

Regeringen

Danmarks Konvergenensprogram 2020

Finansministeriet

MAJ 2020

Forord

Dette konvergensprogram står i coronakrisens tegn. Coronaen har ramt danskernes og virksomhedernes hverdag hårdt. Alle oplever, at det velkendte for en stund er sat ud af drift.

Også dansk økonomi mærker i disse dage konsekvenserne. Den gode udvikling, som vi har været vant til gennem flere år, er bremsset hårdt op. Væksten falder, og mange oplever desværre at miste deres job.

Midt i alt det dystre er der også lyspunkter. Danskerne rækker en hjælpende hånd ud og passer på hinanden. Virksomheder tager hånd om de ændrede vilkår og flere omstiller produktionen, så de kan bidrage til samfundskritiske funktioner. Alle Folketingets partier, arbejdstagerorganisationer og arbejdsgivere lægger for en stund uenighederne til side for at finde fælles løsninger på helt akutte udfordringer.

Vi har i fællesskab handlet hurtigt og spændt et bredt sikkerhedsnet ud under virksomheder og arbejdspladser i denne svære tid. Nu begynder vi heldigvis at kunne åbne samfundet igen. Stille og roligt og kontrolleret, så sygdommen ikke løber løbsk. Regeringen er godt i gang med dialogen med Folketingets partier om næste fase af genåbningen. I mellemtiden afbøder de mange hjælpepakker de mest negative konsekvenser for danske arbejdspladser og danske virksomheder.

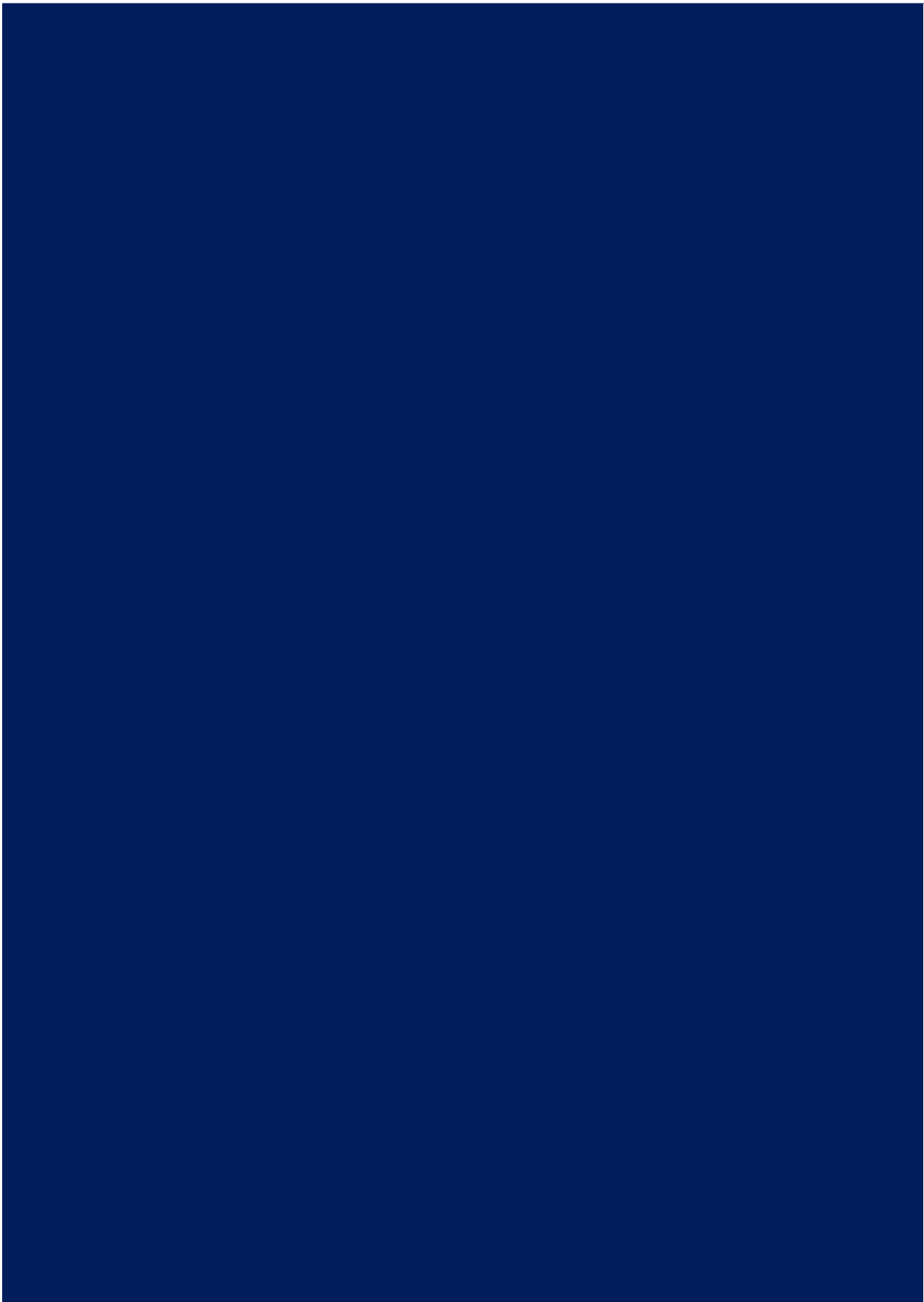
Krisen og de nødvendige hjælpepakker medfører et stort offentligt underskud i år. Det sætter hverken holdbarheden eller tilliden til dansk økonomi over styr, fordi vi var i en stærk position, da krisen ramte. Men krisen vil efterlade os med en højere gæld. Også derfor er det afgørende, at vi i hele forløbet handler ansvarligt, så der ikke sås tvivl om finanspolitikken og de lave renter.

