



FINANSMINISTERIET

Det Politisk-Økonomiske Udvalg
PØU alm. del - Bilag 40
Offentligt

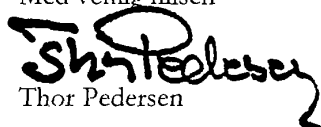
Politisk-Økonomisk Udvalg
Folketinget
Christiansborg

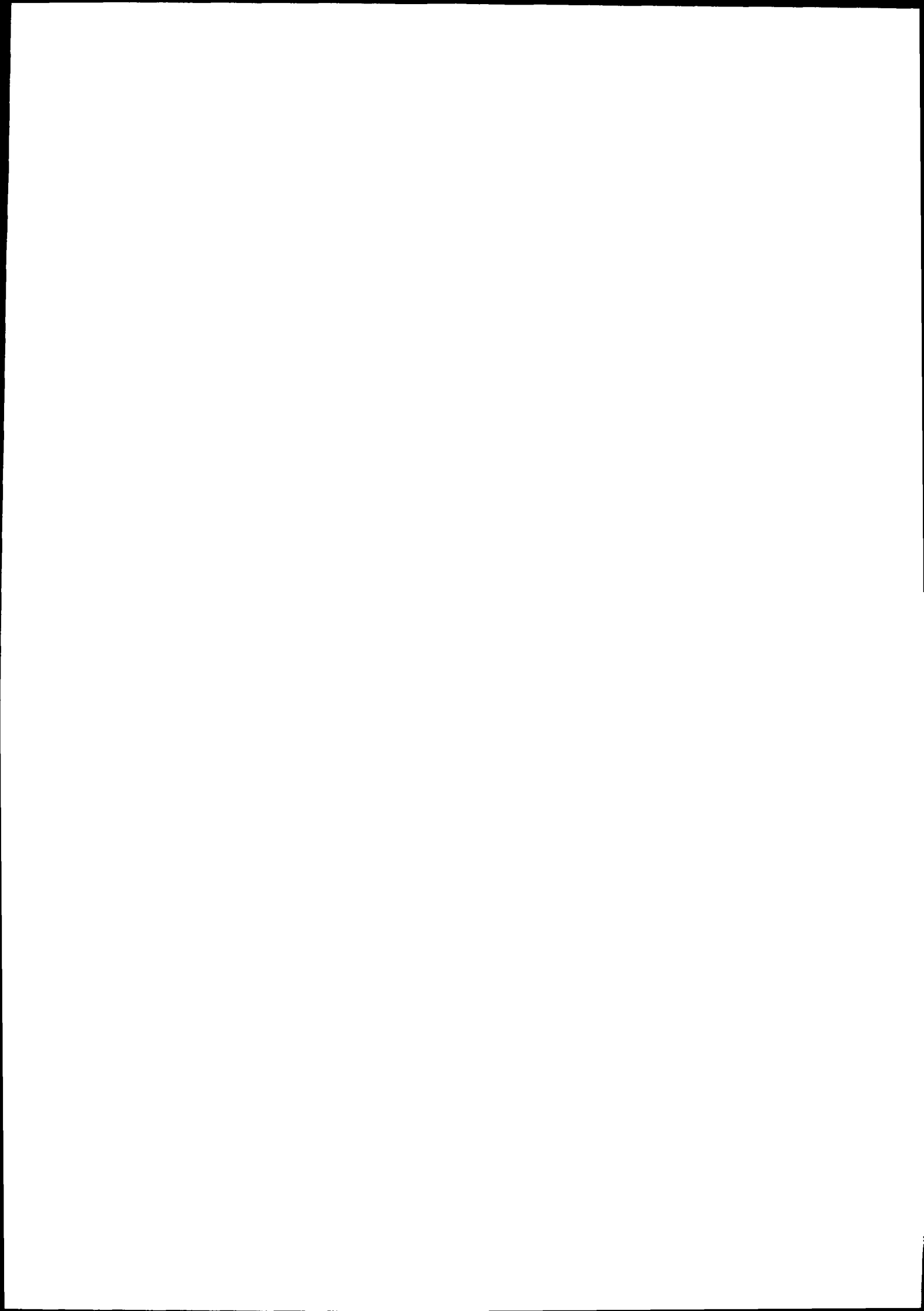
Finansministeren

1 - DEC. 2006

Til orientering af PØ-udvalgets medlemmer fremsendes hermed Danmarks konvergensprogram 2006 i 70 eksemplarer.

Med venlig hilsen


Thor Pedersen



7 8



Danmarks
Konvergensprogram 2006

November 2006

Regeringen

Danmarks Konvergensprogram for 2006
Opdatering for perioden 2005-2010
November 2006

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen
kan i øvrigt ske til:
Finansministeriet
Makropolitisk center
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Elektronisk publikation:
Produktion: Schultz
ISBN: 87-7856-812-9

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside:
www.fm.dk

Indholdsfortegnelse

1. Danmarks Konvergensprogram 2006.....	5
1.1 Indledning.....	5
2. Aftale om fremtidens velfærd og investeringer i fremtiden.....	9
2.1 Indledning.....	9
2.2 Velfærdsaftalens hovedelementer og virkninger på beskæftigelsen	10
2.3 Balance i den offentlige økonomi og plads til investeringer i fremtiden	13
3. Strategi og målsætninger frem til 2010	19
3.1 Mellemløst strategi.....	19
3.2 Målsætninger for den økonomiske politik	19
3.3 Penge- og valutakurspolitik.....	21
3.4 Finanspolitikken.....	22
3.5 Skattepolitik	25
3.6 Udgiftspolitik	26
4. Konjunkturudsigter og mellemfristet fremskrivning til 2010	29
4.1 International økonomi og finansielle forudsætninger	29
4.2 Konjunkturudsigterne for Danmark.....	31
4.3 Beskæftigelses- og produktivetsforudsætninger frem mod 2010	33
4.4 Løn og priser	35
4.5 Betalingsbalance og nettofordringer på udlandet.....	36
5. Udsigterne for de offentlige finanser frem til 2010	37
5.1 De offentlige finanser i hovedtræk	37
5.2 Strukturel saldo.....	39
5.3 Finanspolitikken aktivitetsevirkning	42
5.4 De offentlige indtægter.....	45
5.5 De offentlige udgifter.....	46
5.6 Saldoen for de offentlige delsektorer.....	48
5.7 Den offentlige gæld	49
5.8 Institutionelle rammer	51

6. Langsigtede fremskrivninger og finanspolitisk holdbarhed.....	55
6.1 Velfærdsreformen modgår langsigtet pres på de offentlige finanser.....	55
6.2 Finanspolitisk holdbarhed og krav til offentlige overskud	58
Appendiks 1. Velfærdsaftalen: Oversigt over initiativer	61
Appendiks 2. Følsomhedsanalyse.....	69
Appendiks 3. Sammenligning med Konvergensprogram 2005	75
Bilagstabeller	81

1. Danmarks Konvergensprogram for 2006¹

1.1 Indledning

I juni 2006 indgik et bredt flertal i Folketinget *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden* (Velfærdsaftalen). Aftalen indeholder reformer af blandt andet reglerne for tilbagetrækning, arbejdsmarked og integration samt en styrket uddannelses- og forskningsindsats. Det overordnede sigte med reformerne er at sikre en holdbar udvikling i de offentlige finanser, større velstand og høj beskæftigelse i de kommende årtier.

Den konkrete udmøntning af Velfærdsaftalen i form af lovforslag mv. fremlægges i Folketinget og forventes vedtaget i løbet af efteråret 2006 og foråret 2007. Partierne bag Velfærdsaftalen er enige om udmøntningen.

Velfærdsaftalen giver væsentligt øget sikkerhed for, at der ikke opstår større finansieringsproblemer på længere sigt i takt med, at levetiden stiger, og der bliver flere ældre. Det hænger navnlig sammen med de aftalte justeringer af aldersgrænserne for efterløn og folkepension og den efterfølgende indeksering af aldersgrænserne med levetiden for 60-årige. Levetidsindekseringen gør de offentlige finanser mere robuste over for fremtidige stigninger i levetiden, som er svære at forudsige.

Velfærdsaftalen sikrer endvidere finansiering af en styrkelse af uddannelser og forskning. Styrket forskning og uddannelse vil på lidt længere sigt øge vækstpotentialet. Uddannelsesindsatsen kan samtidig bidrage til, at alle samfundsgrupper får del i den fremgang, der følger af blandt andet globaliseringen.

På baggrund af Velfærdsaftalen og anden ny information indebærer fremskrivningerne i nærværende Konvergensprogram, at finanspolitikken kan siges at opfylde kravet om holdbare offentlige finanser.

I det centrale forløb kan den såkaldte holdbarhedsindikator beregnes til -0,2 pct. af BNP, selv om den anvendte befolkningsprognose indebærer væsentligt større stigning i levetiden og i antallet af ældre end i tidligere fremskrivninger. Med de forudsætninger, som er anvendt, peger beregningerne dermed også på, at der inden for en holdbar ramme samlet set ikke er råderum til en mere lempelig økonomisk politik end forudsat i konvergensprogrammet.

¹ Konvergensprogrammet udarbejdes i henhold til Stabilitets- og Vækstpagten (forordning 1466/97 som ændret ved forordning 1055/2005) samt den nye adfærdskodeks vedtaget på ECOFIN den 11. oktober 2005. Ifølge forordningerne udarbejder eurolandene og EU-landene uden for euroen henholdsvis stabilitetsprogrammer og konvergensprogrammer, og Rådet afgiver en udtalelse om det enkelte lands program på grundlag af en henstilling fra Kommissionen og efter drøftelse i Den Økonomiske og Finansielle Komité (EFC). Det danske konvergensprogram og Rådets udtalelse om det danske program sendes hvert år til Folketinget.

Det er første gang der fremlægges et forløb, som for alle praktiske formål opfylder kravet om finanspolitisk holdbarhed, uden at der stilles særlige krav om yderligere ikke-besluttede tiltag på arbejdsmarkedet. Der er her indregnet en ramme for vækst i de offentlige udgifter til service mv. på 1 pct. i gennemsnit fra 2007 til 2010, hvilket er ca. ½ pct. enhed mere end i tidligere 2010-planer. De ekstra midler anvendes blandt andet til at styrke uddannelserne og forskning.

Det holdbare forløb forudsætter, at de store offentlige overskud i disse år anvendes til at nedbringe den offentlige gæld. Det medfører lavere rentebetalinger i fremtiden og bidrager dermed til at sikre finansiering af de forudsatte merudgifter til pleje og sundhedsydelser til flere ældre. Velfærdsreformen sikrer mod stigende pensionsudgifter på sigt og styrker finansieringsgrundlaget via øget beskæftigelse, men udgifterne til sundhedsvæsen og ældrepleje vil fortsat udgøre en central finanspolitisk udfordring. Ud over den demografiske udvikling påvirkes efterspørgslen efter sundhedsydelser blandt andet af den løbende udvikling af nye behandlingsformer og teknologier inden for området og stigende velstand.

Den offentlige saldo (på nationalregnskabsform) udviste et rekordstort overskud i 2005 på 4,6 pct. af BNP, blandt andet påvirket af stærke konjunkturer og ekstraordinært store indtægter fra Nordsøen og pensionsafkastskatten.² I 2006 og 2007 er overskuddene også større, end man må forvente under normale forhold.

I konvergensprogrammet nærmer overskuddet sig gradvist et strukturelt niveau på godt 1 pct. af BNP i 2010 i takt med, at bidrag fra de aktuelt stærke konjunkturer og andre midlertidige forhold gradvist falder bort. Den strukturelle saldo er inden for det opstillede målinterval på mellem ½ og 1½ pct. af BNP i hele perioden fra 2005 til 2010. Den mellemløstede målsætning for de offentlige finanser er uændret i forhold til konvergensprogrammet for 2005. Målsætningen svarer også til det målinterval, der blev opstillet i den oprindelige 2010-plan, jf. *En holdbar fremtid – Danmark 2010, januar 2001*.

Nedbringelsen af ØMU-gælden er samtidig på forkant med det forudsatte i den oprindelige plan, mens den offentlige nettogæld påregnes at være bragt ned til 0 før 2010.

Anvendelsen af de store overskud til at nedbringe gælden er vigtig af hensyn til de langsigtede finanspolitiske udfordringer, men også af hensyn til konjunktursituationen.

Dansk økonomi er inde i et kraftigt opsving med stærk fremgang i efterspørgslen og faldende ledighed. Ledigheden er reduceret med knap 70.000 personer siden slutningen af 2003 og nåede i september ned på 4,2 pct. af arbejdsstyrken (3½ pct. ifølge

² Baseret på Danmarks Statistiks seneste opgørelse fra november 2006, hvor det offentlige overskud udgør 71,8 mia. kr. svarende til 4,6 pct. af BNP i 2005. Den forrige opgørelse fra Danmarks Statistik, der lå til grund for augustvurderingen, indeholdt et overskud på 61,2 mia. kr. eller 3,9 pct. af BNP i 2005.

EU-definition). Det er det laveste i 30 år – og lavere end i stort set alle andre vestlige lande. Samtidig er beskæftigelsen rekordhøj og ventes at stige yderligere i 2007.

Den aktuelt lave ledighed ligger under det beregnede strukturelle niveau. Der er ret udbredt mangel på arbejdskraft både i den private og offentlige sektor, og presset på arbejdsmarkedet kan stige yderligere. Der har samtidig været en tendens til tiltagende lønstigninger navnlig i bygge- og anlægssektoren. Det er afgørende, at overenskomstforhandlingerne i foråret medfører en balanceret løsning, så der ikke bygges op til en periode med unødige stigninger i ledigheden og forringede beskæftigelsesmuligheder for svage grupper.

Det høje aktivitetsniveau og risikoen for yderligere pres på lønninger og priser kræver tilbageholdenhed i finanspolitikken, og at de strukturreformer, som er gennemført de senere år, har den forventede positive virkning på arbejdsudbud og beskæftigelse. Det kan sammen med forventede internationale rentestigninger bidrage til en blød landing, hvor den udbredte mangel på arbejdskraft gradvist mindskes i kraft af vigende efterspørgsel. Med finanslovsaftalen fra november er det vurderingen, at finanspolitikken har en neutral virkning på den økonomiske aktivitet i 2007. Det forudsætter blandt andet, at kommunerne og regionerne overholder budgetterne.

Konvergensprogrammet tager udgangspunkt i konjunkturvurderingen i *Økonomisk Redegørelse, august 2006*, som blandt andet indregner finanslovsforslaget for 2007 og de i juni indgåede aftaler om den kommunale sektors økonomi for 2007. Der offentliggøres reviderede konjunkturskøn i begyndelsen af december 2006, der blandt andet indarbejder aftalen om finansloven for 2007. Der er tegn på, at vækstudsigterne for 2006 og 2007 set under ét er noget højere end vurderet i august. Prognoseperioden i decembervurderingen vil endvidere blive udstrakt til at dække årene til og med 2008.

Konvergensprogrammet for 2006 skal ses i sammenhæng med *Danmarks nationale reformprogram, oktober 2006*. Reformprogrammet præsenterer den danske regerings strategi for strukturelle reformer, mens konvergensprogrammet primært fokuserer på udviklingen i de offentlige finanser mv. – herunder virkningen af strukturreformer på de offentlige finansers holdbarhed.

Der redegøres for Velfærdsaftalen i *kapitel 2*. De samlede økonomisk-politiske rammer og udsigterne for dansk økonomi på kort og mellemfristet sigt præsenteres i henholdsvis *kapitel 3 og 4*. De offentlige finanser frem til 2010 beskrives i *kapitel 5*, som også omhandler institutionelle rammer og kvalitet i udgifterne mv. De offentlige finansers langsigtede holdbarhed omhandles mere udførligt i *kapitel 6*.

Initiativerne i Velfærdsaftalen er oplistet i *appendiks 1*. Ændringer i forhold til sidste års konvergensprogram og følsomhedsanalyser, herunder i forhold til de fælles eksterne forudsætninger baseret på EU's efterårsprognose, fremgår af henholdsvis *appendiks 2 og 3*.



2. Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden

2.1 Indledning

Danmark står – ligesom de fleste andre EU-lande – over for en række udfordringer i de kommende årtier. Den demografiske udvikling vil med stor sikkerhed indebære flere ældre, der lever længere, og færre i de traditionelt mest erhvervsaktive aldersgrupper. Samtidig vil globaliseringen og den teknologiske udvikling medføre nye muligheder og udfordringer, som stiller krav til den økonomiske politik. Det er også en central opgave at øge arbejdsudbuddet på det kortere sigt og at styrke beskæftigelsen blandt indvandrere og efterkommere.

Med afsæt heri fremlagde regeringen i april 2006 et udspil til reform af det danske velfærdssystem. Udspillet byggede blandt andet på det arbejde, som tidligere var igangsat, jf. også Konvergensprogram 2005:

1. Velfærds Kommissionens analyser og forslag til ændringer i det danske velfærdssystem, og den debat som Kommissionens arbejde gav anledning til.
2. Regeringens globaliseringsstrategi, som indeholdt i alt 350 konkrete initiativer, og som var baseret på arbejdet i Globaliseringsrådet.
3. Trepartsudvalgets arbejde om livslang opkvalificering og uddannelse for alle på arbejdsmarkedet.

Med udgangspunkt i udspillet fra april indgik et bredt flertal i Folketinget i juni 2006 en *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden* (Velfærdsaftalen).¹ Det centrale omdrejningspunkt i Velfærdsaftalen er en holdbar udvikling i de offentlige finanser.

Velfærdsaftalen giver væsentligt øget sikkerhed for, at der ikke opstår større finansieringsproblemer på længere sigt, i takt med at levetiden stiger, og der bliver flere ældre. Det skyldes først og fremmest justeringen af aldersgrænserne for efterløn og folkepension, som påbegyndes i 2019, og det aftalte princip om indeksering af aldersgrænserne, som betyder, at efterløns- og pensionsalderen på længere sigt skal stige i takt med levetiden for 60-årige.

Indekseringsprincippet sikrer mod, at længere levetid ellers nærmest automatisk ville medføre flere år med efterløn og pension for den enkelte, og fjerner dermed en sik-

¹ Hele Velfærdsaftalen findes i dansk udgave på www.fm.dk. Forud for Velfærdsaftalens reformer lå et omfattende analysearbejde i tre forskellige fora: 1) *Velfærds Kommissionens* uafhængige eksperter, der fremlagde deres afsluttende analyserapport primo 2006 om udviklingen og den mulige finansiering af de fremtidige velfærdsydelse set i lyset af ændringer i befolkningens sammensætning, jf. www.velfaerd.dk, 2) *Globaliseringsrådet*, der i foråret 2006 afsluttede sit rådgivende arbejde med fokus på vækst, viden og iværksætter, jf. www.globalisering.dk, 3) *Trepartsudvalget om livslang opkvalificering og uddannelse*, der bestod af repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og regeringen, fremlagde sin rapport i februar 2006, jf. www.fm.dk.

ker kilde til stigende ubalancer på længere sigt. Den konkrete udmøntning af reformerne i form af lovforslag er fremsat eller fremlægges i Folketinget i løbet af efteråret 2006 og foråret 2007.

Lovforslagene om senere tilbagetrækning er fremsat og forventes vedtaget inden udgangen af 2006. De resterende lovforslag fremsættes med henblik på vedtagelse i 1. kvartal af 2007. Partierne bag Velfærdsaftalen er enige om udmøntningen.

Velfærdsaftalen medfører en væsentlig styrkelse af beskæftigelsen og de offentlige finanser på længere sigt. Det understøtter holdbare offentlige finanser og sikrer samtidig finansiering af en "globaliseringspulje" på ½ pct. af BNP. Disse udgifter indfases gradvist frem mod 2012, og er samlet set afstemt med fortsatte og nødvendige overskud på de offentlige finanser i perioden.

Globaliseringspuljen skal bruges til en styrkelse af uddannelserne, forskning og innovation mv. Investeringerne i uddannelse mv. øger vækstpotentialet på lidt længere sigt og kan bidrage til at sikre høj beskæftigelse og lav ledighed. Puljen er udmøntet i finansloven for 2007 af de partier, som står bag velfærdsaftalen, jf. *Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen, november 2006*.

2.2 Velfærdsaftalens hovedelementer og virkninger på beskæftigelsen

Hovedelementerne i Velfærdsaftalen er:

- Senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet – robusthed over for stigende levetid.
- Forstærket indsats i arbejdsmarkedspolitikken for at øge arbejdsudbuddet på kortere sigt.
- Målrettet indsats for at styrke beskæftigelsen for indvandrere og efterkommere.
- Hurtigere studie gennemførelse.
- Investeringer i fremtiden: ungdomsuddannelse til alle, flere med videregående uddannelse, styrket voksen- og efteruddannelse, flere ressourcer til forskning og udvikling samt styrket innovation og iværksætteri.

Hovedelementerne er beskrevet kortfattet i *boks 2.1* og mere detaljeret i *appendiks 1*.

Boks 2.1**Velfærdsaftalen: Hovedelementer**

Regeringen indgik den 20. juni 2006 *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden* med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre. 158 af Folketingets 179 mandater står således bag denne aftale. Hovedelementerne er:

- *Senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.* Efterlønsalderen hæves i 2019-2022 fra 60 til 62 år og folkepensionsalderen hæves i 2024-2027 fra 65 år til 67 år. Fra 2025 indekseres aldersgrænserne i pensionsystemet med levetiden for 60-årige, således at perioden med efterløn og folkepension er omkring 19½ år i gennemsnit på længere sigt. Der træffes beslutning om yderligere regulering af aldersgrænserne i 2015. Hvis levetiden ikke ændres, vil efterløns- og folkepensionsalderen fortsat være henholdsvis 62 og 67 år. Efterlønsordningen gøres mere fleksibel og efterlønsbidrag skal blandt andet indbetales i 30 år mod nu 25. Der gennemføres initiativer, som styrker beskæftigelsen for de ældre og forebygger nedslidning.
- *Forstærket indsats for at nedbringe ledigheden.* Beskæftigelsespolitikken ændres blandt andet ved at fremrykke aktivering til efter 9 måneders ledighed og indførelse af intensiv aktiveringsindsats efter 2½ år. Blandt en lang række af initiativer kan nævnes, at jobformidlingen styrkes, at og der indføres systematiske rådgivningsvurderinger af ledige hver tredje måned.
- *Flere indvandrere og efterkommere i arbejde.* Der indføres blandt andet et målrettet løntilskud og flere særlige jobkonsulenter. Beskæftigelsesmulighederne understøttes af en fornyet firepartsaftale om styrket integration, partnerskaber med enkeltvirksomheder mv.
- *Hurtigere gennem uddannelserne.* Optagelsessystemet skal tilgodese unge, der starter på en uddannelse senest to år efter den adgangsgivende eksamen, ved en opregning af deres karaktergennemsnit. Universitetsuddannelsernes tilrettelæggelse og finansiering skal i højere grad understøtte hurtigere studiegennemførelse, blandt andet via tidsbegrænsning på specialeskrivning, bedre vejledning, færdiggørelsestaxametre mv.
- *Ungdomsuddannelse til alle.* Der gennemføres blandt andet en styrket indsats for, at unge ledige mellem 25-29 år uden uddannelse kommer i job eller uddannelse. Dertil kommer styrket vejledning og opfølgning, flere praktikpladser mv.
- *Investeringer i fremtiden.* Der afsættes en globaliseringspulje til investeringer i fremtiden, herunder i forskning og udvikling, voksen- og efteruddannelse, ungdomsuddannelse, de videregående uddannelser samt innovation og iværksætteri. Puljen vokser gradvist til ca. 10 mia. kr. i 2012 (i 2007-priser). De overordnede mål er blandt andet, at de offentlige forskningsbevillinger skal øges, så de udgør 1 pct. af BNP fra og med 2010, at mindst 85 pct. af alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2010 stigende til mindst 95 pct. i 2015, og at mindst 50 pct. af alle unge skal gennemføre en videregående uddannelse i 2015.
- *Styrket voksen- og efteruddannelse.* Der gennemføres blandt andet initiativer, som øger omfanget af læse-, skrive- og regnekurser for voksne, flere voksenlærlingepladser, udvidet jobrotationsordning mv. Der afsættes en pulje på 1 mia. kr. i alt for perioden 2008-2010 til erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse. Udbetaling afhænger af, at arbejdsmarkedets parter øger finansieringsbidraget til en styrket voksen- og efteruddannelsesindsats fremadrettet.

Reformerne i Velfærdsaftalen skønnes at styrke beskæftigelsen med godt 105.000 personer (4 pct.) i 2025 og med omkring 190.000 personer (7½ pct.) i 2040, *jf. tabel 2.1*. Vurderingen er forbundet med usikkerhed.²

På lidt længere sigt giver reformerne af tilbagetrækningssystemet det klart største bidrag til fremgang i beskæftigelsen – svarende til ca. 90.000 personer i 2025 (3¼ pct.) og godt 165.000 i 2040 (6½ pct.). På mellemløbet sigt er beskæftigelsesvirkningerne af disse reformer forholdsvis små og knytter sig især til harmonisering af dagpengeperiodens længde for personer over 55 år.

Tabel 2.1				
Løft i beskæftigelsen, 2010-2040, 1.000 personer				
	2010	2015	2025	2040
Arbejdsmarked og integration	13	13	14	14
Uddannelse mv.	-2	-5	4	10
Senere tilbagetrækning mv.	2	4	89	167
I alt	13	12	106	190
I alt (pct. af beskæftigelsen)	½	½	4	7½

Anm.: Som følge af afrunding kan totalen afvige fra summen af de enkelte elementer.

De andre initiativer i Velfærdsaftalen bidrager også til at øge beskæftigelsen på kortere sigt og dermed til at understøtte det økonomiske opsving. De aftalte initiativer indenfor arbejdsmarkeds- og integrationspolitik skønnes således at øge beskæftigelsen med omkring 13.000 personer (½ pct.) frem mod 2010, *jf. tabel 2.1 og appendiks 1*. Initiativerne sigter blandt andet på at øge beskæftigelsen for de grupper, der har svært ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet, herunder en del indvandrere og efterkommere.

I tilknytning til Velfærdsaftalen indgik regeringen en aftale med Dansk Folkeparti om fremtidig indvandring, som også kan styrke det effektive arbejdsudbud på kort sigt. Med aftalen indføres blandt andet en såkaldt Green card-ordning, som giver velkvalificerede udlændinge bedre muligheder for at søge job i Danmark. Samtidig udvides den eksisterende jobkortordning, således at flere jobtyper udløser opholdstilladelse. Desuden gives opholdstilladelse til udlændige, der har et konkret jobtilbud med en aflønning over et vist niveau. Aftalen indebærer også stramninger blandt andet i form af integrationseksamen, som stiller krav om beskæftigelse for at opnå ret til kontanthjælp og permanent ophold i Danmark, *jf. appendiks 1*.

² De skøn og beregninger af Velfærdsaftalens virkninger, der præsenteres i dette konvergensprogram, er baseret på det senest tilgængelige datagrundlag. Det betyder blandt andet, at der er taget afsæt i den seneste befolkningsprognose. Herudover indebærer det, at den makroøkonomiske fremskrivning tager udgangspunkt i den konjunkturvurdering, der blev præsenteret i *Økonomisk Redegørelse, august 2006*. Konsekvensen heraf er, at de skønnede samfundsøkonomiske virkninger afviger fra oplysningerne i *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden, juni 2006*. Der er ikke indregnet effekter af en målretning af 10. klasse.

Endelig indeholder Velfærdsaftalen initiativer, der bidrager til at løfte uddannelsesniveauet blandt de unge og øger tilskyndelsen til at gennemføre en uddannelse. Målsætningen er, at mindst 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en kompetencegivende uddannelse i 2015 mod 80 pct. i dag, og at mindst 50 pct. skal tage en videregående uddannelse mod knap 45 pct. i dag. Samtidig styrkes voksen- og efteruddannelsessystemet. Med globaliseringspuljen er der afsat midler til at nå disse målsætninger.

Investeringerne i uddannelsessystemet understøttes af initiativer, der skal bidrage til, at de unge gennemfører uddannelserne hurtigere end i dag. Tidligere færdiggørelse af studierne medfører, at de erhvervede kompetencer kan bruges aktivt i flere år på arbejdsmarkedet. Det forøger det samlede privat- og samfundsøkonomiske afkast af investeringerne i uddannelse.

Det er lagt til grund, at initiativerne vedrørende uddannelse mv. netto kan føre til en stigning i beskæftigelsen på ca. 5.000 personer i 2025 og 10.000 personer i 2040. Der er usikkerhed om disse skøn, og virkningerne vil i sidste ende blandt andet afhænge af opfyldelsen af uddannelsesmålsætningerne.

