²⁾	3,4	3,4	3,3	3,4	3,5	3,5
heraf forskning og udvikling	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
heraf i bygninger og anlæg mm.	2,5	2,5	2,5	2,5	2,6	2,6
- indkomstoverførsler	16,8	16,5	16,2	16,0	15,9	15,9
- subsidier	1,8	1,7	1,6	1,6	1,5	1,3
- øvrige primære udgifter (inkl. reserve)	2,9	3,2	3,4	3,2	2,9	3,7
Renteudgifter	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,2

1) Opgørelsen af de samlede offentlige udgifter (og indtægter) 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.

2) De offentlige investeringer er opgjort ekskl. nettokøb af bygninger mv. De offentlige investeringer omfatter også udgifter til forskning og udvikling.

3) I fremskrivningen er de offentlige udgifter forudsat strukturelle fra 2022 og frem.

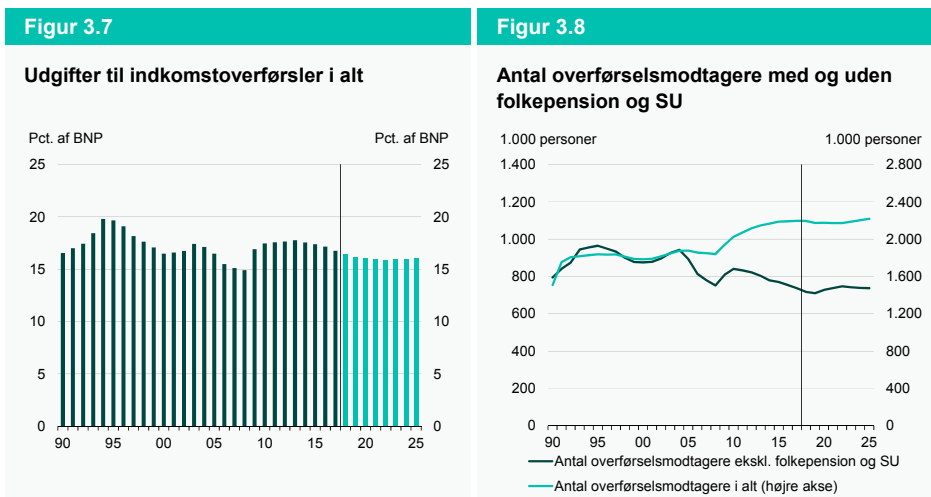
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De offentlige forbrugsudgifter udgjorde 25 pct. af BNP i 2017 og forudsættes gradvist at aftage til ca. 24 pct. af BNP i 2025. Det skal ses i sammenhæng med den forudsatte realvækst og virkningen af gennemførte reformer mv., som øger BNP.

Den afdæmpede udvikling i det offentlige forbrug skal endvidere ses i sammenhæng med, at der i forløbet er indregnet en reserve til regeringens øvrige prioriteringer, som øges i pct. af BNP frem mod 2025. Reserven indgår i forløbet beregningsteknisk under *øvrige primære udgifter*.

De offentlige investeringers andel af BNP er foreløbigt opgjort til 3,4 pct. i 2017. Med løftet af rammen til offentlige investeringer i bygninger og anlæg i 2021-2025 skønnes de offentlige investeringer fortsat at ligge på et højt niveau frem mod 2025, hvor de offentlige investeringer skønnes at udgøre i størrelsesordenen 3,5 pct. af BNP.

De offentlige udgifter til indkomstoverførsler udgjorde ca. 16¾ pct. af BNP i 2017 og skønnes at blive reduceret til et niveau på ca. 16 pct. af BNP i 2025, jf. figur 3.7. Udviklingen afspejler blandt andet virkningen af tilbagetrækningsaftalens forøgelse af aldersgrænserne for efterløn og folkepension samt øvrige reformer, herunder min-drereguleringen af de offentlige indkomstoverførsler i medfør af skatteaftalen fra juni 2012.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Subsidierne forventes at blive reduceret fra ca. 1³/₄ pct. af BNP i 2017 til ca. 1¹/₄ pct. af BNP i 2025. Udviklingen i udgifterne til subsidier afspejler blandt andet udfasningen af den gamle fleksjobordning samt aftagende udgifter til PSO frem mod 2025 i Energistyrelsens Basisfremskrivning 2018.⁶

De offentlige renteudgifter skønnes at udgøre ca. 1 pct. af BNP i 2017. Frem mod 2025 øges renteudgifterne til ca. 1,2 BNP som følge af den antagne gradvise normalisering af renterne.

I opgørelsen af de offentlige udgifters fordeling på udgiftsområder (den funktionelle fordeling), udgør udgifterne til social beskyttelse langt den største udgiftspost, *jf. tabel 3.8*. Udgifterne til social beskyttelse har i perioden 2013-2017 vist en faldende tendens fra ca. 24¹/₂ pct. af BNP i 2013 til ca. 22³/₄ pct. af BNP i 2017, herunder som følge af faldende udgifter til arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp. Udgifter til social beskyttelse vedrører således blandt andet størstedelen af indkomstoverførslerne (folkepension, førtidspension, dagpenge, kontanthjælp mv.). Driftsudgifter i blandt andet daginstitutioner indgår også under social beskyttelse. Udgifterne til sundhedsvæsen og undervisning udgjorde henholdsvis omkring 8¹/₂ og 6¹/₂ pct. af BNP i 2017.

⁶ Med hovedrevisionen af nationalregnskabet henregnes udgifterne på den nye fleksjobordning til de offentlige indkomstoverførsler, mens udgifterne på den gamle fleksjobordning fortsat kategoriseres som offentlige subsidier.

Tabel 3.8

Offentligt udgiftstryk fordelt på funktioner, 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Pct. af BNP					
Generelle offentlige tjenester	7,5	7,3	7,4	6,8	6,3
Forsvar	1,3	1,1	1,1	1,1	1,2
Offentlig orden og sikkerhed	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Økonomiske anliggender	3,5	3,6	3,6	3,3	3,3
Miljøbeskyttelse	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Boliger og offentlige faciliteter	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2
Sundhedsvæsen	8,5	8,6	8,6	8,6	8,5
Fritid, kultur og religion	1,8	1,7	1,8	1,8	1,7
Undervisning	6,9	7,1	7,0	6,9	6,6
Social beskyttelse	24,5	24,0	23,6	23,4	22,7
Offentlige udgifter i alt¹⁾	55,8	55,2	54,8	53,6	51,9

Anm.: 2015-2017 afspejler foreløbige regnskabstal.

1) Opgørelsen af det samlede offentlige udgiftstryk i Danmarks Statistiks opgørelse afviger fra opgørelsen i tabel 3.7 grundet definitoriske forskelle i opgørelsesmetode (i tabel 3.7 indregnes imputerede udgifter i form af afskrivninger og indtægter i form af salg af varer og tjenester på udgiftssiden, hvilket ikke er tilfældet i Danmarks Statistiks opgørelse i tabel 3.8).

Kilde: Danmarks Statistik.

De faktiske offentlige indtægter

De offentlige indtægter er opgjort til godt 51,9 pct. af BNP i 2017 og skønnes at falde til ca. 49,8 pct. af BNP i 2025, jf. tabel 3.9.

Personskatteindtægterne er opgjort til godt 453 mia. kr. svarende til 21,1 pct. af BNP i 2017. Frem mod 2025 er der udsigt til, at provenuet reduceres til ca. 20,2 pct. af BNP, herunder som følge af gennemførte skatteinitiativer og stigende fradrag for negativ nettokapitalindkomst i husholdningerne afledt af gradvist stigende renter.

Provenuet fra *pensionsafkastskatten* er opgjort til omkring 31½ mia. kr. i 2017 svarende til 1,5 pct. af BNP. En del af de senere års relativt høje provenuer fra pensionsafkastskatten er afledt af, at renterne er faldet til det nuværende lave niveau. Det skyldes, at pensionselskaberne har en relativt stor andel af deres aktiver placeret i obligationer, hvis værdier alt andet lige stiger, når renterne falder. I takt med at renterne forudsættes at tiltage gradvist over de kommende år, kan der modsat forventes en periode med relativt lave provenuer fra pensionsafkastskatten. Udsving i renterne kan siges at "flytte" provenu mellem årene. Det kan have relativt stor betydning for det målte skattetryk og den faktiske offentlige saldo i enkeltår, men har ikke nævneværdige realøkonomiske konsekvenser. På baggrund af den ventede renteutvikling skønnes afkastet af pensionselskabernes obligationer og afledte aktiver at blive relativt lavt i de kommende år. Fra 2022-

2025 forudsættes provenuet fra pensionsafkastskatten at svare til det strukturelle niveau på ca. 1,2 pct. af BNP.

Momsindtægterne er opgjort til omkring 205 mia. kr. i 2017 svarende til 9,5 pct. af BNP. I takt med en stigende forbrugskvote i husholdningerne og stigende bolig- og erhvervsinvesteringer mv. skønnes momsindtægterne at stige til ca. 10 pct. af BNP frem mod 2025.

Øvrige indirekte skatter omfatter primært punktafgifter i form af blandt andet energi- og miljøafgifter, afgifter på nydelsesmidler, spilafgifter samt PSO-indtægter.⁷ Hertil kommer blandt andet indtægterne fra registreringsafgiften, de kommunale ejendoms-skatter (grundskyld mv.), erhvervenes motorafgifter, lønsumsafgiften og tinglysningsafgiften. Provenuet fra de øvrige indirekte skatter er opgjort til knap 143 mia. kr. i 2017 svarende til 6,7 pct. af BNP. Som følge af blandt andet bortfald af PSO-indtægter samt ændret registreringsafgift skønnes provenuet gradvist at aftage til ca. 6,0 pct. af BNP i 2025.

Nordsøindtægterne er opgjort til omkring 4³/₄ mia. kr. i 2017 svarende til 0,2 pct. af BNP. Indtægterne skønnes med betydelig usikkerhed at udgøre ca. 0,2 pct. af BNP i 2018 og 0,1 pct. af BNP i 2019. Udviklingen i statens indtægter fra aktiviteterne i Nordsøen er i høj grad påvirket af ændringer i produktionen og i olieprisen (opgjort i kroner). Baseret på Energistyrelsens produktionsprognose, maj 2018, samt opdaterede skøn for olieprisen skønnes provenuet til ca. 0,2 pct. af BNP i 2025.

De offentlige renteindtægter er opgjort til knap 19¹/₄ mia. kr. i 2017 svarende til 0,9 pct. af BNP. Efter et ventet fald til ca. 0,7 pct. af BNP i 2018-2019, i lyset af de aktuelt lave renter, skønnes renteindtægterne gradvist at tiltage igen til omtrent 0,9 pct. af BNP i 2025.

⁷ PSO-indtægterne følger blandt andet udviklingen i elpriserne og udbygningen af vedvarende energi, idet PSO-tariffen justeres kvartalsvist for at svare til PSO-støtteudgifterne. Det indebærer, at skønnet for PSO-indtægterne er behæftet med usikkerhed og kan variere fra år til år. Det bemærkes, at PSO-afgiften gradvist afskaffes, og at udgifterne til vedvarende energi gradvist flyttes til finansloven fra 2017. PSO-systemet er fuldt afviklet pr. 1. januar 2022, jf. *Aftale om afskaffelse af PSO-afgiften af 17. november 2016*.