Når det er sundhedsmæssigt forsvarligt, så går vi ind i en ny fase. En fase, hvor vi skal sætte gang i hjulene igen, tage fat på de nødvendige omstillinger og genoprette økonomien. Min ambition er, at vi skal bruge den fase klogt, når vi kommer dertil. Vi står med gode muligheder for at understøtte aktivitet og arbejdspladser, samtidig med at vi styrker vores velfærdssamfund og gør Danmark grønnere, tryggere og mere retfærdigt. De muligheder skal vi gribe.



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Nicolai Wammen', written on a light beige rectangular background.

Nicolai Wammen
Finansminister



1. Politiske tiltag i lyset af coronaepidemien

I lyset af, at coronaepidemien medfører ekstraordinær stor usikkerhed om den økonomiske udvikling, har EU-landene aftalt, at der i år vil være tale om en stærkt reduceret udgave af de sædvanlige konvergensprogrammer mv., som alene fokuserer på den kortsigtede udvikling. Som udgangspunkt skal landene beskrive et overordnet scenarie for 2020 og 2021, gerne flere scenarier. Det danske konvergensprogram indeholder således ikke en mellemfristet fremskrivning i år.

Danmark er – som mange andre europæiske lande – blevet ramt af coronaepidemien i foråret 2020. Med udbruddet af coronaepidemien og den medfølgende risiko for manglende kapacitet i sundhedsvæsenet blev det på et tidligt tidspunkt besluttet at nedlukke dele af Danmark for at begrænse smittespredningen. Nedlukningen og øvrige forebyggende tiltag har medvirket til, at smittespredningen i Danmark på nuværende tidspunkt er under kontrol. På baggrund af en sundhedsfaglig vurdering har regeringen og Folketinget indledt en gradvis og kontrolleret genåbning af Danmark. Fase 1 i genåbningen er nu igangsat, og der er indledt politiske forhandlinger om en anden fase af genåbningen.

