



Finanslov 2016

# Ulogisk: Det offentlige har sparet, men finanserne er forværret

I regeringens forslag til finanslov for 2016 er der lagt op til en meget stram finanslov med store besparelser på uddannelse, forskning og udvikling samt på børneområdet. Det skyldes især, at det her i 2015 underliggende ser værre ud med de offentlige finanser end vurderet inden året gik i gang. Det kan dog undre. Der tegner sig nemlig i år et markant offentligt underforbrug på 3,6 mia. kr. ligesom der bruges ca. 4 mia. kr. mindre på overførsler end budgetteret. Det der er forværret er pensionsafkastskat og Nordsøprovenu – poster der ikke umiddelbart har det store at gøre med de offentlige finansers grundlæggende sundhedstilstand.

af chefanalytiker **Erik Bjørsted**  
og chefanalytiker **Frederik I. Pedersen**

6. oktober 2015

## Analysens hovedkonklusioner

- Ved indgangen til 2015 regnede man med, at det offentlige forbrug ville være ca. 4,3 mia. kr. højere end det ser ud til blive i den seneste redegørelse fra Finansministeriet. De offentlige investeringer er dog lidt højere end ventet, men samlet ligger den offentlige efterspørgsel ca. 3,6 mia. kr. lavere end ventet inden 2015 gik i gang.
- Udgifterne til overførselsindkomst ser samtidig ud til at blive 4 mia. kr. lavere end oprindelig ventet. Så selvom personskatterne tegner til at blive 2¼ mia. kr. lavere, er det generelle billede, at de ovenstående "kerneposter" samlet bidrager mere positivt til de offentlige finanser nu end ventet tidligere med ca. +5¼ mia. kr.
- På trods her af er den strukturelle saldo for 2015 blevet kraftigt nedjusteret med ca. 6 mia. kr. siden året gik i gang.
- De poster der helt åbenlyst har trukket ned i den offentlige saldo siden årsskiftet er pensionsafkastskat og provenu fra Nordsøen. Disse har dog ikke umiddelbart det store at gøre med de offentlige finansers grundlæggende sundhedstilstand.

## Kontakt

Chefanalytiker	Kommunikationschef
Frederik I. Pedersen	Mikkel Harboe
Tlf. 33 55 77 12	Tlf. 33 55 77 28
Mobil 28 42 42 72	Mobil 28 36 87 50
Fip@ae.dk	mh@ae.dk

## Markant offentligt underforbrug i 2015, men dårligere strukturel saldo

Regeringen har fremlagt sit forslag til finanslov "stramme rammer - klare prioriteter". Forslaget indledes med en brændende platform for de offentlige finanser:

*"Forslaget til finanslov for 2016 fremsættes på et tidspunkt, hvor de offentlige finanser er under pres. Regeringens kasseeftersyn viste for nylig, at underskuddet på den offentlige saldo desværre er større end forventet før valget. For at leve op til budgetloven er det en bunden opgave at rette op."*

Forslaget indeholder store besparelser på uddannelse, forskning og udvikling samt på børneområdet, hvor bl.a. den tidligere regerings børneudspil er blevet sløffet. Besparelser der, både på den korte og lange bane, har negative konsekvenser for vores beskæftigelse og vækst. Samtidig gør besparelserne på uddannelsesområdet det ikke lettere at løfte produktivitetsvæksten.

Udgangspunktet for den hårde finanspolitiske kurs er opgørelsen af den såkaldte strukturelle saldo<sup>1</sup>, der måler den underliggende sundhedstilstand på de offentlige budgetter. Den er blevet markant forværret. Før 2015 gik i gang blev den i år skønnet til at vise et underskud på 0,6 pct. af BNP i 2015, jf. 'Økonomisk Redegørelse december 2014'. Med den nye budgetvurdering vurderes underskuddet at være på 0,9 pct. af BNP. Det svarer til en forværring på 6 mia. kr.

Samtidig viser den helt nye 'Budgetoversigt 3' (september 2015) imidlertid et markant offentligt underforbrug. Det offentlige forbrug i 2015 vurderes nu at blive ca. 4,3 mia. kr. lavere end oprindeligt skønnet i december 2014. Samtidig vurderes de offentlige investeringer dog at blive ca. 0,7 mia. kr. højere end skønnet. Dermed er den samlede offentlige efterspørgsel ca. 3,6 mia. kr. lavere end ventet inden året gik i gang. Det fremgår af tabel 1, som viser revisionen af den offentlige saldo fra 'Økonomisk Redegørelse, december 2014' til den nye vurdering i 'Budgetoversigten, september 2015'.

Samtidig med at den offentlige efterspørgsel har været 3,6 mia. kr. lavere end oprindeligt ventet, har udgifterne til overførelsesindkomst også været ca. 4 mia. kr. lavere end oprindeligt skønnet.

