

Dokumentationsnotat for offentlige finanser i *Prognoseopdatering, februar 2017*

Notatet uddybet elementer af vurderingen af de offentlige finanser i
Prognoseopdatering, februar 2017.

Indhold

1 Offentlig saldo i 2016-18 i forhold til <i>Dansk Økonomi, efterår 2016</i>	2
1.1 Offentlige indtægter	4
1.2 Offentlige udgifter	5
2 Skøn for de offentlige finanser sammenlignet med regeringen	6
2.1 Offentlige indtægter	7
2.2 Offentlige udgifter	8

1 Offentlig saldo i 2016-18 i forhold til *Dansk Økonomi, efterår 2016*

Af tabel 1 fremgår en dekomponering af vurderingen af den offentlige saldo fra 2016-18 i *Prognoseopdatering, februar 2017*. Det offentlige underskud skønnes at udgøre ca. 17¼ mia. kr. i 2016 og skønnes til godt 27¾ mia. kr. i 2017 og godt 16½ mia. kr. i 2018.

Tabel 1. Dekomponering af den offentlige saldo

	2016	2017	2018
	----- Mia. kr -----		
Nordsø-indtægter	3,9	5,7	6,0
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	52,4	51,9	51,6
Pensionsafkastskat	35,1	12,4	11,3
Arbejdsmarkedsbidrag	91,1	94,3	98,1
Personskatter mv.	428,2	440,7	458,1
Moms	194,9	202,0	210,7
Registreringsafgift	20,1	20,4	21,0
Punktafgifter	72,8	72,3	78,4
Øvrige skatter og afgifter	149,4	154,9	162,6
Offentlige primære indtægter i alt	1047,9	1054,5	1097,9
Offentligt forbrug	528,5	541,7	560,9
Offentlige investeringer	72,7	74,4	76,0
Indkomstoverførsler	355,8	362,9	371,4
Subsidier (dansk finansieret)	38,8	39,2	40,2
Øvrige udgifter	56,9	58,6	61,0
Offentlige primære udgifter i alt	1052,7	1076,8	1109,5
Offentlige primære saldo	-4,8	-22,2	-11,6
Nettorenteindtægter i off. sektor	-12,5	-5,5	-5,0
Offentlige saldo, i alt	-17,3	-27,8	-16,6

Kilde: *Prognoseopdatering, februar 2017*.

I forhold til vurderingen i *Dansk Økonomi, efterår 2016* er den offentlige saldo forværret med ca. 5¾ mia. kr. i 2016. I 2017 og 2018 er den offentlige saldo forbedret med hhv. 6¼ mia. kr. i 2017 og knap 7½ mia. kr. i 2018, jf. tabel 2.

Tabel 2. Ændring i offentlig saldo

	2016	2017	2018
	Mia. kr		
Nordsø-indtægter	-0,5	0,2	0,5
Selskabsskatter (ekskl. Nordsø)	4,3	2,8	4,0
Pensionsafkastskat	-8,3	2,8	1,0
Arbejdsmarkedsbidrag	-0,6	-0,9	-0,8
Personskatter mv.	2,0	2,9	10,4
Moms	1,6	2,0	1,9
Registreringsafgift	1,3	1,7	1,7
Punktafgifter	-1,8	-3,0	-3,5
Øvrige skatter og afgifter	-1,6	-1,7	-2,4
Offentlige primære indtægter i alt	-3,7	6,8	12,8
Offentligt forbrug	1,9	0,9	-3,4
Offentlige investeringer	-1,0	-1,8	-1,9
Indkomstoverførsler	-0,7	-1,5	-1,5
Subsidier (dansk finansieret)	0,7	0,2	0,2
Øvrige udgifter	-0,4	-0,5	-1,1
Offentlige primære udgifter i alt	0,5	-2,7	-7,7
Offentlige primære saldo	-3,3	4,1	5,1
Nettorenteindtægter i off. sektor	-2,5	2,1	2,3
Ændring i den offentlige saldo, i alt	-5,8	6,2	7,4

Anm.: Positive tal viser en saldoforbedring, mens negative tal viser en saldoforværring.