Tabel 3.9

De offentlige indtægters sammensætning						
	2017	2018	2019	2020	2021	2025 ⁸⁾
Pct. af BNP						
Personskatter mv. ¹⁾	21,1	20,8	20,7	20,4	20,3	20,2
Arbejdsmarkedsbidrag	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Pensionsafkastskat	1,5	0,2	0,2	0,3	0,3	1,2
Selskabsskatter	3,0	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4
- selskabsskat af kulbrintevirksomhed	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- øvrig selskabsskat	2,9	2,7	2,5	2,5	2,3	2,3
Moms	9,5	9,7	9,8	9,8	9,8	10,0
Øvrige indirekte skatter	6,7	6,6	6,4	6,3	6,1	6,0
Øvrige skatter ²⁾	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Skattetryk	46,5	44,9	44,4	43,9	43,6	44,6
Renteindtægter ³⁾	0,9	0,7	0,7	0,8	0,7	0,9
Øvrige indtægter ⁴⁾	4,4	4,1	4,0	4,0	4,1	4,2
Told mv. til EU ⁵⁾	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Indtægter i alt⁶⁾	51,9	49,8	49,3	48,8	48,6	49,8
<i>Memopost: nordsøindtægter⁷⁾</i>	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2

1) Personskatter mv. indeholder indkomstskat, ejendomsværdiskat, vægtafgift fra husholdninger, bo- og gaveafgift samt andre personlige skatter.

2) Øvrige skatter indeholder medielicens (primært til DR) og obligatoriske pensionsbidrag for tjenestemænd i offentlige selskaber mv.

3) Inkl. udbytter og Nationalbankens overskud.

4) 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 bruttorestindkomst og bidrag til tjenestemandspensioner. Endvidere indgår statens indtægter fra statsdeltagelse i forbindelse med olie- og gasindvinding i Nordsøen og kulbrinteskatten.

5) Ifølge nationalregnskabsprincipperne kategoriseres disse indtægter som skatter og indgår derfor i skattetryk, men da indtægterne tilfalder EU, indgår de ikke i de offentlige indtægtstryk.

6) Opgørelsen af de samlede offentlige indtægter afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse, der blandt andet henfører det offentliges salg af varer og tjenester til indtægtssiden og ikke, som her, til udgiftssiden som en del af de samlede forbrugsudgifter. De samlede indtægter er her desuden opgjort inkl. bruttorestindkomst, som er modsvaret til de imputerede afskrivningsudgifter, der indgår i opgørelsen af det offentlige forbrug.

7) De samlede nordsøindtægter udgøres af kulbrinteskat, selskabsskat af kulbrintevirksomhed og udbytter fra Nordsøfonden. Nordsøindtægterne indgår i selskabsskatter, renteindtægter og øvrige indtægter.

8) I fremskrivningen er de offentlige udgifter forudsat strukturelle fra 2022 og frem.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

3.5 Den offentlige gæld

Den offentlige bruttogæld (opgjort ved ØMU-gælden) er overordnet set aftaget i pct. af BNP siden enden på den statsgældskrise, som brød ud i flere lande i sommeren 2011, og ØMU-gælden udgjorde 36,4 pct. af BNP ved udgangen af 2017, *jf. tabel 3.10*. ØMU-gælden forventes at falde frem mod 2020, hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med, at de skønnede offentlige underskud og afdrag på statsobligationer i høj grad ventes finansieret ved nedbringelse af indeståendet på statens konto i Nationalbanken fremfor nyudstedelse af statsobligationer. Indeståendet på statens konto bliver ikke modregnet i ØMU-gælden, *jf. boks 3.3*.

Frem mod 2025 ventes gældskvoten at tiltage til ca. 40 pct. af BNP. Det hænger blandt andet sammen med aftalerne om *Ny model for finansiering af almene boliger, 2017* og *Tryghed om boligbeskatningen, 2016*, som begge indebærer en parallel opbygning af statslige aktiver og passiver. Det er det nedbragte niveau for ØMU-gælden over en år-række, som har muliggjort disse initiativer, som dels bidrager til lavere udgifter ved finansiering for almene boliger, dels sikrer, at boligejere kan indefryse stigninger i ejendomsskatten i deres bolig. Trods balanceoppustningen for den offentlige sektor fastholdes en bred sikkerhedsafstand til gældsgrænsen i Stabilitets- og Vækstpagten på 60 pct. af BNP hele vejen frem mod 2025.

Tabel 3.10

Oversigt over den offentlige gæld, ultimo året

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Pct. af BNP						
ØMU-gæld	36,4	35,6	34,8	34,2	36,2	39,5
Offentlig gæld	1,3	2,0	2,6	3,2	3,7	1,8
<i>Memopost: Faktisk offentlig saldo</i>	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0

Anm.: Efter 2025 fremskrives de offentlige indtægter og udgifter ud fra beregningstekniske principper.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den offentlige nettogæld er det centrale gældsbegreb i vurderingen af finanspolitikens langsigtede holdbarhed. Nettogælden er lav på 1,3 pct. af BNP i 2017, navnlig set i lyset af det langstrakte økonomiske tilbageslag efter 2008. Nettogælden ventes at forblive lav på 1,8 pct. af BNP ved udgangen af 2025 idet skønnede offentlige underskud afløses af overskud i en periode og derefter balance i 2025. Skønnene for udviklingen i nettogælden er særligt usikre år for år, idet udviklingen i nettogælden ud over stillingen på den offentlige saldo også afhænger af kursreguleringer på det offentlige aktiver og passiver. Kursreguleringer på de offentlige passiver (og dele af aktiverne) vil dog have tendens til at udjævnes hen over årene. For de offentlige aktiver ventes der generelt at være positive omvurderinger i gennemsnit hen over årene.

Boks 3.3**Centrale opgørelser af den offentlige gæld**

Der sondres normalt mellem tre opgørelser af den offentlige gæld: Den offentlige nettogæld, ØMU-gælden og statsgælden. De forskellige gældsbegreber afviger fra hinanden med hensyn til opgørelsesmetoder og afgrænsningen af den offentlige sektor:

- *Den offentlige nettogæld* inddrager – i modsætning til opgørelsen af fx ØMU-gælden – både finansielle aktiver og passiver for det offentlige som helhed. I modsætning til de andre definitioner opgøres den offentlige nettogæld til kursværdi. Den offentlige nettogæld er udgangspunktet for beregningerne af de offentlige finansiers langsigtede holdbarhed.
- *ØMU-gælden* dækker de samlede finansielle passiver hos staten, kommuner, amter/regioner samt sociale kasser og fonde. ØMU-gælden bruges i forbindelse med EU's Stabilitets- og Vækstpagt, hvor ØMU-gældens andel af BNP ikke må overstige 60 pct. ØMU-gælden er en bruttogældsstørrelse og omfatter primært den udestående obligationsgæld konsolideret for interne fordringer mellem kommuner og staten. Der er ikke en direkte sammenhæng mellem den offentlige saldo og udviklingen i ØMU-gælden, da den del af de offentlige underskud, som dækkes ved træk på statens indestående i Nationalbanken, ikke påvirker ØMU-gælden.
- *Statsgælden* omfatter udelukkende statens gæld og dermed ikke gælden i de øvrige offentlige delsektorer. Forvaltningen af statens gæld varetages af Danmarks Nationalbank. Statens indestående i Nationalbanken og statens værdipapirbeholdninger såsom almene boligobligationer og de statslige fonde modregnes i opgørelsen af statsgælden.

Bilag 3.1 Beregning af strukturel saldo 2017-2021

Bilagstabel 3.1					
Faktiske og strukturelle særlige poster i beregning af den strukturelle saldo					
	2017	2018	2019	2020	2021
Pct. af BNP					
1. Faktisk saldo	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6
Konjunkturrensning					
i) Outputgab	-0,2	0,4	0,8	0,5	0,3
ii) Beskæftigelsesgab	0,0	0,4	0,5	0,3	0,2
a) Sammenvejlet konjunkturgab = i)*0,4+ii)*0,6	-0,1	0,4	0,6	0,4	0,2
b) Budgetfaktor	0,75	0,76	0,75	0,75	0,75
c) (1-(outputgab/100))	1,00	1,00	0,99	0,99	1,00
2. Konjunkturbidrag = a)*b)*c)	-0,1	0,3	0,5	0,3	0,2
Pensionsafkastskat					
Faktisk provenu	1,5	0,2	0,2	0,3	0,3
Strukturelt provenu	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2
3. Korrektion for pensionsafkastskat	0,3	-0,9	-1,0	-0,9	-0,8
Nordsø-provenu					
Faktisk provenu	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Strukturelt provenu	0,5	0,3	0,3	0,1	0,2
4. Korrektion for Nordsø-provenu	-0,3	-0,1	-0,2	0,0	-0,1
Registreringsafgift					
Faktisk provenu	0,9	1,0	1,0	0,9	0,8
Strukturelt provenu	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
5. Korrektion for registreringsafgift	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0
Selskabsskat					
Faktisk provenu	2,9	2,7	2,5	2,5	2,3
Strukturelt provenu	2,3	2,3	2,3	2,4	2,3
6. Korrektion for selskabsskat	0,6	0,4	0,2	0,1	0,0

Bilagstabel 3.1 (fortsat)

Faktiske og strukturelle særlige poster i beregning af den strukturelle saldo

	2017	2018	2019	2020	2021
Pct. af BNP					
Nettorenter og udbytter					
Faktisk provenu	-0,2	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Strukturelt provenu	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
7. Korrektion for nettorenter og udbytter	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0
Specielle budgetposter					
Faktisk provenu før korrektioner for engangsførhold mv.	0,9	0,2	0,1	0,2	0,6
<i>Faktisk provenu korrigeret for engangsførhold mv. til beregning af strukturelt provenu, jf. bilagstabel 3.2</i>	0,9	0,5	0,5	0,4	0,6
Strukturelt provenu	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5
8. Korrektion for specielle budgetposter	0,4	-0,3	-0,5	-0,3	0,1
9. Øvrige korrektioner (jf. bilagstabel 3.2)	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,0
10. 1-2-3-4-5-6-7-8-9 Strukturel saldo	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,1

Bilag 3.2 Engangsforhold i 2017-2021

Bilagstabel 3.2

Korrektioner til strukturel saldo

	2017	2018	2019	2020	2021
Pct. af BNP					
Engangsforhold der korrigeres for i specielle budgetposter					
Ekstraordinær afskrivning af skattemestancer på 1 mia. kr. ligeligt fordelt i 2016-2018	0,02	-	-	-	-
Ekstraordinær udbetaling af efterlønsbidrag	-	-0,2	-	-	-
Ekstraordinær udbetaling af for meget betalt ejendomsskat	-	-	-0,4	-0,2	-
Engangsforhold der korrigeres for i specielle budgetposter i alt	0,0	-0,2	-0,4	-0,2	0,0
Øvrige korrektioner					
Udviklingsbistand - forskel mellem politisk tilsagn og afløb i saldo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fremrykkede ordinære indtægter fra kapitalpensionsafgiften ¹⁾	-0,1	-0,1	0,0	-	-
Korrektion for oplysninger om indtægts-siden, som ikke indgår i Danmarks Statistiks opgørelse	-0,1	-	-	-	-
Korrektion for investering i kampfly ²⁾	-	0,02	0,04	0,07	-0,03
Omregning til pct. af strukturel BNP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Øvrige korrektioner i alt	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,0

1) Antages 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.



Kapitel 4

Følsomhedsanalyser og sammenligning med Konvergensprogram 2017

Der er udsigt til stabil vækst i dansk økonomi i de kommende år, og der er ingen umiddelbare tegn på opbygning af ubalancer. Overordnet fremstår risikobilledet nogenlunde balanceret, og der er gode muligheder for, at højkonjunktoren kan vare flere år.

Der er dog flere forhold, der kan påvirke vækstforløbet.

Dansk økonomi er nu i en situation, hvor outputgabets er inde i positivt territorium. Husholdningerne og virksomhederne har et stort opsparingsoverskud, som kan omsættes til et øget forbrug og investeringer. Især vurderes et behov for at udvide produktionskapaciteten at kunne udløse en kraftigere efterspørgselsfremgang på kort sigt.