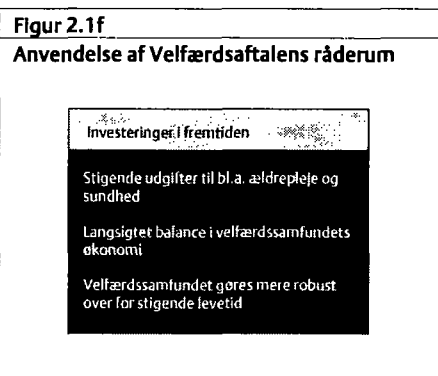
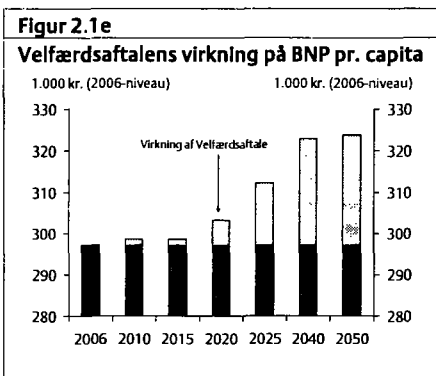
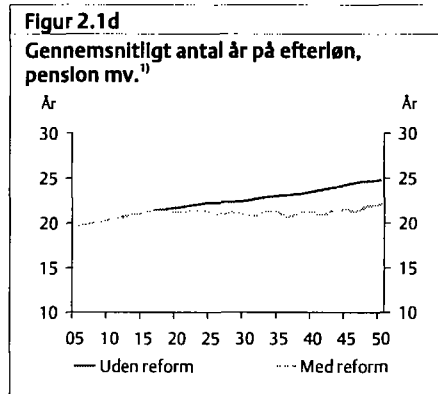
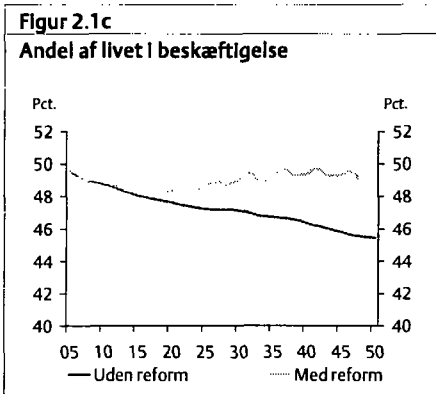
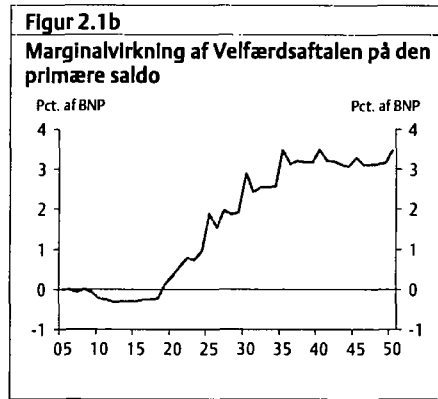
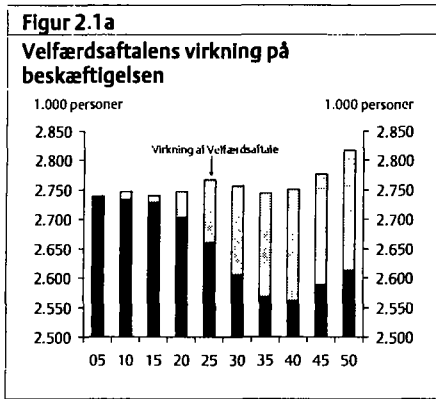
2.3 Balance i den offentlige økonomi og plads til investeringer i fremtiden

Velfærdsaftalen bidrager til en holdbar linje i finanspolitikken, *jf. kapitel 6.*³ Strategien for holdbare offentlige finanser i lyset af aldringen har overordnet tre ben:

1. Mærkbar gældsnedbringelse i disse år, hvor befolknings sammensætningen er gunstig med relativt mange i de erhvervsaktive aldersgrupper, og indtægterne fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen er relativt høje.
2. Afdæmpet vækst i de samlede offentlige udgifter til forbrug sammenlignet med tidligere årtier.
3. Det nye tilbagetrækningssystem, der via forøgelsen af aldersgrænserne for efterløn og pension fra 2019 og den efterfølgende levetidsindeksering sikrer bedre balance mellem antal år på arbejdsmarkedet og antal år på pension, og større robusthed overfor ændringer i levetiden.

Med Velfærdsaftalen modgås størstedelen af det fald i arbejdsstyrken, som de fremtidige ændringer i befolkningens sammensætning ellers kunne føre med sig, *jf. figur 2.1a*. Navnlig i kraft af tilbagetrækningsreformerne undgås et fald i arbejdsudbuddet på i gennemsnit 7.500 personer pr. år fra 2020 til 2040.

³ Med udgangspunkt i den seneste befolkningsfremskrivning udgør den finanspolitiske holdbarhedsindikator ca. -0,2 pct. af BNP. Der er betydelig usikkerhed omkring den fremtidige udvikling i levetiden, og der foreligger også en alternativ befolkningsfremskrivning, hvor levetiden vokser langsommere. Med afsæt heri udgør holdbarhedsindikatoren 0,0 pct. af BNP, *jf. appendiks 2*.



1) Det gennemsnitlige antal år på efterløn og pension mv. er beregnet som forskellen mellem levetiden for en 60-årig og den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for en 50-årig og inkluderer dermed også perioder på andre former for førtidig tilbagetrækning end efterløn, dvs. primært førtidspension.

Kilde: Egne beregninger.

Figur 2.1b viser den skønnede marginalvirkning af Velfærdsaftalen på den primære saldo. På lidt længere sigt forbedres de offentlige finanser gradvist og mærkbart i forhold til en situation uden reformer, hvilket navnlig afspejler tilbagetrækningsreformen, som forøger beskæftigelsen efter 2019. Frem mod 2010 (og 2012) bliver indfasningen af globaliseringspuljen, som er en del af Velfærdsaftalen, ikke fuldt ud modgået af initiativerne på arbejdsmarkedet mv., hvilket reducerer den primære offentlige saldo. Der skønnes fortsat strukturelle offentlige overskud på 1 pct. af BNP eller mere frem mod 2010, jf. kapitel 5.

Tilbagetrækningsreformen sikrer mod, at længere levetid ellers mere eller mindre automatisk ville føre til længere tid på pension. Med tilbagetrækningsreformen ventes den andel af livet, der i gennemsnit tilbringes på arbejdsmarkedet, således at være nogenlunde uændret, jf. figur 2.1c. I fravær af reformer ville den erhvervsaktive del af livet gradvist aftage, og den del af livet, hvor man typisk modtager offentlig forsørgelse ville stige.

Den aftalte levetidsindeksering af aldersgrænserne for efterløn og pension sigter mod, at den forventede periode med efterløn og folkepension på længere sigt fastholdes på ca. 19½ år i gennemsnit.⁴ Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder stiger noget langsommere end reguleringen af de formelle aldersgrænser, blandt andet fordi en del trækker sig tilbage før efterløns- og pensionsalderen. Personer hvis arbejdsevne er reduceret, kan f.eks. trække sig tilbage med fortidspension. Samlet skønnes det gennemsnitlige antal år som tilbagetrukket at stige svagt de kommende årtier, jf. figur 2.1d. For personer, der trækker sig tilbage enten ved efterløns- eller folkepensionsalderen vil perioden som udgangspunkt være nogenlunde uændret efter 2025.

Velfærdsaftalen medfører en stigning i BNP pr. indbygger på 9 pct. eller over 25.000 kr. pr. indbygger i 2050 (målt i 2006-niveau, dvs. vækst- og inflationskorrigeret BNP), jf. figur 2.1e. Beregningen indregner virkningen på beskæftigelsen af centrale elementer i Velfærdsaftalen, men tager ikke hensyn til, at højere uddannelsesniveau og større forskningsindsats kan forøge produktiviteten. Desuden er der i forløbet uden reformer set bort fra den negative virkning på blandt andet arbejdsudbuddet af de mulige fremtidige skattestigninger, som kunne være resultatet, hvis tilbagetrækningsreglerne ikke var ændret.

Velfærdsaftalens reformer og initiativer – herunder især justeringerne af tilbagetrækningssystemet – styrker samlet set de offentlige finanser med ca. 2¾ pct. af BNP, når virkningen omregnes til en permanent merindtægt fra og med i dag (annuitet).⁵ Det gælder under de anvendte forudsætninger omkring rente, levetid mv.

⁴ Gælder for personer med ret til efterløn, som går på efterløn, når den formelle efterlønsalder nås, og som har en forventet levetid, der svarer til den gennemsnitlige levetid for 60-årige.

⁵ I forbindelse med indgåelsen af Velfærdsaftalen blev reformernes virkning på de offentlige finanser anslået til ca. 2 pct. af BNP. Den højere skønnede virkning afspejler navnlig den nye befolkningsprognose og skal ses i sammenhæng med, at den langsigtede udfordring samtidig er øget.

Styrkelsen af de offentlige finanser reserveres overordnet til to formål:

- Omtrent $\frac{1}{2}$ pct. af BNP medgår til at finansiere globaliseringspuljen til investeringer i fremtiden, herunder navnlig til forskning og uddannelse., *jf. figur 2.1f*. De øgede investeringer i forskning og uddannelse mv. indføres gradvist med ca. 2 mia. kr. (2007-priser) om året frem mod 2010 og yderligere 1 mia. kr. om året i 2011 og 2012. I 2012 udgør globaliseringspuljen således 10 mia. kr. Når målene på forsknings- og uddannelsesområdet er nået, fastholdes det nye højere aktivitetsniveau.
- Den resterende del af forbedringen bidrager til at sikre finansiering af velfærdssamfundet i fremtiden – herunder blandt andet de merudgifter til ældrepleje og sundhedsvæsen, der påregnes i fremskrivningen som følge af, at der bliver flere ældre. Tilbageføringsreformerne gør samtidig de offentlige finanser mere robuste over for, hvor hurtigt levetiden stiger fremover. Det skyldes den aftalte indekseringsmekanisme, *jf. boks 2.2*. Indekseringsmekanismen løser ikke hele den ekstra finanspolitiske udfordring, der er knyttet til stigende levetid. Stigende levetid for de 60-årige må påregnes at medføre større offentlige udgifter til blandt andet ældrepleje og sundhedsvæsen – også når der tages hensyn til gradvist bedre helbredstilstand blandt de ældre.⁶

⁶ Faldende dødelighed i aldersgrupperne for 60 år vil også føre til, at der bliver flere ældre, men ændrer ikke aldersgrænserne i medfør af levetidsindekseringen. Som nævnt i boks 2.2 stiger den gennemsnitlige (eller effektive) tilbageføringsalder også noget mindre end reguleringen af aldersgrænserne.

Boks 2.2

Levetidsindeksering af aldersgrænser i pensionssystemet fra 2025

Med Velfærdsaftalen er der indført en indekseringsmekanisme, der skal være med til at sikre, at længere levetid og bedre helbred også medfører flere aktive år på arbejdsmarkedet.

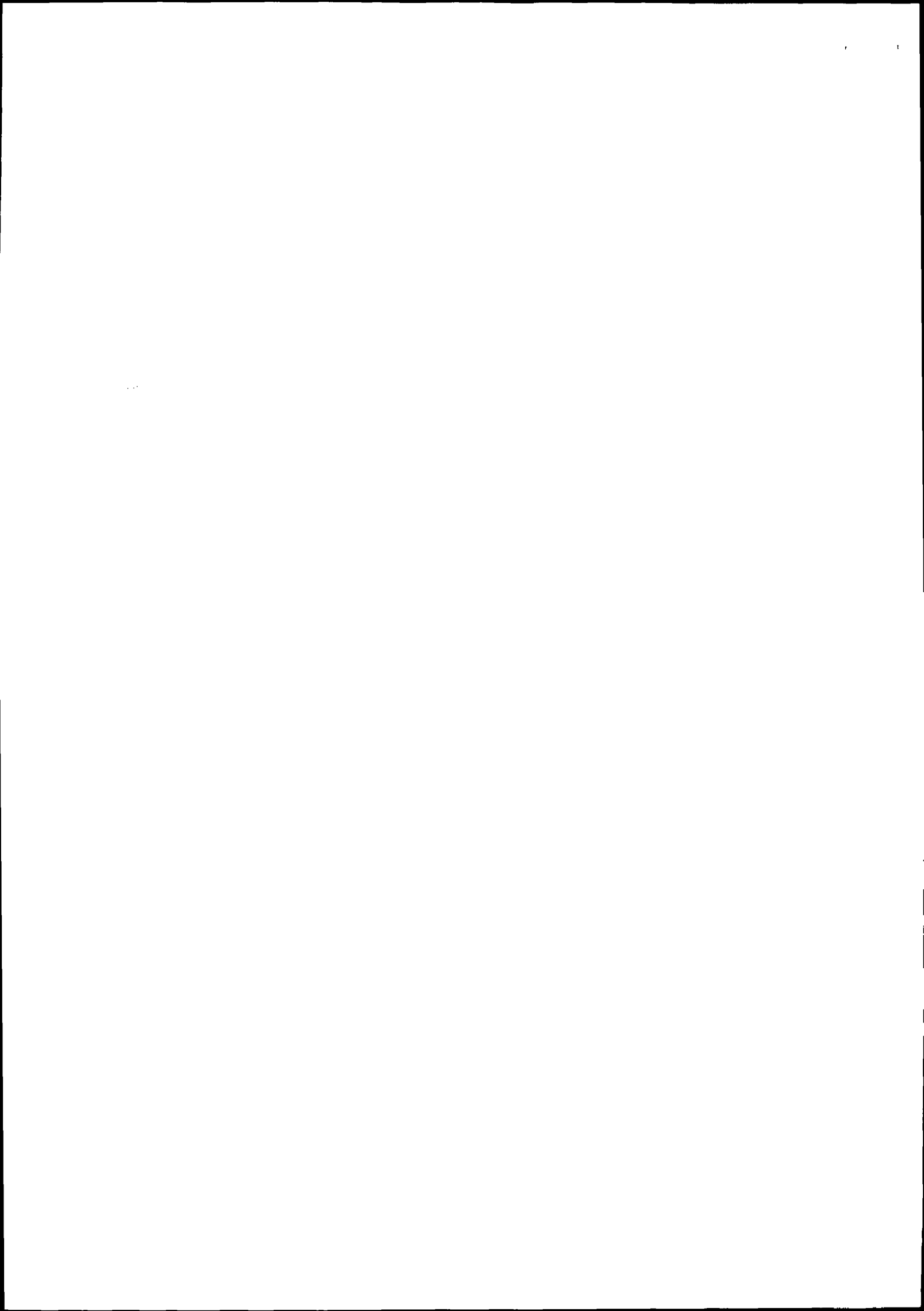
Velfærdsaftalen indebærer som nævnt, at efterlønsalderen gradvist sættes op fra 60 til 62 år i perioden 2019-2022. Folkepensionsalderen hæves gradvist fra 65 til 67 år i perioden 2024-2027.

Hvis levetiden ikke stiger yderligere i forhold til 2004/2005, fastholdes disse nye aldersgrænser. Hvis levetiden stiger, vil efterlønsalderen på længere sigt forøges i takt med stigningen i restlevetiden for 60-årige. Den første regulering kan indtræde i 2025 (med hensyn til efterlønsalderen), men besluttet 10 år før, så der er god tid til at indrette sig. Der træffes således beslutning om regulering første gang i 2015 og derefter hvert femte år.

Reguleringsprincippet indebærer, at den samlede periode med efterløn og folkepension – forstået som levetiden for 60-årige fratrukket efterlønsalderen – fastholdes på omkring 19½ år på længere sigt. Det er det samme som i 1995. Fra efterlønnens indførelse i 1979 og frem til 1995 var den gennemsnitlige restlevetid for 60-årige nogenlunde stabil omkring 19½ år. Folkepensionsalderen reguleres i samme takt som efterlønsalderen, men med virkning 5 år efter, dvs. første gang i 2030.

Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder skønnes rundt regnet at stige med omtrent halvt så meget som reguleringen af disse aldersgrænser, blandt andet fordi en del personer antages at trække sig tilbage på førtidspension. Dermed indebærer reguleringen af aldersgrænserne for efterløn og pension i takt med den længere levetid en nogenlunde uændret balance mellem de år, som erhvervsaktive i gennemsnit er på arbejdsmarkedet, og de år som i gennemsnit tilbringes på efterløn og pension mv.

Senere tilbagetrækning øger arbejdsstyrken, reducerer antallet af overførselsmodtagere og understøtter dermed en holdbar udvikling i de offentlige finanser. Med den aftalte levetidsindeksering bliver den offentlige økonomi samtidig mere robust i forhold til, hvor hurtigt levetiden stiger.



3. Strategi og målsætninger frem til 2010

3.1 Mellemløbet strategi

De overordnede mål for finanspolitikken er en stabil økonomisk udvikling og en holdbar udvikling i de offentlige finanser. En holdbar finanspolitik kræver en mærkbar reduktion af den offentlige gæld (målt i pct. af BNP) i disse år, hvor blandt andet befolkningssammensætningen er gunstig med relativt mange i de traditionelt erhvervsaktive aldersgrupper.

Siden begyndelsen af 2001 er finanspolitikken blevet tilrettelagt med udgangspunkt i de finanspolitiske mål og forudsætninger i den såkaldte 2010-plan, der løbende er blevet opdateret blandt andet i forbindelse med Danmarks konvergensprogrammer.

Danmarks konvergensprogram for 2006 (KP06) er en opdatering af 2010-fremskrivningen, som indarbejder virkningerne af Velfærdsaftalen og anden ny information – herunder den seneste befolkningsprognose, som indebærer en væsentlig opjustering af den fremtidige stigning i levetiden og antallet af ældre.

I KP06 er der taget politisk stilling til den overordnede finanspolitiske prioritering frem til 2010, hvorefter beregningerne bygger på beregningstekniske antagelser samt virkningen af Velfærdsaftalen.

Regeringen vil i 2007 fremlægge en ny økonomisk flerårsplan, der mindst vil række til 2015. Den nye økonomiske plan vil blandt andet indeholde mål for beskæftigelse, offentlige finanser og gæld.

3.2 Målsætninger for den økonomiske politik

Den økonomiske politik sigter generelt mod at sikre høj og stabil beskæftigelse, en holdbar udvikling i de offentlige finanser og gode rammevilkår for vækst. De centrale mål for de enkelte politikområder er følgende:

- *Penge- og valutakurspolitik:* Fortsat stabil valutakurs- og inflationsudvikling i kraft af den faste kronkurs over for euroen.
- *Finanspolitik:* Stabilitetsorienteret med fokus på at sikre en holdbar udvikling i de offentlige finanser i langsiget perspektiv. Det operationelle mellemfristede pejlemærke er strukturelle overskud på de offentlige finanser på mellem ½ og 1½ pct. af BNP frem mod 2010.¹ Den mellemfristede målsætning (MTO) er afstemt med et holdbart finanspolitisk forløb givet Velfærdsaftalen, centrale skøn for beskæftigelsesudviklingen og de anvendte forudsætninger omkring rente, levetid mv.

¹ Målsætningen gælder for overskuddet opgjort på nationalregnskabsbasis.

- *Skattepolitik:* Skattestoppet er omdrejningspunktet for skattepolitikken. Skattnedsættelser på arbejdsindkomst blev gennemført med virkning fra 2004 blandt andet i medfør af Forårspakken. Det fremgår desuden af regeringsgrundlaget, at såfremt det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst.
- *Udgiftspolitik:* Den årlige vækstramme for det reale offentlige forbrug er omkring 1 pct. i gennemsnit i perioden 2007-2010. Ressourcerne vil primært blive prioriteret til en styrket indsats indenfor forskning og uddannelse samt sundhedsvæsenet og socialområdet – herunder ældrepleje og børnepasning. Der er sat ekstra fokus på mulighederne for at styrke kvaliteten af den offentlige service inden for de opstillede rammer. Der er derfor igangsat et større arbejde med en kvalitetsreform, som påtænkes offentliggjort medio 2007.
- *Struktur- og arbejdsmarkedspolitik:* Beskæftigelsesinitiativerne i Velfærdsaftalen retter sig især mod senere tilbagetrækning, styrket erhvervsdeltagelse blandt indvandrere og efterkommere samt en generel styrkelse af arbejdsmarkedspolitikken, herunder blandt andet aktiveringsindsatsen og rådighedsforpligtelsen, jf. *kapitel 2*. Herudover vil de dele af Velfærdsaftalen, der vedrører uddannelse, forskning og innovation, bidrage til at øge vækstpotentialet på længere sigt. Produktivitetsvæksten skal ligeledes styrkes via øget konkurrence og færre administrative byrder.

Danmark opfyldte også i 2005 konvergenskriterierne for stabil valutakurs, inflation, rente samt offentlig saldo og gæld, jf. *tabel 3.1*.

Tabel 3.1
Konvergenskriterier i 2005

	Forbrugerpris- inflation (HICP) ¹⁾	Kapital- markedsrente (10-årlig stat)	Offentlig saldo (EDP-form)	Offentlig gæld (ØMU-gæld)
	Pct.		Pct.	Pct. af BNP
Danmark	1,7 ¹⁾	3,4 ²⁾	4,9	35,9
EU25	2,2 ¹⁾	3,8 ²⁾	-2,3	63,2
Euroområdet	2,2 ¹⁾	3,4 ²⁾	-2,4	70,8
Konvergenskriterier	2,5 ¹⁾	5,4 ¹⁾	-3,0	60,0

1) Opgjort for december 2005.
2) Årgennemsnit for 2005.
Kilde: EU-kommissionen, Eurostat, Danmarks Statistik og egne beregninger.

I tabel 3.1 er det offentlige overskud på 4,9 pct. af BNP i 2005 opgjort i henhold til EU-proceduren om uforholdsmæssigt store underskud (EDP). Det vil blandt andet sige inklusive overskuddet i ATP-fonden. Samtidig er ØMU-gælden opgjort med fradrag for ATP's beholdning af statsobligationer.

Fra og med den næstkommende EDP-indberetning i april 2007 vil opgørelsen af de offentlige finanser på EDP-form være eksklusiv ATP, mens ØMU-gælden vil blive

opgjort uden fradrag for ATP's beholdning af statsobligationer. Håndteringen af ATP har ingen betydning for de offentlige financers holdbarhed, idet der er taget højde for, at midlerne i ATP-fonden altid har været disponeret til fremtidige pensionsudbetalinger, jf. *Danmarks Konvergensprogram 2005, november 2005*.

I augustvurderingen udgjorde overskuddet på de offentlige finanser 3,9 pct. af BNP i 2005 ifølge Danmarks Statistik – opgjort efter nationalregnskabsprincipper, hvor ATP ikke henregnes til den offentlige sektor.² Det markante overskud skal blandt andet ses i lyset af den gunstige konjunktursituation og ekstraordinært store indtægter fra henholdsvis pensionsafkastskatten og olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen. Den strukturelle saldo – hvor der korrigeres for både konjunktoreffekter og andre midlertidige forhold for at få et udtryk for de underliggende offentlige finanser – er beregnet til 1,3 pct. af BNP i 2005, jf. afsnit 5.2.

Danmarks Statistik offentliggjorde 1. november nye tal for de offentlige finanser på nationalregnskabsform. De nye tal indebar en opjustering af det offentlige overskud fra 61 mia. kr. (3,9 pct. af BNP) til 72 mia. kr. (4,6 pct. af BNP) i 2005. Revisionen dækker primært over opjusteringer af indtægterne fra pensionsafkastskat og selskabskat, som begge kan fluktuere ganske meget. Det vurderes, at det beregnede strukturelle overskud kun øges en smule som følge af revisionen af den faktiske saldo. Revisionen fører desuden alt andet lige til en opjustering af det offentlige overskud på EDP-form (inkl. ATP) fra 4,9 pct. af BNP til 5,6 pct. af BNP i 2005.

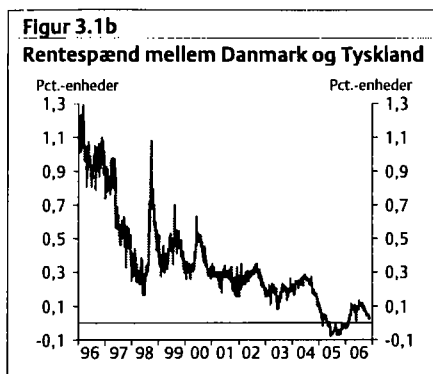
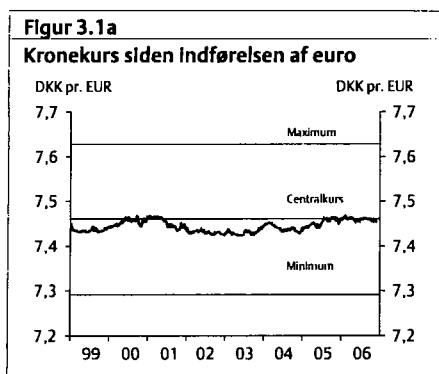
3.3 Penge- og valutakurspolitik

Pengepolitikken fastlægges med henblik på at holde en stabil kronekurs over for euroen. Rammen for fastkurspolitikken er ERMII-aftalen, der indebærer et snævert bånd for kronekursen på $\pm 2\frac{1}{4}$ pct. omkring centalkursen over for euro. Kronekursen har i en årrække ligget tæt på centalkursen, jf. figur 3.1a. Siden euroens indførelse den 1. januar 1999 har kronekursens største (numeriske) afvigelse fra centalkursen udgjort ca. $\frac{1}{2}$ pct. Siden medio 2005 har kronekursen ligget endog meget tæt på centalkursen.

Der er bred opbakning til fastkurspolitikken i Folketinget, og regeringen lægger vægt på, at troværdigheden omkring fastkurspolitikken fastholdes. Finanspolitisk fokus på stabilitet og langsigtet holdbarhed understøtter fastkurspolitikken.

Fastkurspolitikken har medført, at inflationen i en årrække har været lav og stabil. Med den faste kronekurs over for euro tjener euroområdet lave inflation som et anker for dansk inflation og inflationsforventninger. Siden starten af 1990'erne har inflationen i Danmark i store træk været i overensstemmelse med ECB's definition af prisstabilitet.

² Opgjort på EDP-form er det offentlige overskud således noget større end ifølge nationalregnskabet. Den primære årsag til forskellen på 1,0 pct. af BNP i 2005 er netop, at ATP-fondens overskud medregnes i saldoen på EDP-form til og med 2006, mens ATP henregnes til den private sektor i nationalregnskabet.



Kilde: Nationalbanken.

Nationalbankens udlånsrente følger stort set ECB's minimumbudrente med et tillæg, som sikrer, at valutakursen ligger fast. Tillægget har siden midten af 2001 ligget i intervallet 15-50 basispoint. Rentespændet har historisk også afspejlet sig i de lange renter, *jf. figur 3.1b*, der viser rentespændet mellem Danmark og Tyskland for 10-årige statsobligationer. Det normalt positive rentespænd skal blandt andet ses i sammenhæng med, at Danmark står uden for eurosamarbejdet.

I visse perioder i 2005 og begyndelsen af 2006 har rentespændet været svagt negativt. Det hænger blandt andet sammen med den relativt gunstige økonomiske udvikling i Danmark med pæne overskud på de offentlige finanser og nedbringelse af den offentlige gæld.

Herudover har der været en tendens til, at rentespændet bliver mindre, når renteniveauet er lavt. Det kan blandt andet skyldes, at forsikrings- og pensionssekskabernes efterspørgsel efter lange kroneobligationer øges, når renten falder, idet lave renter øger pensionssekskabernes behov for afdækning af hensættelser til fremtidige pensionsforpligtelser.

I tilknytning til den senere tids stigende renteniveau og forbedringen af konjunktursituationen i euroområdet er rentespændet øget en smule. Rentespændet har således udgjort i størrelsesordenen 0-10 basispoint siden foråret 2006.

3.4 Finanspolitikken

Som nævnt tidligere sigter *finanspolitikken* mod at understøtte en stabil økonomisk udvikling og sikre en holdbar udvikling i de offentlige finanser. En holdbar finanspolitik kræver blandt andet en mærkbar reduktion af den offentlige gæld i disse år inden aldringen af befolkningen for alvor sætter ind.

Der er opstillet et operationelt pejlemærke, der tilsiger strukturelle overskud på de offentlige finanser på mellem ½ og 1½ pct. af BNP frem mod 2010. Målsætningen

er angivet som et interval blandt andet i lyset af den usikkerhed, der knytter sig til vurderingen af de langsigtede finanspolitiske udfordringer. Målintervallet gælder for de offentlige finanser opgjort efter nationalregnskabets principper, dvs. ekskl. ATP.

Målsætningen om strukturelle overskud frem mod 2010 giver plads til, at de automatiske stabilisatorer kan virke fuldt ud og bidrage til at dæmpe konjunkturudsving. Målsætningen kræver tilbageholdenhed i finanspolitikken, når konjunkturerne er gode og ledigheden lav, og sikrer samtidig finanspolitiske handlemuligheder i tilfælde af større økonomiske tilbageslag med klare ubalancer.

Målintervallet er ikke ændret i forhold til KP05.³ Det beregnede krav til de offentlige overskud i et forløb, som præcis opfylder betingelsen om finanspolitisk holdbarhed, ligger således fortsat inden for disse rammer. Det afspejler, at Velfærdsaftalen – som styrker de offentlige finanser væsentligt på længere sigt – isoleret set reducerer kravet om offentlig opsparing frem mod 2010, mens en forøgelse af den forudsatte, langsigtede stigning i levetiden trækker i modsat retning.⁴

I konvergensprogrammet skønnes det beregnede strukturelle overskud at falde fra knap 1½ pct. af BNP i 2006 til godt 1 pct. af BNP i 2010, jf. tabel 3.2. Den strukturelle saldo er dermed inden for det opstillede målinterval.

Tabel 3.2

De offentlige finanser, 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP						
Faktisk saldo (EDP-form)	4,9	4,1	3,8	3,5	2,8	2,2
Faktisk saldo (NR-form)	3,9 ¹⁾	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Strukturel saldo (NR-form)	1,3	1,4	1,5	1,5	1,4	1,2

Anm.: Den strukturelle saldo er korrigeret for suspensionen af bidrag til den Særlige Pensionsordning (SP) i perioden 2004-2007. SP er en ikke-omfordelende pensionsordning.

1) I november er det offentlige overskud på nationalregnskabsform oprevideret til 4,6 pct. af BNP i 2005. Revisionen fører til en tilsvarende opjustering af saldoen på EDP-form til 5,6 pct. af BNP i 2005, mens det strukturelle overskud vurderes at være nogenlunde upåvirket.

Kilde: Danmarks Statistik og Finansministeriets beregninger.

Sammenlignet med KP05 er det strukturelle overskud reduceret med ca. ½ pct. af BNP i 2010. Det afspejler navnlig, at væksten i de offentlige forbrugsudgifter er for-

³ Målintervallet er ligeledes *de facto* uændret i forhold til den oprindelige 2010-plan, jf. *En holdbar fremtid – Danmark 2010, januar 2001*. I den oprindelige 2010-plan blev der godt nok opstillet et målinterval for de (strukturelle) offentlige overskud på 2-3 pct. af BNP. Men på daværende tidspunkt indgik ATP's overskud (ca. 1 pct. af BNP) og bidragene til den Særlige Pensionsopsparing (ca. ½ pct. af BNP) imidlertid også i opgørelsen af den offentlige saldo. Det er ikke tilfældet længere. Idet hverken den ændrede nationalregnskabsmæssige placering af ATP-fonden eller den ændrede håndtering af SP-bidragene har betydning for kravene til finanspolitikken, er 2010-planens oprindelige målinterval for de (strukturelle) offentlige overskud på 2-3 pct. af BNP sammenfaldende med det nuværende målinterval på ½-1½ pct. af BNP. Forskellen afspejler således udelukkende ændrede regnskabsprincipper.

⁴ I Konvergensprogram 2005 var de beregnede holdbare overskud frem mod 2010 desuden i den øvre ende af målintervallet.

øget i kraft af Velfærdsaftalen (især som følge af globaliseringspuljen og arbejdsmarkedsinitiativerne), og at der ikke længere er indregnet et krav om, at nye (ikke besluttede) initiativer skal øge beskæftigelsen markant frem mod 2010.