Kilde: Prognoseopdatering, februar 2017 og Dansk Økonomi, efterår 2016.

Af tabel 3 fremgår ændringerne i de væsentligste makroøkonomiske størrelser siden Dansk Økonomi, efterår 2016.

Tabel 3. Ændring i makroøkonomiske forudsætninger

	V17			E16		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
BNP (realvækst)	0,8	1,7	2,3	1,0	2,0	2,2
Privat forbrug (realvækst)	1,8	1,9	2,4	2,0	2,3	2,4
Årlig ændring (1.000 pers.):						
- Beskæftigelse	45,0	32,6	31,5	45,3	31,2	32,1
- Nettoledighed	-10,1	-1,9	-2,4	-9,7	-3,0	-1,2

Kilde: Prognoseopdatering, februar 2017 (V17) og Dansk Økonomi, efterår 2016 (E16).

Nedenfor gennemgås ændringer i de vigtigste indtægts- og udgiftsposter.

1.1 Offentlige indtægter

Skønnet for *nordsøindtægterne* er nedjusteret med ½ mia. kr. i 2016, mens det er opjusteret en smule i 2017 og med ½ mia. kr. i 2018. Nedjusteringen i 2016 kan tilskrives en lavere produktion end ventet, mens opjusteringen kan henføres til en lidt højere oliepris.

De forventede indtægter fra *selskabsskatterne ekskl. Nordsø* tager udgangspunkt i skønnet fra regeringens *Økonomiske Redegørelse* fra december 2016 opgjort som andel af BNP. På den baggrund er indtægterne opjusteret med godt 4¼ mia. kr. i 2016, godt 2¾ mia. kr. i 2017 og 4 mia. kr. i 2018 i forhold til *Dansk Økonomi, efterår 2016*. Finansministeriet angiver at opjustering blandt andet skyldes, at indbetalingerne af anden rate af selskabsskat i 2016 har været højere end forudsat.

Indtægterne fra *pensionsafkastskatten* i 2016 er nedjusteret med godt 8¼ mia. kr. og opjusteret med godt 2¾ mia. kr. i 2017 og 1 mia. kr. i 2018. Nedjusteringen i 2016 skyldes, at der har været højere rentestigninger gennem 2016 og lavere afkast af aktier end forudsat i *Dansk Økonomi, efterår 2016*.

Det skønnede provenu fra *arbejdsmarkedsbidraget* er nedjusteret med godt ½ mia. kr. i 2016, knap 1 mia. kr. i 2017 og ¾ mia. kr. i 2018. Den lille nedjustering skyldes blandt andet, at der ventes en mindre lønsum end forudsat i *Dansk Økonomi, efterår 2016*.

Indtægterne fra *personskatter mv.* er opjusteret med 2 mia. kr. i 2016, knap 3 mia. kr. i 2017 og knap 10½ mia. kr. i 2018. Opjusteringen kan henføres til, at den personlige og skattepligtige indkomst er opjusteret. Det er blandt andet afledt af højere pensionsudbetalinger og en metodemæssig justering. Derudover er der et lille bidrag i 2018 fra forhøjelse af bundskattesatsen i forbindelse med afskaffelsen af PSO-afgiften.

Momsindtægterne er opjusteret med godt 1½ mia. kr. i 2016 og ca. 2 mia. kr. i 2017 og 2018, selvom vækstraten i privatforbruget er nedjusteret i 2016 og 2017 i forhold til efteråret. Opjustering kan blandt andet henføres til, at der skønnes en højere inflation i 2016-17 end i *Dansk Økonomi, efterår 2016*, hvilket øger grundlaget for momsindtægterne. Derudover er boliginvesteringerne, som er tungt momsbelagt, opjusteret, hvilket ligeledes øger momsindtægterne.