Den globale udvikling har stor betydning for dansk økonomi, og der knytter sig betydelige usikkerhedsmomenter til det internationale vækstbillede. Prognoser fra internationale institutioner som EU-Kommissionen, OECD og IMF peger på fortsat solid økonomisk vækst, men udviklingen kan bremses fx som følge af større handelshindringer. Protektionistiske tendenser på globalt plan – eller endda en egentlig handelskrig – kan ramme dansk økonomi og dermed dæmpe den igangværende højkonjunktur.

Forudsætningerne i konvergensprogrammet vedrørende den internationale økonomi og de finansielle forhold ligger forholdsvis tæt på de eksterne forudsætninger i EU-Kommissionens seneste prognose. Lægges EU-Kommissionens antagelser til grund for konjunkturgrundlaget, er der kun små forskelle i forhold til væksten og de offentlige finanser i Danmark.

4.1 Følsomhedsanalyser

I det følgende præsenteres forskellige scenarier, som illustrerer dansk økonomis følsomhed over for ændrede forudsætninger i lyset af de krav, der stilles i Code of Conduct for EU-landenes Stabilitets- og Konvergensprogrammer. Følsomheden illustreres ved, at konvergensprogrammets fremskrivning sammenlignes med et scenarie, hvor EU-Kommissionens forudsætninger om den internationale økonomi og finansielle forhold for 2018 og 2019 lægges til grund. Desuden sammenlignes med yderligere to alternative scenarier for væksten på kort sigt, hvoraf et er mere positivt og et er mere negativt.

Afslutningsvis sammenlignes fremskrivningen af udvalgte nøgletal frem til 2021 i *Konvergensprogram 2018* med *Konvergensprogram 2017*.

Scenarie med EU-Kommissionens eksterne forudsætninger

Forudsætningerne i *Danmarks Konvergensprogram 2018* om den internationale økonomi og finansielle forhold ligger stort set på linje med EU-Kommissionens forudsætninger om oliepriser og udenlandsk vækst i deres vinterprognose fra februar 2018, *jf. tabel 4.1*.

I *Konvergensprogram 2018* forudsættes lidt højere renter i 2019 end i EU-Kommissionens vinterprognose. Det skal blandt andet ses i sammenhæng med højere markedsforventninger til renterne i USA siden februar og udsigt til større aktivitet.

Tabel 4.1

Eksterne forudsætninger (Konvergensprogram 2018 og EU-Kommissionens vinterprognose)

	2017	2018		2019	
		KP18	EU	KP18	EU
Eksportmarkedsvækst, pct. ¹⁾	6,5	4,0	4,4	4,0	4,1
Råoliepris, USD pr. tønde	54,3	65,6	68,3	65,7	64,2
Kort rente, pct.-point ²⁾	-0,6	-0,3	-0,3	0,0	0,0
Lang rente, pct.-point ²⁾	0,3	0,8	0,7	1,1	0,9

¹⁾ Eksportmarkedsvækst for industrivarer, realvækstei pct.

²⁾ Tabellens tal refererer til europæiske renter. Niveaue for de tilsvarende danske renter er korrigeret, så spændet til euroområdet er uændret i forhold til det forudsatte i *Konvergensprogram 2018*.

Anm.: De eksterne forudsætninger er baseret på EU-Kommissionens vinterprognose fra februar 2018 med undtagelse af eksportmarkedsvæksten, som er baseret på EU-Kommissionens efterårsprognose fra november 2017, da der ikke foreligger nyt skøn i vinterprognosen fra februar.

Kilde: Egne beregninger og EU-Kommissionen.

Der er dog tale om relativt beskedne forskelle. Et alternativt scenarie baseret på EU-Kommissionens eksterne forudsætninger indebærer dermed samlet set kun små ændringer i centrale skøn for vækst, beskæftigelse, ledighed, offentlig saldo og offentlig gæld.

Alternative scenarier

Fundamentet for fortsat vækst i dansk økonomi er solidt. Husholdningerne har mulighed for at øge forbruget yderligere, og virksomhedernes eksport trækkes op af en gunstig udvikling hos danske samhandelspartnere.

Den positive udvikling i efterspørgslen og stigende kapacitetspres kan skabe incitament for danske virksomheder til at bruge deres opsparingsoverskud til at foretage yderligere investeringer end lagt til grund i *Konvergensprogram 2018*. Det vil øge efterspørgslen på kort sigt og vil også have afledte effekter på produktionskapaciteten og produktiviteten.

- *Positivt scenarie: Med udsigt til større efterspørgsel end lagt til grund i Konvergensprogram 2018 bruger danske virksomheder deres opsparingsoverskud til at øge deres erhvervsinvesteringer med yderligere 2 pct.-point årligt i både 2018 og 2019, således at kapitalkvoten (K/Y-forholdet) konvergerer hurtigere mod niveauet fra før krisen.*

I dette alternative forløb øges væksten i BNP med omkring 0,2 pct.-point i både 2018 og 2019. Det højere investeringsomfang har også en afledt positiv effekt på produktivitetsvæksten, samtidig med at beskæftigelsen øges med omkring 9.000 personer over begge år. Den faktiske offentlige saldo forbedres med hhv. ca. 0,1 og 0,2 pct. af BNP i 2018 og 2019.

Scenariet kan bringe dansk økonomi i retning af større kapacitetspres. Reformen bidrager til et øget arbejdsudbud i de kommende år, men i det omfang, at der opstår mangel på arbejdskraft, vil det dæmpe den mulige væksthastighed. I det tilfælde vil stigende efterspørgsel kunne afføde tiltagende pris- og lønstigninger.

De økonomiske nøgletal for udviklingen i udlandet har generelt været positive. Udlandsforudsætningerne er fastholdt i forhold til *Økonomisk Redegørelse*, december 2017, hvor det teknisk er antaget, at handelsrelationerne mellem Storbritannien og EU27 forbliver uændrede. Der knytter sig imidlertid fortsat stor usikkerhed til væksten i udlandet, og der er betydelige nedadrettede risikoelementer, blandt andet relateret til Brexit og tendenser til øget protektionisme i andre lande.

Protektionistiske foranstaltninger kan have mange udformninger, der kan have alt fra små økonomiske konsekvenser til at være ødelæggende for verdensøkonomien i tilfælde af udbredt handelskrig. IMF har tidligere anslået, at en stigning på 10 pct.-point i importtariffer på varer mellem alle verdens store økonomier kan reducere verdenshandlen med 1 pct. og globalt BNP med 0,5 pct. over tre år.¹ Følsomheden i dansk økonomi i for-

¹ IMF Working Paper (2017): "The Macroeconomic Effects of Trade Tariffs: Revisiting the Lerner Symmetry Result".

hold til en tilsvarende stigning i globale handelsomkostninger med varer er illustreret i følgende scenarie:

- *Negativt scenarie: Som konsekvens af stigende globale handelsomkostninger på varer antages den danske eksportmarkedsvækst at aftage med 1 pct.-point i forhold til det, der er lagt til grund i Konvergensprogram 2018. Virksomhederne imødegår desuden den faldende efterspørgsel og stigende usikkerhed ved at reducere væksten i investeringerne med 1 pct.-point.*

De negative effekter af øgede handelsrestriktioner i dette alternative scenarie betyder, at BNP-væksten reduceres med 0,2 pct.-point i begge år. Fremgangen i beskæftigelsen reduceres sammenlagt med knap 10.000 personer, mens den offentlige saldo forværres med hhv. 0,1 og 0,2 pct. af BNP i 2018 og 2019. Betalingsbalancen i pct. af BNP forbedres marginalt.

Et markant mere negativt scenarie kan følge, hvis der opstår en kraftigere stigning i handelsomkostninger. I dette tilfælde vil dansk økonomi blive ramt markant hårdere sammenlignet med det analyserede negative scenarie.

Dansk økonomi er i en god udgangsposition til at klare et mindre gunstigt vækstforløb. Således er underskuddet på den offentlige saldo et stykke fra grænsen på 3 pct. af BNP, og i de alternative scenarier vil Danmark fortsat overholde kravene i budgetloven og Stabilitets- og Vækstpagten, jf. tabel 4.2.

Tabel 4.2

Alternative forløb		
	2018	2019
Konvergensprogram 2018		
BNP-vækst	1,9	1,7
Beskæftigelse, 1.000 personer	2.855	2.877
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	3,8	3,6
Offentlig saldo, pct. af BNP	-0,7	-0,7
ØMU-gæld, pct. af BNP	35,6	34,8
Positivt scenarie		
BNP-vækst	2,1	1,9
Beskæftigelse, 1.000 personer	2.858	2.883
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	3,7	3,4
Offentlig saldo, pct. af BNP	-0,7	-0,6
ØMU-gæld, pct. af BNP	35,4	34,4
Negativt scenarie		
BNP-vækst	1,7	1,5
Beskæftigelse, 1.000 personer	2.852	2.870
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	3,8	3,7
Offentlig saldo, pct. af BNP	-0,8	-0,9
ØMU-gæld, pct. af BNP	35,7	35,2

Anm.: Tabellen viser den registrerede bruttoledighed
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

4.2 Sammenligning med Konvergensprogram 2017

Væksten i BNP i 2017 blev større end lagt til grund i *Konvergensprogram 2017*. I *Konvergensprogram 2017* var der forventet, at der fortsat ville være et lille negativt outputgab i 2017, men outputgabets størrelse blev stort set lukket i 2017. Forventningerne til væksten i BNP i 2018 og 2019 og frem mod 2025 er omtrent uændrede i *Konvergensprogram 2018* i forhold til *Konvergensprogram 2017*.

Den offentlige saldo blev bedre i 2017 end skønnet i *Konvergensprogram 2017*. Der var et overskud på 1,0 pct. af BNP, mens der i *Konvergensprogram 2017* blev skønnet et underskud på 1,9 pct. af BNP. Forbedringen skal navnlig ses i sammenhæng med større indtægter fra den volatile pensionsafkastskat på baggrund af renteutviklingen, større indtægter fra selskabsskatten og større indtægter fra aktieindkomstkatten. Forventnin-

gen til 2018 er nogenlunde uændret, mens der i 2019 er en lille nedjustering af det offentlige underskud.

ØMU-gælden skønnes i *Konvergensprogram 2018* at være under 40 pct., dvs. med god margin til 60 pct.-grænsen i EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Dette er uændret i forhold til det forudsatte i *Konvergensprogram 2017*.

Tabel 4.3

Ændringer i forhold til Konvergensprogram 2017

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Årlig ændring i pct.						
Real BNP-vækst						
KP17	1,5	1,7	1,7	2,0	1,4	1,2
KP18	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	1,3
Ændring	0,7	0,1	0,0	-0,4	0,2	0,2
Pct. af BNP						
Outputgab, pct. af BVT						
KP17	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
KP18	-0,2	0,4	0,8	0,5	0,3	0,0
Ændring	0,4	0,5	0,8	0,5	0,3	0,0
Offentlig saldo						
KP17	-1,9	-0,9	-1,2	0,0	0,1	-0,1
KP18	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Ændring	2,9	0,2	0,5	-0,7	-0,7	0,1
Offentlig ØMU-gæld						
KP17	37,0	36,3	35,8	33,9	34,1	33,9
KP18	36,4	35,6	34,8	34,2	36,2	39,5
Ændring	-0,6	-0,7	-1,0	0,3	2,1	5,6

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.



Kapitel 5

Perioden efter 2025 og langsigtet holdbarhed

Efter 2025 er fremskrivningen baseret på beregningstekniske principper. Sigtet er at vurdere de langsigtede udsigter for de offentlige finanser, herunder om den økonomiske politik kan fastholdes efter planlægningshorisonten uden en uholdbar og vedholdende stigning i den offentlige gældskvoté. I forløbet er der strukturel balance i 2025, og holdbarhedsindikatoren er – med de forudsætninger, der lægges til grund om blandt andet udviklingen i levetid og reguleringen af pensionsalderen – positiv svarende til i størrelsesordenen 1,2 pct. af BNP.