I det følgende beskrives de gennemførte initiativer for at inddæmme og begrænse spredningen af COVID-19, den økonomiske situation i forlængelse af coronaepidemien samt de tiltag, der er besluttet med henblik på at understøtte den danske økonomi. Endvidere redegøres der for, hvordan den ekstraordinære situation – foranlediget af coronaepidemien – håndteres for så vidt angår de udgifts- og finanspolitiske rammer i Stabilitets- og Vækstpagten og den danske budgetlov.

1.1 Initiativer for at inddæmme og begrænse spredningen af COVID-19

For at begrænse spredningen af COVID-19 er der implementeret en række omfattende forebyggende tiltag, som indebar en nedlukning af store dele af det danske samfund, jf. boks 1.1. De første tiltag, der indebar nedlukning, blev udmeldt den 11. marts 2020, og tiltagene blev efterfølgende udvidet og forlænget. Mens enkelte forebyggende indsatser allerede er ophævet som led i fase 1 af genåbningen, er størstedelen som udgangspunkt forlænget frem til og med den 10. maj 2020.

Tiltagene omfattede blandt andet en nedlukning af skoler, dagtilbud og uddannelsesinstitutioner, hjemsendelse af alle offentligt ansatte (der ikke varetager kritiske funktioner), en opfordring til private arbejdsgivere til at hjemsende flest mulige medarbejdere samt forbud mod forsamlinger på mere end 10 personer.

Boks 1.1

Initiativer for at inddæmme og begrænse spredningen af COVID-19 (forud for første fase af genåbning)

Regeringen har med bred opbakning i Folketinget implementeret en række tiltag for at begrænse spredningen af COVID-19:

Rejserestriktioner:

- Midlertidig grænsekontrol med indrejseforbud ved alle danske grænser. Grænsekontrollen omfatter som udgangspunkt ikke godstransport.
- Udenrigsministeriet har skærpet sine rejsevejledninger. Borgere, der returnerer fra en udlandsrejse, opfordres kraftigt til at holde sig hjemme i 14 dage, og alle ikke-nødvendige rejser i hele verden frarådes.

Dagtilbud, skoler og uddannelsesinstitutioner:

- Alle offentlige skoler og dagtilbud lukkes, og private institutioner opfordres til at gøre det samme.
- Elever og studerende på alle offentlige ungdomsuddannelser, voksenuddannelser og videregående uddannelser sendes hjem. Private institutioner opfordres til at gøre det samme.
- De kommunale sprogcentre lukkes for fysisk fremmøde, og private sprogcentre opfordres til at gøre det samme.
- Alle indendørs fritidstilbud og lignende indendørs aktiviteter lukkes.

Kultur, idræt mv.: Alle indendørs kulturinstitutioner, biblioteker, fritidstilbud mv. lukker

- Alle indendørs offentlige kulturinstitutioner lukkes, undtaget udbydere af public service for så vidt angår nyhedsformidling og beredskab. Private kulturinstitutioner opfordres til at gøre det samme.
- Radio og fjernsynsforetagender lukkes. Udbydere af public service er undtaget for så vidt angår nyhedsformidling og beredskab.
- Midlertidigt forbud mod indendørs sports- og fritidsfaciliteter mv., herunder bade- og legelade, biografer, teatre, fitnesscentre og solcentre.
- Udendørs forlystelsesparker, zoologiske haver mv. opfordres til at holde lukket.
- Midlertidigt forbud mod at afholde og deltage i arrangementer, begivenheder, aktiviteter eller lignende, hvor flere end 10 personer er samlet. Det samme forbud, men mod at samle flere end 500 personer, gælder frem til og med den 31. august 2020.
- Udendørs sports- og fritidsfaciliteter mv. opfordres til at holde lukket.
- Alle folkekirkens kirkebygninger og aktiviteter i sognegården mv. samt lokaler tilhørende trossamfund lukkes. Religiøse handlinger kan fortsat gennemføres, givet de overholder kravet om højst 10 deltagende personer. Ved begravelser og bisættelser gælder deltagergrænsen på 10 personer ikke, men afstandskrav skal overholdes.