Provenuet fra *registreringsafgiften* er opjusteret med 1¼ mia. kr. i 2016 og 1¾ mia. kr. i 2017 og i 2018. Opjusteringen skyldes blandt andet et større køb af transportmidler i erhvervene end lagt til grund i efteråret. I modsat retning trækker redueringen af registreringsafgiften aftalt i forbindelse med finansloven 2017.

Indtægterne fra *punktafgifter* er i 2016-18 nedjusteret med hhv. 1¾ mia. kr., 3 mia. kr. og 3½ mia. kr. Nedjusteringen kan blandt andet henføres til en nedjustering af energiforbruget i erhvervene og en nedjustering af privatforbruget, men skal også ses i

sammenhæng med, at indtægterne fra PSO-afgiften er nedjusteret i 2017 og 2018 som følge af aftalen om gradvis afskaffelse af PSO-afgiften.

De *øvrige skatter og afgifter* er nedjusteret med godt 1½ mia. kr. i 2016, 1¾ mia. kr. i 2017 og knap 2½ mia. kr. i 2018. Nedjusteringen i 2016 skal blandt andet ses i lyset af en nedskrivning af skatte- og afgiftsrestancerne på ca. 6½ mia. kr. (fordelt over årene 2014-16). Dette dækker over, at skatte- og afgiftsrestancerne er vokset siden Et Fælles Inddrivelsessystem (EFI) blev sat ud af drift i 2015. Dertil er der foretaget en ekstraordinær afskrivning på 2 mia. kr. i 2017 (fordelt over 2015-17) afledt af, at problemerne med EFI kan medføre, at fordringer kan blive afskrevet ved lov. Dette følger skønnet i *Økonomisk Redegørelse, december 2016*, hvilket også er tilfældet for andre løbende overførsler fra den private til den offentlige sektor, som er nedjusteret knap 2 mia. kr. i 2018. Denne nedjustering er af teknisk karakter og afspejler, at 2018 er gået fra et mellemfristet år til et konjunkturår i Finansministeriets fremskrivning.

1.2 Offentlige udgifter

Udgifterne til offentligt forbrug nedjusteres med knap 2 mia. kr. i 2016 og ca. 1 mia. kr. i 2017, som følge af lavere realvækst end forudsat i *Dansk økonomi, efterår 2016*. Realvæksten følger *Økonomisk Redegørelse, december 2016*. I 2018 opjusteres forbrugsudgiften med knap 3½ mia. kr., hvilket skyldes, at prisen på det offentlige forbrug vokser hurtigere end forudsat i *Dansk økonomi, efterår 2016*. I 2019 og 2020, der er dækket af udgiftslofter, forudsættes det reale offentlige forbrug at vokse som forudsat i grundforløbet fra regeringens 2025-plan fra efteråret 2016.

De offentlige investeringer ekskl. forskning og udvikling er opjusteret med 1 mia. kr. i 2016 og godt 1¾ mia. i 2017. Skønnene for investeringsudviklingen i 2016 og 2017 tager udgangspunkt i realvæksten i *Økonomisk Redegørelse, december 2016*. Opjusteringerne følger af merudgifter på det kommunale område i 2016, nye initiativer på finansloven for 2017 samt omprioriteringer mellem drift og anlæg i kommunerne. Fra 2018 og frem følger de offentlige investeringer et beregningsteknisk forløb, der indebærer, at det reale offentlige kapitalapparat vokser i omtrent samme takt som det offentlige forbrug. Dette indebærer, at skønnet for de offentlige investeringer i 2018 opjusteres med knap 2 mia. kr. i 2018, hvilket hovedsagelig følger af et højere niveau i 2017.

Skønnet for antal modtagere af *indkomstoverførsler* tager afsæt i DREAMs befolkningsfremskrivning fra maj 2016, korrigeret for lavere forventet tilstrømning af flygtninge i perioden 2017–18. Skønnet for de gennemsnitlige ydelser i perioden 2016–18 tager udgangspunkt i de gennemsnitlige satser i *Økonomisk Redegørelse, december 2016*. På den baggrund er udgifterne opjusteret med 0,7 mia. kr. i 2016 og 1½ mia. kr. i 2017 og 2018. Opjusteringen skal blandt andet ses i lyset af ændret fremskrivning af udgifterne til syge- og barseldagpenge, samt at metoden til fremskrivning af en række satser er revideret.