Selv om holdbarhedsindikatoren er positiv, er der udsigt til en periode fra ca. 2030 til 2050 med betydelige underskud på den offentlige saldo, hvis den økonomiske politik ikke tilpasses. Svækkelsen af de offentlige finanser i årene efter 2025 følger blandt andet af relativt store ældreårgange, og at de, som bliver pensionister frem mod midten af århundredet, har udsigt til en længere gennemsnitlig pensionsperiode end både tidligere og senere generationer. Det skyldes, at middellevetiden for den ældre del af befolkningen er steget markant og hurtigere end lagt til grund ved vedtagelsen af Velfærdsaftalens regler om løbende forhøjelser af folkepensionsalderen hvert femte år fra 2030 og frem.

Den mellemfristede planlægningsperiode går alene frem til 2025. De beregningstekniske underskud i dele af den efterfølgende periode er ikke udtryk for planlagt politik, men at det kan blive nødvendigt at gennemføre tilpasninger på enten udgifts- eller indtægtssiden i forhold til de beregningstekniske antagelser. Den økonomiske politik vil i forbindelse med kommende mellemfristede planer blive fastlagt således, at de til enhver tid gældende fælles budgetregler i EU og den danske budgetlov overholdes i planlægningsperioden.

5.1 Udviklingen efter 2025

Den langsigtede fremskrivning tager udgangspunkt i et forløb, hvor der i overensstemmelse med 2025-planen planlægges efter strukturel balance på den offentlige saldo i 2025. I årene efter 2025 bygger fremskrivningen på beregningstekniske principper, herunder forudsætninger vedrørende befolkningsudviklingen og udtømmningen af de danske olie- og gasreserver i Nordsøen på langt sigt, *jf. boks 5.1*. Virkningen af gennemførte reformer, som øger arbejdsudbuddet over tid, er indregnet i fremskrivningen, herunder en gradvis stigning i tilbagetrækningsalderen som følge af reglerne for levetidsindeksering i *Velfærdsaftalen* (2006) og *Tilbagetrækningsreformen* (2011). Folketinget bekræftede i 2015 en forhøjelse af efterlønsalderen til 65 år i 2027 og folkepensionsalderen til 68 år i 2030 i overensstemmelse med den levetidsindeksering, der er fastlagt i lovgivningen.

Boks 5.1**Principper for fremskrivningen efter 2025**

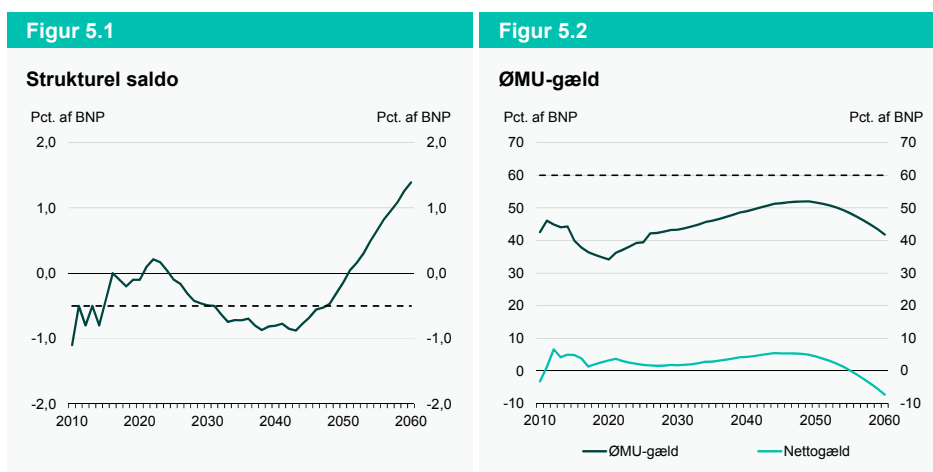
De principper, der lægges til grund for fremskrivningen efter 2025, afspejler overordnet en fremskrivning af strukturerne i økonomien, som de ser ud i 2025. Hertil kommer virkningerne af besluttede initiativer, der rækker længere frem i tid.

- De nominelle udgifter til offentligt forbrug fremskrives ud fra et princip om, at udgifterne pr. bruger følger lønudviklingen, og at brugergrundlaget følger det beregnede demografiske træk på den offentlige service mv. De offentlige lønninger vokser i takt med de private lønninger, og de offentlige lønudgifter udgør en fast andel af det offentlige forbrug.
- Satsene for offentlige overførselsindkomster reguleres med lønstigningen i den private sektor, så kompensationsgraderne ved ledighed og sygdom mv. overordnet set er konstante.
- Erhvervsfrekvenser og befolkningsandele på diverse overførselsordninger opdelt på alder, køn og herkomst er som udgangspunkt konstante. Andelene reguleres dog for de forventede virkninger af ændringer i uddannelsessammensætningen samt vedtagne reformer.
- De offentlige bruttoinvesteringer fremskrives, så væksten i den nominelle offentlige kapitalbeholdning (netto, effektivitetskorrigeret) er lig med fremgangen i en sammenvæjet udvikling i bruttoværditilvæksten i den offentlige og private sektor. I sammenvæjningen vægter offentlig BVT 70 pct. og privat BVT 30 pct. Den private andel afspejler de offentlige investeringer, der er rettet mod infrastruktur mv.
- Offentlige subsidier og overførsler (netto) til udlandet udgør en konstant andel af BNP.
- Bortset fra virkninger af vedtagen skattepolitik er der indregnet uændret skattebelastning efter 2025. Skatte- og afgiftssatser i procent fastholdes, og punktafgifter mv. fastsat i kronebeløb antages beregningsteknisk at stige med prisudviklingen.
- Ejendomsbeskatningen fremskrives med udgangspunkt i de besluttede regler fra *Tryghed om boligbeskatningen*, maj 2017.
- Provenuet fra beskatningen af aktiviteterne i Nordsøen tager udgangspunkt i Energistyrelsens langsigtede prognose for produktionen af olie og gas. Olieprisforudsætningerne er beskrevet i kapitel 2.
- Der er indregnet et fald i energiintensiteterne i forbrug og produktion, som afspejler løbende effektivitetsforbedringer i energiforbruget samt energiaftalen fra 2012.
- Der er antaget en gradvis normalisering af renterne. Den 10-årige rente på statsobligationer forudsættes således at stige til 2,9 pct. i 2025 og derefter gradvist yderligere til 4,5 pct. i 2040 for derefter at være uændret.

Holdbar finanspolitik indebærer, at den planlagte politik kan fastholdes i det beregningstekniske forløb i årene efter 2025 uden en vedvarende og uholdbar stigning i den offentlige gæld i pct. af BNP. Det gælder ved en uændret skatte- og afgiftsbelastning samt beregningstekniske antagelser om de offentlige udgifter, sådan at udgifterne pr. person i en given alder følger den generelle lønudvikling.¹

¹ I brugergrundlaget for det offentlige forbrug – det såkaldte demografiske træk – indregnes en korrektion af sundhedsudgifterne for delvis sund aldring i de langsigtede fremskrivninger.

I det beregningstekniske forløb ventes den offentlige saldo at være inden for budgetlovens underskudsgrænse frem til omkring 2030. Derefter vil der være udsigt til en periode frem til omkring 2050 med strukturelle underskud på den offentlige saldo, som overstiger budgetlovens grænse på ½ pct. af BNP. Det er den såkaldte hængekøjeudfordring, jf. figur 5.1. Den økonomiske politik vil i kommende mellemfristede planer blive tilrettelagt således, at budgetloven løbende overholdes.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Når der ud over kravet om holdbar finanspolitik også med budgetloven er lagt en begrænsning på de enkelte års underskud, skal det ses i sammenhæng med behovet for, at der løbende er troværdighed om den førte finanspolitik. En sådan troværdighed understøttes af fortsat moderat offentlig gæld og overholdelse af EU's budgetregler.

At finanspolitikken er holdbar under de givne forudsætninger, er en vigtig, men ikke nødvendigvis tilstrækkelig betingelse for, at finanspolitikken også er troværdig. Det skal blandt andet ses i lyset af, at usikkerheden om fremskrivningen af den offentlige saldo er stigende, jo længere der ses frem i tid. Genopretningen af den offentlige saldo i midten af århundredet i det beregningstekniske forløb er blandt andet baseret på, at de, der er unge i dag, får en kortere pensionsperiode end de nutidige generationer af ældre.

I perioden efter 2025 og frem til 2050 vokser ØMU-gælden til omkring 50 pct. af BNP, jf. figur 5.2. Den offentlige nettogæld holder sig imidlertid under 10 pct. af BNP i forløbet. Stigningen i ØMU-gælden skal blandt andet ses i sammenhæng med, at aftalen om boligskat (2017) og aftalen om ny model for finansiering af almene boliger (2017) medfører en forøgelse af både statens aktiver og passiver. Dermed forøges ØMU-gælden, uden at det er udtryk for en forværring af den offentlige saldo. ØMU-gælden ventes i hele perioden at ligge inden for referenceværdien i EU's Stabilitets- og Vækstpagt på 60 pct. af BNP.

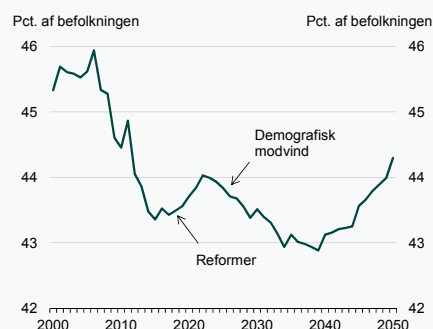
Hængekøjeudfordringen afspejler blandt andet højere levetid

Hængekøjeudfordringen afspejler primært, at der er udsigt til, at de beskæftigede vil udgøre en faldende andel af den samlede befolkning fra omkring 2025 til 2040, *jf. figur 5.3*. 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 5.4*.

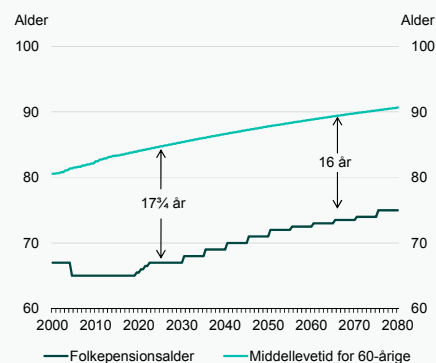
Figur 5.3

Fuldidsbeskæftigelse som andel af den samlede befolkning



Figur 5.4

Udvikling i middellevetid og pensionsalder



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Dette afspejler, 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.

Hængekøjeudfordringen dækker også over, at indtægterne fra nordsøaktiviteterne er faldende. Provenuet herfra ventes at være tæt på nul fra omkring 2045. Over tid vil der dog omvendt være stigende skatteprovenu af udbetalinger fra pensionsordninger, som bidrager til at styrke den offentlige saldo fremadrettet.

5.2 Ændringer i strukturel saldo i 2025 og holdbarhed

De centrale mellemfristede mål for finanspolitikken i 2025-planen er, at der skal være mindst strukturel balance på de offentlige finanser i 2025, og at finanspolitikken skal være holdbar.

I *Danmarks Konvergensprogram 2017*, som var baseret på 2020-planen, udgjorde skønnet for den strukturelle saldo -0,1 pct. af BNP i 2025, mens holdbarhedsindikatoren (HBI) udgjorde 0,9 pct. af BNP.

I 2025-planen *Vækst og velstand 2025* (maj 2017) satte regeringen et mål om strukturel balance i 2025. Sammen med de gennemførte justeringer af den økonomiske politik, tilpasning af råderummet og øvrige nye oplysninger indarbejdet i fremskrivningen, svarede den strukturelle saldo i 2025 til 0,0 pct. af BNP i forløbet i *Vækst og Velstand 2025*, mens HBI blev forbedret til 1,1 pct. af BNP. Opdateringen i den seneste mellemfristede fremskrivning fra august 2017 medførte en lille yderligere opjustering af holdbarhedsindikatoren.