Modstykket hertil er som nævnt, at Velfærdsaftalen medfører en betydelig forbedring af de offentlige finanser på længere sigt, navnlig fordi reformerne af tilbagetrækningssystemet styrker beskæftigelsen. Velfærdsaftalen indfrier dermed de krav om beskæftigelsesfremgang, som i KP05 var opstillet for at sikre finanspolitisk holdbarhed på langt sigt. Samtidig kan reformerne stort set finansiere, at udgiftsvæksten frem mod 2010 er forøget som følge af blandt andet globaliseringspuljen, samt at der i KP06 er indregnet en større stigning i levetiden end tidligere.

I beregningen af den strukturelle saldo er det centralt, at der – ud over konjunkturerens virkning på de offentlige finanser – også tages højde for effekten af en række øvrige midlertidige forhold – herunder fluktuationer i provenuet fra pensionsafkastskatten og indtægterne fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen, *jf. også kapitel 5*. Disse indtægter kan således udvise ganske voldsomme sving, der ikke nødvendigvis er korreleret med konjunkturerne. Eksempelvis steg indtægterne fra pensionsafkastskatten fra 0,4 pct. af BNP i 2003 til 2,0 pct. af BNP i 2005, mens der i 2006 forventes et yderst beskedent provenu på 0,1 pct. af BNP. Disse udsving hænger især sammen med udviklingen på de finansielle markeder.

Der korrigeres tillige for virkningen af suspensionen af bidragene til den Særlige Pensionsopsparring i årene 2004-2007. Suspensionen af SP-bidragene styrker alt andet lige de offentlige finanser med ca. 0,3 pct. af BNP. På den anden side betyder suspensionen, at de fremtidige skattepligtige udbetalinger fra SP bliver lavere, hvilket på længere sigt svækker de offentlige finanser. Suspensionen af SP-bidragene indebærer dermed helt overvejende en fremrykning af skattebetalingen og er ikke udtryk for skærpet beskatning. Suspensionen af SP-bidragene påvirker reelt ikke finanspolitikens holdbarhed.

Den reformerede Stabilitets- og Vækstpagt fastholder den grundlæggende mellemfristede målsætning om en strukturel offentlig budgetsaldo ”tæt på balance eller i overskud”. Men som noget nyt indeholder den reformerede pagt også differentierede krav, idet den strukturelle saldo bør udvise et underskud på højst 1 pct. af BNP for lande med lav offentlig gæld og høj potentiel vækst og ”balance eller overskud” for lande med høj offentlig gæld og lav potentiel vækst.

Hertil kommer pagtens generelle tre-dobbelte krav om sikring af en tilstrækkelig sikkerhedsmargin i forhold til 3-procentsgrænsen for det faktiske underskud, sikring af hurtige fremskridt mod finanspolitisk holdbarhed og sikring af et budgetmæssigt manøvrerum.

Danmark bør som følge af kravet om en tilstrækkelig sikkerhedsmargin som minimum have en mellemfristet målsætning om en strukturel saldo i balance eller et underskud på ikke over 0,5 pct. af BNP.

Danmarks mellemfristede mål (medium-term objective, MTO) om strukturelle offentlige overskud i størrelsesordenen ½-1½ pct. af BNP frem mod 2010 lever således op til reglerne i Stabilitets- og Vækstpagten.

3.5 Skattepolitik

Siden november 2001 har skattestoppet været omdrejningspunktet i *skattepolitikken*. Skattestoppet indebærer, at en skat eller afgift ikke må stige, uanset om den er fastsat i procent eller nominelle kronebeløb. Desuden er der loft over den nominelle ejendomsværdiskat. På grund af nominalprincippet for punktafgifter og ejendomsværdiskat bidrager skattestoppet isoleret set til en gradvis reduktion af skattetrykket.

Det skønnes, at skattestoppet samlet indebærer en skattereduktion på ca. 15 mia. kr. (knap 1 pct. af BNP) i 2007 sammenlignet med et hypotetisk forløb, som i det væsentlige indebærer, at punktafgifter i kronebeløb diskretionært opreguleres med udviklingen i nettopriserne og ejendomsværdiskatten følger prisudviklingen på boligmarkedet.

Selvom skattestoppet trækker i retning af lavere beskatning, giver det ikke sikkerhed for, at skattetrykket i alle år vil være faldende.

Skattetrykket steg således fra 47¾ pct. af BNP i 2003 til 49¾ pct. af BNP i 2005 på trods af skattestoppet og de gennemførte skatnedsættelser. Stigningen er ikke udtryk for en øget skattebelastning, men at visse skattegrundlag er steget mere end BNP.⁵

Navnlig er indtægterne fra pensionsafkastskatten (med uændrede regler) som nævnt steget kraftigt fra at udgøre 0,4 pct. af BNP i 2003 til at udgøre 2,0 pct. af BNP i 2005. Samtidig er skatteindtægterne fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsoen (der primært udgøres af selskabsskat og kulbrinteskate) steget fra 0,5 pct. af BNP i 2003 til 1,2 pct. af BNP i 2005.⁶ Hertil kommer, at provenuet fra registreringsafgiften også er vokset hurtigt afledt af den kraftige vækst i bilsalget. Det gælder også for momsens blandt andet som følge af den forholdsvis store vækst i det private forbrug.

⁵ Udviklingen i skattetrykket er med andre ord ikke et velegnet mål for den økonomiske politiks bidrag til ændringer i skattebelastningen. De umiddelbare provenuvirkninger af diskretionært besluttede ændringer i skatte- og afgiftsregler giver et mere retvisende billede.

⁶ De offentlige indtægter fra olie- og gasaktiviteterne inkluderer herudover også overskudsdeling, der ikke er kategoriseret som en skat i nationalregnskabet (men som jordrente). Indtægterne herfra steg fra knap 0,2 pct. af BNP i 2003 til 0,5 pct. af BNP i 2005. Overskudsdelingen indebærer, at staten modtager et beløb svarende til 20 pct. af Nordsø-selskabernes overskud for skat og for nettorenteudgifter.

Skatten på arbejdsindkomst blev sænket med ca. 10 mia. kr. i 2004 svarende til 0,7 pct. af BNP. Skattnedsættelsen er ligeligt fordelt på et beskæftigelsesfradrag og en forhøjelse af grænsen for mellemskatten. Skattnedsættelsen øger tilskyndelsen til at finde et arbejde og arbejde mere, hvis man i forvejen har et job. Det er anslået, at skattnedsættelsen øger det effektive arbejdsudbud svarende til ca. 10.000 fuldtidsbeskæftigede.

Som nævnt tidligere fremgår det af regeringsgrundlaget, at såfremt det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst.

3.6 Udgiftspolitik

Udgiftspolitikken sigter overordnet mod en afdæmpet vækst i de samlede offentlige udgifter. Det offentlige forbrug forudsættes at stige reelt med ca. 1 pct. i gennemsnit i perioden 2007-2010.

Vækstrammen for det offentlige forbrug er forøget siden KP05. Den større vækstramme skal ses i lyset af Velfærdsaftalen, der som nævnt bidrager til en mærkbar forbedring af de offentlige finanser på længere sigt, hvilket alt andet lige giver større handlemuligheder i den økonomiske politik på lidt kortere sigt.

I 2010-fremskrivningerne har der tidligere været forudsat en realvækst i det offentlige forbrug på ½ pct. i perioden 2007-2010. Hertil kommer nu virkningen af Velfærdsaftalen – herunder den såkaldte globaliseringspulje og arbejdsmarkedsinitiativerne – der i perioden 2007-2010 ligeledes forudsættes at svare til en årlig forbrugsvækst på ½ pct. reelt i gennemsnit.

Globaliseringspuljen indføres gradvist med ca. 2 mia. kr. (2007-priser) om året i perioden 2007-2010 og yderligere 1 mia. kr. i 2011 og 2012. Globaliseringspuljen skal bidrage til at følgende mål kan nås:

- De offentlige forskningsbevillinger øges så de udgør 1 pct. af BNP fra og med 2010.
- Mindst 85 pct. af alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2010 stigende til mindst 95 pct. i 2015
- Mindst 50 pct. af alle unge skal gennemføre en videregående uddannelse i 2015.
- Styrket voksen- og efteruddannelse.
- Styrket innovation og iværksætteri.

Når målene på forsknings- og uddannelsesområdet er nået, fastholdes det nye højere aktivitetsniveau.

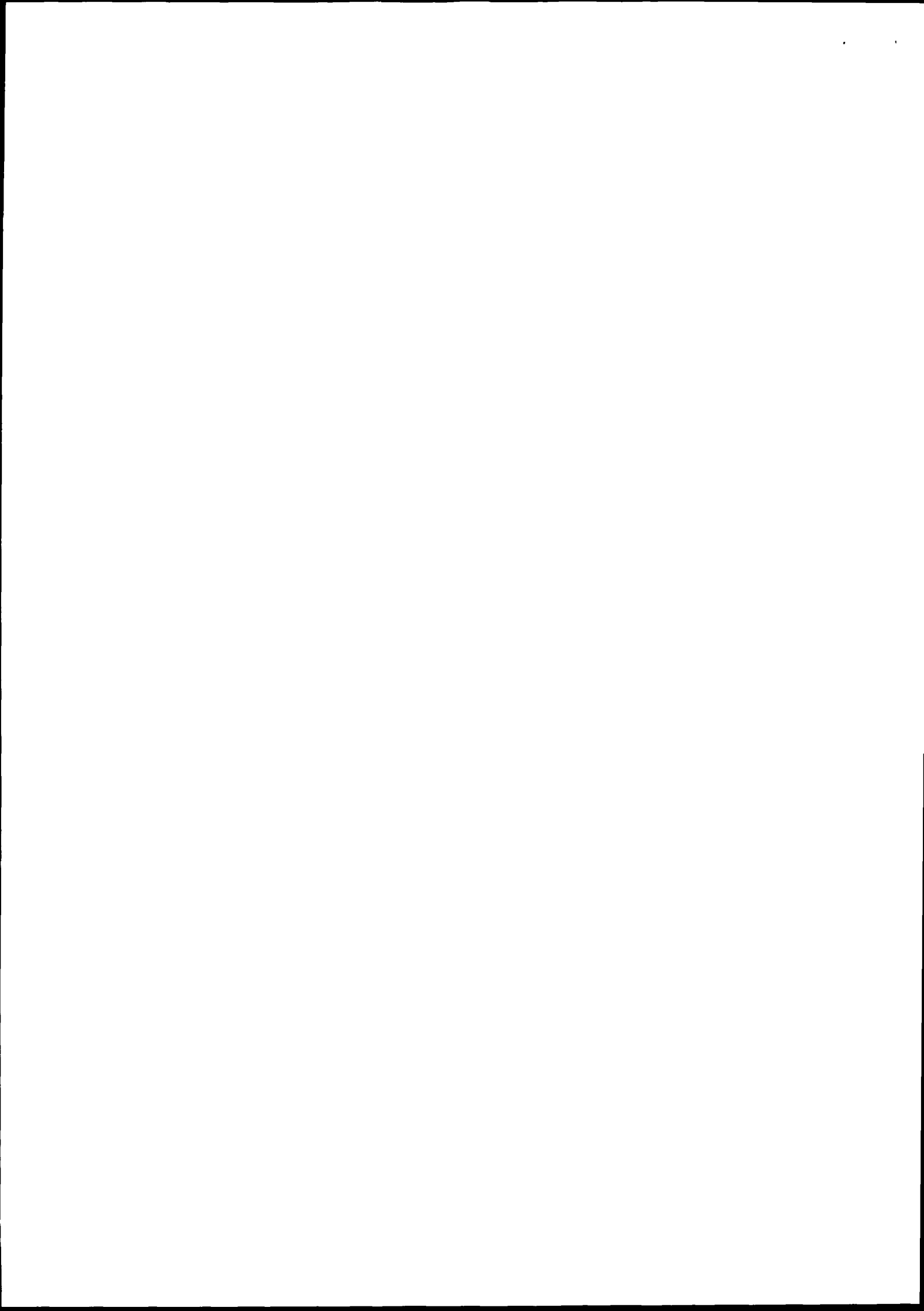
En stigning i det offentlige forbrug på ca. 1 pct. realt om året frem mod 2010, indebærer en lidt lavere realvækst end i perioden 2002-2005, og samtidig en mærkbart lavere vækst end i 1990'erne, hvor det offentlige forbrug steg med ca. 2 pct. om året i gennemsnit.

Ud over væksten i ressourcerne kan løbende effektiviseringer og produktivetsforbedringer inden for den offentlige sektor give et yderligere bidrag til bedre service. I de senere år er der gennemført en række reformer og initiativer, som kan være med til at understøtte en sådan udvikling:

- Reformen af den kommunale struktur og opgavefordelingen mellem de forskellige forvaltningsniveauer, der træder i kraft den 1. januar 2007.
- Styrkelse af digitaliseringen af den offentlige sektor.
- Øget brug af offentlig-private partnerskaber.
- Frit valg blandt andet på ældre- og sygehusområdet.

I kølvandet på Velfærdsaftalen er fokus i højere grad rettet mod mulighederne for at styrke kvaliteten af den offentlige sektors service inden for de økonomiske rammer, som er stillet op. Der er nedsat et ministerudvalg med henblik på at skabe et grundlag for fortsatte forbedringer af den offentlige service, herunder i første række på ældre-, børne- og sundhedsområdet. Udvalgets arbejde skal resultere i et oplæg til en kvalitetsreform, der ventes offentliggjort medio 2007.

Indsatsen i struktur- og arbejdsmarkedspolitikken er – ud over initiativer i Velfærdsaftalen, *jf. kapitel 2* – beskrevet mere detaljeret i *Danmarks nationale reformprogram, oktober 2006*.



4. Konjunkturudsigter og mellemfristet fremskrivning til 2010

4.1 International økonomi og finansielle forudsætninger¹

Fremgangen i den internationale økonomi er fortsat stærk. Der ventes en BNP-vækst i verdensøkonomien på omkring 4½ pct. i 2006 og 2007. Det er stort set uændret i forhold til 2005.

I forhold til KP05 er der tale om en mindre opjustering af de globale vækstudsigter i 2006 og 2007, som blandt andet kan henføres til en kraftigere fremgang i euroområdet, Kina og Japan. Omvendt er der tegn på en mere afdæmpet økonomisk vækst i USA end ventet KP05.

Væksten i den internationale økonomi ventes samlet set at ligge over den underliggende potentielle vækst i 2006-07. De oplysninger, der er kommet til siden augustredogørelsen, understøtter dette billede. Fra og med 2008 forudsættes udlandets BNP-vækst at følge det underliggende vækstpotentiale, som sammenvæjet med danske eksportmarkedsvægte antages at svare til omkring 2¼ pct. årligt.

Væksten i verdenshandlen har historisk været større end væksten i BNP, blandt andet som følge af stigende international arbejdsdeling. Denne tendens videreføres i fremskrivningen, hvor væksten på eksportmarkederne (og i dansk import) overstiger væksten i BNP, *jf. tabel 4.1.*

Udlandsforudsætninger						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Årlig stigning, pct.						
Realt BNP ¹⁾	2,2	2,9	2,5	2,2	2,2	2,2
Real markedsvækst, industri	5,3	6,9	5,6	4,4	4,4	4,4
Pct., niveau i slutår						
Tyskland, 10-årig eurorente	3,4	3,9	4,3	4,6	4,9	5,1

1) Handelsvægtet.
Kilde: EU-Kommissionens forårsprognose 2006, OECD og egne beregninger.

¹ De historiske data og den fremskrivning, der ligger til grund for Konvergensprogram 2006, er baseret på data i den senest offentliggjorte konjunkturvurdering, *jf. Økonomisk Redegørelse, august 2006*. Forudsætningerne vedrørende den internationale økonomi tager blandt andet udgangspunkt i Kommissionens forårsprognose justeret for tilkomne informationer frem til primo august. Udlandsforudsætningerne (jf. bilagstabel B.8) ligger forholdsvis tæt op ad Kommissionens efterårsprognose og de fælles eksterne forudsætninger, som medlemslandene (navnlig euro- og ERM II-lande) som udgangspunkt bør lægge til grund for stabilitets- og konvergensprogrammer. *Appendiks 2* indholder fulsomhedsanalyser, der blandt andet viser virkninger af ændrede forudsætninger om rente og udlandsvækst.

Fra juli til november 2006 er råolieprisen (Brent) faldet fra over 75 \$ pr. td til omkring 57 \$ pr. td., hvilket stadig er ret højt i historisk perspektiv. De høje oliepriser i de senere år afspejler blandt andet hastigt voksende international efterspørgsel, herunder fra Asien, ret begrænset kapacitetsudbygning sidst i 1990'erne og en række forstyrrelser på produktionssiden. Olieprisen ligger over de marginale produktionsomkostninger og har et niveau, der understøtter udbygning af udvindings- og raffinerikapaciteten og energibesparende teknologiske fremskridt. På linje med det internationale energiagentur IEAs seneste fremskrivning er det forudsat, at olieprisen (Brent) udgør godt 55 \$ pr. td. i 2010 (målt i 2005-niveau)². Det indebærer et gradvist fald fra det forudsatte gennemsnitlige niveau på 70 \$ pr. td. i 2006 og 63 \$ pr. td. i 2007.

Opgjort i forhold til prisen på privatforbrug og BNP er olieprisen fortsat noget lavere end under oliekrisen i begyndelsen af 1980'erne, og samtidig er energiintensiteten reduceret markant. Det bidrager til, at udsving i oliepriserne har mindre virkninger på produktion og beskæftigelse end i tidligere årtier.

Den korte, pengepolitiske rente i USA er siden sommeren 2004 løbende blevet forhøjet til de nuværende 5¼ pct. Den Europæiske Centralbank, ECB, holdt den pengepolitiske styringsrente historisk lavt på kun 2 pct. frem til udgangen af 2005 og har siden øget renten gradvist til 3 pct. Danmarks Nationalbank har fulgt ECB's rentepolitik, hvilket skal ses i sammenhæng med fastkurspolitikken.

Modelberegninger peger på, at de stedfundne renteændringer siden 2002 bidrog til den økonomiske vækst med ca. 1 pct.-enhed i 2005 og knap ½ pct.-enhed i 2006, mens det beregnede vækstbidrag er negativt for 2007. Fremgangen i den økonomiske aktivitet har i de seneste år været større i Danmark end i euroområdet, og trods de pengepolitiske stramninger siden udgangen af 2005 fremstår ECB's pengepolitik fortsat lempelig efter danske forhold.

Der forudsættes yderligere forhøjelser af de korte, pengepolitiske renter i euroområdet i løbet af 2006 og 2007. I KP06 forudsættes den korte rente at stige fra ca. 3 pct. i 2006 til omkring 4½ pct. i 2010.

Rentespændet mellem tyske og danske 10-årige statsobligationer har siden begyndelsen af 1999 i gennemsnit udgjort ca. ¼ pct.-enhed. Det lave renteniveau i udlandet og store overskud på de offentlige finanser i Danmark har i de seneste år medvirket til et begrænset – og i perioder negativt – rentespænd. Rentespændet forudsættes beregningsteknisk at stige fremadrettet blandt andet i takt med, at det generelle renteni-

² Antagelsen om olieprisen på længere sigt er på linje med det Internationale Energi Agentur (IEA's) forudsatte oliepris, jf. *World Energy Outlook 2006, november 2006*. Udbygningen af produktionskapaciteten antages at lede til et fald i olieprisen til omkring 51\$ pr. td. i 2015 (målt i 2005-niveau). På længere sigt vil den grundlæggende knaphed på olieressourcer og stigende efterspørgsel ifølge IEA's fremskrivning føre til stigende pris, og olieprisen forudsættes i 2030 at være ca. 59 \$ pr. td. (målt i 2005-niveau).

veau øges. I KP06 antages den nominelle effektive obligationsrente at stige fra ca. 4 pct. i 2006 til godt 5 pct. i 2010³.

4.2 Konjunkturudsigterne for Danmark

Med afsæt i konjunkturvurderingen fra august ventes fortsat god vækst i produktion og beskæftigelse, faldende ledighed og mærkbare overskud på såvel de offentlige finanser som betalingsbalancen i 2006 og 2007. BNP-væksten skønnes til 2,7 pct. i 2006 aftagende til 2,0 pct. i 2007, *jf. tabel 4.2*.

Siden augustvurderingen har Danmarks Statistik offentliggjort kvartalsvise nationalregnskabstal frem til og med 2. kvartal 2006. Herudover er der nye oplysninger om en række andre konjunkturindikatorer. Overordnet peger de nye oplysninger i retning af en kraftigere fremgang i den indenlandske efterspørgsel i den forløbne del af 2006 end lagt til grund i augustredegerølsen. Efterspørgselsfremgangen trækker en større importvækst, men giver også anledning til en større opgang i BNP. Udviklingen i beskæftigelsen er på linje med vurderingen i august, mens ledigheden på det seneste er faldet lidt mere end forudsat. Disse faktorer peger i retning af et større offentligt overskud i 2006 end skønnet i august og et strammere arbejdsmarked.

Den registrerede ledighed toppede i december 2003 og er frem til og med september 2006 faldet med knap 70.000 personer. I 2007 skønnes ledigheden at nå ned på 120.000 personer eller 4,1 pct. af arbejdsstyrken (national definition). Ledigheden er lav både i historisk perspektiv og set i forhold til andre lande. Efter den internationale definition er ledigheden den laveste i EU.

Ledigheden er lavere end det beregnede strukturelle niveau, som er anslået til 5½ pct. (national definition) med en statistisk usikkerhed på i størrelsesordenen $\pm 1/2$ pct.-enhed⁴. Outputgabet vurderes at være positivt og tiltagende i 2006 og 2007, hvor det skønnes at overstige 1½ pct. af BNP. Disse skøn understøttes af meldinger fra virksomheder og regionale arbejdsmarkedsråd om udbredt arbejdskraftmangel – navnlig i byggeriet, men også inden for industri, handel og service samt på offentlige områder. Presset på arbejdsmarkedet indebærer en øget sandsynlighed for tiltagende knaphedsbetingede lønstigninger frem mod 2008.

For årene 2008-10 forudsættes beregningsteknisk en gradvis normalisering af konjunkturterne.⁵ Det forudsættes dermed, at presset på arbejdsmarkedet gradvist aftager, og at outputgabet gradvist lukkes frem mod 2010, *jf. figur 4.1a*.

³ På længere sigt (efter 2015) forudsættes den effektive obligationsrente som i tidligere konvergensprogrammer at stige til 6½ pct.

⁴ Den anførte statistiske usikkerhed på $\pm 1/2$ pct.-enhed forudsætter, at den anvendte økonomiske model for strukturledigheden er dækkende og korrekt. Inklusive modelusikkerhed er usikkerheden større, evt. ± 1 pct.-enhed.

⁵ Der er ikke foretaget en konjunkturvurdering for årene efter 2007. Den næstkommende konjunkturvurdering – som indarbejder de seneste oplysninger – offentliggøres i begyndelsen af december 2006 og vil række frem til 2008.

Tabel 4.2

Nøgletal

	Konjunkturvurdering			Beregningsteknisk forløb			
	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vækstrater, pct.							
Bruttoværditilvækst, faste priser ¹⁾		3,2	2,5	1,9	1,0	0,8	0,7
Realt BNP ¹⁾	B1g	3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
BNP-deflator		2,2	2,4	2,3	2,4	2,3	2,3
Vækstkomponenter, realvækst i pct.							
Privat forbrug ²⁾	P3	3,8	3,1	2,0	0,6	0,6	0,5
Offentligt forbrug ²⁾	P3	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Faste bruttoinvesteringer	P51	9,3	10,6	4,0	2,0	1,5	0,6
Lagerændringer ³⁾	P52/3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Eksport	P6	8,7	6,5	3,4	1,2	1,3	1,3
Import	P7	10,6	10,3	3,8	1,9	1,7	1,5
Bidrag til BNP-vækst, pct.-enheder							
Endelig indenlandsk efterspørgsel		4,1	4,1	2,2	1,0	0,9	0,7
Lagerændringer	P52/3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Nettoeksport	B11	-0,5	-1,6	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1
Arbejdsmarked, pct.							
Beskæftigelsesvækst ⁴⁾		1,1	1,2	0,3	-0,3	-0,4	-0,5
Strukturel ledighed (pct.) ⁵⁾		5,5	5,4	5,3	4,7	4,5	4,5
Ledighed (pct. af arbejdsstyrken) ⁵⁾		5,4	4,4	4,1	3,9	4,1	4,5
Do, EU-definition ⁵⁾		4,8	3,8	3,5	3,3	3,5	3,9
Timeproduktivitet i private byerhverv		1,9	1,2	2,1	2,0	2,0	2,0
Vækst i BVT pr. beskæftiget		2,1	1,3	1,7	1,3	1,2	1,2

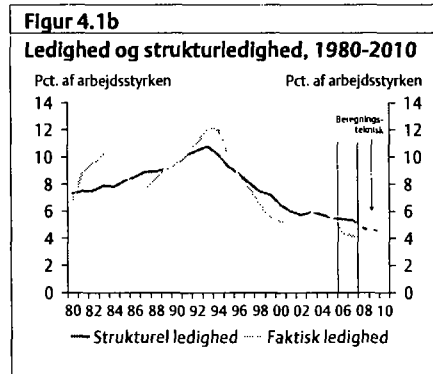
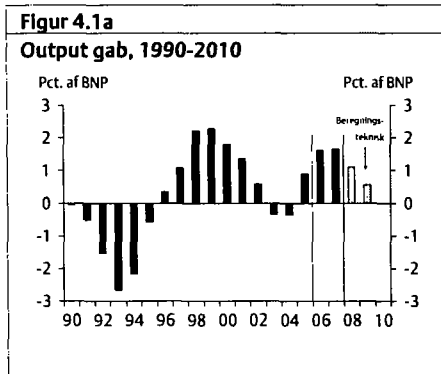
Note: Tallene for 2005 svarer til de offentliggjorte i augustredogørelsen. Danmarks Statistik har den 12. oktober 2006 offentliggjort reviderede nationalregnskabstal for 2005.

- 1) De relativt lave vækstrater i 2008-10 afspejler en teknisk forudsætning om, at det positive outputgab gradvist lukkes fra 2007 til 2010.
- 2) Realvæksten i det offentlige forbrug i nationalregnskabet er udtryk for væksten i ressourceforbruget, og ikke fremgangen i servicen, blandt andet fordi der i nationalregnskabet ikke opgøres nogen produktivitet svækst i den offentlige sektor. Blandt andet derfor kan man ikke meningsfyldt sammenligne realvæksten i det private og offentlige forbrug som udtryk for fremgangen i privatforbrug henholdsvis offentlig service.
- 3) Bidrag til BNP-vækst.
- 4) Beregningsteknisk er det forudsat, at stigningen i aktiveringen i medfør af Velfærdsaftalen ikke indgår i beskæftigelsen.
- 5) Inkl. forudsat reduktion af registreret ledighed som følge af øget aktiveringsomfang i medfør af velfærdsaftalen.

Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Efter høj vækst og faldende ledighed i 2004-2007 indebærer det beregningstekniske forløb således en økonomisk vækst, der ligger ca. ½ pct.-enhed under det mellemfristede vækstpotentiale på ca. 1½ pct. årligt frem mod 2010, og en gradvis tilnærmelse af ledigheden mod det strukturelle niveau. Strukturledigheden forudsættes reelt at falde med ca. ½ pct.-enhed som følge af initiativerne i Velfærdsaftalen, der blandt andet understøtter mere intensiv jobsøgning. Dertil kommer et stigende aktiverings-

omfang, som yderligere reducerer den registrerede ledighed med ca. ½ pct. enhed (idet ledige i AF-aktivering ikke indgår i den registrerede ledighed). Dermed forudsættes den strukturelle ledighed at falde fra 5½ pct. i 2005 til ca. 4½ pct. af arbejdsstyrken i 2010 (national definition), navnlig som følge af initiativer i Velfærdsaftalen, jf. figur 4.1b.



Strukturelle ledigheden er svær at vurdere, og som nævnt er skønnet omgivet af usikkerhed. Virkningen af allerede vedtagne initiativer og skærpet konkurrence i medfør af globaliseringen kan være større end forudsat. Øget afprøvning af lediges reelle rådighed i en situation med lav ledighed (og ubesatte stillinger) kan også trække i retning af styrket jobsøgning.

Et forløb med uændret registreret ledighed fra 2007 til 2010 forbundet med, at strukturelle ledigheden i 2010 er lavere end forudsat, vil indebære, at væksten i økonomien kan være nogenlunde på linje med det underliggende vækstpotentiale på ca. 1½ pct. om året frem mod 2010. Modsat kan en højere strukturelle ledighed end forudsat frem mod 2010 reducere væksten eller bidrage til forværret konkurrenceevne.

Højere produktivitetsvækst end forudsat (eller længere arbejdstid) kan styrke væksten frem mod 2010 uden at det vil give anledning til svækket konkurrenceevne.

4.3 Beskæftigelses- og produktivetsforudsætninger frem mod 2010

Konjunkturvurderingen for 2006-07 og de beregningstekniske antagelser for 2008-10 indebærer, at der for perioden 2006-10 er en gennemsnitlig årlig vækst i BNP på omkring 1½ pct., jf. tabel 4.3. Afdæmpningen af væksten sammenlignet med perioden 1991-2005 skyldes blandt andet, at det kraftige fald i ledigheden fra 1994 til 2005 ikke kan gentages, og at der er indarbejdet en vis reduktion af den gennemsnitlige arbejdstid frem til 2010 som følge af ændret befolkningssammensætning. Den gennemsnitlige arbejdstid er steget siden først i 1990'erne, navnlig som følge af, at flere kvinder arbejder fuldtid frem for deltid.

Tabel 4.3
Bidrag til produktionspotentialet og realt BNP

	1991-05	2006-10
Årlig vækst, pct.		
Vækst i produktionspotentiale	1,9	1,5
Heraf bidrag fra:		
- Timeproduktivitet	1,5	1,6
- Strukturel ledighed	0,3	0,1 ¹⁾
- Arbejdsstyrke	0,0	-0,1 ¹⁾
- Arbejdstid	0,2	-0,2
Vækst i BNP	2,0	1,3

1) Ændringerne i beskæftigelse, ledighed og arbejdsstyrke inkluderer ikke det forøgede antal personer i visse aktiveringsordninger i medfør af Velfærdsaftalen.
Kilde: ADAM databank samt egne beregninger.

Fremskrivningen indebærer en samlet fremgang i beskæftigelsen på 8.000 personer fra 2005 til 2010⁶, jf. tabel 4.4. Det afspejler et fald i ledigheden på omtrent 12.000 personer, som hovedsagelig er af strukturel karakter og følger af Velfærdsaftalen, og et fald i arbejdsstyrken på ca. 4.000 personer.