Udgifterne til dansk finansierede *subsider* tager udgangspunkt i niveauet fra *Økonomisk Redegørelse, december 2016*. Blandt andet på den baggrund er udgifterne til subsidier reduceret med ¾ mia. kr. i 2016 og ca. ¼ mia. kr. i 2017 og 2018.

De *øvrige udgifter* omfatter hovedsageligt overførsler til udlandet og offentlige kapitaloverførsler til virksomheder og husholdninger. Skønnet for de øvrige udgifter tager udgangspunkt i udgifterne fra *Økonomisk Redegørelse, december 2016*, og er opjusteret med ca. ½ mia. kr. i 2016 og 2017 og godt 1 mia. kr. i 2018.

2 Skøn for de offentlige finanser sammenlignet med regeringen

Vurderingen af stillingen på den offentlige saldo er mere positiv end regeringens skøn for årene 2016-18, jf. tabel 4. Der skønnes således et underskud på 0,8 pct. af BNP i 2016, 1,3 pct. af BNP i 2017 og 0,8 pct. af BNP i 2018, mens regeringen skønner underskud på hhv. 1,4 pct. af BNP, 1,6 pct. af BNP og 0,9 pct. af BNP i 2016-18.

Tabel 4. Den offentlige saldo

	2016	2017	2018
	-----Pct. af BNP-----		
<i>Prognoseopdatering, februar 2017</i>			
Offentlig saldo	-0,8	-1,3	-0,8
Nettorenter	-0,6	-0,3	-0,2
Indtægter i alt	51,0	49,8	49,9
Udgifter i alt	51,2	50,8	50,4
<i>Økonomisk Redegørelse, december 2016</i>			
Offentlig saldo	-1,4	-1,6	-0,9
Nettorenter	-0,6	-0,3	-0,3
Indtægter i alt	50,8	50,0	50,0
Udgifter i alt	51,6	51,3	50,7
<i>Forskel</i>			
Offentlig saldo	0,6	0,2	0,2
Nettorenter	0,0	0,0	0,0
Indtægter i alt	0,2	-0,3	-0,1
Udgifter i alt	-0,3	-0,5	-0,3

Kilde: *Økonomisk Redegørelse, december 2016* og egne beregninger.

Den mere positive saldo kan i 2016 henføres til større offentlige indtægter og lavere offentlige udgifter end i regeringens skøn. I 2017 og 2018 er såvel de offentlige indtægter og -udgifter målt som andel af BNP. Dette skal ses i lyset af, at nominelt BNP vokser hurtigere end i regeringsfremskrivning de første år.

Nedenfor gennemgås forskelle i de vigtigste indtægter og udgifter.

2.1 Offentlige indtægter

I 2016 skønnes de offentlige indtægter at udgøre 0,2 pct. af BNP mere end regeringens prognose, jf. tabel 5. De højere indtægter kan især henføres til, at der skønnes større indtægter fra pensionsafkastskatten (PAL) end regeringen. PAL-indtægterne er forbundet med væsentlig usikkerhed, idet de afhænger af usikre forudsætninger om renteutviklingen og afkastet fra pensionsformuen. I 2017 og 2018 skønnes omtrent samme provenu som regeringen.

I 2017 og 2018 skønnes lavere indtægter end regeringen svarende til hhv. 0,3 og 0,1 pct. af BNP. Det skyldes primært lavere indtægter fra kildeskatterne som andel af BNP og et lavere afgiftsprovenu som andel af BNP.