I fremskrivningen til *Konvergensprogram 2018* overholdes målet om strukturel balance i 2025, og holdbarhedsindikatoren er positiv svarende til ca. 1,2 pct. af BNP, jf. tabel 5.1. Samlet set er der således kun små ændringer i fremskrivningen i forhold til august 2017.

Tabel 5.1

Ændringer i den strukturelle offentlige saldo og holdbarhedsindikatoren (HBI) fra KP17 til KP18

	Strukturel saldo i 2025	HBI
Pct. af BNP		
<i>Konvergensprogram 2017</i>	-0,1	0,9
<i>Vækst og velstand 2025</i>	0,0	1,1
Opdateret 2025-forløb (august 2017)	0,0	1¼
Opdateret konjunkturgrundlag (strukturel beskæftigelse og arbejdstid)	0,05	0,05
Nordsøindtægter (IEA 2017 og futures-priser)	-0,15	0,0
Renteprofil (uændret langsigtetsniveau)	0,1	0,0
Demografisk træk (nye oplysninger om aldersfordelte udgifter)	0,0	-0,05
Øvrige forhold under ét, herunder reduktion af investeringsløft i 2025	0,0	-0,05
Konvergensprogram 2018	0,0	1,2

Anm.: Som følge af afrunding kan totalen afvige fra summen af enkeltbidrag.

Kilde: *Danmarks Konvergensprogram 2017*, *Vækst og velstand 2025*, *Opdateret 2025-forløb (august 2017)* og egne beregninger.

Den uændrede strukturelle saldo i 2025 og stort set uændrede holdbarhedsindikator dækker over en række modsatrettede bevægelser i forskellige underposter og underliggende forhold, men også disse er generelt begrænsede. Udviklingen i saldoen og holdbarhedsindikatoren dækker blandt andet over:

- Det opdaterede konvergensprogram indregner konjunkturgrundlaget fra *Økonomisk Redegørelse* (december 2017), justeret med nye nationalregnskabstal for 2017, herunder opdaterede data for beskæftigelse og arbejdsstyrke. Samtidig er datagrundlaget for arbejdstid fordelt på alder mv. opdateret med data for lønmodtagerbeskæftigelsen i 2015. Opgjort i antal personer er den strukturelle beskæftigelse øget i forhold til august 2017-fremskrivningen, mens arbejdstiden er justeret ned. Nettovirkningen heraf svarer til en styrkelse af saldoen i 2025 på godt 0,05 pct. af BNP og omtrent det samme for holdbarhedsindikatoren, *jf. tabel 5.1*.
- Indtægterne fra Nordsøen er nedjusteret med ca. 0,15 pct. af BNP i 2025 i forhold til augustvurderingen. Det afspejler indarbejdelsen af opdaterede olieprisforudsætninger baseret på 2017-prognosen fra det Internationale Energiagentur samt opdaterede futures-priser. Holdbarhedsindikatoren påvirkes ikke nævneværdigt.
- I de senere års konvergensprogrammer har der løbende været antaget en gradvis normalisering af renterne, men hidtil er denne forløbet noget langsommere end antaget. I fremskrivningen til *Konvergensprogram 2018* er der på den baggrund antaget en mere langstrakt normaliseringsproces end tidligere forudsat. Lidt lavere renter i 2025 medfører en forbedring af den offentlige saldo på knap 0,1 pct. af BNP, herunder via påvirkningen af skønnet for statens renteudgifter og husholdningernes rentefradrag. De langsigtede renteniveauer er uændrede og svarer fx for den 10-årige statsrente til 4,5 pct. på sigt.
- Beregningen af det demografiske træk er opdateret, herunder med et nyt registerdatagrundlag, som blandt andet indeholder en justeret opgørelse af antallet af plejehjemsboere. Opdateringen har ikke betydning på kortere sigt, men svækker holdbarhedsindikatoren en smule.
- Øvrige forhold under ét er neutrale for den offentlige saldo i 2025, og indebærer en lille svækkelse af den finanspolitiske holdbarhedsindikator. Det sidste skal blandt andet ses i lyset af, at *Aftale om lavere skat på arbejdsmarkedsindkomster og større fradrag for pensionsindbetalinger* fra februar 2018 delvist blev finansieret ved at reducere det planlagte løft af de offentlige investeringer frem til 2025. Holdbarhedsbidraget fra, at løftet bortfalder efterfølgende (udover afskrivninger til at vedligeholde det større kapitalapparat), er derfor lidt mindre.

Der opgøres også en alternativ holdbarhedsindikator, hvor der i stedet for besluttet politik lægges såkaldt generationsmæssigt neutrale regler og principper til grund for forløbet efter 2025. Denne indikator medregner således ikke besluttede stramninger efter 2025, der isoleret set fører til stigende nettobidrag til de offentlige finanser for fremtidige generationer primært via en kortere pensionsperiode end for nuværende ældre.

Den såkaldte generationsneutrale holdbarhedsindikator er opgjort til 0,0 pct. af BNP, *jf. boks 5.2*. Det betyder, at den planlagte finanspolitik frem mod 2025, hvor der er strukturel balance, er omtrent holdbar, også når der ses bort fra en række konkret besluttede regelændringer, der over tid trækker i retning af stigende nettobidrag til de offentlige finanser fra kommende generationer.

Boks 5.2**Supplerende holdbarhedsindikator baseret på generationsmæssig neutralitet**

De beregningstekniske principper, som ligger til grund for den traditionelle holdbarhedsindikator, anvendes til at vurdere, om den gældende økonomiske politik kan opretholdes efter den mellemfristede planlægningshorisont, når der samtidig tages højde for besluttede tiltag, der rækker længere frem. Holdbarhedsindikatoren kan dermed siges at måle *solvensen* af de offentlige finanser på langt sigt, når der tages hensyn til besluttet politik og de offentlige udgifter og indtægter i øvrigt følger de beregningstekniske principper. Den traditionelle indikator måler imidlertid ikke om der er plads til at stille alle generationer lige efter den mellemfristede planlægningshorisont – dvs. om finanspolitikken er generationsmæssig neutral.

Med gældende regler og den stigning, der har været i levetiden, vil der være generationsmæssige forskelle i pensionsperioden. Hertil kommer en række andre besluttede tiltag, som til en vis grad stiller generationerne forskelligt. Derfor udregnes også en supplerende indikator, hvor fremskrivningen af de offentlige udgifter og indtægter tager udgangspunkt i et sæt generationsneutrale principper efter planlægningshorisonten. Den supplerende indikator adskiller sig fra den traditionelle holdbarhedsindikator på følgende punkter:

- Folkepensions- og efterlønsalder: I den supplerende holdbarhedsindikator fastholdes antallet af år på pension ved udgangen af planlægningshorisonten, så alle generationer får lige lang pensionsperiode.
- Beløbsgrænser for grøn check, børnefamilieydelse, boligsikring og rentefradrag (progressionsgrænsen) lønreguleres i den supplerende holdbarhedsindikator uanset den besluttede regulering.
- I den supplerende holdbarhedsindikator forudsættes det, at proventet fra boligbeskatning er uændret som andel af BNP fra 2025 og frem, dvs. uden bortfald af midlertidige nedslag mv.

Baseret på de generationsmæssigt neutrale principper er holdbarhedsindikatoren opgjort til at være ca. 0,0.

Tabel a**Traditionel og supplerende holdbarhedsindikator**

	HBI
Traditionel HBI, pct. af BNP	1,2
Fastholdt pensionsperiode fra 2025 og frem	-0,8
Lønregulering af børnefamilieydelse og boligsikring	-0,2
Lønindeksering af grøn check og progressionsgrænse for rentefradrag	-0,1
Provenu fra boligbeskatning fastholdes som andel af BNP fra 2025	-0,1
Generationsneutral HBI, pct. af BNP	0,0

Anm.: Se Finansministeriet: *Holdbarhed og generationsmæssig neutralitet (april 2017)* for nærmere om metoden.

5.3 Følsomhedsberegninger for saldo og holdbarhed

De centrale finanspolitiske styringsmål i Danmark – strukturel saldo og finanspolitisk holdbarhed – er robuste over for midlertidige udsving i konjunkturer og kortsigtede udsving på de finansielle markeder mv. Når der styres efter mål for strukturel saldo og finanspolitisk holdbarhed, tilstræbes det, at den økonomiske politik er afstemt med de mellem- og langfristede strukturelle forhold.

Fremskrivningen af den økonomiske udvikling i *Konvergensprogram 2018* hviler på en række forudsætninger og antagelser, herunder om den strukturelle udvikling i økonomien. Der er usikkerhed om blandt andet skøn for den strukturelle udvikling, og usikkerhederne i fremskrivningen er generelt stigende frem i tid.

For den langsigtede udvikling er der fx betydelig usikkerhed om produktivitetsudviklingen, fremtidig BNP, renteniveauet og befolkningens levetid. De offentlige financers holdbarhed er imidlertid i stor udstrækning robuste over for ændringer i disse forhold. Fx er produktivitetsudviklingen afgørende for velstandsfremgangen på sigt, men da øget produktivitet medfører højere lønninger i både den private og den offentlige sektor og også højere indkomstoverførsler via satsreguleringen, øges de offentlige indtægter og udgifter nogenlunde parallelt. Holdbarhedsindikatoren påvirkes derfor kun lidt, jf. *fx Konvergensprogram 2010*.

Tilsvarende indebærer levetidsindekseringen, at pensionsalderen tilpasses over tid, hvis levetiden stiger hurtigere eller langsommere end forudsat. Levetidsindekseringen har derigennem markant øget de offentlige financers langsigtede robusthed, herunder også i forhold til det langsigtede renteniveau, jf. *Teknisk Baggrundsrapport til 2015-planen, 2007*.

Udviklingen i de offentlige finanser på lidt længere sigt er blandt andet følsom over for ændringer i befolkningens arbejdsmarkedsdeltagelse og arbejdstid. Det styrker fx de offentlige finanser, hvis beskæftigelsesfrekvensen vokser, mens et fald i den gennemsnitlige arbejdstid trækker modsat. Også andre forhold kan være af betydning, fx vil et øget privatforbrug isoleret set øge de offentlige indtægter fra moms og afgifter, mens indtægterne fra kapitalindkomstbeskatning reduceres, når husholdningerne sparer mindre op.

I *tabel 5.2* er vist en række eksempler på forhold, der kan have betydning for udviklingen i den strukturelle offentlige saldo frem mod 2025 og den langsigtede finanspolitiske holdbarhed (HBI).

Tabel 5.2

Følsomhedsscenerier				
	Niveau (2025)	Ændring	Offentlig saldo, 2025	HBI (pct. af BNP)
Oliepris	80 dollar pr. tønde	± 7 dollar	± 1½ mia. kr.	0
Privat forbrugskvote	Ca. 100 pct. af disp. Indkomst	± 1 pct.-point i 2025	± 1 mia. kr.	-/+ 0,05
Beskæftigelse	Ca. 3 mio. personer	± 15.000 Personer	± 6 mia. kr.	± 0,25
Gennemsnitlig arbejdstid	1.460 timer pr. år	±7,3 timer (=±½ pct.)	± 4 mia. kr.	± 0,15

Anm.: I det positive beskæftigesscenarie antages det beregningsteknisk, at stigningen i beskæftigelsen på 15.000 personer modsvarer af et fald i strukturel ledighed på 7.500 personer og en stigning i strukturel arbejdsstyrke på 7.500 personer. For det negative scenarie er det omvendte tilfældet. Ændringer i den private forbrugskvote har modsatte virkninger på den strukturelle saldo i 2025 og HBI. Virkningen på den offentlige saldo i 2025 er målt ved den primære saldo, det vil sige ekskl. rentevirkninger.

Kilde: Egne beregninger.