Natklubber, værtshuse, restauranter, cafeer mv.:

- Midlertidigt forbud mod natklubber, diskoteker, barer, værtshuse, vandpibecafeer mv., samt mod at modtage gæster i restauranter og på cafeer mv.

Butikker mv.:

- Midlertidigt forbud mod storcentre, stormagasiner, overdækkede arkader mv.
- Midlertidigt forbud mod liberale serviceerhverv, hvor der ikke kan sikres behørig afstand mellem udbyder og kunde, herunder frisører, tatovører, massører, kosmetologer mv.
- Særlige krav til butikker, supermarkeder mv., herunder afstandskrav.

Arbejdsmarkedet:

- Alle offentligt ansatte, der ikke varetager kritiske funktioner, sendes hjem
- Alle private arbejdsgivere opfordres til at hjemsende flest mulige medarbejdere
- Der igangsættes en række initiativer, der skal mindske risikoen for, at vandrende arbejdstagere medbringer smitte, når de pendler til og fra Danmark.

Øvrige:

- Opfordring til at begrænse brugen af den kollektive trafik.
- Opfordring til at tage forholdsregler og holde afstand i den kollektive trafik, samt opfordringer til udbydere af den kollektive trafik om at implementere forholdsregler.
- Midlertidigt forbud mod besøg på sygehuse og plejehjem, med visse undtagelser.
- Midlertidigt forbud på en lang række tilbud efter serviceloven, med visse undtagelser.
- Opfordring til at udskyde planlagte grundlovsceremonier.

Den hurtige nedlukning af Danmark i den tidlige fase og tiltag rettet mod at sikre fysisk afstand har medvirket til, at udviklingen i coronaepidemien i Danmark er stabiliseret og på nuværende tidspunkt vurderes at være under kontrol. Antallet af COVID-19-relaterede indlæggelser, herunder antallet af intensivpatienter er faldet til et stabilt niveau og holder sig inden for sundhedsvæsenets kapacitet. Dertil kommer, at testkapaciteten er blevet udvidet, så alle personer med symptomer på coronavirus kan blive testet for sygdommen. Der vil også blive åbnet for test af medarbejdere fra sundheds- og ældresektoren i takt med udbygningen af testkapaciteten. Test kan dermed benyttes langt mere offensivt end tidligere i indsatsen for at holde kontrol med coronavirus.

På baggrund af stabiliseringen af den sundhedsmæssige situation er fase 1 af genåbningen af Danmark nu igangsat omtrent en måned efter, at de omfattende tiltag blev igangsat.

Fase 1 af genåbningen omfatter blandt andet en genåbning af dagtilbud og de mindste skoleklasser (0.-5.klasse), genåbning af dele af sundhedsvæsenet samt ophævelse af forbuddet mod liberale erhverv, *jf. boks 1.2*.

Der er desuden igangsat forhandlinger om næste fase af genåbningen med Folketingets partier. Forhandlingerne om genåbningens fase 2 og yderligere faser er igangsat med henblik på at opnå bred politisk enighed om en plan for vejen ud af sundhedskrisen.

Boks 1.2

Fase 1 af genåbningen

Fase 1 af genåbningen blev annonceret på pressemøde d. 6. april 2020 og blev senere aftalt udvidet d. 14. april 2020 og d. 17. april 2020. Fase 1 indebærer følgende tiltag:

- Dagtilbud og 0. – 5. klasse i skolerne genåbnes.
- Dele af sundhedsvæsenet genåbner.
- Forbuddet mod liberale serviceerhverv (frisører, tatovører, massører mv.) ophæves.
- Domstolene genåbnes.