Tabel 4.4
Bidrag til stigningen i beskæftigelsen

	Ændring 2005-10
1.000 personer	
1. Demografisk bidrag ¹⁾	-18
2. Forudsat bidrag fra allerede gennemførte reformer	17
3. Strukturel beskæftigelse i forløb ekskl. velfærdsaftalen (1+2)	-1
4. Virkning af velfærdsaftalen ²⁾	13
5. Konjunkturbidrag	-4
6. Beskæftigelsesændring frem mod 2010 (3+4+5)	8
- heraf ændring i ledighed ²⁾	-12
- heraf ændring i arbejdsstyrke ²⁾	-4

1) Forudsætter uændret aggregeret ledighedsprocent og uændret erhvervsfrekvens fordelt på køn, alder og herkomst fra 2005 til 2010. Endvidere indregnes et demografisk bidrag til beskæftigelsen som følge af at erhvervsfrekvenserne afhænger af uddannelsesniveaue og opholdstiden for indvandrere.
2) Ændringerne i beskæftigelse, ledighed og arbejdsstyrke inkluderer ikke det forøgede antal personer i visse aktiveringsordninger i medfør af Velfærdsaftalen.
Kilde: Egne beregninger.

Den demografiske udvikling trækker i retning af lavere arbejdsstyrke og dermed isoleret set et fald i beskæftigelsen på 18.000 personer frem til 2010. Det negative bidrag fra demografien modvirkes imidlertid af et skønnet bidrag fra tidligere gennemførte reformer på ca. 17.000 personer. Disse initiativer omfatter blandt andet reformerne af efterløn (fra 1999) og førtidspension, afskaffelse af overgangsydelsen og aftalen på integrationsområdet *En ny chance til alle*.

⁶ Ændringerne i beskæftigelse, ledighed og arbejdsstyrke i tabel 4.3 inkluderer ikke det forøgede antal personer i visse aktiveringsordninger i medfør af Velfærdsaftalen.

Velfærdsaftalen styrker den strukturelle beskæftigelse frem mod 2010 med en anslået virkning på 13.000 personer. Det afspejler navnlig arbejdsmarkeds- og integrationsinitiativerne i Velfærdsaftalen, som blandt andet indebærer fremrykket aktivering, fuldtidsaktivering efter 2½ års ledighed, styrket jobformidling og rådighedsvurdering, og initiativer målrettet større beskæftigelse blandt indvandrere og efterkommere. Den strukturelle ledighed forudsættes at aftage fra 5½ pct. af arbejdsstyrken i 2005 til 4½ pct. af arbejdsstyrken i 2010 (inkl. det forøgede antal personer i aktivering) i medfør af initiativerne i Velfærdsaftalen.

Samlet skønnes den strukturelle beskæftigelse dermed at vokse med 12.000 personer fra 2005 til 2010.

I 2005 lå beskæftigelsen kun en anelse over det beregnede strukturelle niveau (modsat 2006, hvor beskæftigelsen er væsentlig over det strukturelle niveau). Det afspejler, at ledigheden i 2005 lå en anelse under det skønnede strukturelle niveau (ca. 2.000 personer), mens arbejdsstyrken i 2005 var lidt over et anslået strukturelt niveau (ca. 2.000 personer). Den forudsatte normalisering af konjunkturerne fra 2005 til 2010 reducerer den samlede beskæftigelsesfremgang med ca. 4.000 personer.

Timeproduktiviteten i de private byerhverv antages i gennemsnit at vokse med ca. 2 pct. årligt i perioden 2005-10. For hele den private sektor forudsættes timeproduktiviteten at vokse med ca. 2¼ pct. årligt. Da nationalregnskabet ikke opgør produktivitetstigninger i den offentlige sektor, hvor ca. 30 pct. af de beskæftigede er ansat, regnes med en vækst i timeproduktiviteten for økonomien som helhed på 1½-1¾ pct. årligt, *jf. tabel 4.3.*

Den gennemsnitlige arbejdstid er steget en anelse siden starten af 1990'erne (efter et betydeligt fald i de foregående årtier). Stigningen i andelen af ældre og helt unge i arbejdsstyrken medfører en reduktion i den gennemsnitlige arbejdstid på 0,2 pct. årligt fra 2005 til 2010, idet disse grupper i gennemsnit arbejder færre timer end midaldrende. Bruttoværditilvæksten pr. beskæftiget vokser dermed samlet med ca. 1½ pct. årligt.

4.4 Løn og priser

Med udgangspunkt i augustredegørelsen er det teknisk forudsat, at lønstigningerne i 2006-07 ligger højere end i euroområdet, og at konkurrenceevnen dermed svækkes. Den årlige stigning i lønomkostningerne pr. ansat har siden 2000 ligget godt 1 pct. højere i gennemsnit end for euroområdet, hvilket delvist opvejes af en højere gennemsnitlig produktivitetvækst.

De danske forbrugerpriser skønnes at stige med 2,0 pct. i 2006 og 1,8 pct. i 2007. Når der ses bort fra energipriser, er der tale om en stigende profil.

Det beregningstekniske forløb fra 2008 til 2010 indebærer årlige stigninger i lønomkostningerne pr. ansat på ca. 3½ pct. pr. år og forbrugerprisstigninger på ca. 1¾ pct. pr. år, *jf. tabel 4.5*. Reallønsfremgangen udgør knap 2 pct. årligt i hele forløbet, og svarer stort set til den forudsatte vækst i produktiviteten i den private sektor. Som følge af skattestoppets nominalprincip stiger forbrugerpriserne lidt langsommere end nettoprisindekset.

Tabel 4.5						
Deflatorer og prisindeks						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Årlig vækst, pct.						
BNP-deflator	2,2	2,4	2,3	2,4	2,3	2,3
Forbrugerprisdeflator	2,1	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9
Forbrugerprisindeks	1,8	2,0	1,8	1,6	1,9	1,8
Do. EU-harmoniseret HICP	1,7	2,0	1,8	1,7	1,8	1,7
Nettoprisindeks	2,0	2,1	1,9	1,7	2,0	1,9
Lønomkostninger pr. person	3,2	3,5	3,7	3,5	3,5	3,5
Euroområdet						
HICP	2,2	2,4	2,2	-	-	-
Lønomkostninger pr. person	2,1	2,2	3,2	-	-	-

Kilde: Danmarks Statistik, EU-Kommissionens forårsprognose 2006 samt egne beregninger.

4.5 Betalingsbalance og nettofordringer på udlandet

Fremskrivningen indebærer fortsat betydelig, men faldende finansiel opsparing i den offentlige sektor. Det finansielle opsparingsunderskud i den private sektor vendes gradvist til overskud. Overskuddet på betalingsbalancen udgør i gennemsnit 1½ pct. af BNP i 2006-2010. Med forbehold for de normalt betydelige værdireguleringer stiger nettofordringerne på udlandet i forløbet dermed gradvist frem mod 2010, *jf. tabel 4.6*.

Tabel 4.6						
Betalingsbalance og nettofordringer på udlandet						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP						
Privat finansiel opsparing	-0,9	-1,3	-1,0	-1,1	-0,5	0,2
Offentlig finansiel opsparing	3,9	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Betalingsbalancen	3,0	1,6	1,7	1,3	1,2	1,3
Nettofordringer på udlandet	1,6	4,5	6,1	7,5	8,6	9,7

Kilde: Danmarks Statistik samt egne beregninger.

5. Udsigterne for de offentlige finanser frem til 2010

5.1 De offentlige finanser i hovedtræk

På baggrund af vurderingen af konjunkturerne fra august og forudsætningerne om den økonomiske politik skønnes et samlet offentligt overskud på ca. 50 mia. kr. eller 3,1 pct. af BNP i 2006, *jf. tabel 5.1*. I august var overskuddet i 2005 af Danmarks Statistik opgjort til 3,9 pct. af BNP. Denne opgørelse følger principperne i det danske nationalregnskab, hvor ATP er placeret i den private sektor.¹ Det var datagrundlaget fra august, der lå til grund for EDP-indberetningen i september.

Det er primært en forventning om et markant lavere provenu fra pensionsafkastskatten, der bidrager til, at det offentlige overskud i 2006 ventes at blive lidt lavere end i 2005. Stigende statslige indtægter fra olie- og gasindvindingen i Nordsøen er på den anden side isoleret set med til at øge overskuddet i 2006.

Tabel 5.1

Offentlig saldo og gæld

	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP							
Indtægter	ESA	55,5	53,5	52,7	52,1	51,8	51,8
- heraf skatter		49,7	48,0	47,5	46,9	46,6	46,4
Udgifter	ESA	51,6	50,5	49,9	49,7	50,1	50,6
Offentlig saldo (nationalregnskabsform)	B9	3,9 ¹⁾	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
- heraf stat og kommuner		3,9 ¹⁾	3,0	2,8	2,5	1,8	1,2
Offentlig saldo (EDP-form ekskl. ATP) ²⁾	B9 EDP	4,0	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Offentlig saldo (EDP-form inkl. ATP) ²⁾	B9 EDP	4,9	4,0	3,8	3,5	2,8	2,2
ØMU-gæld		35,9	28,6	24,6	21,5	19,3	17,8
Offentlig nettogæld		8,8	5,3	2,2	-2,0	-3,7	-4,8
Nettogæld i stat og kommuner		8,9	5,4	2,3	-1,9	-3,7	-4,7

1) I november er det samlede offentlige overskud oprevideret til 4,6 pct. af BNP af Danmarks Statistik.

2) Frem til og med den anden EDP-indberetning i september 2006 er den offentlige saldo opgjort inkl. ATP. Fra og med den første EDP-indberetning i april 2007 opgøres den offentlige saldo ekskl. ATP. For 2008-10 er forudsat, at forskellen mellem NR-form og EDP-form ekskl. ATP er uændret i forhold til 2007. Der er i perioden 2007-2010 forudsat et overskud i ATP på 1,0 pct. af BNP.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det offentlige overskud skønnes at blive reduceret til ca. 47¼ mia. kr. eller 2,8 pct. af BNP i 2007. Det skyldes primært, at der i lyset af det forudsatte fald i olieprisen ventes et fald i indtægterne fra Nordsøen.

¹ Med mindre andet er anført henvises der i det følgende som udgangspunkt til nationalregnskabs opgørelse af de offentlige finanser.

De store offentlige overskud i 2005-07 ligger noget over den skønnede strukturelle saldo, som måler stillingen på de offentlige finanser korrigeret for konjunkturernes påvirkning og andre midlertidige forhold, *jf. afsnit 5.2*. Det gælder ikke mindst i 2005, hvor indtægterne fra pensionsafkastskatten blev særligt store, mens indtægter fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen bidrager til de markante overskud i hele perioden.² Den aktuelt stærke konjunktursituation bidrager også til de offentlige overskud.

De skønnede overskud på de offentlige finanser i 2006 og 2007 er behæftet med usikkerhed. Det skyldes blandt andet, at nogle ret betydelige offentlige indtægtsposter er meget følsomme over for ændringer i olieprisen og bevægelser på de finansielle markeder – herunder udviklingen i rente og aktiekurser.

Den seneste konjunkturvurdering fra august tog som nævnt udgangspunkt i et samlet offentligt overskud – opgjort på nationalregnskabsform – på 61,2 mia. kr. eller 3,9 pct. af BNP i 2005. Danmarks Statistik offentliggjorde den 1. november 2006 reviderede tal for de offentlige finanser i perioden 2003-2005. Ifølge de seneste tal er overskuddet opjusteret til 71,8 mia. kr. svarende til 4,6 pct. af BNP i 2005.

Oprevisionen af den offentlige saldo i 2005 på ca. 10½ mia. kr. (0,7 pct. af BNP) kan primært henføres til opjustering af indtægterne fra henholdsvis pensionsafkastskatten på 5½ mia. kr. (0,4 pct. af BNP) og selskabsskatten på ca. 3 mia. kr. (0,2 pct. af BNP). Hertil kommer en række øvrige revisioner – herunder af indtægterne fra indkomstskatten – der samlet øger det offentlige overskud med ca. 2 mia. kr. (ca. 0,1 pct. af BNP). Det beregnede niveau for den strukturelle saldo påvirkes kun i begrænset omfang af de nye tal for den faktiske offentlige saldo i 2005.

Som led i Stabilitets- og Vækstpagten foretager Danmark indberetning af offentlig saldo og gæld (ØMU-gæld) til EU-Kommisionen under proceduren om uforholdsmæssigt store budgetunderskud (Excessive Deficit Procedure – forkortet EDP).

Opgørelsen af den offentlige saldo på EDP-form adskiller sig på visse punkter fra saldoopgørelsen på nationalregnskabsform. Det skyldes først og fremmest, at den offentlige saldo på EDP-form til og med 2006 opgøres inklusive overskuddet i ATP-fonden, der udgør i størrelsesordenen 1 pct. af BNP.³

Hertil kommer indregning af nettorenteindtægter fra statens rente- og valutaswaps, en forskelligartet håndtering af indtægterne ved salget af statens UMTS-licenser⁴ og

² Stigende oliepriser har umiddelbart en positiv virkning på de offentlige finanser i Danmark, hvilket står i kontrast til hovedparten af de øvrige medlemslande i EU. Stigende oliepriser medfører øgede offentlige indtægter fra beskatningen af olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen blandt andet i form af selskabsskat og kulbrinteskate. Baseret på augustvurderingen udgjorde provenuet fra beskatningen af Nordso-aktiviteterne 1,7 pct. af BNP i 2005. Det skønnes med en vis usikkerhed, at en permanent olieprisstigning på 10 \$ pr. td. vil forbedre de offentlige finansers holdbarhed med knap 0,1 pct. af BNP.

³ Overskuddet i ATP-fonden kan variere noget fra år til år. Det skyldes, at ATP-fondens betaling af pensionsafkastskat kan fluktuere ganske meget fra år til år afledt af udviklingen på de finansielle markeder.

⁴ På EDP-form henregnes alle statens indtægter fra bortauktioneringen af UMTS-licenser til 2001. Provenuet opfattes med andre om som en slags engangsindtægt, selvom staten *de facto* vil have indtægter herfra i perioden 2001-2011.

en korrektion for såkaldte infrastrukturinvesteringer, der blandt andet dækker over underskuddet i BaneDanmark.⁵

Opgjort på EDP-form er det offentlige overskud noget større end ifølge nationalregnskabet. I augustvurderingen udgjorde det offentlige overskud som nævnt 3,9 pct. af BNP i 2005 på nationalregnskabsform, mens den offentlige saldo på EDP-form er opgjort til 4,9 pct. af BNP. Den primære årsag til forskellen er ATP-fondens overskud på ca. 0,9 pct. af BNP i 2005. Korrektionen vedrørende swaprenter modsvares nogenlunde af korrektionerne vedrørende henholdsvis UMTS-licenser og infrastrukturinvesteringer. På tilsvarende vis skønnes et offentligt overskud på 4,0 pct. af BNP i 2006 på EDP-form, mens der på nationalregnskabsform ventes en offentlig saldo på 3,1 pct. af BNP.

Den nævnte oprevisning af det offentlige overskud i 2005 med ca. 0,7 pct. af BNP vurderes at give anledning til en tilsvarende forøgelse af overskuddet opgjort på EDP-form, dvs. fra 4,9 pct. af BNP til ca. 5,6 pct. af BNP.

ØMU-gælden ventes reduceret fra ca. 36 pct. af BNP i 2005 til 24½ pct. af BNP i 2007. Dermed er nedbringelsen af ØMU-gælden på forkant med målsætningen i den oprindelige 2010-plan, jf. *En holdbar fremtid – Danmark 2010, januar 2001*. De forudsatte offentlige overskud på mellemfristet sigt bidrager til, at ØMU-gælden falder til ca. 17¼ pct. af BNP i 2010.

Frem til og med den anden EDP-indberetning i 2006 er ØMU-gælden blevet opgjort med fradrag for ATP's beholdning af statsobligationer. Dette fradrag var ekstraordinært lavt i 2005, hvor det udgjorde 0,3 pct. af BNP. I perioden 1995-2005 har fradraget i gennemsnit udgjort godt 1½ pct. af BNP. Fra og med den næste EDP-indberetning i april 2007 vil ØMU-gælden og den offentlige saldo på EDP-form blive opgjort eksklusive ATP.

5.2 Strukturel saldo

Overskuddet på den strukturelle saldo er beregnet til 1,3 pct. af BNP i 2005, når der korrigeres for suspensionen af bidragene til den såkaldte Særlige Pensionsopsparing (SP)⁶. Herefter øges det strukturelle overskud til 1,4 pct. af BNP i 2006 og 1,5 pct. af BNP i 2007, jf. tabel 5.2.

I nationalregnskabet har Danmarks Statistik valgt at sprede de samlede indtægter ud over hele den 20-årige periode, hvor licenserne er gældende.

⁵ Samlet set har disse korrektioner kun marginal virkning på opgørelsen af den offentlige saldo. Behandlingen af swaprenter mv. trækker i retning af større offentligt overskud på EDP-form svarende til ca. 0,2 pct. af BNP, mens behandlingen af kapitaludgifter til visse statslige selskaber og indtægter fra salg af UMTS-licenser trækker i modsat retning ligeledes svarende til ca. 0,2 pct. af BNP.

⁶ Beregningen af den strukturelle saldo er foretaget efter Finansministeriets metode og tager udgangspunkt i de offentlige finanser opgjort ifølge principperne i nationalregnskabet, hvor ATP er placeret i den private sektor.

Frem mod 2010 aftager det strukturelle overskud til godt 1 pct. af BNP. Det afspejler blandt andet et forudsat fald i olieprisen fra 2007 til 2010 (der reducerer det beregnede trendmæssige niveau for indtægterne fra Nordsø-aktiviteterne), forøgelsen af de offentlige udgifter afledt af udmøntningen af globaliseringspuljen samt nominalprincippet i skattestoppet. I modsat retning trækker faldende nettorentebetalinger på den offentlige gæld og en vis forøgelse af den strukturelle beskæftigelse, som skyldes initiativer i Velfærdsaftalen.

Tabel 5.2

Strukturel offentlig saldo

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP						
1. Offentlig saldo	3,9	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
2. Korrektion for konjunkturer	-0,1	-1,1	-1,2	-0,8	-0,4	0,0
3. Korrektioner for særlige poster i alt	-2,2	-0,3	0,2	-0,2	0,0	0,0
<i>Heraf</i>						
Selskabsskat ¹⁾	-0,5	-0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0
Pensionsafkastskat	-1,2	0,9	0,6	0,0	0,0	0,0
Nettorentebetalinger	-0,1	-0,1	0,0	-0,3	-0,1	0,0
Nordsø-indtægter ²⁾	-0,3	-0,9	-0,4	0,1	0,0	0,0
Specielle poster ³⁾	-0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
4. Strukturel saldo (1.-2.-3.)	1,6	1,7	1,8	1,5	1,4	1,2
5. Strukturel saldo korr. for suspension af SP	1,3 ⁴⁾	1,4 ⁴⁾	1,5 ⁴⁾	1,5	1,4	1,2
Memo poster						
Potentiel BNP vækst, pct.	1,4	2,0	1,9	1,3	1,3	1,3
Real BNP vækst, pct.	3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
Output gab	0,9	1,6	1,6 ⁵⁾	1,1	0,6	0,0
Beskæftigelsesgab	0,2	1,4	1,6 ⁵⁾	1,1	0,5	0,0

- 1) Ekskl. kulbrinteskate og selskabsskat fra kulbrinteskattepligtige selskaber.
 - 2) Kulbrinteskate, selskabsskat fra kulbrinteskattepligtige selskaber, olieerledningsafgift og overskudsdeling.
 - 3) Indeholder diverse drifts- og kapitaloverførsler (netto), herunder bl.a. EU-bidrag, ulandsbistand, bloktilskud til Færøerne og Grønland, køb og salg af jord og ejendomme osv. Disse specielle poster kan godt variere noget fra år til år.
 - 4) Det er for nuværende aftalt, at bidragene til den Særlige Pensionsopsparing er suspenderet i perioden 2004-2007. Korrektionen udgør knap 0,3 pct. af BNP og bidrager til større sammenlignelighed.
 - 5) Det forudsættes beregningsteknisk, at det positive outputgab i 2007 lukkes gradvist frem mod 2010.
- Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De beregnede strukturelle overskud på de offentlige finanser er dermed inden for det opstillede målinterval (MTO) på mellem ½ og 1½ pct. af BNP frem mod 2010.

I Konvergensprogram 2006 er det strukturelle overskud i 2010 dermed ca. ½ pct. af BNP mindre end i KP05.⁷ Det afspejler højere offentlig forbrugsvækst (herunder

⁷ I Konvergensprogram 2005 steg det beregnede strukturelle offentlige overskud fra 1,0 pct. af BNP i 2005 til 1,7 pct. af BNP i 2010 med afsæt i en afdæmpet realvækst i det offentlige forbrug på ½ pct. og et varigt loft i beskæftigelsen på ca. 50.000 personer frem mod 2010.

globaliseringspuljen og arbejdsmarkedsinitiativerne i velfærdsaftalen), og at der ikke længere indregnes et betydeligt ikke-udmøntet beskæftigelseskrav frem til 2010 på ca. 50.000 personer – men derimod et implementeret bidrag fra initiativer i Velfærdsaftalen på 13.000 personer. Samtidig medfører Velfærdsaftalen som nævnt væsentligt større beskæftigelse og bedre finanser på længere sigt – navnlig i kraft af tilbagetrækningsreformen.

I perioden 2005-2007 vurderes de beregnede strukturelle overskud at være lavere end de faktiske overskud. I 2005 afspejler det blandt andet, at indtægterne fra pensionsafkastskatten og selskabsskatten er henholdsvis 1,2 og 0,5 pct. af BNP højere end de anslåede normalniveauer for disse skatteindtægter. Blandt andet som følge af høje oliepriser vurderes indtægterne fra Nordsø-aktiviteterne i 2005 også at have ligget over det beregnede trendmæssige niveau.

I både 2006 og 2007 skønnes konjunkturerne at bidrage positivt til de faktiske offentlige overskud svarende til henholdsvis 1,1 og 1,2 pct. af BNP. Fortsat høje forventede indtægter fra Nordsø-aktiviteterne bidrager ligeledes til, at den faktiske saldo overstiger det strukturelle overskud.⁸ Hertil kommer, at selskabsskatterne vurderes at ligge over det forudsatte strukturelle niveau.⁹ Indtægterne fra pensionsafkastskatten skønnes derimod at blive henholdsvis 0,9 og 0,6 pct. af BNP lavere i 2006 og 2007 sammenlignet med det beregnede normalniveau.¹⁰

Fra 2008 til 2010 forudsættes beregningsteknisk en normalisering af konjunkturerne, så outputgabet og beskæftigelsesgabet er 0 i 2010. Samtidig forudsættes korrektionen for de særlige poster at falde bort, dvs. korrektionen bliver 0 i 2010. Det betyder, at det faktiske offentlige overskud gradvist nærmer sig den strukturelle budgetsaldo i 2010, hvor overskuddet udgør godt 1 pct. af BNP.

De ovenstående beregninger af den strukturelle saldo for årene 2005-2007 er baseret på augustvurderingens skøn for de faktiske offentlige finanser i denne periode. Den nævnte oprevision af det faktiske offentlige overskud i 2005 vurderes kun at øge det beregnede strukturelle overskud i begrænset omfang. Mens oprevisionen af den faktiske saldo udgør ca. 0,7 pct. af BNP, skønnes opjusteringen af den strukturelle saldo i 2005 – alt andet lige – at være i størrelsesordenen 0,1-0,2 pct. af BNP.

Den indgåede finanslovsaftale, jf. nedenfor, trækker til gengæld isoleret set i retning af en marginal reduktion af den strukturelle budgetsaldo i 2007.

⁸ Det trendmæssige niveau for indtægterne fra Nordsø-aktiviteterne beregnes som et 7 års centreret glidende gennemsnit af de faktiske indtægter. Den aktuelt relativt høje oliepris påvirker dermed det beregnede "strukturelle" niveau for Nordsø-indtægterne.

⁹ Beregningerne af den strukturelle saldo tager udgangspunkt i et skønnet normalniveau for selskabsskatten (eksklusive kulbrinteskot og selskabsskat fra Nordsø-aktiviteterne) på 2,1 pct. af BNP.

¹⁰ Normalniveauet for provenuet fra pensionsafkastskatten er beregnet til at udgøre i størrelsesordenen 0,8-1,0 pct. af BNP i perioden 2005-2007.

5.3 Finanspolitikens aktivitetsvirkning

I 2007 skønnes finanspolitikens aktivitetsvirkning – målt ved den såkaldte et-årige finanseffekt og på basis af august-redegørelsen – til knap -0,1 pct. af BNP, *jf. tabel 5.3*. Dette skøn er baseret på finanslovsforslaget for 2007 (fremlagt i august 2006) og aftalerne om kommunerne og regionernes økonomi i 2007 (indgået i juni 2006). Den svagt afdæmpende finanspolitik i 2007 hænger især sammen med et forudsat fald i de offentlige investeringer i kølvandet på ekstraordinært høje kommunale anlægsudgifter i 2006.

Selve aftalen om finansloven, som blev indgået den 7. november 2006, og nye oplysninger om kommunernes økonomi ændrer ikke væsentligt på finanspolitikens stramhedsgrad i 2007, *jf. boks 5.1*. Målt ved finanseffekten medfører finanslovs-aftalen mv. således en stort set aktivitetsneutral finanspolitik i 2007. Den neutrale finanseffekt i 2007 forudsætter et fald i de offentlige investeringer på 10 pct. i 2007, hvilket understøttes af de kommunale budgetter.

Tabel 5.3

Bidrag til den økonomiske aktivitet – baseret på augustvurderingen

	2003	2004	2005	2006	2007
Pct.					
BNP-vækst	0,7	1,8	3,6	2,7	2,0
Ét-årig finanseffekt	-0,4	0,6	0,1	0,2	-0,1
Pct.-enheder					
Flerårige virkninger:					
- flerårig finanseffekt	-0,3	0,5	0,2	0,3	-0,1
- opsparingsvirkninger ¹⁾	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
- investeringstiltag mv. ²⁾	0,3	0,1	-0,1	-0,1	-0,1
- stedfundne renteændringer ³⁾	0,8	1,2	1,0	0,4	-0,3

1) Opsparingsvirkningerne dækker over suspensionen af SP-bidraget.

2) Ekskl. aktivitetsvirkningen af offentlige subsidier på boligområdet, idet disse indgår i finanspolitikens bidrag til den økonomiske aktivitet.

3) Opgjort som de isolerede virkninger på BNP-væksten af renteudviklingen fra og med 2002 og frem til primo august 2006. Renter er antaget uændret derefter.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Set i et flerårigt perspektiv skønnes den finanspolitik, der er ført siden 2002, at have en nogenlunde neutral virkning på BNP-væksten i 2007,¹¹ *jf. tabel 5.3*. Finanspolitikken har dog bidraget til at øge niveauet for BNP sammenlignet med en situation, hvor der var blevet ført neutral finanspolitik i hvert år siden 2002. Det skyldes primært lempelsen af finanspolitikken i 2004 som følge af blandt andet skattemedsættelserne og de øvrige initiativer i Forårspakken.

¹¹ De flerårige finanseffekter tager højde for, at den førte finanspolitik i et givet år også påvirker den økonomiske aktivitet i de efterfølgende år. Den flerårige finanseffekt opgøres her som aktivitetsvirkningen af finanspolitikken siden 2002. Tallene i tabel 5.3 er baseret på augustvurderingen – herunder finanslovsforslaget for 2007 og aftalerne vedrørende den kommunale økonomi i 2007. Virkningen af finanslovsaftalen for 2007 og kommunernes budgetter er således ikke inkluderet.

Renteudviklingen siden begyndelsen af 2002 og frem til august 2006 skønnes ligeledes at have øget niveauet for BNP mærkbart. I lyset af den senere tids stigning i renteniveauet skønnes renteudviklingen dog at give et negativt bidrag til BNP-væksten i 2007.

Boks 5.1

Aftale om finanslov og kommunale budgetter for 2007

På baggrund af forslaget til finanslov indgik regeringen den 7. november 2006 en samlet aftale om finansloven for 2007. Finanslovsaftalen indeholdt forbedringer på en række udvalgte områder:

- Globaliseringspuljen på 2 mia. kr. i 2007 er udmøntet til forskning, uddannelse og innovation.
- Trafikområdet tilføres ca. 9 mia. kr. til jernbaner og veje i 2007-2014.
- Sundhedsområdet tilføres yderligere knap ½ mia. kr. i 2007.
- Den supplerende pensionsydelse forbedres svarende til 0,4 mia. kr. årligt.
- Bedre kvalitet i børnepasningstilbud for 0,6 mia. kr. i 2007-2009 og 0,5 mia. kr. til lavere takster fra 2007.
- Der afsættes 2 mia. kr. i alt til politiet i perioden 2007-2010.
- Miljø- og naturinitiativer for 0,5 mia. kr. i 2007-2009.

Herudover foreligger resultatet af den kommunale budgetlægning for 2007. Regionernes budgetter er i overensstemmelse med aftalegrundlaget fra juni. De kommunale budgetter for 2007 afspejler nettoserviceudgifter, der ligger ca. ¾ mia. kr. over grundlaget i juni. Det kan henføres til et aftalt løft på ca. 0,4 mia. kr. som følge af forventede større udgifter på det tunge sociale område, som kommunerne overtager fra amterne pr. 1. januar 2007. Dertil kommer aftalte merudgifter på ca. 0,3 mia. kr. som følge af engangsforhold i forbindelse med strukturreformen. Til gengæld er de budgetterede anlægsudgifter i 2007 omtrent 0,3 mia. kr. under aftaleniveauet fra juni.

I forhold til de finanspolitiske nøgletal, der blev præsenteret i august, indebærer aftalen om finansloven for 2007 og kommunebudgetterne for 2007 isoleret set, at:

- Stigningen i det offentlige forbrug opjusteres fra 1 pct. til i størrelsesordenen 1¼ pct. i 2007.
- Der skønnes samtidig en reduktion i det samlede offentlige overskud (nettofordringsserhvervelsen) på ca. 1½ mia. kr. i 2007.
- Skønnet for finanseffekten i 2007 opjusteres fra -0,1 pct. af BNP på basis af forudsætningerne i augustvurderingen til 0,0 pct. af BNP i 2007. Finanspolitikens bidrag til den økonomiske vækst er dermed nogenlunde neutralt.