- *Oliepris og Nordsøprovenu.* Siden 2011 er statens indtægter fra olie- og gasindvindingen i Nordsøen faldet markant. Statens indtægter herfra består af kulbrinteskate, selskabsskat og udbytter fra statens deltagelse i Dansk Undergrunds Consortium (DUC). Indtægterne er faldet fra omkring 1½ pct. af BNP i 2011 til forventet ca. ¼ pct. af BNP i 2018. Faldet hænger blandt andet sammen med et kraftigt fald i oliepriserne fra tidligere op til ca. 120 dollar pr. tønde til omkring 65 dollar pr. tønde i december 2017. I Konvergensprogrammet forudsættes olieprisen at ligge på ca. 80 dollar pr. tønde i 2025 baseret på Det Internationale Energiagenturs seneste fremskrivning, november 2017, (*New Policies scenariet*) samt markedsforventninger baseret på futures-priser. Statens indtægter fra aktiviteterne i Nordsøen skønnes under denne forudsætning til godt 0,2 pct. af BNP i 2025 eller knap 5 mia. kr. (2018-niveau). En stigning i olieprisen vil øge statens indtægter fra nordsøaktiviteter og vice versa, men følsomheden er blevet mindre i takt med den lavere produktion af olie og gas fra de danske nordsøfelter. Følsomheden kan illustreres ved, at et fald i olieprisen på 7 dollar pr. tønde i 2025 isoleret set skønnes at medføre et fald i statens indtægter fra Nordsøen på i størrelsesordenen 1½ mia. kr. (2018-niveau).² Da olie- og gasressourcerne i forvejen antages at være udtømt over de næste to-tre årtier, påvirkes den langsigtede holdbarhed ikke nævneværdigt af den ændrede pris.

² Ændringen på 7 dollar pr. tønde svarer til forskellen mellem den forudsatte oliepris i Konvergensprogrammet i 2025 og IEAs såkaldte Sustainable Development scenarie, hvor landene antages at fastlægge målsætninger og vedtage initiativer, der begrænser den globale opvarmning til maksimalt 2 grader over det præ-industrielle niveau på linje med Paris-aftalen.

- *Det private forbrug.* Aktuelt er Danmark inde i et økonomisk opsving med voksende forbrug og investeringer, stigende beskæftigelse og faldende ledighed. Det er i fremskrivningen forudsat, at den private forbrugskvotep vokser fra ca. 93 pct. af husholdningernes disponible indkomst i 2017 til omkring 100 pct. frem mod 2025. Forbrugskvoten i 2025 er dog fortsat under niveauet i tidligere opsving. En yderligere forøgelse af kvoten med 1 pct.-point i 2025 skønnes at medføre en forbedring af de offentlige finanser på i størrelsesordenen 1 mia. kr. (2018-niveau), primært via øgede offentlige indtægter fra moms og afgifter. På længere sigt vil saldoforbedringen blive vendt til en svækkelse, da det højere forbrug øger husholdningernes gæld. Det reducerer proventet fra kapitalindkomstbeskatningen (fx via øget rentefradrag i husholdningerne), og den finanspolitiske holdbarhed vil samlet set blive svækket med i størrelsesordenen 0,05 pct.-point af BNP.
- *Strukturel beskæftigelse.* Fra 2017 og frem mod 2025 forventes den strukturelle beskæftigelsen at stige med ca. 127.000 personer. Den fremadrettede udvikling er blandt andet baseret på de reformer, der er gennemført, men også andre forhold kan spille ind, fx ændret arbejdsmarkedsdeltagelse blandt unge (i forhold til uddannelse) eller bedre integration af indvandrere og udlændinge. Beregningen viser, at hvis den strukturelle beskæftigelse eksempelvis vokser med 15.000 flere eller færre personer frem mod 2025, svarende til ca. 1/2 pct. af den samlede arbejdsstyrke, vil det forbedre (henholdsvis forværre) den strukturelle saldo i 2025 med i størrelsesordenen 6 mia. kr.³ Det afspejler, i tilfældet med højere beskæftigelse, både højere skatte- og afgiftsindtægter samt lavere udgifter til overførsler. Den finanspolitiske holdbarhed påvirkes med ca. 1/4 pct. af BNP. Befolkningens beskæftigelsesgrad har således stor betydning for de offentlige finanser.
- *Den gennemsnitlige arbejdstid* for beskæftigede ventes fra 2017 til 2025 at stige svagt med ca. 3 timer til ca. 1460 timer om året i 2025. Stigningen afspejler primært øget arbejdstid for 65- og 66-årige, hvoraf en del i dag er beskæftigede pensionister med forholdsvis lav arbejdstid. De fleste i disse aldersgrupper ventes at være i almindelig beskæftigelse i 2025, hvor folkepensionsalderen er hævet til 67 år. Forudsætningen om nogenlunde uændret arbejdstid skal imidlertid ses i lyset af, at der historisk har været en faldende tendens i arbejdstiden, herunder som følge af, at en del af velstandsstigningen er omsat til øget fritid, og at det i dag typisk er begge voksne i en familie eller et par, der deltager på arbejdsmarkedet. Beregningen viser, at hvis den gennemsnitlige arbejdstid i 2025 er 1/2 pct. lavere end forudsat, svarende til ca. 7 1/2 timer færre om året i

³ Beregningen af ændringen i beskæftigelsen er ikke repræsentativ i forhold til omfanget af udenlandsk arbejdskraft, idet det primært er beskæftigelsen som andel af befolkningen, der har betydning for de offentlige finansers holdbarhed, snarere end selve antallet af beskæftigede.

gennemsnit, vil det isoleret set forværre den offentlige saldo med ca. 4 mia. kr. og den finanspolitiske holdbarhed tilsvarende med ca. 0,15 pct. af BNP. Det er således en vigtig forudsætning for udviklingen i den offentlige saldo og finanspolitikens holdbarhed, at den gennemsnitlige arbejdstid ikke falder yderligere i forhold til det forudsatte.



Kapitel 6

Offentlige finanser og institutionelle rammer

Den økonomiske politik planlægges inden for de overordnede rammer, der følger af budgetloven og regeringens mellemfristede plan samt Stabilitets- og Vækstpagten. Rammerne sætter konkrete mål for den offentlige økonomi i form af finanspolitisk holdbarhed og balance på den strukturelle offentlige saldo i 2025. Målene understøttes af flerårige udgiftslofter, idet der løbende fastsættes udgiftslofter for en fireårig fremadrettet periode for stat, kommuner og regioner. Udgiftslofterne fastsættes på baggrund af en mellemfristet fremskrivning, som baseres på et forsigtighedsprincip, og dermed kun indregner virkninger af reformer og tiltag, der er fundet flertal for i Folketinget.

Udgiftslofterne er underlagt løbende vurderinger og kontrol med henblik på at sikre overholdelse. Overholdelsen af udgiftslofterne understøttes af sanktionsmekanismer, og budgetoverholdelsen er styrket siden indførelsen af budgetloven

6.1 Institutionelle rammer

Med budgetloven fra 2012 er der indført en underskudsgrænse for den strukturelle offentlige saldo, og den strukturelle saldos rolle som centralt finanspolitisk styringsmål er dermed lovfæstet. Budgetloven gennemfører finanspaktens balancekrav, således at det årlige strukturelle underskud højst må udgøre 1/2 pct. af BNP.

Samtidig er der med budgetloven indført bindende og flerårige udgiftslofter for stat, kommuner og regioner med virkning fra 2014. De foreløbige erfaringer viser, at indførelsen af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner har været med til at styrke udgiftsstyringen.

Budgetlovens hovedelementer fremgår af boks 6.1. De foreløbige erfaringer med udgiftslofter som ramme for udgiftsstyringen er beskrevet nærmere i afsnit 6.2 nedenfor.

Boks 6.1**Hovedelementer i budgetloven**

- Inden for rammerne af en holdbar finanspolitik er der opstillet et balancekrav til de samlede offentlige finanser. Den strukturelle saldo må højst udvise årlige underskud på ½ pct. af BNP ved fremlæggelsen af finanslovsforslaget for et givet år, medmindre der foreligger ekstraordinære omstændigheder. Der er indført en automatisk korrektionsmekanisme ved væsentlige skønnede afvigelser fra balancekravet.
- Udgiftslofter understøtter, at de overordnede finanspolitiske mål indfries. Lofterne sætter bindende rammer for udgifterne i stat, kommuner og regioner. Udgiftslofterne vedtages i Folketinget og dækker en løbende 4-årig periode. Tiltag til forbedringer af økonomistyringen og økonomiske sanktioner understøtter overholdelse af lofterne.
- De Økonomiske Råd vurderer løbende (årligt) holdbarheden i de langsigtede offentlige finanser og den mellemfristede udvikling i den offentlige saldo, og om udgiftslofterne overholdes og er afstemt med de mellemfristede mål

De centrale pejlemærker for den samlede økonomiske politik – fastkurspolitikken og en stabilitetsorienteret finanspolitik – er følgende:

Danmark har siden 1982 ført *fastkurspolitik* over for først D-Mark og siden 1999 over for euroen. Med fastkurspolitikken er pengepolitikken alene indrettet efter at holde en stabil kronkurs over for euro. Den økonomiske politik bidrager med en ansvarlig og stabilitetsorienteret linje til at sikre troværdighed om fastkurspolitikken, hvilket understøtter et fortsat lavt renteniveau.

Finanspolitikken planlægges med henblik på at sikre, at de årlige strukturelle underskud ikke overstiger ½ pct. af BNP, og at der gradvist gøres fremskridt mod sigtepunktet for den strukturelle saldo på -0,1 pct. af BNP i 2020 og målet om mindst strukturel balance på den offentlige saldo i 2025, *jf. Vækst og velstand 2025*. Finanspolitikken fastlægges under hensyntagen til, at de offentlige finanser skal være holdbare på langt sigt (holdbarhedsindikator på mindst nul). Finanspolitikken er med budgetloven underlagt et forsigtighedsprincip, som indebærer, at den planlagte udvikling i de offentlige udgifter udelukkende kan tage afsæt i de reformer og tiltag, der er fundet flertal for i Folketinget.

Udgiftspolitikken understøtter overholdelsen af de finanspolitiske målsætninger. Det sker især gennem fastsættelsen af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, der dækker ca. ¾ af de samlede offentlige udgifter. Udgiftslofterne understøtter, at de offentlige udgifter udvikler sig i overensstemmelse med de fastsatte målsætninger og prioriteringer i de mellemfristede planer.

Skattepolitikken er baseret på et skatte- og byrdestop samt de politiske aftaler, der er indgået. I forlængelse af *Aftale om et kontanthjælpssystem, hvor det kan betale sig at arbejde – Jobreform fase I* (november 2015) og *Aftale om indførelse af integrationsydelse for nytilkomne og herboende udlændinge* (juli 2015) er det tilvejebragte provenu anvendt til skattelettelser i forbindelse med skatteaftalen (februar 2018) og ændringer af

det danske pensionssystem, der gør det mere attraktivt at gå senere på pension og spare op til sin egen alderdom, *jf. Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* (juni 2017). I foråret 2017 er der herudover indgået politisk aftale om en ny model for boligbeskatning, *jf. Tryghed om boligbeskatningen (maj 2017)*. Yderligere er der i forbindelse med de årlige finanslove gennemført lempelser af registreringsafgiften, en nominel fastfrysning af grundskylden, ligesom boligjobordningen er videreført som en permanent ordning. Der til er udligningsskat på indtægter fra pensionsopsparing og beskatningen af fri telefon fra og med indkomståret 2020 fjernet.

6.2 Udgiftsstyring med udgiftslofter

Indførelsen af bindende og flerårige udgiftslofter for stat, kommuner og regioner er med til at styrke den løbende udgiftsstyring. Udgiftslofterne blev indført med virkning fra 2014, og de nuværende udgiftslofter løber frem til 2021.