Tabel 5. Offentlige indtægter

	2016	2017	2018
	-----Pct. af BNP-----		
<i>Prognoseopdatering, februar 2017</i>			
Indtægter i alt	51,0	49,8	49,9
Direkte skatter, heraf	29,9	28,6	28,5
Kildeskatter	20,0	20,0	20,0
Pensionsafkastskat	1,7	0,6	0,5
Øvrige	8,1	8,1	8,0
Afgifter	16,3	16,2	16,4
Andre skatter	0,3	0,3	0,2
Øvrige indtægter	4,5	4,7	4,8
<i>Økonomisk Redegørelse, december 2016</i>			
Indtægter i alt	50,8	50,0	50,0
Direkte skatter, heraf	29,5	28,6	28,6
Kildeskatter	20,2	20,2	20,2
Pensionsafkastskat	1,3	0,5	0,4
Øvrige	8,0	8,0	7,9
Afgifter	16,5	16,4	16,4
Andre skatter	0,3	0,3	0,2
Øvrige indtægter	4,5	4,7	4,8
<i>Forskel</i>			
Indtægter i alt	0,2	-0,3	-0,1
Direkte skatter, heraf	0,4	0,0	-0,1
Kildeskatter	-0,1	-0,2	-0,2
Pensionsafkastskat	0,4	0,1	0,1
Øvrige	0,1	0,1	0,0
Afgifter	-0,2	-0,2	-0,1
Andre skatter	0,0	0,0	0,0
Øvrige indtægter	0,0	0,0	0,0

Kilde: Økonomiske Redegørelse, december 2016 og egne beregninger.

De forskellige skøn for afgifterne kan blandt andet henføres til, at det private forbrug udgør en mindre andel af BNP på kort sigt end i regeringens prognose, hvilket mindsker grundlaget for moms og punktafgifter.

Kildeskatterne skønnes at udgøre omtrent samme provenu i mia.kr. som i regeringens fremskrivning i 2016 og 2017, men i 2018 skønnes et højere provenu svarende til 2 mia. kr. Forskellen vedrører særligt provenuer fra personlig og skattepligtig indkomst og kan blandt andet tilskrives højere beskæftigelse og lønsum end i regeringens fremskrivning.

2.2 Offentlige udgifter

De offentlige udgifter skønnes i prognoseopdateringen at udgøre $\frac{1}{4}$ til $\frac{1}{2}$ pct. mindre af BNP i perioden 2016-18, når der sammenlignes med *Økonomisk Redegørelse, december 2016*. Forskellen dækker over omtrent ensartede reale vækstrater i de enkelte udgiftsposter og forskelle i skøn for prisudviklingen. Særligt bidrager forskellen i vurderingen af BNP-deflatorens udvikling i 2016 til at forklare forskellene.

Tabel 7. Offentlige udgifter

	2016	2017	2018
	-----Pct. af BNP-----		
<i>Prognoseopdatering, februar 2017</i>			
Udgifter i alt	51,2	50,8	50,4
Offentligt forbrug	25,7	25,6	25,5
Offentlige investeringer	3,5	3,5	3,5
Indkomstoverførsler	17,3	17,1	16,9
Subsidier	1,9	1,8	1,8
Øvrige udgifter	2,8	2,8	2,8
<i>Økonomisk Redegørelse, december 2016</i>			
Udgifter i alt	51,6	51,3	50,7
Offentligt forbrug	25,9	25,8	25,6
Offentlige investeringer	3,6	3,5	3,4
Indkomstoverførsler	17,5	17,3	17,0
Subsidier	1,9	1,9	1,9
Øvrige udgifter	2,8	2,8	2,8
<i>Forskel</i>			
Udgifter i alt	-0,3	-0,5	-0,3
Offentligt forbrug	-0,1	-0,2	-0,1
Offentlige investeringer	0,0	0,0	0,0
Indkomstoverførsler	-0,1	-0,2	-0,1
Subsidier	0,0	0,0	0,0
Øvrige udgifter	0,0	0,0	-0,1

Kilde: *Økonomiske Redegørelse, december 2016* og egne beregninger.