

18. marts 2008

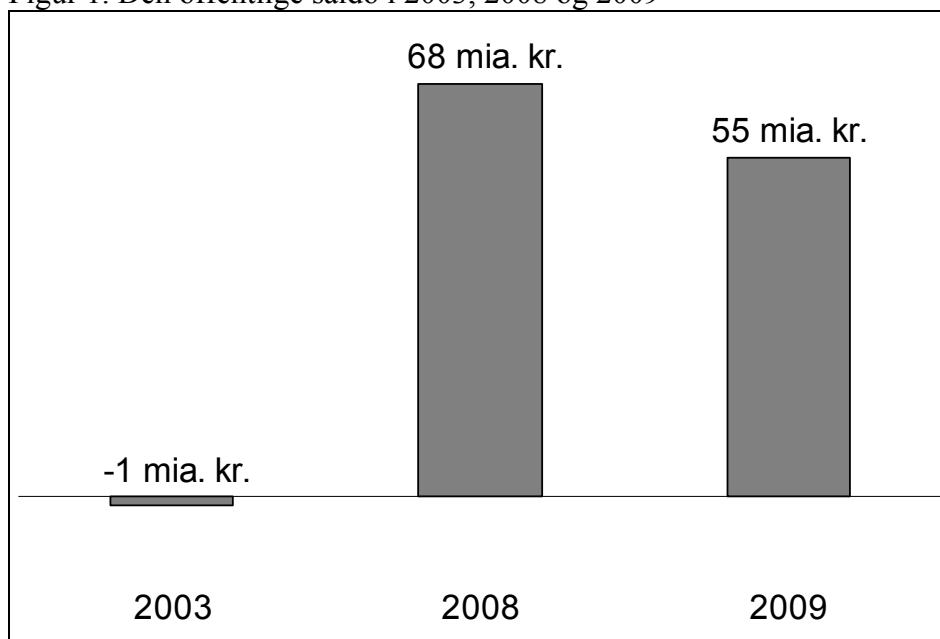
## **AERÅDETS PROGNOSE, MARTS 2008 – VIRKNING AF KONJUNKTURER, OLIEPRIS OG SKATTELETTELSER PÅ DE OFFENTLIGE FINANSER**

*Højkonjunktoren i årene efter 2003 samt bl.a. en stigende oliepris har bevirket massive offentlige overskud og en afvikling af den offentlige nettogæld. En vending på arbejdsmarkedet, skattelettelser og aftagende oliepris skønnes dog at reducere overskuddet med ca. 13 mia. kr. fra 2008 til 2009.*

**Resumé:** Det offentlige overskud ventes at udgøre 68 mia. kr. i 2008. Højkonjunktoren siden slutningen af 2003 har bevirket store merindtægter fra øgede skatteindtægter og sparede overførelsesudgifter samt fra moms og registreringsafgifter. Endvidere har den kraftige olieprisstigning og de heraf afledte offentlige indtægter fra Nordsøen bidraget til, at underskud er vendt til overskud. De massive overskud i årene efter 2003 har bidraget til, at Danmark i dag har afviklet den offentlige nettogæld og dermed sparet renteudgifterne på gælden.

Den forventede konjunkturvending og en afledt vending på arbejdsmarkedet vil dog betyde færre skatteindtægter og flere overførelsesudgifter. Endvidere vil yderligere skattelettelser i 2009, fortsættelse af skattestoppet og aftagende oliepris reducere overskuddet i 2009 i forhold til 2008. Overskuddet i 2009 ventes at blive på 55 mia. kr. Det fremgår af figur 1.

Figur 1. Den offentlige saldo i 2003, 2008 og 2009



Kilde: ADAMs databank og AErådet.