1.2 Den økonomiske situation og initiativer til at understøtte økonomien

Udbruddet af coronavirus har store sundhedsmæssige og økonomiske omkostninger i hele verden. Dansk økonomi er også ramt og står over for et historisk stort tilbageslag i 2. kvartal i år. For 2020 som helhed peger scenarierne for den økonomiske udvikling i konvergensprogrammet på, at BNP kan falde mellem 3 og 6 pct. i år, og at ledigheden på årsniveau kan

stige fra 105.000 personer sidste år til mellem 130.000 og 150.000 personer i år.¹ Den offentlige saldo kan udvise et underskud på mellem 7 og 9 pct. af BNP i år. Scenarierne for den økonomiske udvikling i 2020 og 2021 er beskrevet i kapitel 2 og 3. Der er dog ekstra stor usikkerhed om udsigterne for dansk økonomi på nuværende tidspunkt.

Coronaepidemien indebærer, at økonomien rammes af både et midlertidigt negativt udbudsstød og et midlertidigt negativt efterspørgselsstød. Dansk økonomi påvirkes på forskellig vis og i forskellig grad af udviklingen i den globale økonomi, inddæmningstiltag, hjælpepakker samt usikkerhed blandt virksomheder og borgere, som påvirker deres adfærd. Det negative udbudsstød afspejler blandt andet, at dele af økonomien ikke kan producere under normale forhold, og at nogle områder er lukket helt ned. Det negative efterspørgselsstød afspejler i første omgang, at forbrugere er tilbageholdende for at undgå smitte, faldende global efterspørgsel efter danske varer og tjenester, og mere generelt at der for både virksomheder og forbrugere er øget usikkerhed om fremtidig indtjening, jobudsigter og investeringsmuligheder.

På trods af tilbageslaget vurderes det, at der er god mulighed for en bedring senere på året under forudsætning af, at epidemien forbliver under kontrol.

Produktionspotentialet vil være reduceret, så længe der fortsat er delvise restriktioner, krav om fysisk afstand på arbejdspladsen og forstyrrede værdikæder, som reducerer produktiviteten. Krisen kan også få eftervirkninger i kraft af blandt andet lavere kapitalapparat.

Denne balance mellem reduceret produktionspotentialt og efterspørgsel taler for en fleksibel tilgang i den økonomiske politik i den kommende tid, så politikken løbende kan tilpasses i takt med, at der bliver større klarhed over den økonomiske udvikling (både på efterspørgsels- og udbudssiden). Herunder er det vigtigt at understøtte en høj omstillingsevne på både arbejds- og produktmarkederne, som længe har været en af styrkerne i dansk økonomi.

Både i Danmark og andre lande er der gennemført markante finans- og pengepolitiske tiltag for at understøtte økonomien i den aktuelle situation. De danske tiltag bidrager på kort sigt til at holde hånden under hårdt ramte virksomheder, til at virksomheder kan fastholde medarbejdere under epidemien, og til at virksomheder hurtigt vil kunne genoptage produktionen igen i takt med genåbningen af samfundet. Tiltagene omfatter – ud over økonomiske ressourcer til bekæmpelse af epidemien – både finanspolitiske hjælpepakker til blandt andet hårdt ramte virksomheder og medarbejdere samt omfattende tiltag til understøttelse af erhvervslivets likviditet i form af udskudte betalingsfrister for moms og a-skat mv. samt garantiordninger. Et fleksibelt arbejdsmarked og et stærkt socialt sikkerhedsnet bidrager også til, at dansk økonomi vil kunne komme relativt skånsomt gennem krisen.

De besluttede job- og erhvervsrettede tiltag, der skal bidrage til at afbøde de negative økonomiske konsekvenser af coronaepidemien, er oplistet i *boks 1.3* og nærmere beskrevet i kapitel 3.

¹ Scenarierne for den realøkonomiske udvikling svarer til de scenarier, der fremgår af *Scenarier for dansk økonomi i lyset af coronavirus*, som er offentliggjort på finansministeriets hjemmeside.