Den lidt større realvækst i det offentlige forbrug i 2007 hænger blandt andet sammen med de ovennævnte merudgifter knyttet til den kommunale budgetlægning. De initiativer i forbindelse med finanslovsaftalen, der omhandler sundhed og ældre, trækker ligeledes i retning af lidt større vækst i det offentlige forbrug end oprindeligt planlagt.

Virkingen af diskretionært besluttede engangsforhold på statens DAU-saldo og de samlede offentlige finanser (nettofordringsserhvervelsen) er beskrevet i boks 5.2. Mens engangsforbedringerne af DAU-saldoen har en vis størrelse, er virkningen på de samlede offentlige finanser af yderst beskedent omfang.

Boks 5.2**Diskretionært besluttede engangsforhold i 2006 og 2007**

I 2006 skønnes diskretionært besluttede engangsforhold mv. at forbedre statens DAU-saldo med ca. 2,2 mia. kr., *jf. tabel a*. Navnlig omlægning af statslige aktiver for 2,3 mia. kr. bidrager til at forbedre DAU-saldoen i 2006, mens statslige engangsudgifter på 0,7 mia. kr. i forbindelse med kommunalreformen trækker i modsat retning.

Den offentlige saldo skønnes reduceret med ca. 0,5 mia. kr. i 2006 som følge af diskretionært besluttede engangsforhold mv. Det vedrører primært engangsudgifter i forbindelse med kommunalreformen.

I 2007 skønnes diskretionært besluttede engangsforhold mv. at forbedre statens DAU-saldo med ca. 2,3 mia. kr., hvilket navnlig kan henføres til omlægning af statslige aktiver.

Diskretionært besluttede engangsforhold mv. skønnes at indebære en beskedent forbedring af den offentlige saldo på ca. 0,2 mia. kr. i 2007.

Tabel a**Diskretionært besluttede engangsforhold i 2006 og 2007**

	DAU-saldo	Off. saldo
Mia. kr.		
Omlægning af statslige aktiver	2,3	
Overførsel af midler fra Hypotekbanken	0,1	
Udlodninger fra IØ og IFU	0,3	
Salg af ejendomme og grunde	0,1	0,1
Ekstraordinære udbytter	0,1	0,1
Engangsudgifter i forbindelse med kommunalreformen	-0,7	-0,7
2006 i alt	2,2	-0,5
Omlægning af statslige aktiver	2,0	
Udlodninger fra IØ og IFU	0,2	
Ekstraordinære udbytter	0,4	0,4
Etårige puljer	-0,3	-0,2
2007 i alt¹⁾	2,3	0,2

1) Augustvurdering samt FI07-aftaler.

Anm.: Positive tal afspejler saldoforøgelse og negative tal saldreduktioner.

I lyset af det nuværende høje økonomiske aktivitetsniveau og risikoen for et uholdbart pres på lønninger og priser er det vigtigt, at finanspolitikken i 2007 ikke bidrager til at øge efterspørgslen, og at de senere års strukturreformer har den ventede virkning. Sammen med kommende gradvise rentestigninger kan det bidrage til en normalisering af konjunktursituation, uden at der bygges op til en periode med unødigt høj ledighed.

Den nødvendige tilbageholdenhed i finanspolitikken forudsætter samtidig, at de vedtagne offentlige budgetter bliver overholdt. Det gælder ikke mindst i kommuner og amter/regioner, hvor der historisk har været en tendens til afvigelser mellem budgetter og regnskaber. Vedrørende 2006 er der vedtaget en lov, som holder kommunerne

fast på det samlede niveau for budgetterne for 2006. Afviger det realiserede udgiftsniveau for kommunerne under ét på serviceområderne fra niveauet i budgetterne, vil der ske en modregning i kommunernes bloktilskud for 2007.

5.4 De offentlige indtægter

På baggrund af augustvurderingen ventes de samlede offentlige indtægter at falde fra 55½ pct. af BNP i 2005 til 52,7 pct. af BNP i 2007. Frem mod 2010 forudsættes indtægterne at falde yderligere til ca. 51¾ pct. af BNP, jf. tabel 5.4.

	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP							
Offentlig saldo (NR-form)	B9	3,9 ¹⁾	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Offentlige udgifter		51,6	50,5	49,9	49,7	50,1	50,6
- Primære udgifter		49,0	48,2	47,7	48,1	48,7	49,3
- Offentligt forbrug	P3	25,9	25,6	25,4	25,6	25,8	26,0
- Offentlige investeringer		1,8	1,9	1,6	1,6	1,6	1,7
- Indkomstoverførsler	D62	16,4	15,9	15,8	15,8	16,0	16,4
- Subsidier	D3	2,3	2,2	2,2	2,4	2,5	2,5
- Øvrige primære udgifter		2,7	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8
- Renteudgifter	D41	2,6	2,3	2,1	1,5	1,3	1,3
Offentlige indtægter		55,5	53,5	52,7	52,1	51,8	51,8
- Skatter (skattetryk)		49,7	48,0	47,5	46,9	46,6	46,4
- Personskatter mv. ²⁾		20,8	20,7	20,6	20,3	20,1	20,1
- heraf ejendomsværdiskat		0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
- Arbejdsmarkedsbidrag		4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
- Pensionsafkastskat		2,0	0,1	0,4	0,7	0,8	0,9
- Selskabsskatter		3,6	3,8	3,5	3,1	3,0	2,9
- Moms		10,0	10,1	10,1	10,1	10,1	10,0
- Ejendomsskat (grundskyld mv.)		1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
- Afgifter		6,8	6,7	6,4	6,1	6,0	5,9
- Sociale bidrag		1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
- Renteindtægter	D41	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3
- Øvrige indtægter		4,4	4,3	4,0	4,0	4,0	4,0
1) I november er det samlede offentlige overskud revideret til 4,6 pct. af BNP i 2005 af Danmarks Statistik.							
2) Personskatter mv. indeholder kildeskatter (herunder ejendomsværdiskat), vægtafgift fra husholdninger, bo- og arveafgift samt andre personlige skatter.							
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.							

Faldet i de offentlige indtægters andel af BNP fra 2005 til 2010 afspejler hovedsageligt en reduktion af skattetrykket med ca. 3¼ pct. af BNP. Faldet i skattetrykket skal i et vist omfang ses i lyset af en normalisering af indtægterne fra selskabsskatterne afledt blandt andet af et forudsat fald i olieprisen fra det nuværende forholdsvis høje

niveau. En normalisering af indtægterne fra pensionsafkastskatten bidrager ligeledes til faldende skattetryk. Derudover bidrager nominalprincippet i skattestoppet til en underliggende reduktion af skattetrykket.

5.5 De offentlige udgifter

I augustvurderingen reduceres de offentlige udgifters andel af BNP fra 51,6 pct. af BNP i 2005 til 49,9 pct. af BNP i 2007. Godt to tredjedele af dette fald i udgiftstrykket kan henføres til, at de primære offentlige udgifters andel af BNP reduceres. Faldet afspejler de stærke konjunkturer, som reducerer udgifter til blandt andet overførsler og øger BNP. Knap en tredjedel af faldet i udgiftstrykket skyldes lavere renteudgifter afledt af den forventede gældsnedbringelse.

Samlet reduceres udgiftstrykket i fremskrivningen med ca. 1 pct. af BNP fra 2005 til 2010, *jf. tabel 5.4*. Den væsentligste årsag hertil er faldende renteudgifter afledt af gældsnedbringelsen.

Samlet er der forudsat en realvækst i det offentlige forbrug på 1 pct. om året fra 2007 til 2010. I den oprindelige 2010-plan var der forudsat en gennemsnitlig årlig realvækst i det offentlige forbrug på ½ pct. i perioden 2007-2010, *jf. også Konvergensprogram 2005*. Hertil kommer nu forbrugsvirkningen af Velfærdsaftalen, herunder globaliseringspuljen og arbejdsmarkedspolitiske initiativer, der ligeledes forudsættes at svare til en realvækst på ½ pct. i gennemsnit i perioden 2007-2010.

Det offentlige forbrug ventes at udgøre en nogenlunde konstant andel af BNP fra 2005 til 2010. Fra 2005 til 2007 falder forbrugstrykket med ca. 0,5 pct.-enheder. Det afspejler en ret høj nominal BNP-vækst, mens realvæksten i det offentlige forbrug er på 1,1 pct. i 2006 og 1 pct. i 2007. Fra 2007 til 2010 forudsættes beregningsteknisk en normalisering af konjunkturerne, som sammen med en gennemsnitlig realvækst i forbruget på 1 pct. om året indebærer, at det offentlige forbrug i 2010 udgør nogenlunde samme andel af BNP som i 2005.

I perioden 2002-2005 udgjorde realvæksten i det offentlige forbrug gennemsnitligt 1,3 pct. om året, mens der for perioden 2002-2007 skønnes en gennemsnitlig vækst til 1,2 pct. om året.

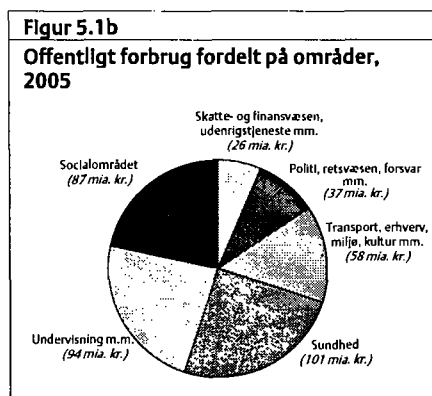
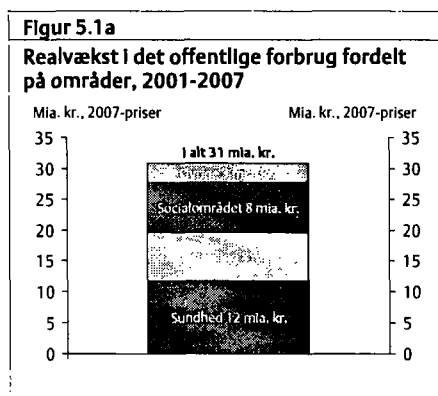
Den realiserede årlige vækst i det offentlige forbrug på 1,3 pct. i gennemsnit i perioden 2002-2005 er højere end den forudsatte realvækst på 0,8 pct. ifølge 2010-planen.¹² Der har således været en årlig mervækst på gennemsnitligt 0,5 pct. i forhold til det forudsatte forløb. Det hænger sammen med udgiftsudviklingen på det kommunale område.

¹² I den oprindelige 2010-plan (januar 2001) blev der forudsat en realvækst på 1 pct. i gennemsnit om året i perioden 2002-2005. Afledt af aftalen om lavere skat på arbejdsindkomst (april 2003) blev der efterfølgende forudsat en realvækst på 0,8 pct. i gennemsnit om året i samme periode.

Hele realvæksten i det offentlige forbrug i 2002-2005 har således fundet sted i kommuner og amter, mens statens forbrug er reduceret i samme periode målt i reale termer.

Det er navnlig de borgernære områder i amter og kommuner, der er tilført ekstra ressourcer siden 2001. Med afsæt i finanslovsforslaget fra august og kommuneaftalerne fra juni vil ressourcerne til offentligt forbrug øges med ca. 31 mia. kr. (2007-priser) fra 2001 til 2007, jf. figur 5.1a. Af den samlede vækst skønnes langt hovedparten at vedrøre den borgernære service på sundhedsområdet, socialområdet og undervisningsområdet.

Social-, sundheds- og undervisningsområdet – herunder ældrepleje og børnepasning, sygehuse, folkeskoler mv. – tegner sig samlet set for mere end to tredjedele af det offentlige forbrug på godt 400 mia. kr. i 2005, jf. figur 5.1b.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De foreløbige kvartalsvise nationalregnskabstal frem til og med 3. kvartal 2006, der blev offentliggjort af Danmarks Statistik den 30. november 2006, viser en realvækst i det offentlige forbrug på 1,0 pct. i de første tre kvartaler i 2006. Den opgjorte realvækst i det offentlige forbrug i 1. halvår 2006 er dermed omtrent på linje med den skønnede vækst på 1,1 pct. for hele 2006. Der er ret stor usikkerhed knyttet til tallene for det offentlige forbrug i det kvartalsvise nationalregnskab.

Finanslovsaftalen og de kommunale budgetter indebærer som nævnt en lidt højere forbrugsvækst på ca. 1¼ pct. i 2007 sammenlignet med augustskønnet på 1 pct. Målet er fortsat at realisere en realvækst i det offentlige forbrug på ca. 1 pct. om året i gennemsnit i perioden 2007-2010.

Nye skøn for væksten i det offentlige forbrug i 2006 og 2007 vil fremgå af den kommende konjunkturvurdering, der offentliggøres i *Økonomisk Redegørelse*, december

2006. De nye skøn vil blandt andet tage udgangspunkt i de seneste oplysninger om udgiftsudviklingen i 2006 og finanslovsaftalen for 2007.

Indkomstoverførslernes andel af BNP er stort set uændret fra 2005 til 2010. Et forventet fald i ledigheden trækker ned i udgifterne vil indkomstoverførsler, mens stigende udgifter til folkepension trækker i modsat retning.

5.6 Saldoen for de offentlige delsektorer

Der er overskud på statens finanser i hele perioden frem mod 2010, idet kommunernes saldo antages at udvise balance i fremskrivningsperioden, jf. tabel 5.6. Statens saldo (nettofordringserhvervelsen) aftager fra 4,3 pct. af BNP i 2005 til 1,2 pct. af BNP i 2010. Reduktionen af overskuddet sker i takt med, at de midlertidige forhold, der bidrager til de nuværende forholdsvis store overskud, gradvist falder bort.

	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP							
Offentlig saldo	S13	3,9 ¹⁾	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Heraf:							
Staten	S1311	4,3 ¹⁾	3,0	2,8	2,5	1,8	1,2
Kommuner	S1313	-0,4 ¹⁾	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og фонде	S1314	0,0 ¹⁾	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Anm.: Det er beregningsteknisk forudsat, at der er balance på nettofordringserhvervelsen i den samlede kommunale sektor i perioden 2006-2010.							
1) I november er det samlede offentlige overskud revideret til 4,6 pct. af BNP i 2005 af Danmarks Statistik. Overskuddet i staten er opgjort til 4,9 pct. af BNP, mens det nationalregnskabsmæssige underskud i den kommunale sektor er reduceret fra 0,4 til 0,3 pct. af BNP. For sociale kasser og фонде er der fortsat opgjort en nettofordringserhvervelse på 0,0 pct. af BNP i 2005.							
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.							

Den kommunale sektors finanser – opgjort på kassebasis – skal som udgangspunkt balancere. I forbindelse med de årlige økonomiaftaler med de kommunale parter sikres der – via statens bloktilskud – fuld finansiering af den aftalte udgiftsvækst. Det sker inden for rammerne af skattestoppet, der gælder for henholdsvis kommuner og amter under ét.¹³

Opgjort på nationalregnskabsform (nettofordringserhvervelsen) kan den kommunale saldo i enkelte år udvise overskud eller underskud af en vis størrelse. Danmarks Statistiks seneste opgørelse af de offentlige finanser i 2005 (offentliggjort 1. november 2006) indebar et nationalregnskabsmæssigt underskud i kommunerne (nettofordringserhvervelse) på 5,2 mia. kr. svarende til 0,3 pct. af BNP.

¹³ Som følge af kommunalreformen er der af hensyn til den samfundsøkonomiske styring og overholdelsen af skattestoppet undtagelsesvist fastsat et loft for skatteprocenten i hver enkelt kommune i 2007.

De *sociale kasser og fonde* udgøres af A-kasserne og Lønmodtagerne Garantifond. Nettofordringserhvervelsen i de sociale kasser og fonde udgør 0,0 pct. af BNP i hele perioden 2005-2010.

5.7 Den offentlige gæld

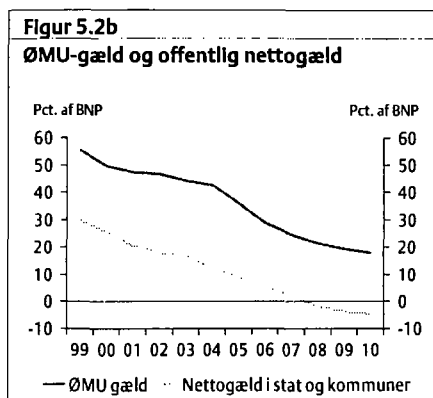
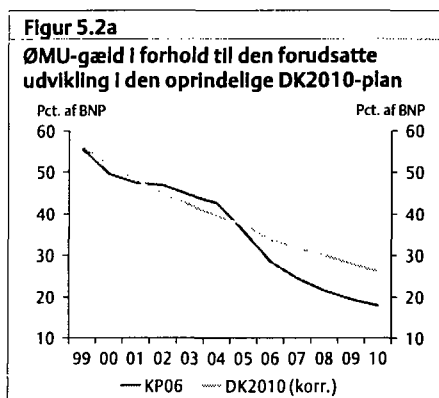
De ventede offentlige overskud bidrager til, at ØMU-gælden skønnes at falde fra 35,9 pct. af BNP i 2005 til 24,6 pct. af BNP i 2007. Fremskrivningen indebærer herefter, at ØMU-gælden falder yderligere til ca. 17¼ pct. af BNP i 2010, *jf. tabel 5.7.*

Tabel 5.7							
Den offentlige ØMU-gæld							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005-10
Pct. af BNP							
ØMU-gæld (niveau i slutår)	35,9	28,7	24,6	21,5	19,3	17,8	
Ændring i gældskvoten		-7,2	-4,1	-3,1	-2,2	-1,5	-18,1
<i>Bidrag til ændring i gældskvoten:</i>							
- Stat og kommuners primære saldo		-3,9	-3,6	-2,6	-1,7	-1,0	-12,7
- Renteudgifter (netto)		0,8	0,8	0,1	-0,1	-0,2	1,5
- Nominel BNP-vækst		-1,5	-1,1	-0,7	0,0	-0,6	-3,8
- Finansielle forhold mv. ¹⁾		-2,7	-0,2	0,1	-0,4	0,2	-3,1

1) Finansielle forhold mv. afspejler blandt andet ATP og Den Sociale Pensionsfonds beholdning af statsobligationer, som modregnes i den opgjorte ØMU-gæld. Hertil kommer virkningen på ØMU-gælden af indtægter fra omlægning af statslige aküver (privatiseringer mv.), betalingsforskydninger på skatteområdet, emissionskurstab, genudlån til statsgaranterede enheder mv.

Kilde: ADAM's databank og egne beregninger.

Samlet set forudsættes ØMU-gælden nedbragt med godt 18 pct. af BNP fra 2005 til 2010. Gældsnedbringelsen er dermed på forkant med det, som var forudsat i den tidligere regerings oprindelige 2010-plan, *jf. En holdbar fremtid – Danmark 2010, januar 2001 og figur 5.2a.*



Anm.: Siden udarbejdelsen af den oprindelige 2010-plan har en række tekniske forhold – uden betydning for de offentlige finanser og kravene til finanspolitikken – påvirket niveauet for ØMU-gælden. Det vedrører blandt andet ATP's beholdning af statsobligationer (der fradrages i opgørelsen af ØMU-gælden), en historisk overprovision af ØMU-gælden foretaget af Danmarks Statistik og omfanget af genudlån til statsgaranterede enheder mv. Herudover er gældskvoten påvirket af, at den seneste data- og metoderevision af nationalregnskabet generelt indebærer en lidt højere niveau for BNP. I figur 5.2a er det ØMU-gælden i den oprindelige 2010-plan korrigeret for disse tekniske forhold, jf. linjen DK2010(korr.).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den hurtigere gældsafvikling end oprindeligt planlagt indebærer ikke, at der er skabt plads til at føre en lempeligere finanspolitik. Vurderingen af, at linjen i finanspolitikken i store træk er holdbar, indregner således, at der i disse år sker en lidt hurtigere gældsafvikling. Det hænger sammen med, at udfordringen som følge af aldring er noget større end tidligere vurderet, idet levetiden ventes at stige væsentligt mere end tidligere antaget.

De forudsatte overskud på stat og kommuners primære saldo bidrager samlet set til en reduktion af ØMU-gælden på ca. 12¾ pct. af BNP fra 2005 til 2010, mens stat og kommuners nettorenteudgifter i samme periode kummuleret udgør 1½ pct. af BNP, jf. tabel 5.7.

Væksten i nominel BNP bidrager til en reduktion af ØMU-gælden på ca. 3¾ pct., når gælden måles som andel af BNP.

Endelig medfører finansielle forhold mv. – der blandt andet afspejler emissionskursstab, genudlån til statslige selskaber, indtægter fra omlægning af statslige aktiver og ATP's beholdning af statsobligationer – samlet set en reduktion af ØMU-gælden på ca. 3 pct. af BNP fra 2005 til 2010.

Den offentlige sektors finansielle aktiver er ikke inkluderet i ØMU-gælden. Den *offentlige nettogæld* – som opgøres af Danmarks Statistik med udgangspunkt i nationalregnskabet – omfatter alle offentlige finansielle aktiver og passiver i stat, amter, kommuner samt sociale kasser og fonde. For statens vedkommende indgår derfor

blandt andet aktiver i form af udlån til de statsgaranterede enheder og statslige aktiebesiddelser.¹⁴

I 2000 udgjorde den offentlige nettogæld knap 25 pct. af BNP. Ifølge fremskrivningen vil den offentlige nettogæld komme tæt på nul i 2007/08, *jf. tabel 5.8*. Herefter opbygges en mindre nettoformue. Det skal bl.a. ses i lyset af, at der i en årrække vil være ekstraordinært mange aldersrelaterede udgifter, idet de store efterkrigsårgange trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet i de kommende år.

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP							
ØMU-gæld	49,6	35,9	28,6	24,6	21,5	19,3	17,8
Offentlig nettogæld ¹⁾	24,5	8,8	5,3	2,2	-2,0	-3,7	-4,8
Nettogæld i stat og kommuner ²⁾	25,6	8,9	5,4	2,3	-1,9	-3,7	-4,7

1) For perioden 2008-10 beregningsteknisk fremskrevet på baggrund af udviklingen i den samlede offentlige saldo.
2) For perioden 2008-10 beregningsteknisk fremskrevet på baggrund af udviklingen i stat og kommuners saldo.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Formuen i de sociale kasser og fonde (dvs. A-kasser og Lønmodtagernes Garantifond) udgør knap 0,1 pct. af BNP i årene 2005-2007. Det betyder, at der kun er en marginal forskel på nationalregnskabet's opgørelse af den samlede offentlige nettogæld og nettogælden i stat og kommuner.

I modsætning til den offentlige nettogæld er ØMU-gælden et bruttogældsbegreb, som ikke fuldt ud tager højde for den finansielle aktivside i stat og kommuner. Nettogælden er mest velegnet til at belyse holdbarheden af de offentlige finanser.¹⁵ Det er her værd at bemærke, at selv en meget voldsom ekstra gældsnedbringelse (ud over det som kræves af hensyn til langsigtet holdbarhed) på fx 10 pct. af BNP (svarende til ca. 170 mia. kr. i 2007-niveau) kun ville kunne finansiere permanente merudgifter/mindreindtægter på ca. ¼ pct. af BNP (svarende til ca. 4 mia. kr. i 2007-niveau).

5.8 Institutionelle rammer

De centrale pejlemærker i forbindelse med planlægningen af de offentlige finanser og finanspolitikken er:

- *Finanspolitik*: Skal bidrage til en stabil økonomisk udvikling – herunder fokus på finanspolitikken's aktivitetsevirkning målt ved finanseffekten – og en holdbar

¹⁴ Den offentlige nettogæld er (i modsætning til ØMU-gælden) opgjort til markedsværdi. Udviklingen i nettogælden følger i udgangspunktet den offentlige saldo (nettofordringshervælsen), men påvirkes også af kursreguleringer.

¹⁵ Nettogælden er definitionsmæssigt afstemt med nettofordringshervælsen i nationalregnskabet.

udvikling i de offentlige finanser i langsigtet perspektiv. Den mellemfristede målsætning er strukturelle overskud på de offentlige finanser på mellem ½ og 1½ pct. af BNP frem mod 2010.

- *Udgiftpolitik:* Vækstrammen for det reale offentlige forbrug er på ca. 1 pct. om året i perioden 2007-2010.
- *Skattepolitik:* Skattestoppet er omdrejningspunktet for skattepolitikken.

De finanspolitiske målsætninger tager udgangspunkt i nationalregnskabets opgørelse af de offentlige udgifter og indtægter. Den konkrete udmøntning af finanspolitikken tager afsæt i finansloven og de kommunale budgetter, der opgøres efter andre regnskabsprincipper, afgrænsninger mv. end nationalregnskabet. For at kunne forholde den konkrete og planlagte budgetlægning til de overordnede finanspolitiske målsætninger udarbejder Danmarks Statistik en detaljeret opgørelse af de offentlige budgetter på nationalregnskabsform.

Budgetprocessen i staten og aftalerne om den kommunale økonomi

Budgetprocessen i staten påbegyndes i det tidlige forår med, at regeringen træffer beslutning om den overordnede fordeling af vækstrammen for det reale offentlige forbrug på udgiftsområder, herunder på de kommunale områder. På baggrund heraf udmeldes der udgiftsrammer på de enkelte ministerområder.

Inden for ministerområdet foretager ressortministerierne en fordeling af rammerne på styrelser og institutioner m.v., der så har til opgave at udarbejde et budget indenfor den tildelte ramme. Finanslovsforslaget bygges herefter op ved en samling af de enkelte delbidrag fra ministerierne.

En del af det statslige omkostningsbudget er rammestyret. Det drejer sig om de statslige driftsudgifter samt visse tilskud. Rammestyningen indebærer, at de enkelte ministerier har en betydelig frihed til at foretage omfordelinger indenfor den fastsatte udgiftsramme. Rammestyningen omfatter ikke konjunkturafhængige udgifter, lovbundne indkomstoverførsler, renter af statsgælden og EU-bidraget.

I juni måned indgår regeringen en økonomiaftale med kommunerne og regionerne om det kommende års udgifts- og beskatningsniveau samt retningslinjer for politiske og økonomiske prioriteringer inden for udvalgte områder. Der er tale om kollektive aftaler, som gælder for henholdsvis kommunerne og regionerne som helhed. Aftalen er ikke juridisk bindende, og kan derfor være svær at håndhæve. Aftalesystemet er kort beskrevet i *boks 5.3*.

Regeringen fremsætter dernæst forslag til finanslov for det kommende finansår i august.¹⁶ Herefter er finanslovsforslaget genstand for politisk behandling i Folketinget. Der indgås som regel en politisk aftale om finansloven mellem regeringen og et eller

¹⁶ Finansåret følger kalenderåret.

flere af Folketingets partier i november, hvorefter finansloven normalt vedtages i december.

I løbet af finansåret har ministerierne ansvaret for at overvåge udgiftsudviklingen på deres område. Ministrene har i den forbindelse en forpligtigelse til at søge eventuelle merudgifter finansieret af besparelser andre steder inden for den samlede ramme. Ministrene er ligeledes forpligtiget til at informere Finansministeriet og Folketinget om ændrede forudsætninger f.eks. i de konjunkturbestemte udgifter. I løbet af finansåret udarbejder ministerierne 2-3 såkaldte rammedegørelser, som oversendes til Finansministeriet.

Finansministeriet har dermed mulighed for at følge med i den samlede udgiftsudvikling på statens område, herunder med henblik på afrapportering til Folketinget i de løbende budgetoversigter, der udarbejdes i maj, august og december. Statsregnskabet foreligger normalt i april, dvs. ca. 4 måneder efter det pågældende finansårs udløb.

Boks 5.3

Kommunal økonomiaftale

Regeringen øver indirekte indflydelse på den kommunale sektors budgetlægning, dels via lovgivning og udstedelse af diverse regler, som fastlægger rammerne for kommunernes og amter-/regionernes aktiviteter på de enkelte områder og dels via en årlig økonomiaftale.

Med en enkelt undtagelse er der siden 1989 hvert år i juni blevet indgået en økonomiaftale mellem regeringen og hver af de to kommunale organisationer Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen/Danske Regioner. Aftalerne udtrykker enighed om størrelsen af de kommunale bloktilskud og andre tilskud til kommunerne samt det kommende års regler for kommunal lånoptagelse. Til gengæld giver de kommunale parter tilsagn om at anbefale deres medlemmer (dvs. de enkelte kommuner og amter/regioner) at overholde den aftalte ramme for den samlede maksimale vækst i driftsudgifterne og i anlægsudgifterne.

Lovgivningen indeholder ikke generelle regler for sanktioner, hvis aftalerne ikke overholdes. Regeringen tager årligt stilling til, om den anser aftalerne for at være overholdt, og om den finder det nødvendigt at reagere på aftale og/eller budgetoverskridelser. De enkelte kommuner og amter/regioner vedtager budgetterne for det kommende år i oktober, mens regnskaberne for det foregåede år sædvanligvis foreligger i maj.

Omkostningsreform og kommunalreform

Det statslige bevillingssystem overgår fra udgiftsbaserede budget- og regnskabsprincipper til omkostningsbaserede principper i 2007. Bevillinger til infrastruktur, national ejendom og forsvar skal dog stadig budgetteres efter udgiftsbaserede principper, og regnskabet følger ligeledes udgifterne. Som et led i omkostningsreformen får statsinstitutionerne mulighed for at lånefinansiere deres investeringer inden for en fastlagt låneramme. Det nye bevillingssystem skal føre til en mere omkostningsbevidst ressourceanvendelse, herunder øget fleksibilitet i finansieringen af driftsøkonomiske fornuftige investeringer, incitamenter til en bedre aktivforvaltning og vedli-

geholdelse af statslige anlæg samt incitamenter til løbende at tilpasse kapitalapparatet.

I det omkostningsbaserede system kan udgifterne overstige bevillingerne i enkelte år, eftersom det kun er afskrivninger og renteudgifter, der omkostningsføres i forbindelse med investeringer. I det udgiftsbaserede system udgiftsføres hele investeringsudgiften.

Omkostningsreformen på statens område har ikke betydning for Danmarks Statistiks opgørelse af de offentlige finanser, der fortsat vil blive udarbejdet efter nationalregnskabet principper og afskrivningssystem. Overgangen til omkostningsbaserede budgetter og regnskaber indebærer i princippet, at der opnås en større grad af overensstemmelse mellem statsregnskabet og nationalregnskabet.