### Hovedtræk for udviklingen i de offentlige indtægter og udgifter

Overskuddet på de offentlige finanser ventes at udgøre 68 mia. kr. i 2008, svarende til 3,8 pct. af BNP. Overskuddet på de offentlige finanser forventes at falde til 55 mia. kr. (3,0 pct. af BNP) i 2009. De massive offentlige overskud de senere år har bidraget til, at *den offentlige nettogæld* (som også omfatter det offentliges aktiver) er vendt til en nettoformue i 2007. Det fremgår af tabel 1, som viser nøgletal for den offentlige økonomi.

Tabel 1. Udvalgte nøgletal for den offentlige økonomi, 2007 til 2009

	2007	2008*	2009*
	----- Realvækst i procent (2000-priser) -----		
Offentligt forbrug	1,3	1,6	1,2
Offentlige investeringer	-11,8	4,5	5,0
	----- Mia. kr. -----		
Offentlig saldo	75	68	55
Offentlig bruttogæld	423	355	300
Offentlig nettogæld	-43	-114	-173
	----- Pct. af BNP -----		
Offentlig saldo	4,4	3,8	3,0
Primære udgifter	47,8	48,0	48,6
- Offentligt forbrug	25,8	26,0	26,2
- Offentlige overførsler	15,2	15,0	15,2
- Offentlige investeringer	1,7	1,8	1,8
Primære indtægter	53,0	52,8	52,4
- Skattetryk	48,5	48,4	48,1
Offentlige nettorenteudgifter	0,8	1,0	0,8
Offentlig bruttogæld	24,9	20,1	16,4
Offentlig nettogæld	-2,6	-6,5	-9,5
	----- 1.000 personer -----		
Offentlig beskæftigelse	826	827	828

\* prognose.

Kilde: Danmarks Statistik og AERådet.

*Skattetrykket*, opgjort som skatteindtægternes andel af BNP, skønnes at falde med 0,4 pct. af BNP fra 2007 til 2009. VKO-skatteaftalen fra september 2007 samt skattestoppet inkl. prisregulering af energifgifterne reducerer tilsammen skattetrykket med godt ½ pct. af BNP fra 2007 til 2009.

*De offentlige investeringers* andel af BNP ligger fra 2008 uændret på 1,8 pct. af BNP med indregningen af initiativerne i Kvalitetsfonden. Regeringen skønner også, at investeringskvoten er 1,8 pct. af BNP i 2018, når kvalitetsfonden er fuldt indfaset. Der er således ikke tale om, at Kvalitetsfonden bevirker "et ekstraordinært løft i investeringerne", men blot at fonden sikrer status quo for investeringsniveauet.

*De offentlige overførselsudgifters andel af BNP falder fra 2007 til 2008 som følge af det fortsatte fald i ledigheden. I 2009 skønnes ledigheden og overførselskvoten at stige i takt med den forventede vending i konjunkturerne.*

*Det offentlige forbrug skønnes realt at stige med hhv. 1,6 pct. i 2008 og 1,2 pct. i 2009. Væksten i de offentlige serviceudgifter for 2008 dækker bl.a. over, at regeringen har fredet kommunernes budgetoverskridelse på 0,9 mia. kr. i forhold til det aftalte udgiftsniveau. Endvidere dækker forbrugsvæksten i 2008 over finanslovsaftalen fra marts 2008, hvor der bl.a. blev vedtaget en obligatorisk statslig opsparring på godt 0,8 mia. kr. i 2008.*

I 2009 skønner AErådet den offentlige forbrugsvækst til at være 0,2 pct.point højere end Finansministeriets skøn. Det afspejler, at den obligatoriske statslige opsparring i 2008 frigives i 2009. I Finansministeriets 2009-skøn er det overraskende ikke indregnet. Det ses af, at Finansministeriet ikke ændret sit 2009-skøn i februar i forhold til, hvad Finansministeriet skønnede i august før indførelsen af den obligatoriske opsparring. Det fremgår af tabel 2. Det bliver interessant at se, om Finansministeriet til maj opjusterer forbrugsvæksten i 2009 til 1,2 procent. I modsat fald indikerer det, at opsparringen reelt er en besparelse.