Lofterne er fastsat i overensstemmelse med de finanspolitiske målsætninger i regeringens mellemfristede plan, og der er således en kobling mellem den finansierede vækst i de offentlige udgifter og udgiftspolitikken givet ved de konkrete udgiftslofter.

Baseret på den endelige statslige udgiftskontrol for regnskabsårene 2014-2017 er både det statslige delloft for driftsudgifter og det statslige delloft for indkomstoverførsler blevet overholdt i alle fire år, *jf. tabel 6.1*.

De kommunale regnskabstal viser ligeledes, at kommunerne har overholdt det kommunale udgiftsloft i alle årene 2014-2016. Der er endnu ikke offentliggjort regnskabstal for kommunerne for 2017.

Regionernes regnskaber for 2017 viser, at regionerne overholder udgiftslofterne til sundhedsområdet og til regional udvikling. Regionerne overholdt begge de to regionale dellofter i alle årene 2014-2016.

Tabel 6.1

Udgifter under de gældende udgiftslofter, 2014-17 (udgiftsloft angivet i parentes)

Mia. kr. (årets priser)	2014	2015	2016	2017
Statsligt delloft for driftsudgifter	178,8 (185,3)	179,3 (188,4)	176,0 (181,5)	178,8 (185,5)
Statsligt delloft for indkomstoverførsler	247,8 (252,3)	250,9 (257,7)	253,1 (257,7)	256,5 (262,5)
Kommunalt udgiftsloft	227,8 (230,2)	231,5 (233,2)	234,5 (237,5)	-
Regionalt delloft for sundhedsudgifter	102,3 (102,6)	104,6 (104,7)	107,4 (107,7)	109,5 (109,8)
Regionalt delloft for udviklingsopgaver	2,9 (2,9)	3,0 (3,0)	3,0 (3,0)	3,0 (3,0)

Anm.: Statsregnskabet for 2014-2017, regionale regnskaber for 2014-2017 og kommunale regnskaber for 2014-2016.



Bilagstabeller i henhold til EU's "Code of Conduct"

Tabel 1a

Makroøkonomiske nøgletal							
	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Årlig ændring i pct.					
Realt BNP	1.998,3 ¹⁾	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	1,3
Nominelt BNP	2.145,1	3,8	3,7	3,6	3,2	3,4	3,0
Vækstkomponenter							
Privat forbrug	925,4	1,5	2,3	2,4	2,2	2,2	2,7
Offentligt forbrug	518,1	1,2	0,7	0,3	0,5	0,5	0,5
Faste bruttoinvesteringer	409,9	3,7	4,1	4,8	3,7	4,1	1,6
Lagerændringer ²⁾		0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Eksport	1.142,0	4,4	2,8	2,6	3,2	3,2	2,6
Import	1.010,4	4,1	3,7	4,0	4,0	4,3	3,6
Bidrag til BNP-vækst							
		Pct.-point					
Indenlandsk efterspørgsel		1,8	2,1	2,2	2,0	2,1	1,8
Lagerændringer ²⁾		0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Nettoeksport		0,4	-0,2	-0,5	-0,2	-0,4	-0,5

1) Opgjort i kædede 2010-værdier. Vækstrater er ligeledes opgjort via kædeindeks.

2) Bidrag til BNP-vækst.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1b

Priser							
	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Årlig ændring i pct.					
BNP-deflator	107,3	1,6	1,8	1,8	1,6	1,8	1,7
Privat forbrugs-deflator	108,8	1,3	1,5	1,7	1,4	1,7	1,8
Forbrugerprisindeks	108,7	1,1	1,5	1,7	1,5	1,8	1,9
HICP-indeks	107,5	1,0	1,4	1,6	1,2	1,6	1,7
Nettoprisindeks	108,7	1,3	1,6	1,7	1,8	1,8	1,8
Offentlig forbrugs-deflator	103,4	0,9	2,2	2,1	2,4	2,5	2,4
Investeringspriser	106,7	-0,0	1,4	1,3	2,1	2,0	1,7
Eksportpriser	103,7	2,5	1,9	2,1	1,7	1,5	1,5
Importpriser	102,2	1,4	1,8	1,8	2,2	1,8	1,9

Anm.: For alle prisindeks gælder, at 2010=100.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1c

Arbejdsmarked							
	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Årlig ændring i pct.					
Beskæftigelse (1.000 personer)	2.920,9	1,6	1,1	0,8	0,7	0,4	0,2
Udførte arbejdstimer (mio. timer)	4.113,2	1,2	1,1	0,8	0,7	0,6	0,2
		Pct.					
Ledighed (pct.), harmoniseret EU-definition ¹⁾		5,9	5,6	5,4	5,4	5,4	5,3
		Årlig ændring i pct.					
Mandeproduktivitet (1.000 kr.) ²⁾	684,1	0,6	0,7	0,9	1,0	1,1	1,1
Timeproduktivitet (kr.) ³⁾	485,8	1,0	0,8	0,9	1,0	1,0	1,1
Aflønning af ansatte (mia. kr.) ⁴⁾	1.116,4	3,2	3,8	3,5	3,5	3,8	3,1
Aflønning pr. beskæftiget ⁵⁾	421,4	1,3	2,7	2,7	-	-	-

1) Tallet svarer til den EU-harmoniserede ledighed i pct. af arbejdsstyrken, som bygger på Danmarks Statistiks arbejdskraftundersøgelse (AKU). Den (strukturelle) bruttoledighed er estimeret til knap 4 pct. i 2017 baseret på den nationale ledighedsdefinition.

2) Beregnet som realt BNP pr. beskæftiget, hvor BNP er opgjort i kædede værdier.

3) Beregnet som realt BNP pr. udført arbejdstime, hvor BNP er opgjort i kædede værdier.

4) Opgjort i årets priser, dvs. der er tale om nominelle vækstrater i lønsummen.

5) Opgjort som aflønning af ansatte pr. beskæftiget lønmodtager.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1d

Sektorbalancer						
	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Pct. af BNP					
Betalingsbalancen	7,8	7,9	7,4	5,1	5,1	4,5
<i>Heraf:</i>						
- Vare- og tjenestebalance	7,1	6,7	6,3	5,8	5,1	2,4
- Løbende overførsler og formueindkomster	0,9	1,1	1,1	-0,7	0,0	2,2
- Kapitalposter	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Privat finansiel opsparing	6,8	8,6	8,1	5,7	5,7	4,5
Offentlig finansiel opsparing	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	-0,0
Statistisk diskrepans	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2a

Offentlige finanser (EDP-form)							
	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Pct. af BNP					
Nettofordringserhvervelse i delsektorer							
Samlet offentlig sektor (EDP-form)	21,5	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Statslig sektor	21,2	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Kommunal sektor	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Offentlige finanser (S13)							
Samlede indtægter	1114,0	51,9	49,8	49,3	48,8	48,6	49,8
Samlede udgifter	1092,5	50,9	50,6	50,0	49,5	49,2	49,8
Samlet offentlig saldo	21,5	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Renteudgifter	22,9	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,2
Primær saldo, EU-definition ¹⁾	44,4	2,1	0,2	0,2	0,2	0,4	1,2
Ekstraordinære poster/one-off ²⁾	23,9	1,1	-0,9	-1,1	-0,9	-0,9	0,0
Offentlige indtægter							
Samlede skatter og afgifter ³⁾	994,8	46,4	44,7	44,2	43,8	43,5	44,4
Produktions- og importskatter	344,6	16,1	16,1	16,0	15,9	15,7	15,9
Løbende indkomst- og formueskatter	644,9	30,1	28,4	28,0	27,7	27,6	28,3
Kapitalskatter	4,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Obligatoriske sociale bidrag ⁴⁾	1,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Renteindtægter mv. ⁵⁾	22,0	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0
Øvrige (residual) ⁶⁾	97,2	4,5	4,3	4,2	4,3	4,4	4,4
Samlede indtægter	1114,0	51,9	49,8	49,3	48,8	48,6	49,8
p.m.: Skattetryk ⁷⁾	998,0	46,5	44,9	44,4	43,9	43,6	44,6

Tabel 2a (fortsat)

Offentlige finanser (EDP-form)							
	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Pct. af BNP					
Offentlige udgifter							
Lønsum og forbrug i produktionen	522,8	24,4	24,2	23,9	23,8	23,7	23,4
- Lønsum	332,4	15,5	15,2	15,1	15,0	14,9	14,7
- Forbrug i produktionen	190,4	8,9	9,0	8,9	8,8	8,8	8,7
Samlede sociale overførsler	384,1	17,9	17,6	17,3	17,2	17,0	17,1
- Sociale overførsler i naturalier ⁶⁾	30,7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
- Indkomstoverførsler	353,4	16,5	16,2	15,9	15,7	15,6	15,7
Renteudgifter	22,9	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,2
Subsidier	39,1	1,8	1,7	1,6	1,6	1,5	1,3
Brutto kapital-akkumulation	70,7	3,3	3,2	3,2	3,2	3,3	3,3
Kapitaloverførsler	5,7	0,3	0,6	0,6	0,2	0,2	0,4
Øvrige (residual) ⁶⁾	65,0	3,0	3,0	3,2	3,3	3,1	3,7
Samlede udgifter	1092,5	50,9	50,6	50,0	49,5	49,2	49,8
p.m.: Offentligt forbrug	535,9	25,0	24,8	24,5	24,5	24,4	24,2

1) Defineret som EDP-definition af offentlig saldo plus EDP-definition af renteudgifter.

2) De ekstraordinære poster er baseret på beregningen af den strukturelle saldo og inkluderer blandt andet midlertidige udsving i provenuene fra pensionsafkastskatten, Nordsøen, nettorenter, selskabsskatter, andre særlige poster og deciderede engangsforhold.

3) Defineret som summen af produktions- og importskatter, løbende indkomst- og formueskatter samt kapital-skatter. Posten indeholder med andre ord ikke obligatoriske sociale bidrag, der traditionelt indgår i skattetryk- ket.

4) Indeholder ikke frivillige og imputerede sociale bidrag, idet disse ikke indgår i skattetrykket.

5) Indeholder renteindtægter samt udbytter og jordrente mv.

6) Danmarks Statistik offentliggør ikke tal for alle undergrupperne (P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+ D.9 (ekskl. D.91), D.6311, D.63121, D.63131, D.29+D.4 (ekskl. D.41)+D.5+D.7+D.9+P.52+ P.53+K.2+D.8), og der udarbejdes ikke skøn i fremskrivningerne for disse enkeltkomponenter.

7) Defineret som summen af produktions- og importskatter (inkl. EU-ordninger), løbende indkomst- og formue- skatter, kapital-skatter og obligatoriske sociale bidrag.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2b

Indtægter og udgifter ved uændret politik

	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Pct. af BNP					
Samlede indtægter ved uændret politik	1.114,0	51,9	50,2	49,8	49,7	49,5	50,7
Samlede udgifter ved uændret politik	1.092,5	50,9	50,9	50,7	50,7	50,7	51,5

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2c

Korrektioner til offentlig udgiftsvækst i henhold til EU's udgiftsregel

	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Mia. kr.	Pct. af BNP					
Udgifter til EU-programmer fuldt modsvaret af indtægter fra EU-midler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Heraf: Investeringer fuldt modsvaret af indtægter fra EU-midler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Konjunkturbetingede udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse	18,2	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Diskretionære indtægtsforanstaltninger	-3,1	-0,1	-0,4	-0,1	-0,3	-0,1	0,0
Lovbestemte indtægtsforøgelse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Anm.: De konjunkturbetingede udgifter til ledighed består af udgifterne til a-dagpenge samt til ledige med kontanthjælp (begge dele opgjort ekskl. udgifter til aktiverede).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 3

Funktionel fordeling af offentlige udgifter

	COFOG	2016	2021
		Pct. af BNP	
Generelle offentlige tjenester	1	6,8	-
Forsvar	2	1,1	-
Offentlig orden og sikkerhed	3	1,0	-
Økonomiske anliggender	4	3,3	-
Miljøbeskyttelse	5	0,4	-
Boliger og offentlige faciliteter	6	0,3	-
Sundhedsvæsen	7	8,6	-
Fritid, kultur og religion	8	1,8	-
Undervisning	9	6,9	-
Social beskyttelse	10	23,4	-
Samlede offentlige udgifter ¹⁾	TE	53,6	49,2

Anm.: Der udarbejdes ikke prognoser og fremskrivninger af den funktionelle fordeling af de offentlige udgifter. Prognose og fremskrivningerne fokuserer på den realøkonomiske fordeling af de offentlige udgifter. 2016 afspejler regnskabstal.