Pr. 1. januar 2007 gennemføres en kommunalreform, hvor de 271 kommuner bliver lagt sammen til i alt 98 nye kommuner. De 14 amtskommuner bliver lagt sammen til 5 nye regioner. Som led i kommunalreformen overføres en række opgaver fra amterne til kommunerne og staten. De nye regioner, som hovedsageligt administrerer sundhedsområdet, mister retten til skatteudskrivning. Sundhedsområdet skal fremover hovedsageligt finansieres af et nyt sundhedsbidrag, som opkræves af staten og udbetales til regionerne. Kommunerne vil fremover også bidrage til finansieringen af sundhedsudgifterne i regionerne via et indbyggerafhængigt grundbidrag og et aktivitetsafhængigt bidrag.

6. Langsigtede fremskrivninger og finanspolitisk holdbarhed

6.1 Velfærdsaftalen modgår langsigtet pres på de offentlige finanser

Med Velfærdsaftalen er skabt væsentlig øget sikkerhed for, at der ikke opstår store ubalancer på de offentlige finanser på længere sigt, når levetiden stiger, og der bliver flere ældre.

Den langsigtede fremskrivning, der ligger til grund for Konvergensprogram 2006, indregner allerede besluttede økonomisk-politiske tiltag, herunder Velfærdsaftalen, som rækker langt frem i tid. Der er ikke taget politisk stilling til den finanspolitiske prioritering efter 2010. Efter 2010 anvendes neutrale beregningsprincipper tillagt effekten af initiativerne i Velfærdsaftalen.

Frem mod 2010 tages udgangspunkt i:

- Realvækst i det offentlige forbrug på ca. 1 pct. om året i perioden 2007-10. Heraf udgør midlerne til globaliseringspuljen mv. ca. 0,5 pct.-enheder pr. år i 2007-10.
- Skattestop.
- De skønnede virkninger af allerede kendte arbejdsmarkedsreformer, herunder Velfærdsaftalen.

Efter 2010 anvendes følgende beregningstekniske principper:

- De nominelle udgifter til offentligt forbrug følger lønudviklingen og det beregnede demografiske træk på de offentlige ydelser.¹ De offentlige lønninger vokser i takt med de private lønninger, og nettovarekøbet er en fast andel af forbrugsudgifterne. Principperne sikrer, at antallet af ansatte pr. bruger af offentlige ydelser kan være konstant i fremskrivningen.
- Offentlige overførsler reguleres med lønstigningen i den private sektor.
- Offentlige investeringer, subsidier og nettooverførsler til udlandet udgør en konstant andel af BNP.
- Skatte- og afgiftssatser i procent fastholdes og punktafgifter mv. i kronbeløb reguleres op med prisudviklingen.
- Erhvervsfrekvenser og befolkningsandele på diverse overførselsordninger opdelt på alder, køn og herkomst er som udgangspunkt konstante, og den samlede ledighedsprocent er uændret.²
- Hertil kommer de skønnede virkninger af de initiativer i Velfærdsaftalen, der rækker ud over 2010. Det vedrører primært tilbagetrækningsreformen, herun-

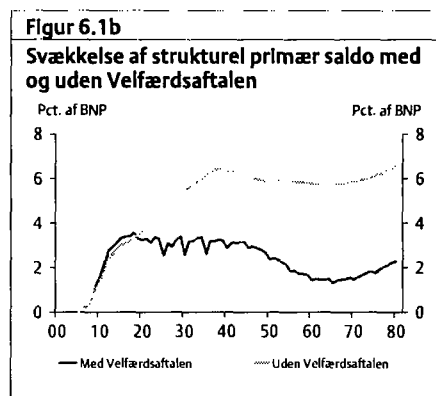
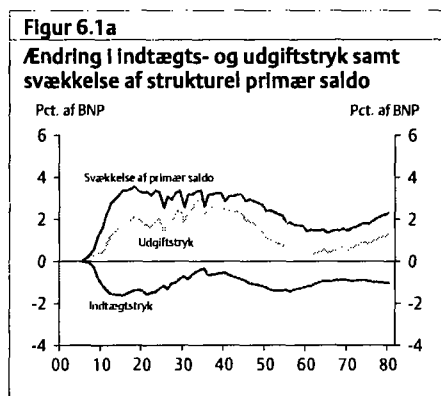
¹ Hertil kommer de afsatte midler til globaliseringspuljen i 2011 og 2012, hvor puljen øges med 1 mia. kr. (2007-priser) pr. år.

² Desuden indregnes et bidrag til beskæftigelsen som følge af øget uddannelsesniveau og for indvandrere også et bidrag som følge af øget gennemsnitlig opholdstid.

der den aftalte indeksering af efterløns- og folkepensionsalderen, og initiativerne på uddannelsesområdet.

Beregningsprincipperne indebærer, at statens og kommunernes *strukturelle* primære saldo (dvs. den faktiske saldo rensat for bidrag fra konjunkturer mv. og ekskl. netto-rentebetaling og offentlige фонде) svækkes med ca. 2 pct. af BNP frem mod 2070, *jf. figur 6.1a*. Udviklingen i den primære saldo i pct. af BNP påvirkes – ud over Velfærdsaftalen – hovedsageligt af demografisk betingede stigninger i udgifterne til sundhed og ældreplejeydelser, stigende skatteprovenu fra private pensionsordninger og faldende indtægter fra Nordsø-aktiviteterne i takt med, at olie- og gasreserverne forudsættes udtømt.

I fravær af initiativerne i Velfærdsaftalen ville den strukturelle primære saldo for stat og kommuner blive svækket betydeligt mere på sigt, *jf. figur 6.1b*. Det afspejler primært større pensionsudgifter og lavere beskæftigelse i fravær af Velfærdsaftalen.

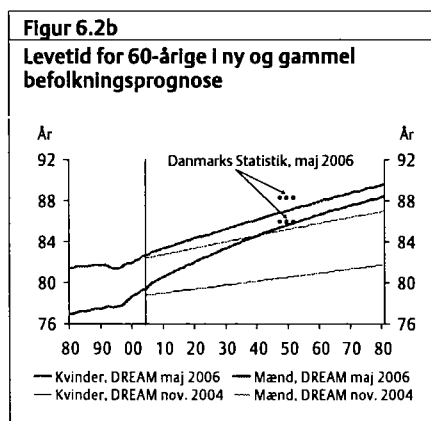
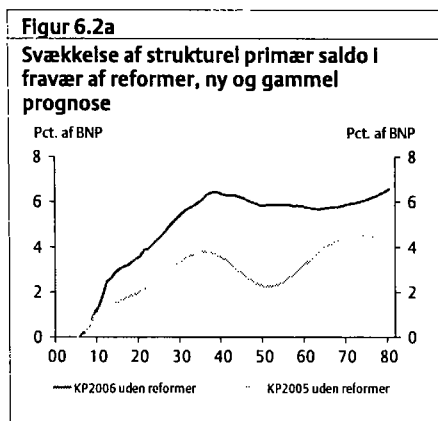


Den underliggende forværring af saldoen i fravær af velfærdsreformer er væsentligt større end forudsat i Konvergensprogram 2005,³ *jf. figur 6.2a*. Det skyldes primært, at der er indregnet en ny befolkningsprognose, hvor blandt andet levetiden stiger betydeligt mere end i den tidligere prognose, der dannede grundlag for KP05, *jf. figur 6.2b*. Befolkningsprognoserne, der ligger til grund for de langsigtede fremskrivninger, udarbejdes af det uafhængige analyseinstitut DREAM. Med opjusteringen af levetiden ligger vurderingen i DREAM's nye prognose mere på linje med andre institutioners vurderinger, herunder fx Danmarks Statistik og FN, og med forløbet benyttet i EU-kommissionens vurdering af holdbarhed (*The Long-term Sustainability of Public Finances in the European Union, European Commission, 2006*).

I de hidtidige prognoser fra DREAM har levetidsfremskrivningen været baseret på den langsigtede stigningstakt fra omkring 1900 til i dag. Det betød, at den kraftige stigning i levetiden, der har fundet sted siden 1995, kun i begrænset omfang slog

³ I et forløb uden det ikke-udmontede krav om 50.000 personer i beskæftigelse frem mod 2010.

igennem i form af højere fremtidig vækst i levetiden. I den nye prognose vurderes udviklingen siden 1995 i højere grad at udgøre et strukturelt skift (på linje med det skift, der tidligere er set i fx Sverige og Norge⁴).



Anm.: Levetiden for 60-årige i figur 6.1d er lig 60 år plus restlevetiden for 60-årige.
Kilde: Egne beregninger og DREAM.

Med Velfærdsaftalen modgås den underliggende forværring af de offentlige finanser, som navnlig befolkningsudviklingen og stigende levetid ellers ville føre med sig. Samtidig medfører indekseringsmekanismen i Velfærdsaftalen, *jf. kapitel 2*, at de offentlige finanser bliver mere robuste over for stigninger i levetiden, som er svære at forudsige. Størstedelen af den forværring af de offentlige finanser, som en længere levetid for 60-årige isoleret set kan føre med sig, bliver således modgået af den aftalte regulering af aldersgrænserne i pensionssystemet i takt med den stigende levetid og bedre sundhedstilstand.

Når indekseringsreglen ikke løser hele den ekstra udfordring, er det navnlig fordi stigende levetid også må påregnes at medføre større offentlige udgifter til blandt andet ældrepleje og sundhedsvæsen, også når der tages højde for bedre helbred i takt med levetidsstigningen.⁵ Det er således lagt til grund, at stigende levetid for 60-årige isoleret set svækker de offentlige finanser – også selv om reguleringen af aldersgrænserne for efterløn og pension i takt med levetiden værner mod stigende udgifter til folkepension og sikrer større beskæftigelse.⁶

⁴ Væksten i levetiden er øget tidligere i Sverige og Norge end i Danmark. Det har medført, at levetiden for 60-årige i Danmark aktuelt er omkring 2½ år lavere end i Sverige og Norge.

⁵ Danske registerdata viser, at trækket på de helbredsrelaterede ydelser stiger markant i årene umiddelbart inden dødstidspunktet. Sammenhængen mellem restlevetid og udgiftstrækket peger på, at en stor del af udgifterne til de helbredsrelaterede områder er afhængig af restlevetiden/overlevelsessandsynligheden og ikke blot alderen. Sammenhængen understøttes af internationale studier og indarbejdes i beregningerne af udgifterne til sundhed, ældrepleje mv. i Konvergensprogrammet. Øget levetid afspejler således delvist bedre helbred blandt de ældre.

⁶ Stigende overlevelsessandsynligheder (faldende dødelighed) i aldersgrupperne for 60 år vil også føre til, at der bliver flere ældre, men ændrer ikke aldersgrænserne i medfør af levetidsindekseringen. Som nævnt i boks 2.2 stiger den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder også noget mindre end reguleringen af aldersgrænserne.

6.2 Finanspolitisk holdbarhed og krav til offentlige overskud

Et centralt pejlemærke er at sikre en holdbar finanspolitik givet de opstillede beregningsforudsætninger omkring rente, levetid mv. Det vil sige, at finanspolitikken – og herunder skatteniveauet – kan videreføres efter 2010, uden at stat og kommuners nettogæld vokser ukontrolleret.

Fokus på finanspolitisk holdbarhed kan ses som en test af, om finanspolitikken hænger sammen over tid, så der med de opstillede forudsætninger ikke optræder større strammingsbehov på lidt længere sigt. De konkrete regneregler efter 2010 er således ikke finanspolitiske mål. Der er ikke taget politisk stilling til prioriteringen efter 2010.

I tabel 6.1 er det anskueliggjort, at finanspolitikken – med de opstillede forudsætninger – i store træk opfylder kravet om finanspolitisk holdbarhed.

Pct. af BNP	
1. Stat og kommuners strukturelle primære saldo	2,5
2. Rentebyrde af den offentlige nettogæld	-0,3
3. Stigning i nettoudgifter mv. i fravær af Velfærdsaftalen	-4,9
3.a) heraf fra stigende udgifter til sundhed og ældrepleje	-2,2
3.b) heraf fra stigende udgifter til folkepension (efter skat)	-2,0
3.c) heraf fra forudsat fald i indtægter fra Nordsøen	-0,9
3.d) heraf fra skat af pensionsudbetalinger (udskudte skatter)	1,3
3.e) heraf fra resterende ændringer i udgifter og indtægter	-0,2
4. Skattestop ¹⁾	-0,4
5. Bidrag fra tidligere gennemførte strukturtiltag (udmøntet bidrag)	0,3
6. Bidrag fra offentlig forbrugsvækst ekskl. globaliseringspulje ²⁾	0,4
7. Bidrag fra globaliseringspulje	-0,5
8. Bidrag fra Velfærdsaftalen (ekskl. globaliseringspulje)	2,7
8.a) heraf fra tiltag vedr. arbejdsmarked, integration og uddannelse	0,4
8.b) heraf fra tilbagetrækningsreformen	2,3
9. Holdbarhedsindikator (1.+2.+3.+4.+5.+6.+7.+8.)	-0,2

1) Målt i forhold til et forløb med prisindeksering af punktafgifterne mv.
2) Målt i forhold til et forløb, hvor den offentlige forbrugsudgift pr. bruger fra og med 2006 reguleres med den generelle lønstigning.

Kilde: Egne beregninger.

Opgørelsen i tabel 6.1 viser grundlæggende, at overskuddet på stat- og kommuners strukturelle primære saldo i 2005 i store træk svarer til det, der skal til for at finansiere rentebyrden på den offentlige gæld og de fremtidige nettoforpligtelser, som (med Velfærdsaftalen og uden senere ændringer i den forudsatte politik mv.) kan henføres til aldring af befolkningen mv.⁷

⁷ Den beregnede holdbarhedsindikator svarer principielt til s2-indikatoren i EU-kommissionens holdbarhedsberegninger, men med Finansministeriets beregningsmodel og -principper. Finansministeriets beregningsprincipper afviger fra de anvendte i *The Long-term Sustainability of Public Finances in the European Union, European Commission, 2006* på en række punkter. Det gælder primært: a) beregningen af den strukturelle saldo i udgangsåret 2005 er baseret på Finansministeriets metode, der blandt andet korrigerer for midlertidigt høje indtægter fra pensionsafkastskat og Nordsoaktiviteterne (korrektioner for særlige poster, som tilsammen udgør 2,2 pct. af BNP i 2005, jf. kapitel 5); b) indregner Velfærdsaftalen, som er besluttet politik; c) tager højde for skatteindtægter fra stigende fremtidige pensionsudbe-

Samlet indebærer det opdaterede grundlag for konjunktur, befolkning, reformer og finanspolitik, at holdbarhedsindikatoren udgør -0,2 pct. af BNP.

I 2005 skønnes overskuddet på den strukturelle primære saldo for stat og kommuner at udgøre 2,5 pct. af BNP, *jf. tabel 6.1* (række 1). Dette overskud – som er rensset for konjunkturernes virkning på de offentlige finanser – kan opfattes som den opsparring, som skal medgå til at finansiere rentebyrden af den offentlige nettogæld og stigende fremtidige nettoforpligtelser for den offentlige sektor.

Statens og kommunernes nettogæld medfører en rentebyrde på ca. 0,3 pct. af BNP (række 2). Rentebyrden består af den del af renteudgifterne, der ikke udhules af BNP-væksten. Rentebyrden kræver finansiering for at undgå, at gælden stiger som andel af BNP.

Dernæst kan de fremtidige nettoforpligtelser for den offentlige sektor omregnes til en fast årlig belastning/merudgift på ca. 5 pct. af BNP i 2005, når der ses bort fra virkningen af Velfærdsaftalen (række 3). I forhold til KP05 er der tale om en betydelig opjustering, hvilket primært skyldes den ny befolkningsprognose og at der ikke længere indregnes et krav om 50.000 flere beskæftigede frem mod 2010, *jf. appendiks 3*.

De fremtidige nettoforpligtelser for den offentlige sektor i fravær af reformer afspejler primært stigende udgifter til sundhed, ældrepleje og folkepension som følge af befolkningsaldringen og et forudsat fald i indtægterne fra olie- og gasindvinding i Nordsøen (række 3a-c). I modsat retning trækker større indtægter fra skat af pensionsudbetalinger (de såkaldte udskudte skatter) i takt med, at de skattepligtige udbetalinger fra arbejdsmarkeds- og private pensioner overstiger de fradragsberettigede indbetalinger (række 3.d). Modstykket hertil er lavere skatteindtægter og dermed lavere saldo i dag, idet indbetalingerne er fradragsberettigede og pensionssystemerne stadig er under opbygning.⁸

Hertil kommer, at skattestoppet frem til 2010 reducerer de offentlige skatteindtægter med ca. 0,4 pct. af BNP i forhold til et forløb med prisindeksering af punktafgifterne mv. (række 4).

Stigningen i erhvervsdeltagelsen og det fald i strukturledigheden, som forudsættes realiseret i medfør af tidligere gennemførte initiativer på arbejdsmarkedet, indebærer et positivt bidrag til finanspolitikens holdbarhed på ca. 0,3 pct. af BNP (række 5). Dette bidrag indregner blandt andet de gavnlige strukturvirkninger af reformerne af efterløn (1999) og førtidspension (2003) og aftalen på integrationsområdet *En ny*

talinger; d) anvender DRFAMs befolkningsprognose (i stedet for EUs prognose); og e) indregner en anden renteforudsætning på sigt. Derudover er der forskelle med hensyn til fx tidshorisonten for beregningerne, de anvendte gælds- og primærsaldobegreber mv.

⁸ For at få et retvisende billede af holdbarheden af de offentlige finanser i Danmark og andre lande med lignende regler for beskatning af pensionsopsparing, er det nødvendigt at tage højde for værdien af de udskudte skatter.

chance til alle (2005). Samlet set skønnes tidligere vedtagne reformer at øge den effektive beskæftigelse med ca. 20.000 personer fra 2005 og frem.

Med den forudsatte udvikling i BNP, lønninger, priser mv. vil det offentlige forbrugs andel af BNP være nogenlunde uændret fra 2005 til 2010.

I 2010-fremskrivningerne var tidligere forudsat en årlig realvækst i det offentlige forbrug på 0,5 pct. pr. år i 2006-10. Målt i forhold til et forløb, hvor den nominelle udgift til offentligt forbrug pr. bruger følger lønudviklingen styrker en årlig realvækst på 0,5 pct. holdbarheden af de offentlige finanser med ca. 0,4 pct. af BNP (række 6).

Med Velfærdsaftalen er afsat en globaliseringspulje til investeringer i forskning og uddannelse mv. Globaliseringspuljen udgør 2 mia. kr. i 2007, stigende til 8 mia. kr. i 2010 og 10 mia. kr. i 2012. Udgifterne til globaliseringspuljen svækker isoleret set holdbarheden af de offentlige finanser med ca. 0,5 pct. af BNP (række 7).

Samlet set skønnes de øvrige initiativer i Velfærdsaftalen at styrke de offentlige finanser svarende til omtrent $2\frac{3}{4}$ pct. af BNP fra og med i dag (række 8). Det største bidrag kommer fra den besluttede stigning i folkepensions- og efterlønsalderen samt levetidsindekseringen af aldersgrænserne i tilbagetrækningssystemet efter 2025. Disse tiltag skønnes at reducere det finanspolitiske tilpasningsbehov med omkring $2\frac{1}{4}$ pct. af BNP (række 8.a). Hertil kommer, at initiativerne i Velfærdsaftalen vedrørende integration, arbejdsmarked og uddannelse skønnes at styrke de offentlige finanser med knap $\frac{1}{2}$ pct. af BNP (række 8.b) – ekskl. udgifterne forbundet med højere uddannelsesniveau, der indgår i globaliseringspuljen.

Samlet opfylder det mellemfristede forløb dermed i store træk kravet om finanspolitisk holdbarhed (række 9). Den primære saldo for stat og kommuner korrigeret for fremtidige nettoforpligtelser – den såkaldte holdbarhedsindikator – kan således opgøres til -0,2 pct. af BNP i 2005. Holdbarhedsindikatoren angiver den permanente hypotetiske finanspolitiske tilpasning, som under de opstillede forudsætninger indebærer, at finanspolitikken kan videreføres uden efterfølgende ændringer i skattesatser, udgiftsstandarder mv.

Appendiks 1. Velfærdsaftalen: Oversigt over initiativer

A1.1 Initiativer ifølge Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden

Aftalen er indgået i juni 2006 mellem regeringen (Venstre og Konservative) og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre.

Der henvises i øvrigt til *Opfølgning på velfærdsaftalen* og *Aftale om udmontning af globaliseringspuljen, november 2006*.

Senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet

- Gradvist højere efterløn- og folkepensionsalder.
 - a) Efterlønsalderen hæves gradvist fra 60 år til 62 år (med ½ år af gangen) i perioden 2019-2022, mens folkepensionsalderen hæves gradvist fra 65 år til 67 år i perioden 2024-2027.
 - b) Efterlønsperioden er dermed fortsat 5 år.
 - c) Fra 2025 indekseres aldersgrænserne i tilbagetrækningssystemet med udgangspunkt i restlevetiden for 60-årige, således at den forventede periode med efterløn og folkepension er omkring 19½ år på længere sigt. Hvis levetiden ikke ændres, vil efterlønsalderen fortsat være 62 år og pensionsalderen 67 år.
 - d) Beslutning om justering af aldersgrænser, jf. pkt. c, tages hvert 5. år på basis af den opgjorte levetid for 60-årige i de 2 foregående år. Aldersgrænserne ændres med ½ eller 1 år ad gangen. Ændringerne sker med 10 års varsel for efterlønsalderen og 15 års varsel for folkepensionsalderen.
- Mere fleksibel efterlønordning.
 - a) Der skal fremover indbetales efterlønsbidrag i 30 år, mod nu 25 år, og indbetalingerne skal påbegyndes senest ved det 30. år.
 - b) Der indføres en fortrydelsesordning for personer med lang arbejdsmarkedstilknytning, der i første omgang har fravalgt at indbetale efterlønsbidrag. Disse personer får mulighed for senere tilmelding til efterlønordningen indtil 15 år før efterlønsalderen, dog med nedsat efterlønsydelse og nedsat skattefri præmie.
 - c) Der gives bedre muligheder for at supplere efterlønnen med indkomst fra arbejde for efterlønsmodtagere med en relativt lav timeløn.
- Tilpasninger som følge af højere efterløn- og folkepensionsalder.
 - a) En række aldersgrænser i blandt andet social- og arbejdsmarkeds- og skattelovgivning justeres i takt med efterløn- og folkepensionsalderen.
 - b) Aldersgrænsen for tilbagetrækning med pension hæves for kommende tjenestemænd i takt med efterlønsalderen.

- c) Delpensionsordningen, der anvendes af forholdsvis få personer, afvikles for personer, der er under 48 år ved udgangen af 2006.
- Styrkede jobmuligheder for de ældre.
 - a) Dagpengeperioden og aktiveringsreglerne for de ældre sidestilles med reglerne for andre grupper.
 - b) Der indføres en særlig løntilskudsordning for ledige over 55 år med en varighed op til 6 måneder. Ordningen gælder i 5 år.
 - c) Personer over 55 år, der opbruger dagpengereetten, får mulighed for at blive ansat i et seniorjob med overenskomstmæssig løn. Det kan øge normeringen på visse offentlige områder, hvor der er behov for yderligere borgernær service. Det skønnes at 1.500 personer vil gøre brug af denne mulighed. Hvis denne grænse overskrides vil aftalepartier diskutere initiativet igen.
 - d) Styrket seniorpolitik i den offentlige sektor.
- Styrket forebyggelse og arbejdsmiljø
 - a) Der oprettes en forebyggelsesfond med en startkapital på 3 mia. kr. Målet med fonden er at forebygge og forhindre fysisk og psykisk nedslidning. Der udbetales fra fonden op til 200 mio. kr. i etableringsåret 2007 og op til 350 mio. kr. årligt i 2008 herefter.
 - b) Arbejdsmiljøinitiativer blandt andet i brancher med nedslidningstruet arbejdskraft.
- Afvikling af aldersdiskriminerende barrierer på arbejdsmarkedet.
 - a) Aldersgrænsen i forskelsbehandlingsloven ændres fra 65 til 70 år.
 - b) Pligtige afgangsalde for tjenestemænd søges hævet.

Forstærket indsats for at nedbringe ledigheden

- Ny model for ordinær jobformidling, hvor der i højere grad følges op på mislykkede formidlinger.
- A-kassernes rolle i jobformidlingen styrkes.
- Systematiske rådighedsvurderinger af ledige hver 3. måned med det formål at styrke rådigheden.
- Ledige skal gå på jobnet.dk hver uge for blandt andet at se nye ledige job. Opfølgning på ubesatte job med yderligere rekrutteringsindsats.
- En væsentlig forenkling af samtalestrukturen og sanktionerne ved udeblivelse.
- Øget indsats mod sort arbejde blandt andet i form af flere virksomhedskontroller.
- Fremrykning af ret og pligt til aktivering til efter 9 måneder.
- Intensiv aktivering efter 2½ år for dagpengemodtagere.
- Forlængelse af mulighed for langvarige uddannelses tilbud.
- Mere fleksibel økonomistyringsmodel. Fx ikke længere krav til det samlede omfang af løntilskudsaktivering.
- Styrkede incitamenter for kommunerne til at oprette løntilskudsjob.

- Fritagelse af særlige persongrupper for kontaktførelsen, hvor kontaktførelsen er mindre relevant.

Flere indvandrere og efterkommere i arbejde

- Måltallet løntilskud til ansættelse i private virksomheder af kontanthjælpsmodtagere, der har modtaget offentlig forsørgelse i 90 pct. af tiden de seneste 3 år.
- Fornytt firepartsaftale mellem arbejdsgivere, fagforeninger, stat og kommuner om styrket integration (herunder gennem øget brug af særlige løn- og ansættelsesvilkår).
- Partnerskaber med individuelle virksomheder for at fremme ansættelser, jobtræning osv. af indvandrere.
- Flere jobkonsulenter til at få indvandrere i arbejde i kommuner med mange ledige indvandrere.
- Alle skal have samme ret til at blive aktiveret.
- Krav til opfyldelsen af de lediges ret til aktivering.
- Mulighed for aktive tilbud til selvforsørgede.

Hurtigere gennem uddannelserne

- Optagelsessystemet skal tilgodes unge, der starter tidligere på en videregående uddannelse. Der indføres en såkaldt kvotientmodel, hvor de unge, der starter senest to år efter den adgangsgivende eksamen, får opregnet deres oprindelige karaktergennemsnit med en kvotient på 1,08.
- Universitetsuddannelserne skal indrettes, så de understøtter de studerendes muligheder for hurtigere studie gennemførelse, herunder via
 - a) mere overskuelig semesterstruktur,
 - b) mulighed for hurtigt at gå til reeksamination,
 - c) tidsbegrænsning på de studerendes specialeskrivning,
- Mulighederne for hurtigere studie gennemførelse skal endvidere understøttes ved at
 - a) styrke studievejledningen,
 - b) omlægge universiteternes taxametertilskud med henblik på at skabe bedre sammenhæng mellem faktiske og normerede studietider,
 - c) indføre færdiggørelsestaxametre på kandidatuddannelserne, der vil tilfalde universiteterne, når den studerende har færdiggjort sin kandidateksamen.

Ungdomsuddannelse til alle

- Kommunernes ansvar for, at alle unge påbegynder og gennemfører en ungdomsuddannelse øges.
 - a) Kommunerne skal systematisk følge op overfor unge, der ikke er påbegyndt eller har afbrudt en ungdomsuddannelse.
 - b) En tidlig indsats i folkeskolen og etablering af mentorordninger for særligt udsatte unge.

- c) Målretning af produktionsskolernes aktivitet mod mere kompetencegivende uddannelse.
- d) Kommunerne forpligtes til at tilbyde erhvervsgrunduddannelsen til unge, der ikke magter at gennemføre en erhvervsuddannelse. En styrket indsats for at unge ledige mellem 25-29 år uden uddannelse kommer i job eller uddannelse.
- De erhvervsrettede ungdomsuddannelser fornys, herunder ved at
 - a) indføre mentor- og kontaktlærertilbud,
 - b) styrke virksomhedernes økonomiske tilskyndelse til at indgå elevaftaler, hvis udviklingen i antal praktikpladser ikke er tilstrækkelig.
 - c) øge antallet af praktikpladser i den offentlige sektor.
 - d) tilføre midler til løft i kvaliteten på erhvervsuddannelserne, herunder efteruddannelse af lærere.

Styrket voksen- og efteruddannelse

- Et markant løft i omfanget af læse-, skrive- og regnekurser for voksne.
- Afsættelse af en pulje på 1 mia. kr. til mere erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse.
- Flere voksenlærlinge og øget adgang til ordningen.
- Forenklet og permanent jobrotationsordning.
- Bedre vejledning og rådgivning til beskæftigede og virksomheder. Der afsættes en pulje med henblik på udmøntning i 2007.
- Øget anerkendelse af kompetencer opnået uden for det offentlige uddannelsessystem.
- Bedre tilbud til tosprogede.
- Brede udbud af videregående voksenuddannelse.

Investeringer i fremtiden

- De offentlige forskningsbevillinger øges, således at de fra og med 2010 udgør 1 pct. af BNP.
- Mindst 85 pct. af alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2010, og mindst 95 pct. i 2015.
- Mindst 50 pct. af alle unge skal have en videregående uddannelse i 2015 samtidig med at færdiggørelsesalderen reduceres.
- Styrket indsats i forhold til innovation og iværksætteri.
- Styrkelse af voksen- og efteruddannelsesindsatsen.

A1.2 Initiativer ifølge *Aftale om fremtidig indvandring*

Aftalen er indgået i juni 2006 mellem regeringen (Venstre og Konservative) og Dansk Folkeparti.

Der henvises i øvrigt til *Opfølgning på aftale om fremtidig indvandring, november 2006*.

Integrationseksamen

- Der indføres en integrationseksamen for indvandrere og flygtninge med det formål at øge tilskyndelsen til at søge og opnå beskæftigelse. Integrationseksamenen indebærer nye krav for tidsubegrænset opholdstilladelse og kontanthjælp ud over allerede de gældende regler – herunder:
 - a) Krav om ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder i Danmark for at få tidsubegrænset opholdstilladelse og ret til kontanthjælp i stedet for starthjælp.
 - b) Krav om en bestået prøve i dansk 2 eller prøve i dansk 1 sammen med en engelskprøve på et niveau svarende til prøve i dansk 2 for at få tidsubegrænset opholdstilladelse.