Tabel 2. Finansministeriets skøn for det offentlige forbrug

	2008	2009
	----- Årlig realvækst. pct. -----	
1. AErådet, marts 2008	1,6	1,2
2. Finansministeriet, august 2007	1,7	1,0
3. Finansministeriet, februar 2008	1,5	1,0
4. Finansministeriets reviderede skøn (3-2)	-0,2	0,0
Heraf:		
4.1 Obligatorisk statslig opsparring	-0,2	
4.2 Kommunal budgetoverskridelse	+0,2	
4.3 Øvrige besparelser <sup>1)</sup>	-0,2	

1) Øvrige besparelser dækker ifølge Finansministeriet (februar 2008), Budgetoversigt 1 boks 4.1 bl.a. over et mindre forbrug vedrørende den aktive arbejdsmarkedspolitik, herunder driftsudgifter til den kommunale aktivering af kontanthjælpsmodtagere. Finansministeriet har desværre ikke lavet en dekomponering af disse øvrige besparelser.

Kilde: Finansministeriet (februar 2008), Økonomisk Redegørelse tabel 1.3, Budgetoversigt 1 og AErådet.

### **Virkning af konjunkturer, oliepris og skattelettelser på overskuddet**

De massive overskud i årene efter 2003 samt renteudviklingen har bevirket, at Danmark i dag har afviklet den offentlige nettogæld og faktisk har et mindre tilgodehavende. Sammenlignet med 2003 har dette i kraft af lavere renteudgifter betydet mindre udgifter for den offentlige sektor for 20 mia. kr. Det fremgår af tabel 3, som viser ændringen i den offentlige saldo og dets underposter fra 2003 til 2008 målt hhv. som andel af BNP og i mia. 2008-kr.

Overskuddet i 2008 kan især tilskrives de gode konjunkturer siden 2003. Siden de danske konjunkturer vendte i slutningen af 2003, er der frem til 2008 kommet ca. 110.000 personer flere i beskæftigelse. Den direkte gevinst for de offentlige kasser af stigende beskæftigelse og faldende antal overførselsmodtagere vurderes at være 24 mia. kr. i 2008 i forhold til 2003.

Af tabel 3 fremgår det, at der har været et kraftigt fald i indkomstoverførslerne. Derimod viser tabel 3 også, at kildeskatteprovenuet er faldet i perioden 2003 til 2008 på trods af beskæftigelsesfremgangen. Det skal bl.a. ses i lyset af VKO's skattelettelser i forbindelse med Forårspakken fra 2004 og VKO skatteaftalen fra 2007, som tilsammen har reduceret skatteprovenuet med 15½ mia. kr. i 2008 sammenlignet med 2003.

Højkonjunkturen har også bidraget med et merprovenu på 23 mia. kr. i form af moms og registreringsafgifter som følge af et øget privat forbrug, herunder øget bilkøb i forhold til 2003.

Endvidere har den høje oliepris isoleret set bidraget med et ekstra provenu i de offentlige kasser via selskabsskat fra Nordsøen på 24 mia. kr. i forhold til 2003. Af tabel 3 fremgår det, at selskabsskatterne dog kun er steget med 16 mia. kr. fra 2003 til 2008. Det skal ses i lyset af VK-regeringens nedsættelser af selskabsskatten af et par omgange fra 30 til 25 pct.

Provenuet fra pensionsafkastskatten steg voldsomt fra 2003 til 2005 bl.a. som følge af store kursgevinster, men er i 2008 faldet tilbage til omkring niveauet i 2003.

Skattestoppet har bidraget til at reducere overskuddet eftersom skattestoppet bevirker en udhuling af ejendomsværdiskatten samt punktafgifter og vægtafgifter mm., siden det blev indført i 2002.