- 1) Opgørelsen af det samlede offentlige udgiftstryk i Danmarks Statistiks opgørelse afviger fra opgørelsen i tabel 2a grundet definitoriske forskelle i opgørelsesmetode (i tabel 2a indregnes imputerede udgifter i form af afskrivninger og indtægter i form af salg af varer og tjenester på udgiftssiden, hvilket ikke er tilfældet i Danmarks Statistiks opgørelse).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 4

Dekomponering af offentlig ØMU-gæld

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Pct. af BNP					
Offentlig gæld	36,4	35,6	34,8	34,2	36,2	39,5
Ændring i offentlig gældskvote ¹⁾	-1,5	-0,8	-0,8	-0,6	2,0	0,3
Ændring i offentlig gæld ²⁾	-0,1	0,5	0,5	0,4	3,1	1,4
Bidrag til ændring i offentlig gæld						
Primær balance ³⁾	2,1	0,2	0,2	0,2	0,4	1,2
Renteudgifter ⁴⁾	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,2
Øvrige forhold (residual) ⁵⁾	-3,2	-0,8	-0,6	-0,7	1,8	-1,0
p.m. Implicit rente af gæld ⁶⁾	2,9	2,8	2,6	2,7	3,0	3,1
Andre relevante gældsbegreber						
Statens konto i Nationalbanken	134,7	99,0	82,5	82,5	82,5	82,5
Offentlig nettogæld ⁷⁾	1,3	2,0	2,6	3,2	3,7	1,8
Nettogæld i stat og kommuner ⁷⁾	1,3	2,0	2,6	3,2	3,7	1,8

1) Ændringen i gældskvoten er defineret som $Gt/BNPt - Gt-1/BNPt-1$, hvor G angiver den offentlige gæld målt i kroner.

2) Ændringen i gælden er defineret som $Gt/BNPt - Gt-1/BNPt$, hvor G angiver den offentlige gæld målt i kroner.

3) Som defineret i tabel 2a.

4) Som defineret i tabel 2a.

5) Der foreligger pt. ikke oplysninger, der muliggør en opdeling på undergrupper.

6) Approksimeret ved renteudgifter divideret med den offentlige gæld i det foregående år.

7) I opgørelsen af den offentlige nettogæld og nettogælden i stat og kommuner fratrækkes ud over statens indestående likvider i Nationalbanken også statens øvrige aktiver.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 5

Konjunkturrensning af offentlig saldo

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
	Pct.					
Real BNP-vækst	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	1,3
	Pct. af BNP					
Offentlig saldo	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Renteudgifter ¹⁾	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,2
Ekstraordinære poster/one-off ²⁾	1,1	-0,9	-1,1	-0,9	-0,9	0,0
- Heraf indtægter	0,9	0,6	0,5	0,2	0,0	0,0
- Heraf udgifter	0,2	-1,5	-1,6	-1,1	-0,9	0,0
	Pct.					
Potentiel BNP-vækst ³⁾	1,5	1,4	1,8	1,9	1,8	1,4
	Pct.-point					
<i>Heraf bidrag fra:</i>						
- Beskæftigelse	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,1
- Kapitalapparat	0,4	0,4	0,5	0,7	0,8	0,7
- Totalfaktorproduktivitet	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7	0,5
	Pct. af BNP					
Output gab	-0,2	0,4	0,8	0,5	0,3	0,0
Konjunkturbidrag ⁴⁾	-0,1	0,3	0,5	0,3	0,2	0,0
Strukturel saldo ⁵⁾	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,1	0,0
Primær strukturel saldo ⁵⁾	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3

1) Som defineret i tabel 2.

2) De ekstraordinære poster er baseret på beregningen af den strukturelle saldo og inkluderer blandt andet midlertidige udsving i provenuene fra pensionsafkastskatten, registreringsafgiften, Nordsøen, nettorenter, selskabsskatter, andre særlige poster og deciderede engangsforhold.

3) Inkl. et bidrag fra reale indirekte afgifter, der fx i 2009 isoleret set reducerede BNP-væksten med 0,6 pct.-point i forhold til BVT-væksten.

4) Konjunkturbidraget er beregnet på baggrund af et konjunkturgab der er sammenvejet af outputgab og beskæftigelsesgab.

5) Der foreligger ikke beregninger af den strukturelle saldo, der tager afsæt i de offentlige finanser opgjort på EDP-form. Beregningerne af den strukturelle saldo tager således udgangspunkt i de offentlige finanser opgjort ifølge nationalregnskabet. Den primære strukturelle saldo tager endvidere udgangspunkt i en faktisk primær saldo defineret ud fra nettorenteudgifterne og ikke bruttorenteudgifterne.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 6

Ændringer i forhold til konvergensprogram 2017

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Årlig ændring i pct.						
Real BNP-vækst						
KP17	1,5	1,7	1,7	2,0	1,4	1,2
KP18	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	1,3
Ændring	0,7	0,1	0,0	-0,4	0,2	0,2
Pct. af BNP						
Outputgab (pct. af BVT)						
KP17	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
KP18	-0,2	0,4	0,8	0,5	0,3	0,0
Ændring	0,4	0,5	0,8	0,5	0,3	0,0
Offentlig saldo						
KP17	-1,9	-0,9	-1,2	0,0	0,1	-0,1
KP18	1,0	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	0,0
Ændring	2,9	0,2	0,5	-0,7	-0,7	0,1
Offentlig ØMU-gæld						
KP17	37,0	36,3	35,8	33,9	34,1	33,9
KP18	36,4	35,6	34,8	34,2	36,2	39,5
Ændring	-0,6	-0,7	-1,0	0,3	2,1	5,6

Kilde: Egne beregninger.

Tabel 7

Offentlige finansers langsigtede holdbarhed

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Pct. af BNP							
Samlede udgifter	48,9	55,5	49,5	50,8	52,0	51,1	49,0
<i>Heraf:</i>							
Alders-relaterede udgifter	26,5	30,0	27,7	28,0	28,2	27,2	25,9
Offentlige pensioner	9,1	10,0	9,4	9,2	8,8	7,9	7,1
- Efterløn, folke- og tjenestemandspension	7,1	7,8	7,6	7,4	6,9	5,9	4,9
- Førtidspension	2,0	2,2	1,8	1,8	1,9	2,0	2,1
Offentligt betalte arbejdsmarkedspensioner	-	-	-	-	-	-	-
Udgifter til sundhedsvæsen ¹⁾	5,6	6,1	6,3	6,8	7,0	6,9	6,7
Udgifter til ældrepleje ¹⁾	2,0	2,2	2,3	3,0	3,6	3,9	4,1
Udgifter til uddannelse	4,8	5,2	5,1	5,1	5,3	5,2	4,9
Øvrige alders-relaterede udgifter	17,5	20,0	18,4	18,7	19,4	19,3	18,9
Renteudgifter	1,6	1,9	0,9	1,6	2,4	2,5	2,0
Samlede indtægter	53,9	52,8	48,8	50,4	51,4	51,0	50,5
<i>Heraf:</i>							
Renteindtægter ²⁾	2,4	2,4	0,8	1,4	1,9	1,9	1,9
Provenu fra nettopensionsudbetalinger	-1,3	-0,9	-0,1	0,0	0,3	0,4	0,3
Pensionsformue i alt	124,2	139,3	175,8	190,7	205,9	211,4	215,3
<i>Heraf:</i>							
Sociale kasser og fondes formue	0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,4	-0,6

Tabel 7 (fortsat)

Offentlige financers langsigtede holdbarhed

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
	Pct.						
Antagelser							
Vækst i arbejdsproduktivitet	-1,7	4,3	1,3	1,1	0,8	1,0	1,0
Real BNP-vækst ³⁾	0,9	1,9	1,6	1,5	1,5	1,7	1,4
Erhvervsfrekvens, mænd (20-64 år)	84,0	81,0	82,1	82,6	83,0	82,9	83,1
Erhvervsfrekvens, kvinder (20-64 år)	75,1	73,3	75,4	75,6	76,0	76,0	76,0
Erhvervsfrekvens, i alt (20-64 år)	79,6	77,2	78,8	79,1	79,5	79,5	79,6
Ledighed (national definition) ⁴⁾	3,8	6,2	3,8	3,7	3,7	3,7	3,7
Strukturel ledighed (national definition) ⁴⁾	3,6	3,2	3,8	3,7	3,7	3,7	3,7
Befolkningen over 65 år (1.000 pers.)	843,2	917,4	1169,4	1385,1	1545,5	1549,5	1601,0

1) Udgifterne til plejehjem indgår i ældrepleje frem for i sundhed.

2) Indeholder offentlige indtægter fra renter og udbytter.

3) BNP-væksten er i nogle år efter 2025 påvirket af reguleringen af efterløns- og folkepensionsalderen i takt med levetiden.

4) Bruttoledighed, pct. af arbejdsstyrken.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 7a

Eventualforpligtelser

	2017	2018
	Pct. af BNP	
Offentlige garantier	14,9	-
- af hvilke: tilknyttet den finansielle sektor	0,0	-

Anm.: Indeholder ikke indskydergaranti. Offentlige garantier består af statsforskrivninger, garantier vedrørende lån samt andre garantier. Garantier tilknyttet den finansielle sektor er selskabet Finansiell Stabilitet.

Kilde: Statsregnskab for finansåret 2017.

Tabel 8

Grundlæggende forudsætninger

	2017	2018	2019	2020	2021	2025
Kort rente (årgennemsnit)	-0,3	-0,3	0,0	-0,1	0,5	1,8
Lang rente (årgennemsnit)	0,5	0,8	1,3	1,6	2,0	2,9
Valutakurs EUR/USD (årgennemsnit)	112,7	123,3	123,4	122,7	122,0	119,2
Effektiv kronekurs (1980=100)	102,1	104,0	104,1	104,1	104,1	104,1
BNP-vækst, verden ekskl. EU ¹⁾	4,0	4,2	4,3	4,2	4,2	-
BNP-vækst, EU	2,7	2,5	2,1	1,8	1,7	-
Eksportmarkedsvækst ²⁾	4,8	4,0	4,0	3,9	3,5	-
Importvækst, verden ekskl. EU ¹⁾	5,1	5,5	5,1	4,5	3,9	-
Oliepris (Brent, USD/tønde)	54,3	65,6	65,7	67,2	69,3	80,6

1) Opgjort på baggrund af IMF's World Economic Outlook april 2018. BNP-væksten for verden ekskl. EU er beregnet på baggrund af det PPP-korrigerede vækstbidrag fra EU (2016 vægte).

2) Opgjort som et vægtet gennemsnit af importvæksten hos Danmarks 36 vigtigste samhandelspartnere, hvor vægtene afspejler landets betydning for dansk industrieksport i 2016.

Kilde: Danmarks Statistik, Økonomisk Redegørelse, december 2017, IMF's World Economic Outlook april 2018, Bloomberg, Thomson Reuters Eikon og egne beregninger.

2017/18:20

April 2018

Økonomi- og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf.: +45 7228 2400
E-mail: oim@oim.dk

ISBN 978-87-93635-27-2 (pdf version)

Design, omslag: e-Types

Publikationen kan hentes på:
oim.dk / fm.dk / stm.dk

Økonomi- og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf.: +45 7228 2400