



FOLKETINGET

Det finanspolitiske rammeværk: Offentlig saldo

CENTRALE BEGREBER

Den faktiske offentlige saldo viser forskellen mellem det offentlige faktiske indtægter og udgifter.

Den strukturelle offentlige saldo er derimod en beregnet størrelse, der opgør den faktiske saldo 'renset' for midlertidige påvirkninger fra f.eks. konjunkturer og udviklingen på de finansielle markeder.

INSTITUTIONELLE KRAV

EU-LOVGIVNING

Ifølge EU må underskuddet på den faktiske saldo kun i særlige tilfælde (f.eks. en særlig slem økonomisk krise) være større end 3 pct. af BNP. Samtidig leder EU-reglerne til et landespecifikt minimumskrav til den strukturelle saldo. I perioden 2017 til 2022 er kravet -1 pct. af BNP for Danmark.

DANSK LOVGIVNING

Ifølge finanspagten, der er en mellemstatslig aftale uden for EU-lovgivningen, skal Danmark indarbejde kravet til den strukturelle saldo i national lovgivning. Kravet, der betegnes den mellemfristede budgetmålsætning (kaldes også MTO), må gerne være mere restriktiv end EU's krav og er således fastsat til -0,5 pct. af BNP i budgetloven.

Med budgetloven må den strukturelle saldo således højst udvise et underskud på 0,5 pct. af BNP, med mindre der foreligger exceptionelle omstændigheder. Regeringen skal dog først gribe ind og fremlægge en konkret plan, hvis det i forbindelse med vedtagelsen af et finanslovsforslag skønnes, at det kommende års strukturelle saldo er mindre end -1 pct. af BNP.

LÆS MERE HER:

www.dors.dk/offentlige-finanser/finanspolitiske-begreber/faktisk-strukturel-saldo
www.fm.dk/oekonomi-og-tal/finansministeriets-regnemetoder

Hvorfor en strukturel saldo?

Den offentlige saldo viser forskellen mellem den offentlige sektors indtægter og udgifter. Der er overskud på den offentlige saldo, når indtægterne er større end udgifterne – i modsat fald er der underskud.

Når økonomer taler om den offentlige saldo, skelner de mellem den faktiske og den strukturelle saldo.

Den faktiske saldo

Den faktiske saldo opgør det offentlige faktiske indtægter fra skatter m.v. fratrukket de faktiske udgifter til offentligt forbrug, indkomstoverførsler m.v. i løbet af året.

Den strukturelle saldo

Den strukturelle saldo er et mål for den underliggende stilling på de offentlige finanser og er den offentlige saldo renset for bidrag fra konjunkturudsving og andre midlertidige forhold.

Hvorfor en strukturel saldo?

Den faktiske saldo er meget konjunkturfølsom. Når det økonomiske aktivitetsniveau er lavt, er skatteindtægterne typisk også lave, mens de offentlige udgifter til eksempelvis kontanthjælp og dagpenge er relativt høje. Det betyder, at den faktiske saldo typisk er negativ under en lavkonjunktur med høj ledighed og lav økonomisk aktivitet.

EU-retten indeholder et traktatfæstet krav om, at underskuddet på den offentlige saldo kun i helt exceptionelle tilfælde må være større end 3 pct. af BNP. Hvis et land skal være sikker på at overholde dette krav under en (normal) lavkonjunktur, er der

behov for at finde ud af, hvor stort underskuddet må være i en normalsituation, hvor der hverken er høj- eller lavkonjunktur. Hvis regeringen først skal til at tilpasse den offentlige saldo til 3-procentskravet, når lavkonjunkturer opstår, risikerer den førte politik at forværre den økonomiske krise. Derfor har man udviklet begrebet den strukturelle saldo, der måler den underliggende stilling på de offentlige finanser.

Kravet til den strukturelle saldo

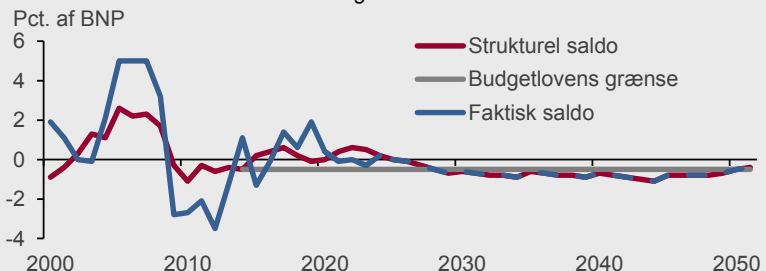
Den strukturelle saldo er en beregnet størrelse, som beror på et betydeligt element af skøn. EU-kommissionen og Finansministeriet benytter sig af forskellige regnemetoder og har derfor hvert deres skøn for størrelsen af den strukturelle saldo et givent år.