Endelig fremgår det, at det offentlige forbrug er reduceret fra 2003 til 2008 i forhold til den generelle samfundsøkonomi (BNP). Hvis den offentlige service over en længere årrække ikke følger med velstandsudviklingen, indebærer det serviceforringelser.

Tabel 3. Ændring i den offentlige saldo fra 2003 til 2008

	Pct. af BNP	Mia. 2008-kr. <sup>1)</sup>
1. Offentlig saldo (2.-3.+4.)	3,9	69,4
2. Primære indtægter	0,1	1,2
2.1 Kildeskatter (ekskl. ejendomsværdiskat) + AM-bidrag	-0,8	-14,7
2.2 Selskabsskat	0,9	16,4
2.3 Pensionsafkastskat	0,1	1,9
2.5 Moms	0,8	14,4
2.6 Registreringsafgifter	0,5	8,8
2.7 Punkt- og vægtafgifter samt ejendomsværdiskat	-0,4	-6,9
2.8 Øvrige indtægter	-1,1	-18,8
3. Primære udgifter	-2,8	-48,6
3.1 Offentligt forbrug	-0,5	-9,7
3.2 Indkomstoverførsler	-2,4	-41,6
3.3 Offentlige investeringer	0,2	3,0
3.4 Øvrige udgifter	0,0	-0,3
4. Renteindtægter, netto	1,1	19,6

1) Opgjort i 2008-pris- og lønkorrigerede enheder. Omregningen fra pct. af BNP til mia. 2008-kr. er foretaget ved at gange ændringen målt i pct. af BNP med BNP-niveauet i 2008, som skønnes til 1.765 mia. kr.

Kilde: ADAM og AErådet.

En konjunkturvending og en afledt vending på arbejdsmarkedet vil betyde færre skatteindtægter og flere overførelsesudgifter. Hertil kommer, at der er vedtaget yderligere skattelettelser i 2009, fortsættelse af skattestoppet samt at det offentlige forbrug og de offentlige investeringer løftes. Endelig skønnes det, at olieprisen vil aftage en anelse. Som følge heraf reduceres det offentlige overskud med knap 13 mia. kr. fra 2008 til 2009. Det fremgår af tabel 1.

### Høj beskæftigelse giver 24 mia. kr. ekstra i de offentlige kasser

Siden de danske konjunkturer vendte i slutningen af 2003, er der frem til 2008 kommet godt 110.000 personer flere i beskæftigelse og færre overførselsmodtagere. Det har bidraget med 24 mia. kr. mere i de offentlige kasser 2008 i forhold til 2003 som følge af øgede skatteindtægter og sparede overførsler end i 2003. Det fremgår af tabel 4.

Tabel 4 viser også, at den skønnede vending på arbejdsmarkedet – som forventes i AErådets prognose – fra 2008 til 2009 koster de offentlige kasser knap 6 mia. kr.

Tabel 4. Virkning på den offentlige saldo af arbejdsmarkedsudvikling

	1.000 personer	Mia. kr.
	----- Ændring 2003-2008 -----	
1. Beskæftigelse og skatteindtægter	108	20,2
2. Overførselsmodtagere og -udgifter, netto <sup>1)</sup>	-35	-2,8
3. Saldovirkning af beskæftigelsesløft, 2003-08 (1-2)		24,3
	----- Ændring 2008-2009 -----	
4. Beskæftigelse og skatteindtægter	-20	-3,7
5. Overførselsmodtagere og -udgifter, netto	27	1,9
6. Saldovirkning af beskæftigelsesfald, 2008-09 (4-5)		-5,7

1) Nettovirkningen indregner både sparede udgifter til overførsler samt de tabte skatteindtægter, som modtagere af offentlige indkomstoverførelser betaler.

Kilde: ADAM og AErådet.

### Høj oliepris giver også 24 mia. kr. ekstra i de offentlige kasser

De offentlige indtægter fra selskabsskatter herunder olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen er følsomme over for ændringer i olieprisen.