Indvandringsprøve i dansk og danske samfundsforhold

- Efter hollandsk forbillede indføres en indvandringsprøve i dansk og danske samfundsforhold for udlændinge, som ansøger om familiesammenføring til Danmark, og for religiøse forkyndere, der ansøger om opholdstilladelse i Danmark:
 - a) Indvandringsprøven udformes således, at udlændingen gennem almindelig personlig forberedelse i hjemlandet kan bestå.
 - b) Indvandringsprøven tages forud for indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse. Prøven aflægges på en dansk repræsentation i hjemlandet, men kan også aflægges i Danmark, hvis ansøgeren har visum eller opholder sig visumfrit i Danmark.
 - c) Indvandringsprøven gælder ikke for EU/EØS-borgere, for familiemedlemmer til udlændinge, der har krav på at få familien til Danmark efter internationale konventioner, samt for familiemedlemmer til udlændinge, der kommer til Danmark med henblik på at arbejde.

Udvidelse af jobkortordning

- Der gives opholdstilladelse til personer med konkrete jobtilbud – også i sektorer hvor der ikke er mangel på arbejdskraft – såfremt den årlige aflønning er over 450.000 kr., og ansættelsen sker på almindelige vilkår.
- Den nuværende jobkortordning udvides, så flere jobtyper vil blive inkluderet. Listen over jobtyper vil løbende blive tilpasset udviklingen på det danske arbejdsmarked, herunder graden af flaskehalse i forskellige sektorer.

Green card-ordning

- Der etableres en green card-ordning, der giver særligt velkvalificerede udlændinge mulighed for at opnå et udvidet jobsøgningsvisum i op til 6 måneder med henblik på at søge arbejde i Danmark.
- Green card ordningen udformes som et pointsystem, hvor point tildeles på basis af uddannelse, sprogfærdigheder, arbejdserfaring og alder.
- Udenlandske studerende, som færdiggør en videregående uddannelse i Danmark, får mulighed for at blive i Danmark i op til 6 måneder med henblik på at søge arbejde.

A1.3 Effekt på beskæftigelse af initiativerne i velfærdsaftalen

De skønnede virkninger af de væsentligste initiativer i velfærdsaftalen på beskæftigelsen i årene frem mod 2040 fremgår af tabel A1.1.

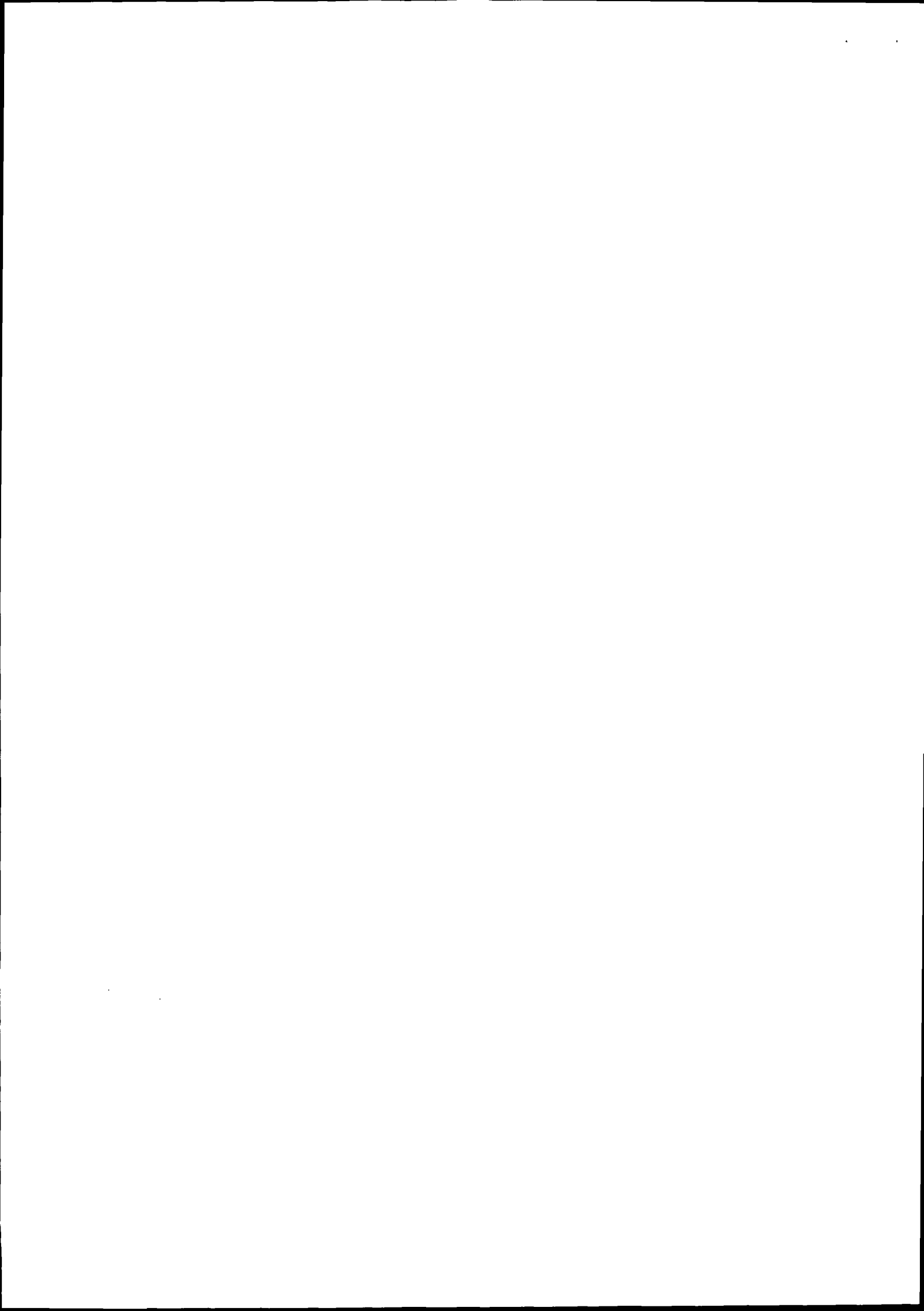
Initiativerne vedrørende arbejdsmarked og integration skønnes at øge beskæftigelsen med ca. 14.000 personer frem mod 2040. De største enkeltbidrag skønnes at komme fra initiativerne vedrørende fuldtidsaktivering efter 2½ års ledighed, fremrykning af aktiveringsindsatsen til efter 9 måneder og styrket rådighed.

Initiativerne rettet mod hurtigere studie gennemførelse – herunder blandt andet tidsbegrænsning på de studerendes specialeskrivning og kvotientmodellen for optag på videregående uddannelser – skønnes at øge beskæftigelsen med ca. 4.000 personer i 2040.

En opfyldelse af uddannelsesmålsætningerne indebærer på kort sigt et negativt bidrag til beskæftigelsen som følge af, at flere er under uddannelse. Frem mod 2040 skønnes imidlertid et positivt bidrag til beskæftigelsen på 7.000 personer i takt med at uddannelsesniveaut løftes og flere opnår en større tilknytning til arbejdsmarkedet. Effekten skønnes at stige yderligere til omkring 12.000 personer i 2060. Vurderingen er forbundet med usikkerhed.

Det største beskæftigelsesbidrag kommer fra senere tilbagetrækning. Beskæftigelsesvirkningen skønnes til omtrent 165.000 personer frem mod 2040. Frem mod 2015 kommer et bidrag fra harmonisering af dagpengeregler, aktivering mv. for ledige over 55 år. Beskæftigelsen øges med omkring 50.000 personer som følge af det gradvise løft i efterløns- og folkepensionsalderen på to år fra 2019 og frem. Frem mod 2040 øges beskæftigelsen med op mod 113.000 personer i kraft af indekseringen af aldersgrænserne for efterløn og folkepension i takt med levetiden for 60-årige.

Tabel A1.1				
Effekt på beskæftigelse, 1.000 personer				
	2010	2015	2025	2040
Arbejdsmarked og integration	13	13	14	14
- <i>fuldtidsaktivering efter 2½ års ledighed</i>	4	4	4	4
- <i>fremrykning af aktiveringsindsats til efter 9 måneder</i>	3	3	3	3
- <i>styrket rådighed</i>	2	2	2	2
- <i>målrettet løntilskud, ungeindsats mv.</i>	4	4	5	5
Hurtigere gennem uddannelsessystemet	0	3	4	4
Opfyldelse af uddannelsesmålsætninger	-2	-9	0	6
- <i>flere under uddannelse</i>	-4	-16	-15	-15
- <i>opkvalificeringseffekt</i>	2	7	15	21
Senere tilbagetrækning mv.	2	4	89	167
- <i>harmonisering af dagpengeregler, aktivering mv.</i>	2	4	4	4
- <i>efterløns- og pensionsalder hæves med to år</i>	0	0	52	49
- <i>efterløns- og pensionsalder løftes i takt med levetiden fra 2025</i>	0	0	33	114
I alt	13	12	106	190

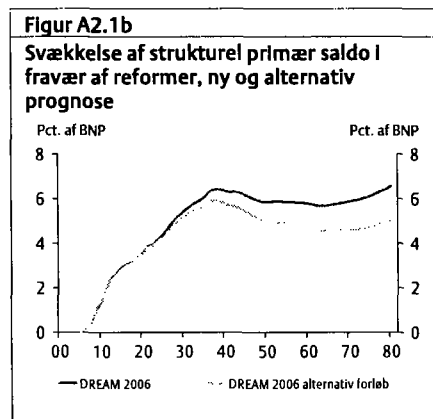
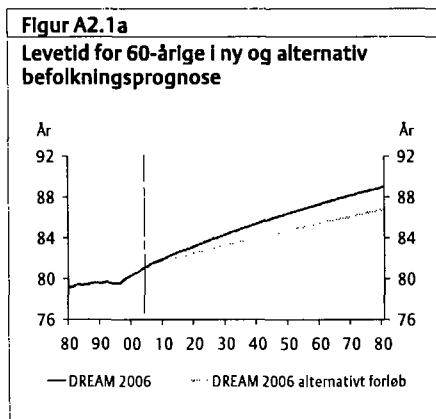


Appendiks 2. Følsomhedsanalyse

A2.1 Alternativ befolkningsprognose

Den nye befolkningsprognose (DREAM 2006) indebærer en betydelig opjustering af den fremtidige stigning i levetiden i forhold til den forrige prognose fra 2004. For at illustrere usikkerheden med hensyn til den fremtidige udvikling i levetiden har DREAM suppleret deres seneste prognose med et alternativt forløb (DREAM 2006 alternativ forløb) med lavere vækst i levetiden end i hovedforløbet. I det alternative forløb stiger levetiden for 60-årige (målt som et simpelt gennemsnit af mænd og kvinder) med knap 2¼ år mindre end i hovedforløbet frem mod 2080, *jf. figur A2.1a*.

I forhold til den forrige prognose er der dog stadig tale om en opjustering af stigningen i levetiden for 60-årige frem mod 2080 på 1¾ år.



Anm.: Levetiden for 60-årige i figur 2.1a er lig 60 år plus restlevetiden for 60-årige og er opgjort som et simpelt gennemsnit af levetiden for mænd og kvinder.
Kilde: Egne beregninger og DREAM.

Det alternative befolkningsforløb indebærer, at de fremtidige udfordringer i fravær af initiativerne i *Velfærdsaftalen* er mindre end i hovedforløbet, *jf. figur A2.1b*. Det afspejler primært lavere udgifter til folkepension, sundhed og ældrepleje. Med hovedforløbet kan de fremtidige udfordringer i fravær af *Velfærdsaftalen* opgøres til omkring 2,3 pct. af BNP. Med det alternative befolkningsforløb reduceres denne udfordring til 1,7 pct. af BNP, *jf. tabel A2.1*.

Tabel A2.1
Holdbarhed med og uden Velfærdsaftalen i de to befolkningsforløb

	Uden Velfærdsaftale	Effekt af Velfærdsaftale	Med Velfærdsaftale
DREAM 2006 (hovedforløb)	-2,3	2,2	-0,2
DREAM 2006 (alternativt forløb)	-1,7	1,8	0,0
Effekt af alternativ forløb	0,6	-0,4	0,2

Anm.: Som følge af afrundinger kan holdbarheden i forløbet med Velfærdsaftalen afvige fra summen af forløbet uden aftalen og effekten af aftalen.

Med langsommere stigning i levetiden reguleres også aldersgrænserne for efterløn og folkepension langsommere. Bidraget til beskæftigelse og offentlige finanser fra levetidsindekseringen af aldersgrænserne vil dermed isoleret set også være mindre. Den varige virkning på de offentlige finanser af initiativerne i velfærdsaftalen (inkl. globaliseringspuljen) reduceres dermed fra 2,2 pct. af BNP i hovedforløbet til 1,8 pct. af BNP med den alternative prognose.

Samlet set skønnes holdbarheden, inklusive Velfærdsaftalen, at være omkring 0,2 pct. af BNP bedre med den langsommere stigning i levetiden, der indgår i det alternative forløb, end i hovedforløbet. Forskellen afspejler primært lavere udgifter til sundhed og ældrepleje, mens udgifterne til folkepension er stort set uændrede. Det skyldes, at indekseringen af aldersgrænserne til efterløn og folkepension sikrer robusthed i kraft af et stort set uændret antal folkepensionister under forskellige antagelser om levetidsstigningen.

I forløbet med den alternative prognose kan holdbarhedsindikatoren, inklusive effekten af Velfærdsaftalen, således opgøres til ca. 0,0 pct. af BNP. Det understøtter den overordnede vurdering af, at finanspolitikken omtrent er holdbar.

A2.2 Følsomhed over for ændringer i udlandsvækst, rente mv.

Eksterne forudsætninger

Den fremskrivning, der ligger til grund for KP06, er baseret på den senest offentliggjorte konjunkturvurdering, *jf. Økonomisk Redegørelse, august 2006*. Forudsætningerne vedrørende den internationale økonomi tager blandt andet udgangspunkt i Kommissionens forårsprognose justeret for tilkomne informationer frem til primo august. Udlandsforudsætningerne (jf. bilagstabel B.8) ligger forholdsvist tæt op ad Kommissionens efterårsprognose og de fælles eksterne forudsætninger, som medlemslandene (navnlig euro- og ERM II-lande) som udgangspunkt bør lægge til grund for stabilitets- og konvergensprogrammer.

EU-Kommissionens efterårsprognose og de fælles eksterne forudsætninger afviger fra de anvendte forudsætninger i Konvergensprogrammet på navnlig følgende områder, *jf. også tabel A2.2a*.

- Eksportmarkedsvæksten for industrivarer er henholdsvis 1,3 og 0,3 pct.-enheder højere i henholdsvis 2006 og 2007, hvilket blandt andet kan henføres til forventninger om større aktivitetsvækst i Tyskland og Sverige.
- Olieprisen forudsættes at udgøre 65,6 og 66,3 USD pr. tønde i henholdsvis 2006 og 2007, mod henholdsvis 70 og 63 USD pr. tønde i augustredegørelsen.
- Den korte rente er 0,1 og 0,2 pct.-enheder højere i henholdsvis 2006 og 2007.

Tabel A2.2a				
Eksterne forudsætninger				
	2006		2007	
	Aug.	Baseret på EU's efterårsprognose	Aug.	Baseret på EU's efterårsprognose
Eksportmarkedsvækst ¹⁾	6,9	8,2	5,6	5,9
Oliepris, USD pr. tønde	70,0	65,6	63,0	66,3
Kort rentesats		+0,1		+0,2

1) Eksportmarkedsvæksten for industrivarer, realvækstraten i pct.

De kommunale budgetter for 2007 og aftalen om finansloven for 2007 indebærer endvidere, at det offentlige forbrug i 2007 ligger højere end det forudsatte niveau i augustredegørelsen, mens de offentlige investeringer ligger lavere, *jf. kapitel 5*.

En modelberegning, der indregner de fælles eksterne forudsætninger og de seneste oplysninger om det offentlige forbrug og investeringer i 2007, indebærer alt andet lige, at BNP-væksten i forhold til augustvurderingen øges fra 2,7 pct. til 2,8 pct. for 2006, mens væksten i 2007 er uændret på 2,0 pct., *jf. tabel A2.2b*.

Den beregnede højere vækst for 2006 kan navnlig henføres til forventninger om større eksportmarkedsvækst. Dertil kommer en positiv effekt fra nedjusteringen af olieprisen. For 2007 er væksten uændret, idet de positive virkninger på BNP-væksten fra højere eksportmarkedsvækst og større offentlig forbrugsvækst opvejes af negative virkninger fra opjusteringen af den korte rente og olieprisen.

Beregningen viser alene marginaleffekten af de fælles eksterne forudsætninger mv. sammenlignet med august-forudsætningerne. De kvartalsvise nationalregnskabstal og anden ny information peger i øvrigt på højere vækst i 2006 end forudsat i august.

Indregningen af et højere offentligt forbrug i 2007 end forudsat i august giver anledning til en offentlig forbrugsvækst næste år på 1¼ pct. Den offentlige saldo for 2006

mindskes en smule som følge af en lavere oliepris, mens saldoen for 2007 løftes af virkningerne fra højere eksportmarkedsvækst og højere oliepris.

Betalingsbalancen forbedres på baggrund af opjusteringen af eksportmarkedsvæksten.

Samlet giver forskellene i eksterne forudsætninger samt offentligt forbrug og investeringer således kun anledning til marginale forskydninger i BNP-vækst, offentlige finanser mv.

Tabel A 2.2b				
Effekter ved indregningen af nye forudsætninger				
	2006		2007	
	Aug. 06	Aug. 06 + EU-forudsætninger	Aug. 06	Aug. 06 + EU-forudsætninger
BNP-vækst, pct.	2,7	2,8	2,0	2,0
Pct. af BNP				
Offentlig saldo	3,1	3,0	2,8	3,0
Betalingsbalance	1,6	1,7	1,7	1,8

Kilde: Egne beregninger på ADAM.

De offentlige finansers rentefølsomhed

De offentlige finansers rentefølsomhed på kort sigt er illustreret i *tabel A2.2c*. En permanent stigning i de uden- og indenlandske renter på 1 pct.-enhed langs hele rentekurven skønnes at forværre den offentlige saldo med ca. 0,5 pct. af BNP i 2007, 1,3 pct. af BNP i 2008 og 1,1 pct. af BNP i 2009. De offentlige finansers rentefølsomhed er dermed ret betydelig.

Tabel A2.2c			
Virkning af permanent stigning rente på 1 pct.-enhed i ind- og udland			
	2007	2008	2009
Realt BNP, pct. (ændring i niveau)	-0,3	-1,1	-1,4
Offentlig saldo ¹⁾ , pct. af BNP	-0,5	-1,3	-1,1
Offentlig primær saldo ²⁾ , pct. af BNP	-0,4	-1,1	-0,8
Offentlig ØMU-gæld, pct. af BNP	0,7	2,3	3,5
Offentlig nettogæld, pct. af BNP	0,6	1,9	3,0

1) Opgjort på basis af nationalregnskabet, dvs. ekskl. ATP.
 2) Defineret som den offentlige saldo eksklusive nettorentebetalingen.
 Kilde: egne beregninger på grundlag af ADAM og OECD standardmultiplikatorer.

Den væsentligste årsag til forværringen af den offentlige saldo i 2007 og 2008 er, at rentestigningen fra 2006 til 2007 vil reducere indtægterne fra pensionsafkastskatten.¹ Det skyldes, at rentestigningen vil føre til betydelige kurstab på de skattepligtige pensionselskabers obligationsbeholdning. Dermed reduceres skattegrundlaget for pensionsafkastskatten betragteligt. Der er i konjunkturvurderingen fra august skønnet et provenu fra pensionsafkastskatten på 0,4 pct. af BNP i 2007, som ventes helt at falde bort, hvis renteniveauet øges med 1 pct.-enhed.² I 2008 vurderes de offentlige indtægter fra pensionsafkastskatten at blive ca. 0,6 pct. af BNP lavere, idet rentestigningen indebærer, at der vil blive fremført negativ skat til 2008.

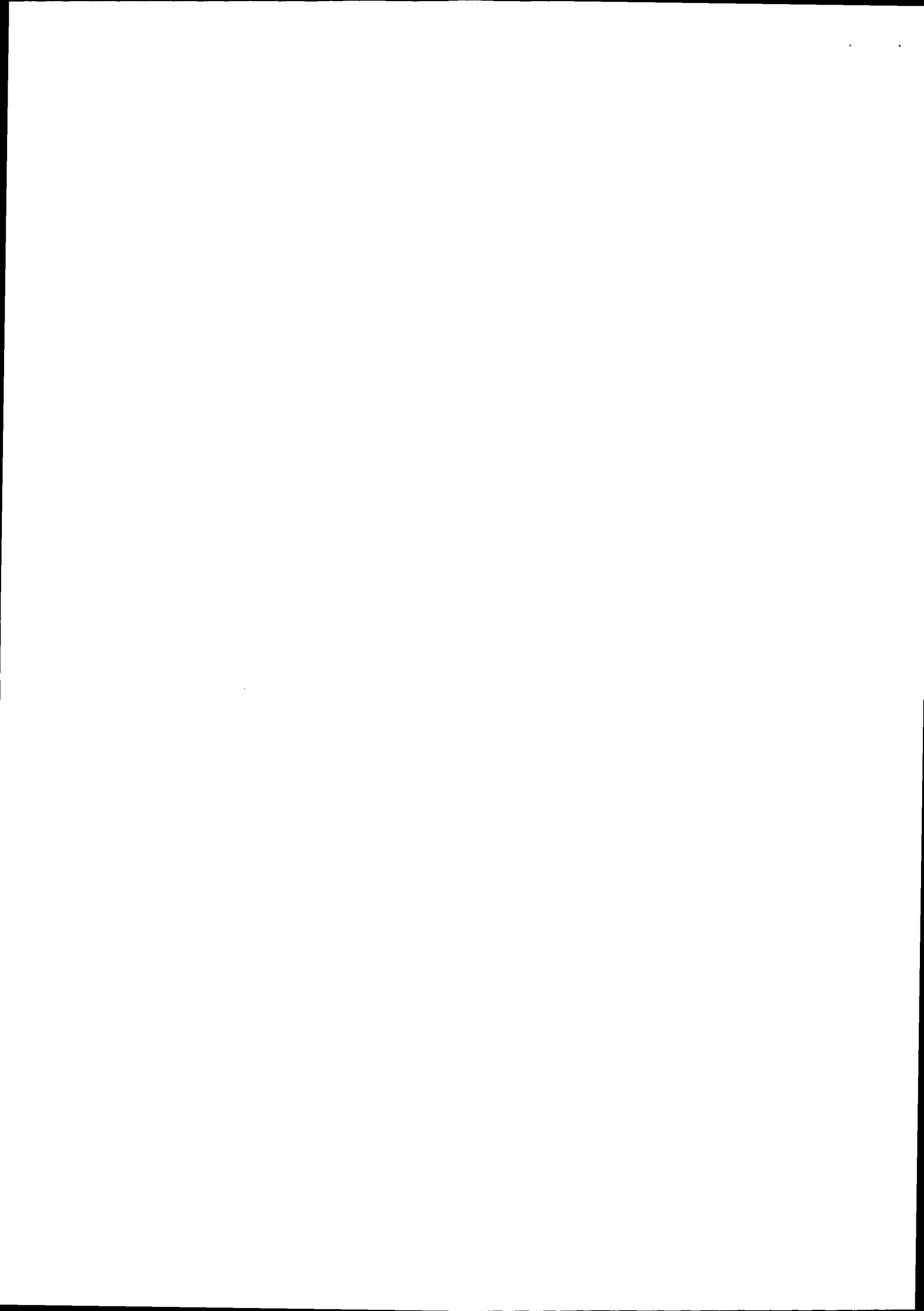
Herudover reducerer rentestigningen den økonomiske aktivitet både i ind- og udland. Det forringer den offentlige saldo via de automatiske stabilisatorer.

Rentestigningens direkte virkning på de offentlige nettorentebetalinger er forholdsvis beskeden i årene 2007-2009. Det skal blandt andet ses i lyset af, at den offentlige gæld er af moderat størrelsesorden, og at det offentlige også har renteindtægter.

Det bemærkes, at et højere renteniveau på længere sigt kan forventes at styrke de offentlige finanser blandt andet som følge af, at afkastet på opsparingen i de private pensionsordninger øges. Dermed stiger værdien af de udskudte skatter på fremtidige pensionsudbetalinger. De offentlige finansers følsomhed på langt sigt over for blandt andet ændret middelleveid, rente mv. er illustreret i *Danmarks Konvergensprogram for 2004* (appendiks 1.2).

¹ Reduktionen af indtægterne fra pensionsafkastskatten på kort sigt har i vidt omfang karakter af at være udskudt skat. Et højere renteniveau vil på sigt øge indtægterne, idet højere renteniveau er ensbetydende med højere afkast på pensionsformuen. Målt i nutidsværdi styrker et højere renteniveau indtægterne fra pensionsafkastskatten.

² Det vurderes, at normalniveauet for pensionsafkastskatten for nuværende udgør ca. 1 pct. af BNP. Den væsentligste årsag til, at provenuet fra pensionsafkastskatten forventes at blive lavere end normalt i 2007, er, at der er forudsat fremført negativ skat vedrørende 2006 til 2007, jf. *Økonomisk Redegørelse, august 2006*.



Appendiks 3. Sammenligning med Konvergensprogram 2005

A3.1 Velfærdsaftalen og Konvergensprogram 2005

I den 2010-fremskrivning, der lå til grund for *Konvergensprogram 2005, november 2005* (KP05), blev der forudsat et varigt løft i beskæftigelsen, som skulle styrke de offentlige finanser med knap 1 pct. af BNP. Det svarede til en fremgang i den strukturelle beskæftigelse på 50.000 personer frem mod 2010¹.

Til sammenligning er beskæftigelsesvirkningen af Velfærdsaftalen ca. 13.000 personer frem mod 2010. Den mindre beskæftigelsesfremgang frem mod 2010 i medfør af Velfærdsaftalen modgås imidlertid af en markant større fremgang i beskæftigelsen på længere sigt.

Med Velfærdsaftalen styrkes de offentlige finanser derfor væsentligt på længere sigt sammenlignet med KP05. Det afspejler navnlig tilbagetrækningsreformen, som indebærer, at de offentlige finanser bliver mere robuste over stigninger i levetiden (der ikke kan forudsiges med større præcision over en længere horisont). Styrkelsen af finanserne er tilstrækkelig til at indfri de mål om finanspolitisk holdbarhed, som i KP05 krævede en markant beskæftigelsesfremgang frem mod 2010, samtidig med at rammen for offentlig forbrugsvækst på kort sigt kan forøges fra ½ pct. om året til nu 1 pct. fra 2007 til 2010 i gennemsnit.

I forhold til KP05 er overskuddet på den (primære) offentlige saldo dermed mindre indenfor planlægningshorisonten frem mod 2010, men til gengæld noget større på længere sigt, efterhånden som tilbagetrækningsreformen får virkning.

I KP05 sikrede beskæftigelsesfremgangen frem mod 2010, at gældsnedbringelsen var relativt kraftig i en årrække efter 2010. Den offentlige opsparing var dermed tilstrækkelig til bl.a. at sikre finansiering af den fremtidige stigning i pensionsudgifterne, som knyttede sig til, at antallet af år med efterløn og pension for den enkelte ville stige i takt med stigende levetid. I den forstand var der tale om en opsparingsstrategi, mens årsagen til de fremtidige ubalancer ikke blev adresseret.

Med Velfærdsaftalen – som kan siges at udmønte de beskæftigelseskrav, som var opstillet i tidligere Konvergensprogrammer – sker der omvendt det, at antallet af år med efterløn og pension for den enkelte ikke stiger i takt med stigende levetid på længere sigt. Dvs. at reglerne er tilpasset, så kilden til de langsigtede ubalancer ikke optræder. Det indebærer, at der på kort sigt er et større råderum til investeringer i bl.a. uddannelse og forskning, og at risikoen for fremtidige ubalancer er væsentligt reduceret.

¹ I *Nye Mål – Regeringsgrundlaget V/K II, Februar 2005*, er målsætningen formuleret som "et vedvarende løft i beskæftigelsen i et omfang, der modsvarer en forbedring af de offentlige finanser med ca. 1 pct. af BNP."

A3.2 Ændringer i BNP-vækst og offentlige finanser siden KP05

BNP-væksten i 2005 er ifølge nationalregnskabet foreløbig opgjort til 3,6 pct. Det er mærkbart mere end forudsat i KP05, jf. tabel A3.1. Den højere vækst er bredt fundet. Især eksporten og investeringerne – men også privat og offentligt forbrug – er vokset mere end ventet i KP05.

Det offentlige overskud – på EDP-form inkl. ATP – er foreløbig opgjort til 4,9 pct. af BNP i 2005, mens der i KP05 skønnedes et overskud på 2,7 pct. af BNP. Den styrkede konjunktur bidrog hertil, men dertil kommer også større offentlige indtægter fra pensionsafkastskatten, hvor provenuet blev 0,8 pct. af BNP større end skønnet i KP05.

Tabel A3.1							
Sammenligning med KP05							
	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BNP-vækst (pct.) B1*g							
Konvergensprogram 2005		2,4	2,4	1,1	1,6	2,0	2,1
Konvergensprogram 2006		3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
Forskel		1,2	0,3	0,9	-0,9	-1,3	-1,5
Offentlig saldo (pct. af BNP)¹⁾ EDP B.9							
Konvergensprogram 2005		3,6	3,1	3,2	2,7	2,8	2,9
Konvergensprogram 2006		4,9	4,0	3,8	3,5	2,8	2,2
Forskel		1,3	0,9	0,6	0,8	0,0	-0,7
Offentlig ØMU-gæld (pct. af BNP)							
Konvergensprogram 2005		35,6	31,7	28,9	26,5	24,0	21,5
Konvergensprogram 2006		35,9	28,6	24,6	21,5	19,3	17,8
Forskel		0,3	-3,1	-4,3	-5,0	-4,7	-3,7

1) Inkl. ATP.
Kilde: Egne beregninger.

BNP-væksten i 2006 ventes også at blive større end skønnet i KP05. Det højere aktivitetsniveau bidrager til, at det offentlige overskud ventes at blive næsten 1 pct. af BNP større i 2006 end ventet i KP05. Højere offentlige indtægter fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen – svarende til ca. ½ pct. af BNP – medvirker også hertil.

KP05 indeholdt en relativt afdæmpet BNP-vækst i 2007 (det første fremskrivningsår), fordi der frem mod 2008 beregningsteknisk blev antaget en lukning af det beregnede positive outputgab for 2006 (det sidste konjunkturår) på knap 1 pct. af BNP.