Det betyder, at de to institutioner også har hvert deres bud på, hvad det strukturelle underskud højst må være, hvis underskuddet på den faktiske saldo ikke skal blive større end 3 pct. ved en (normal) lavkonjunktur. Det har ledt til, at EU's minimumskrav til Danmarks strukturelle saldo på -1 pct. af BNP er mindre restriktiv end Finansministeriets skøn på -0,5 pct. af BNP. Det er Finansministeriets skøn, som er indarbejdet i budgetloven.

Finansministeriets nuværende fremskrivning indebærer, at den strukturelle saldo overskrider budgetlovens krav efter 2029.

Den strukturelle saldo varierer mindre end den faktiske

Finansministeriets skøn for faktisk og strukturel saldo



Kilde: "Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2023 - teknisk fremsættelse", Finansministeriet aug. 2019 og budgetloven



Reglerne for EU's krav til den offentlige saldo m.v. er komplekse. Nedenfor dykkes ned i tre aspekter. Oplysningerne er tiltænkt særligt interesserede. For en uddybning kontakt økonomisk chefkonsulent Kathrine Lange (3323), Kathrine.Lange@ft.dk

EU's minimumskrav til den strukturelle saldo udgør -1 pct. af BNP

EU stiller et landespecifikt minimumskrav til den strukturelle saldostørrelse i det enkelte medlemsland. Det har ledt til introduktionen af begrebet den **mellemlistede minimums budgetmålsætningen** (minimums-MTO'en). For et land som Danmark med en offentlig ØMU-gæld på mindre end 60 pct. og holdbare finanser betyder finanspagten og EU-reglerne, at den danske minimums målsætning skal opfylde følgende tre betingelser:

- Den skal mindst udgøre -1 pct. af BNP
- Den skal som minimum sikre, at Danmark afdrager offentlig gæld over 60 pct. af BNP og tage højde for fremtidige stigninger i de offentlige udgifter relateret til aldring.
- Danmark skal kunne lade de automatiske stabilisatorer virke i en normal lavkonjunktur og alligevel overholde grænsen for det faktiske offentlige underskud på 3 pct. af BNP.

Kommissionen har fastslået, at første punkt ovenfor udgør det mest restriktive krav for dansk økonomi i perioden 2020 til 2022, hvorfor Danmarks mellemlistede minimums budgetmålsætning er fastlagt til -1 pct. af BNP i denne periode.

Finansministeriet skønner, at sidste punkt kræver, at det strukturelle underskud ikke må være større end 0,5 pct. af BNP. Danmark har på den baggrund fastsat sin mellemlistede budgetmålsætning til -0,5 pct. af BNP i budgetloven.

Regeringen, De Økonomiske Råd samt EU har hver deres bud på strukturel saldo

Det er Danmarks Statistik, der står for den regnskabsmæssige opgørelse af den **faktiske saldo** i de *historiske* år. Opgørelsen følger nogle principper, som alle EU-lande er blevet enige om. Regeringen, De Økonomiske Råd, Nationalbanken samt EU afgiver løbende skøn for den fremtidige udvikling i den faktiske saldo. Skønnene må nødvendigvis baseres på en række antagelser.

Den **strukturelle saldo** er en beregnet størrelse og afhænger derfor af beregningsmetoden. Danmarks strukturelle saldo beregnes bl.a. af EU, Finansministeriet og De Økonomiske Råd, der alle anvender lidt forskellige beregningsprincipper.

EU vurderer løbende, om Danmark overholder den mellemlistede budgetmålsætning (Danmarks MTO). Med budgetloven er kravet (MTO) fastlagt til -0,5 pct. af BNP. Det betyder, at underskuddet på den strukturelle saldo ikke må være større end 0,5 pct. af BNP. Vurderingen sker med udgangspunkt i EU's eget skøn for den strukturelle saldo.

Andre saldobegreber

Man skelner ofte mellem den faktiske og den **primære offentlige saldo**. Den primære saldo er lig med det offentlige faktiske saldo fraregnet det offentlige renteindtægter og -udgifter.

DAU-saldoen er en forkortelse for saldoen på statens drifts-, anlægs- og udlånsbudget, som fremgår direkte af finansloven. DAU-saldoen er defineret som forskellen mellem statens indtægter og udgifter opgjort efter statsregnskabsprincipper. DAU-saldoen vedrører således statens finanser.