En stigning i olieprisen på en dollar eller ca. fem kroner pr. tønde skønnes at øge de offentlige indtægter med ca. ½ mia. kr.

Olieprisen lå på 35 dollar pr. tønde i 2003 (målt i 2008 priser) og skønnes at stige til 93 dollar pr. tønde i 2008. Olieprisstigningen er dog delvist blevet modvirket af et fald i dollarkursen, således at olieprisstigningen svarer til en stigning på 241 kr. pr. tønde fra 2003 til 2008 (målt i 2008 priser). Olieprisstigningen har således givet et ekstra provenu i de offentlige kasser fra Nordsøindtægter på 24 mia. kr. i forhold til 2003. Det fremgår af tabel 5.

Olieprisen skønnes at falde med 30 kr. pr. tønde fra 2008 til 2009 (målt i 2008 priser), hvilket giver et mindre provenu i de offentlige kasser på ca. 3 mia. kr. i forhold til 2008.

Tabel 5. Virkning på den offentlige saldo af olieprisudvikling, 2008-priser

	Kr. pr. tønde	Mia. kr.
	----- Ændring 2003-2008 -----	
1. Saldovirkning af olieprisstigning, 2003-2008	241	23,6
	----- Ændring 2008-2009 -----	
2. Saldovirkning af olieprisfald, 2008-2009	-30	-2,9

Kilde: ADAM og AERådet.

### Skattelettelser og skattestop har kostet de offentlige kasser 39 mia. kr.

VKO's skattepolitik har medført skattelettelser for 39 mia. kr. i 2008 og 45 mia. kr. i 2009. Det fremgår af tabel 6.

Skattestoppet har bevirket en udhuling af ejendomsværdiskatten samt bil-, miljø-, cigaret- og alkoholafgifter mv. for 18½ mia. kr. fra det blev indført i 2002 til 2008 i forhold til et forløb, hvor punktafgifter og ejendomsværdiskatten øges i takt med priserne. Skattestoppet forklarer således halvdelen af VKO's samlede skattelettelser frem til og med 2008.

Med "Forårspakken" fra 2004 forhøjede man mellemskattegrænsen og beskæftigelsesfradraget blev indført. Det bevirkede en skattelettelse på 11,3 mia. kr. målt i 2008-priser.

I VKO-skatteaftalen fra 2007 forhøjede man yderligere mellemskattegrænsen og beskæftigelsesfradraget. Det bevirkede en skattelettelse på 4,2 mia. kr. i 2008 og 9,5 mia. kr. i 2009, når skattelettelserne er fuldt indfaset.

Tabel 6. Virkning på den offentlige saldo af skattelettelser og skattestop

	Mia. kr. (2008-priser)	
	2001-2008	2008-2009
1. Skattestop	-18,5	-0,7
2. Forårspakke 2004	-11,3	-
3. Skatteaftale 2007	-4,2	-5,3
4. Erhvervsskattelettelser	-4,5	-
5. Saldovirkning af skattelettelser (1+2+3+4+5)	-38,5	-6,0

1) Skattestoppet koster 18,5 mia. kr. fra det trådte i kraft i 2002 til 2008. Målt fra 2003 af koster skattestoppet 15,3 mia. kr.

Anm.: I disse tal er ikke medregnet de forskellige skattesubsidier, skattelettelser for aktieoptioner og de forskellige skattefri frynsegoder, som er gennemført under VKO.

Kilde: ADAM og AErådet.

Regeringens lettelser i erhvervsbeskatningen bidrager med ca. 4½ mia. kr. i 2008. Erhvervsskattelettelserne vedrører bl.a. nedsættelsen af selskabsskatten af et par omgange fra 30 procent til 25 procent, lettelser for landbruget via lavere jordskatter, længere kredittid for virksomhedernes indbetaling af moms og skattelettelser til rederierne. De samlede skattelettelser fremgår af tabel 6.