I KP06 ventes en noget større vækst i 2007 med baggrund i den seneste konjunkturvurdering, jf. *Økonomisk Redegørelse, august 2006*. Det er en af årsagerne til, at det offentlige overskud i 2007 ventes at blive større end forudsat i KP05. Herudover bi-

drager højere oliepris til større offentlige indtægter i 2007 svarende til ca. $\frac{3}{4}$ pct. af BNP. I retning af lavere overskud i 2007 sammenlignet med KP05 trækker til gengæld lavere skønnede indtægter fra pensionsafkastskatten – svarende til knap $\frac{1}{2}$ pct. af BNP – afledt af den forudsatte rentestigning.

I årene 2008-2010 er der forudsat forholdsvis moderate vækstrater på i omegnen af $\frac{3}{4}$ pct. om året i gennemsnit. Det skal bl.a. ses i lyset af, at der i denne periode beregningsteknisk er forudsat en gradvis lukning af det beregnede positive outputgab på knap $1\frac{3}{4}$ pct. af BNP i 2007. Det beregnede outputgab hænger bl.a. sammen med at den faktiske ledighed skønnes at udgøre godt 4 pct. af arbejdsstyrken (national definition) i 2007, mens det strukturelle ledighedsniveau er anslået til ca. $5\frac{1}{4}$ pct. i 2007, jf. kapitel 4.

Samlet set medfører forløbet i KP06 en noget større reduktion af ØMU-gælden (opgjort i pct. af BNP og med fradrag for ATP's beholdning af statsobligationer) frem mod 2010. I KP05 udgjorde gældskvoten således ca. $21\frac{1}{2}$ pct. i 2010, mens ØMU-gælden i KP06 forudsættes nedbragt til ca. $17\frac{3}{4}$ pct. af BNP.

I forhold til KP05 er ØMU-gælden stort set uændret i 2005. Mens det større offentlige overskud i 2005 i KP06 isoleret set har bidraget til en lavere gældskvotestørrelse, har en lavere beholdning af statsobligationer hos ATP isoleret set trukket i retning af større ØMU-gæld.

Afledt af de større skønnede offentlige overskud i 2006 og 2007 opnås en mærkbart større nedbringelse af den offentlige gæld frem mod ultimo 2007. I KP05 blev der således forudsat en ØMU-gæld på ca. 29 pct. af BNP i 2007, mens der i KP06 skønnes en gældskvotestørrelse på $24\frac{1}{2}$ pct.

I årene 2008-2010 er der i KP06 forudsat en lidt langsommere gældsafvikling end i KP05. Det skal ses i lyset af, at Velfærdsaftalen trækker i retning af mindre offentlige overskud på mellemfristet sigt sammenlignet med forløbet i KP05 mod til gengæld at indebære en markant gunstigere udvikling i de offentlige finanser på længere sigt.

A3.3 Ændringer i de mellemfristede antagelser frem til 2010

De reviderede forudsætninger omfatter i forhold til KP05 bl.a. en ny konjunkturvurdering, en ny befolkningsprognose og især indarbejdelsen af initiativerne i Velfærdsaftalen, jf. boks A3.1.

Boks A3.1

Reviderede beregningsforudsætninger i forhold til KP05

- Nye nationalregnskabstal og konjunkturvurdering frem til 2007, jf. ØR, august 2006.
- Revideret befolkningsprognose, jf. DREAM, juni 2006.
- Initiativerne i Velfærdsaftalen er indarbejdet.
- Reviderede RAS-tal fra Danmark Statistik.
- Revideret datagrundlag for aldersfordelt offentligt forbrug og overførsler
- Reviderede provenuskøn for indtægterne fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen
- De langsigtede krav til finanspolitikken er genberegnet.

Beskæftigelsen er forudsat at stige med 8.000 personer fra 2005 til 2010 sammenlignet med 44.000 personer i KP05,² jf. tabel A3.2. Forskellen på 36.000 personer kan primært tilskrives, at fremskrivningen i lyset af Velfærdsaftalen ikke længere indregnes et ikke-udmøntet krav om 50.000 flere beskæftigede frem mod 2010. I modsat retning trækker, at initiativerne i Velfærdsaftalen skønnes at øge beskæftigelsen med 13.000 personer frem mod 2010.

Tabel A3.2

Bidrag til stigning i beskæftigelsen

	KP05	KP06
Ændring 2005-2010, 1.000 personer		
1. Demografi	-20	-18
2. Tidligere gennemførte initiativer	14	17
3. Strukturel beskæftigelse inkl. tidligere initiativer (1+2)	-6	-1
4. Konjunkturbidrag	0	-4
5. Faktisk beskæftigelse inkl. tidligere initiativer (3+4)	-6	-5
6. Krav til nye strukturpolitiske initiativer	50	-
7. Initiativer i Velfærdsaftalen	-	13
8. Grundforløb (5+6+7)	44	8

Anm.: Basisåret er ændret fra 2004 til 2005, hvorfor tallene for KP05 ikke kan genfindes i Konvergensprogram 2005, november 2005.

Kilde: Egne beregninger.

Holdbarhedsindikatoren

Indarbejdelsen af en ny konjunkturvurdering har bevirket, at den underliggende stilling på de offentlige finanser strukturelt er forbedret med omkring 0,3 pct. af BNP i 2005. I samme retning trækker, at niveauet for den offentlige nettogæld er nedjusteret betydeligt i 2005, hvilket isoleret set har forbedret holdbarheden af de offentlige finanser med ca. 0,1 pct. af BNP, jf. tabel A3.3.

² Basisåret er ændret fra 2004 til 2005, hvorfor tallene for KP05 ikke kan genfindes i Konvergensprogram 2005, november 2005.

Tabel A3.3	
Revisioner af holdbarhedsindikatoren	
	2005
Pct. af BNP	
1. Konvergensprogram 2005	0,0¹⁾
2. Samlet revision af holdbarhedsindikator (2.1+2.2-2.3)	-0,2
2.1 Revision af primær strukturel saldo i 2005	0,3
2.2 Revision af rentebyrde (stat og kommuners nettogæld) i 2005	0,1
2.3 Stigning i fremtidige nettoforpligtigelser	0,6
<i>Heraf bidrag fra revisioner i</i>	
- Ny befolkningsprognose	1,6
- Intet krav om 50.000 personer i beskæftigelse frem mod 2010	0,9
- Effekt af velfærdsaftale (inkl. globaliseringspulje)	-2,2
- Øvrig	0,3
3. Konvergensprogram 2006 (1+2)	-0,2

1) Holdbarhedsindikatoren i KP05 blev beregnet med udgangspunkt i 2004 i stedet for 2005. Men idet forløbet er holdbart, har valget af basisåret ikke betydning for indikatorens niveau.
Kilde: ADAM databank samt egne beregninger.

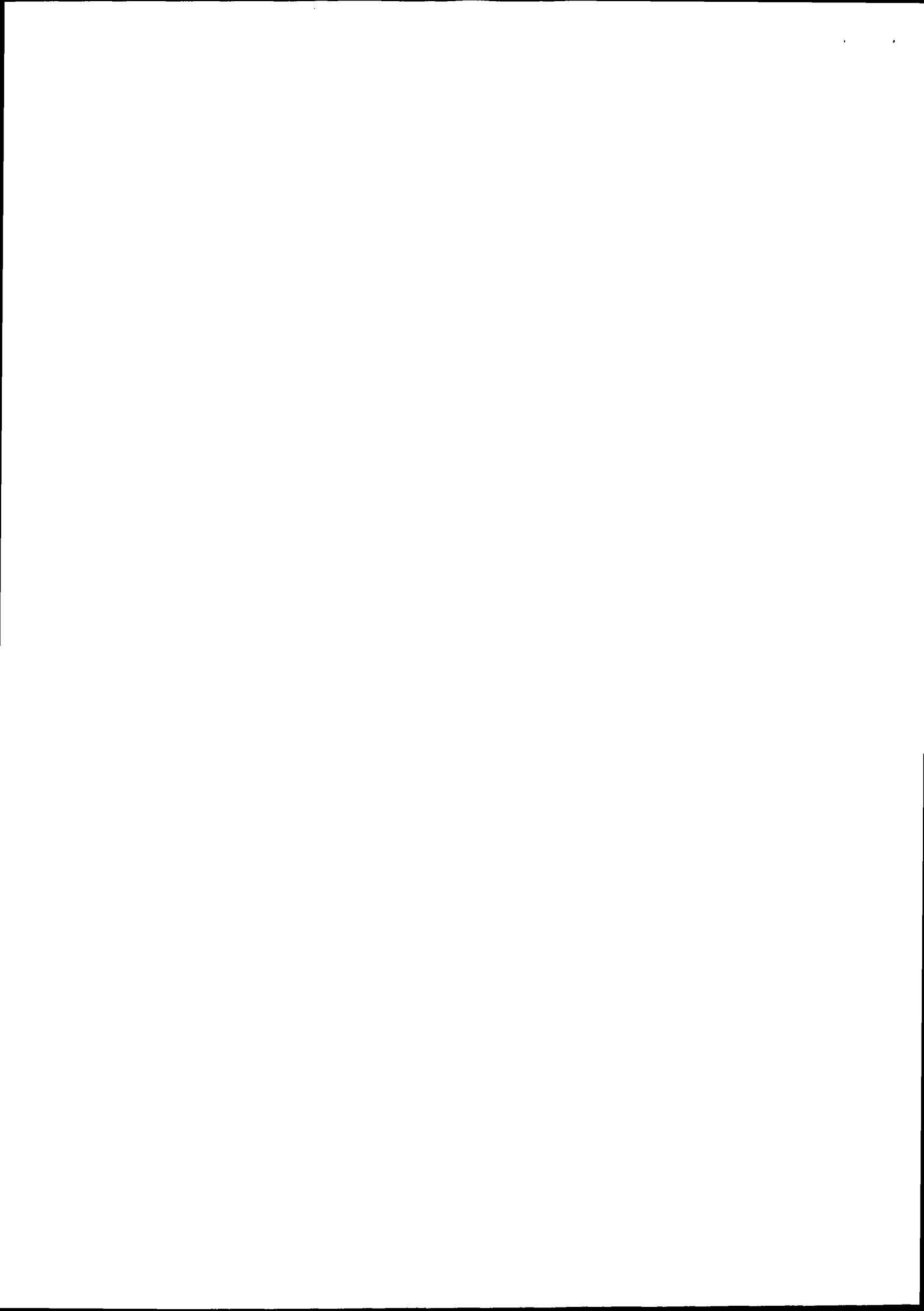
De anslåede fremtidige offentlige nettoforpligtigelser er i forhold til KP05 opvide-ret med ca. ½ pct. af BNP. Det dækker over store modsatrettede virkninger.

For det første er indregnet en ny befolkningsprognose med bl.a. en større stigning i levetiden, der i fravær af reformer ville øge de fremtidige nettoforpligtigelser med 1,6 pct. af BNP, jf. også kapitel 6. Effekten på den finanspolitiske holdbarhed afhænger af det forudsatte niveau for merrealrenten, som uændret er sat til ca. 2½ pct. på langt sigt.

I modsat retning trækker, at initiativerne i velfærdsaftalen (inkl. globaliseringspuljen) – herunder især tilbagetrækningsreformen – alt andet lige reducerer de fremtidige nettoforpligtigelser med 2,2 pct. af BNP. I lyset heraf indregnes ikke længere et krav om nye initiativer, der skal sikre, at beskæftigelsen skal stige med 50.000 personer frem mod 2010, hvilket øger de fremtidige nettoforpligtigelser med 0,8-0,9 pct. af BNP.

De øvrige revisioner medfører, at den beregnede holdbarhedsindikator reduceres med ca. 0,3 pct. af BNP. Revisionerne dækker bl.a. over, at en del af opjusteringen af den strukturelle primære saldo i 2005 kan henføres til forhold, herunder et højere strukturelt provenu fra Nordsøen på basis af beregningsmetoden med glidende gennemsnit og et højt provenu fra registreringsafgiften, som ikke direkte slår igennem i større strukturelle provenuer på sigt.

Samlet set har revisionerne medført, at den beregnede holdbarhedsindikator er lidt lavere end i sidste års konvergensprogram, jf. tabel A3.3.



Bilagstabeller

Tabel 1.a								
Makroøkonomiske nøgletal								
	ESA	2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		Mia. kr.	Årlig ændring i pct.					
Realt BNP	B1g	1392,0 ¹⁾	3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
Nominelt BNP	B1g	1554,5	5,9	5,1	4,3	3,1	3,0	2,9
Vækstkomponenter								
Privat forbrug	P.3	685,8 ¹⁾	3,8	3,1	2,0	0,6	0,6	0,5
Offentligt forbrug	P.3	350,4 ¹⁾	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Faste bruttoinvesteringer	P.51	302,4 ¹⁾	9,3	10,6	4,0	2,0	1,5	0,6
Lagerændringer ²⁾	P.52 + P.53	4,2 ¹⁾	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Eksport	P.6	716,7 ¹⁾	8,7	6,5	3,4	1,2	1,3	1,3
Import	P.7	667,5 ¹⁾	10,6	10,3	3,8	1,9	1,7	1,5
Bidrag til BNP-vækst								
			Pct.-enheder					
Indenlandsk efterspørgsel		-	4,1	4,1	2,2	1,0	0,9	0,7
Lagerændringer ²⁾	P.52 + P.53	-	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Nettoeksport	B.11	-	-0,5	-1,6	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1

1) Opgjort i 2000-priser. Vækstrater er ligeledes opgjort i 2000-priser og ikke via kædeindeks.
2) Bidrag til BNP-vækst.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1.b								
Priser								
	ESA	2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		Niveau	Årlig ændring i pct.					
BNP-deflator		111,7	2,2	2,4	2,3	2,4	2,3	2,3
Privat forbrugs-deflator		109,8	2,1	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9
Forbrugerprisindeks		110,2	1,8	2,0	1,8	1,6	1,9	1,8
HICP-indeks		100,0	1,7	2,0	1,8	1,7	1,8	1,7
Nettoprisindeks		111,0	2,0	2,1	1,9	1,7	2,0	1,9
Offentlig forbrugs-deflator		114,7	2,3	2,8	2,6	2,7	2,9	3,0
Investeringspriser		105,7	0,0	2,7	2,8	2,6	2,3	2,3
Eksportpriser		104,7	4,2	2,5	0,5	1,6	1,5	1,6
Importpriser		101,1	3,2	2,5	0,4	1,3	1,5	1,5

Anm.: For alle prisindeks gælder, at 2000=100.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1.c								
Arbejdsmarked								
	ESA	2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Niveau			Ændring i pct.				
Beskæftigelse (1.000 personer)		2739,0	1,1	1,2	0,3	-0,3	-0,3	-0,5
Udførte arbejdstimer (mio. timer)		4313,2	1,8	1,2	0,1	-0,6	-0,7	-0,9
Ledighed (pct.) ¹⁾		4,8	4,8	3,9	3,7	3,5	3,6	3,9
Mandeproduktivitet (1.000 kr.) ²⁾		508,2	2,5	1,4	1,7	1,0	1,1	1,1
Timeproduktivitet (kr.) ³⁾		322,7	1,8	1,4	1,9	1,3	1,4	1,5
Aflønning af ansatte (mia. kr.) ⁴⁾	D.1	815,2	4,3	4,7	4,1	3,2	3,2	2,9

1) Harmoniseret EU-definition. Ledigheden er opgjort i niveau, dvs. der er ikke tale om vækstrater for perioden 2004-10.

2) Beregnet som realt BNP pr. beskæftiget, hvor BNP er opgjort i 2000-priser.

3) Beregnet som realt BNP pr. udført arbejdstime, hvor BNP er opgjort i 2000-priser.

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

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1.d								
Sektorbalancer								
	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
	Pct. af BNP							
Betalingsbalancen	B.9	3,0	1,6	1,7	1,3	1,2	1,3	
<i>Heraf:</i>								
- Vare- og tjenestebalance		4,9	3,4	3,3	3,1	2,9	2,9	
- Løbende overførsler og formueindkomster		-1,9	-1,8	-1,6	-1,8	-1,8	-1,6	
- Kapitalposter		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Privat finansiel opsparing	B.9	-1,0	-1,4	-1,1	-1,2	-0,6	0,1	
Offentlig finansiel opsparing ¹⁾	B.9	3,9	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2	
Statistisk diskrepans		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	

1) Den offentlige saldo er opgjort ifølge nationalregnskabet.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2								
Offentlige finanser								
	ESA	2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		Mla. kr.			Pct. af BNP			
Nettofordringserhvervelse i delsektorer								
Samlet offentlig saldo ¹⁾	S13	61,8	4,0	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Statslig sektor	S1311	66,9	4,3	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Kommunal sektor	S1313	-5,6	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	S1314	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Offentlige finanser (S13)								
Samlede indtægter ²⁾	TR	862,5	55,5	53,5	52,7	52,1	51,8	51,7
Samlede udgifter ³⁾	TE	800,7	51,5	50,4	49,8	49,7	50,0	50,6
Samlet offentlig saldo ¹⁾	EDP B9	61,8	4,0	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Renteudgifter	EDP D41	28,3	1,8	1,6	1,5	0,9	0,7	0,6
Primær saldo ⁴⁾		90,1	5,8	4,7	4,3	3,3	2,5	1,8
Offentlige Indtægter								
Samlede skatter og afgifter ⁵⁾		756,1	48,6	46,9	46,4	45,9	45,6	45,4
Produktions- og importskatter	D.2	278,0	17,9	17,9	17,6	17,4	17,3	17,1
Løbende indkomst- og formueskatter	D.5	474,9	30,5	28,8	28,6	28,3	28,1	28,1
Kapital skatter	D.91	3,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Obligatoriske sociale bidrag ⁶⁾	D.61	17,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
Renteindtægter mv. ⁷⁾	D.4	28,4	1,8	1,9	1,8	1,8	1,7	1,7
Øvrige (residual)		60,9	3,9	3,6	3,4	3,5	3,5	3,6
Samlede indtægter ²⁾	TR	862,5	55,5	53,5	52,7	52,1	51,8	51,7
p.m. Skattetryk ⁸⁾		773,2	49,7	48,0	47,5	46,9	46,6	46,4

Tabel 2 (fortsat)								
Offentlige finanser								
	ESA	2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		Mia. kr.			Pct. af BNP			
Offentlige udgifter								
Kollektivt forbrug ⁹⁾	P32	120,3	7,7	7,6	7,5	7,6	7,7	7,7
Individuelt forbrug (ekskl. sociale overførsler i naturallier ⁹⁾)		259,7	16,7	16,5	16,5	16,4	16,4	16,4
Samlede sociale overførsler	D62+D63	277,5	17,8	17,3	17,2	17,4	17,7	18,3
- Sociale overførsler i naturallier ⁹⁾	P.31= D.63	22,0	1,4	1,4	1,4	1,6	1,7	1,9
- Indkomstoverførsler	D.62	255,5	16,4	15,9	15,8	15,8	16,0	16,4
Renteudgifter	EDP D.41	28,3	1,8	1,6	1,5	0,9	0,7	0,6
Subsidier	D.3	35,1	2,3	2,2	2,2	2,4	2,5	2,5
Brutto kapitalakkumulation	P.51	26,6	1,8	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6
Øvrige (residual)		53,2	3,4	3,3	3,4	3,5	3,5	3,4
Samlede udgifter ³⁾	TE	800,7	51,5	50,4	49,8	49,7	50,0	50,6
P.m.: Aflønning af ansatte	D.1	268,6	17,3	17,0	16,8	17,0	17,1	17,3

Anm.: Tallene er baseret på en opgørelse af de offentlige finanser på EDP-form ekskl. ATP.

- 1) I perioden frem til og med den anden EDP-indberetning i 2006 opgøres de offentlige finanser for Danmark inkl. ATP. Den offentlige saldo opgjort på EDP-form inkl. ATP skønnes for nuværende at udgøre henholdsvis 4,9 pct. af BNP i 2005, 4,0 pct. af BNP i 2006, 3,8 pct. af BNP i 2007, 3,5 pct. af BNP i 2008, 2,8 pct. af BNP og 2,2 pct. af BNP i 2010.
- 2) Ekskl. statslige indtægter i tilknytning til bortauktionering af UMTS-licenser.
- 3) Korrigeret for virkningen på rentestrømmene som følge af swap-arrangementer og udgifter til infrastrukturinvesteringer.
- 4) Defineret som EDP B.9 plus EDP D.41.
- 5) Defineret som summen af produktions- og importskatter, løbende indkomst- og formueskatter samt kapital-skatte. Indeholder med andre ord ikke obligatoriske sociale bidrag, der traditionelt indgår i skattetrykket.
- 6) Indeholder ikke frivillige og imputerede sociale bidrag, idet disse ikke indgår i skattetrykket.
- 7) Indeholder renteindtægter samt udbytte og jordrente mv.
- 8) Defineret som summen af produktions- og importskatter (inkl. EU-ordninger), løbende indkomst- og formueskatter, kapital-skatte og obligatoriske sociale bidrag.
- 9) Summen af det kollektive og det individuelle offentlige forbrug udgør det samlede offentlige forbrug. Det er det samlede offentlige forbrug, der fokuseres på i prognoser og fremskrivninger. De sociale overførsler i naturallier indgår i det individuelle offentlige forbrug.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 3

Funktional fordeling af offentlige udgifter

	COFOG	2004	2005
		Pct. af BNP	
Generelle offentlige tjenester	1	7,1	6,4
Forsvar	2	1,6	1,6
Offentlig orden og sikkerhed	3	1,0	1,0
Økonomiske anliggender	4	3,8	3,9
Miljøbeskyttelse	5	0,5	0,6
Boliger og offentlige faciliteter	6	0,7	0,6
Sundhedsvæsen	7	6,9	6,8
Fritid, kultur og religion	8	1,8	1,6
Undervisning	9	8,1	7,8
Social beskyttelse	10	22,1	21,3
Samlede offentlige udgifter ¹⁾	TE	53,6	51,5

Anm.: Der udarbejdes ikke prognoser og fremskrivninger af den funktionelle fordeling af de offentlige udgifter.

Prognoserne og fremskrivningerne fokuserer på den realøkonomiske fordeling af de offentlige udgifter.

1) Korrigeret for virkningen på rentestrommene som følge af swap-arrangementer og udgifterne til infrastrukturinvesteringer. Tallene er dermed sammenlignelige med udgifterne i tabel 2.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 4

Dekomponering af offentlig ØMU-gæld

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pct. af BNP						
Offentlig gæld	35,9	28,6	24,6	21,5	19,3	17,8
Ændring i offentlig gældskvote ¹⁾	-6,7	-7,2	-4,1	-3,1	-2,2	-1,5
Ændring i offentlig gæld ²⁾	-4,3	-5,5	-2,9	-2,3	-1,6	-1,0
Bidrag til ændring i offentlig gæld						
Primær balance ³⁾	-5,8	-4,7	-4,3	-3,3	-2,5	-1,8
Renteudgifter ⁴⁾	1,8	1,6	1,5	0,9	0,7	0,6
Øvrige forhold (residual)	-0,4	-2,4	-0,1	0,2	0,2	0,2
p.m. Implicit rente af gæld ⁵⁾	4,5	4,6	5,4	3,6	3,2	3,2
Andre relevante gældsbegreber						
Offentlig nettogæld	8,8	5,3	2,2	-2,0	-3,7	-4,8
Nettogæld i stat og kommuner	8,9	5,4	2,3	-1,9	-3,7	-4,7

1) Ændringen i gældskvoten er defineret som $G_t/BNP_t - G_{t-1}/BNP_{t-1}$, hvor G angiver den offentlige gæld målt i kroner.

2) Ændringen i gælden er defineret som $G_t/BNP_t - G_{t-1}/BNP_t$, hvor G angiver den offentlige gæld målt i kroner.

3) Som defineret i tabel 2.

4) Som defineret i tabel 2.

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

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 5							
Konjunkturrensning af offentlig saldo							
	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
				Pct.			
Real BNP-vækst		3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
				Pct. af BNP			
Offentlig saldo	EDP B9	4,0	3,1	2,8	2,5	1,8	1,2
Renteudgifter	EDP D.41	1,8	1,6	1,5	0,9	0,7	0,6
				Pct.			
Potentiel BNP-vækst		1,4	2,0	1,9	1,3	1,3	1,3
Heraf bidrag fra:				Pct.-enheder			
- Beskæftigelse		0,3	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0
- Heraf arbejdsstyrke		0,2	-0,1	-0,1	-0,3	0,0	0,0
- Kapitalapparat		0,7	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8
- Totalfaktorproduktivitet		1,3	1,1	1,1	0,4	0,4	0,5
				Pct. af BNP			
Output gab		0,9	1,6	1,6 ²⁾	1,1	0,6	0,0
Strukturel saldo ¹⁾		1,3 ³⁾	1,4 ³⁾	1,5 ³⁾	1,5	1,4	1,2
Primær strukturel saldo ¹⁾		2,5	2,4	2,2	1,9	1,3	1,0

1) 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, jf. også tabel 5.2. Den primære strukturelle saldo tager endvidere udgangspunkt i en faktisk primær saldo defineret ud fra nettorenteudgifterne og *ikke* bruttorenteudgifterne.

2) Det forudsættes beregningsteknisk, at det positive outputgab i 2007 lukkes gradvist frem mod 2010.

3) Korrigeret for suspensionen af bidragene til den Særlige Pensionsopsparing. Korrektionen udgør knap 0,3 pct. af BNP.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 6							
Ændringer i forhold til Konvergensprogram 2005							
	ESA	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Årlig ændring i pct.							
Real BNP-vækst							
- KP05		2,4	2,4	1,1	1,6	2,0	2,1
- KP06		3,6	2,7	2,0	0,7	0,7	0,6
- Ændring		1,2	0,3	0,9	-0,9	-1,3	-1,5
Pct. af BNP							
Offentlig saldo¹⁾	EDP B.9						
- KP05		3,6	3,1	3,2	2,7	2,8	2,9
- KP06		4,9	4,0	3,8	3,5	2,8	2,2
- Ændring		1,3	0,9	0,6	0,8	0,0	-0,7
Offentlig ØMU-gæld							
- KP05		35,6	31,7	28,9	26,5	24,0	21,5
- KP06		35,9	28,6	24,6	21,5	19,3	17,8
- Ændring		0,3	-3,1	-4,3	-5,0	-4,7	-3,7
1) Opgjort inkl. ATP.							
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.							

Tabel 7									
Offentlige finansiers langsigtede holdbarhed									
	2000	2005	2010	2020	2030	2050	2060	2070	
	Pct. af BNP								
Samlede udgifter	53,0	51,6	50,6	51,8	52,0	52,9	52,1	51,2	
<i>Heraf:</i>									
- Alders-relaterede udgifter	33,6	34,6	34,7	35,9	35,9	36,1	35,0	34,5	
- Udgifter til pension	9,1	9,3	9,8	10,6	10,0	9,4	8,5	8,0	
- Offentlige pensioner	9,1	9,3	9,8	10,6	10,0	9,4	8,5	8,0	
- Efterløn, folke- og tjenestemandspension	6,9	7,2	7,9	8,6	7,7	7,2	6,3	5,5	
- Førtidspension	2,2	2,1	2,0	2,0	2,2	2,2	2,2	2,5	
- Offentligt betalte arbejdsmarkedspensioner	-	-	-	-	-	-	-	-	
- Udgifter til sundhedsvæsen	6,0	6,4	6,5	7,1	7,7	8,2	8,2	8,3	
- Udgifter til ældrepleje	1,1	1,2	1,2	1,4	1,7	1,9	2,1	2,0	
- Udgifter til uddannelse	5,5	5,9	6,0	6,0	5,6	5,8	5,9	5,9	
- Øvrige alders-relaterede udgifter	12,0	11,8	11,1	10,9	11,0	10,9	10,3	10,3	
- Renteudgifter	4,3	2,6	1,3	1,0	1,1	1,4	1,8	1,5	
Samlede indtægter	55,3	55,5	51,8	51,1	51,5	51,6	50,7	50,9	
<i>Heraf:</i>									
- Renteindtægter ¹⁾	1,9	1,5	1,5	1,0	0,7	0,5	0,3	0,1	
- Provenu fra nettopensionsudbetalinger	-0,7	-1,1	-1,7	-0,9	0,2	1,1	0,9	1,6	
Pensionsformue i alt	115,9	135,2	148,7	194,5	224,4	238,7	241,0	243,2	
<i>Heraf:</i>									
- Sociale kasser og fondes formue ²⁾	1,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	
Antagelser									
									Pct.
Vækst i arbejdsproduktivitet	3,5	2,1	1,2	1,8	1,9	1,6	1,9	1,5	
Real BNP-vækst	3,3	3,6	0,6	2,0	3,2	2,4	2,7	2,2	
Erhvervsfrekvens, mænd (20-64 år)	84,9	85,6	84,9	85,6	87,6	88,6	88,6	88,7	
Erhvervsfrekvens, kvinder (20-64 år)	75,9	76,5	75,8	76,7	78,9	80,7	80,7	80,7	
Erhvervsfrekvens, i alt (20-64 år)	80,4	81,1	80,4	81,2	83,3	84,6	84,7	84,7	
Ledighed	5,2	5,4	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	
Strukturel ledighed	6,5	5,5	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	
Befolkningen over 65 år (1.000 pers.)	791	818	916	1.137	1.315	1.437	1.398	1.495	
Anm.: Opgjort efter nationalregnskabets principper, dvs. ikke på EDP-basis.									
1) Indeholder offentlige indtægter fra renter og udbytter.									
2) De sociale kasser og fondes formue er nedjusteret med knap 300 mia. kr. i 2005 som følge af den ændrede placering af ATP-fonden afledt af metode og datarevisionen af nationalregnskabet.									
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.									

Tabel 8

Grundlæggende forudsætninger

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kort rente (årgennemsnit)	2,3	3,1	3,6	4,0	4,3	4,7
Lang rente (årgennemsnit)	3,4	4,0	4,4	4,7	4,9	5,2
Valutakurs USD/EUR (årgennemsnit)	124,1	124,8	127,0	127,0	127,0	127,0
Effektiv kronekurs (1980=100)	101,6	101,6	102,0	102,0	102,0	102,0
BNP-vækst, verden ekskl. EU25	5,3	5,1	4,8	4,0	4,0	4,0
BNP-vækst, EU25	1,6	2,4	2,2	2,4	2,4	2,4
Eksportmarkedsvækst	5,3	6,9	5,6	4,4	4,4	4,4
Importvækst, verden ekskl. EU25	8,1	9,6	8,2	7,5	7,5	7,5
Oliepris (Brent, USD/tønde)	54,4	70,0	63,0	62,2	61,3	60,5

Kilde: ADAM's databank, EU-Kommissionens forårsprognose, april 2006 og egne beregninger.