Omvendt har indtægterne fra personskatterne været ca. 2,3 mia. kr. lavere end skønnet ved indgangen til året, men samlet bidrager revisionerne af den offentlige efterspørgsel, de lavere overførelsesindkomster og personskatter (kerneposter) til en **forbedring** på ca. 5¼ mia. kr. på den faktiske saldo.

<sup>1</sup> Den strukturelle saldo er i dag det helt centrale pejlemærke for tilrettelæggelsen af finanspolitikken. Og den er blevet markant nedjusteret. Størrelsen er ikke en der kan slås op i de økonomiske statistikker, men er en der må modelberegnes. Der findes ikke en standardiseret metode, så forskellige institutioner har forskellige opgørelser. Det er imidlertid Finansministeriets opgørelse der er skrevet ind i budgetloven og som danner udgangspunkt for de finanspolitiske prioriteringer. For en nærmere beskrivelse af den strukturelle saldo og usikkerhederne bag henvises til AEs Økonomiske Tendenser 2013, [http://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/publikation/ae\\_ot13.pdf](http://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/publikation/ae_ot13.pdf)

Tabel 1. Revision af offentlig saldo i 2014-2016 opdelt på bidrag fra hovedkomponenter		
	2015*	2016*
	---- mia.kr. ----	
<b>Saldo, Økonomisk Redegørelse december 2014</b>	<b>-50</b>	<b>-53</b>
<b>Saldo, September 2015</b>	<b>-60</b>	<b>-57</b>
<b>Ændring af skøn for den offentlige saldo</b>	<b>-9,9</b>	<b>-3,9</b>
- Pensionsafkastskat (PAL)	-10,5	-7,0
- Nordsø-indtægter (inkl. udbytter fra Nordsø-fonden)	-6,6	-5,9
- Personskatter mv. (inkl. arbejdsmarkedsbidrag)	-2,3	-5,5
- Offentligt forbrug og investeringer (inkl. F&U)	3,6	6,6
- Offentlige indkomstoverførsler	4,0	3,9
- Øvrige udgifter og indtægter (residual)	1,9	4,0
<b>Ændring strukturel saldo. dec 2014 - sep. 14</b>	<b>-6</b>	<b>2</b>
<b>Ændring i saldobidrag fra "kerneposter"</b>	<b>5,3</b>	<b>5,0</b>

\* prognoseår.

Anm.: Den strukturelle saldo kendes ikke helt præcist, da den opgøres i pct af strukturelt BNP. Hvor sidstnævnte ikke er officielle tal. Kerneposter udgøres af katter mv. (inkl. arbejdsmarkedsbidrag). Offentligt forbrug og investeringer (inkl. F&U) samt Offentlige indkomstoverførsler.

Kilde: AE pba. Diverse Redegørelser med dekomponeringer af udviklingen i den offentlige saldo samt budgetoversigter det seneste år.

Denne forbedring kan dog ikke ses i den strukturelle saldo, som tværtimod er forværret med 6 mia. kr.

Den strukturelle saldo er en beregnet størrelse, som ikke kan slås op i statistisk årbog, og er forbundet med betydelig usikkerhed. Alligevel virker det overraskende, at de lavere offentlige udgifter til forbrug plus investeringer samt lavere offentlige indkomstoverførsler tilsyneladende ikke forbedrer den strukturelle saldo<sup>2</sup>.

Det gør de dog tilsyneladende til næste år.

For 2016 er udgifterne til offentligt forbrug plus offentlige investeringer nedjusteret med hele 6,6 mia. kr. i forhold til det forventede i 'Økonomisk Redegørelse, december 2014'. Indtægterne fra personskatterne er godt nok også nedjusteret med 5,5 mia. kr., men omvendt forventer man at spare ca. 4 mia. kr. på offentlige indkomstoverførsler. Samlet forventes for disse tre poster et nettobidrag på plus 5 mia. kr. til den faktiske saldo. Til sammenligning er den strukturelle saldo for 2016 opjusteret ca. 2 mia. kr.

Årsagen til at den *faktiske* offentlige saldo er blevet nedjusteret med henholdsvis knap 10 og knap 4 mia. kr. i 2015 og 2016 er således markante nedrevisioner af provenuet fra pensionsafkastskatten (PAL) og Nordsøen. Her ligger der negative bidrag på samlet 17 og 13 mia. kr. Det er dog vanskeligt at forstå, at bidragene her fra skulle have noget med strukturerne i dansk økonomi at gøre.

Endelig kan det bemærkes, at den strukturelle saldo for 2014 er nedjusteret hele 8 mia. kr. (0,4 pct. af BNP) fra 'Decemberredegørelsen 2014' til 'Budgetoversigt 3, 2015'. Det er til trods for, at den samlede offentlige saldo ligger stort set uændret og at bidraget til den offentlige saldo fra "kerneposterne" faktisk er opjusteret med 3,7 mia. kr.

<sup>2</sup> Det er ellers netop forbrug og investeringer der frem mod 2020 bliver brugt til ramme de finanspolitiske pejlemærker.