Boks 1.3

Erhvervs- og jobrettede tiltag

Regeringen har iværksat en række erhvervs- og jobrettede initiativer, der skal bidrage til at modgå de negative økonomiske konsekvenser af udbruddet af coronavirus. Det drejer sig blandt andet om:

Tilskud mv.:

- Midlertidig kompensationsordning for selvstændige mv.
- Midlertidig kompensation for virksomheders faste omkostninger
- Midlertidig lønkompensationsordning
- Midlertidig kompensationsordning for freelancere mv. med både A- og B-indkomst
- Forlængelse af periode for dagpenge og sygedagpenge
- Sygedagpengerefusion til arbejdsgivere
- Varslingspulje og afbureaukratisering af regler vedrørende arbejdsfordeling
- Kompensationsordning til arrangører
- Kommuner og regioner sættes i 2020 fri af det aftalte anlægsloft
- Suspension af 225-timersreglen i kontanthjælpssystemet i fire måneder
- Eksport- og investeringspakke
- National platform for crowdfunding
- Løft af Innovationsfondens Innobooster-ordning i 2020.
- Reserve til sygedagpenge til personer i risikogruppen
- Friperiode på optjening af seniorpræmie
- Styrket kontrol i Erhvervsstyrelsen

Garantier mv.:

- Garantiorordninger for SMV'er og større virksomheder
- Statslig garanti til rejsegarantifonden for at hjælpe rejseselskaber
- EKF likviditetskaution og garantiordning til større virksomheder og deres underleverandører
- Matchfinansieringstiltag i Vækstfonden (garantirammer og egenkapitalindskud)
- Statslig garantidækning til virksomheders handel og eksport

Øvrige likviditet- og finansieringsmuligheder:

- Øgede lånemuligheder for elever og studerende
- Forlængelse af betalingsfrister personskatter og moms mv.
- Offentlige indkøb: Fremrykning af betalinger og fleksibilitet
- Mulighed for at kommunerne kan udsætte virksomhedernes betaling af dækningsafgift fra 2020 til 2021
- Udbetaling af indbetalt moms og lønsumsafgift (marts-rate for små og mellemstore virksomheder) som et rentefrit lån
- Udskydelse af betalingsfrist for lønsumsafgift for 2. og 3. kvartal 2020
- Midlertidig suspension af loftet på skattekontoen
- Tidligere udbetaling af skattekreditter

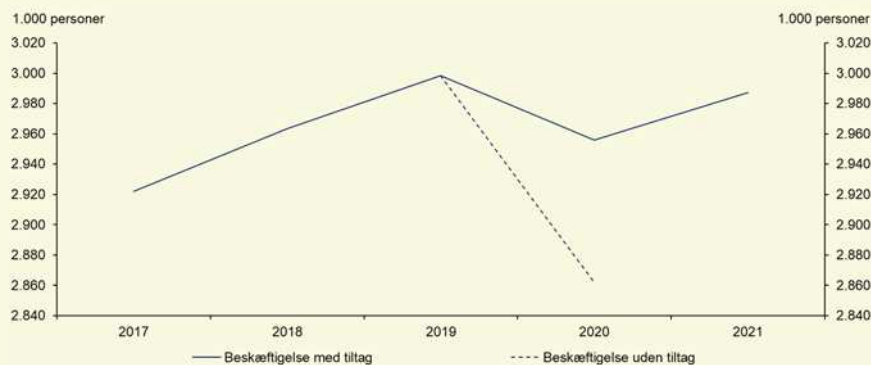
Hertil kommer, at frigivelse af den kontracykliske kapitalbuffer giver bankerne adgang til over 200 mia. kr. i yderligere kapitalbeholdning, som understøtter bankernes udlånskapacitet.

Tiltagene og hjælpepakkerne har – med de forlængelser og udvidelser, der er blevet aftalt i løbet af perioden – direkte udgiftsmæssige konsekvenser for godt 100 mia. kr. i 2020, svarende til op mod 5 pct. af BNP. Den første gruppe af tiltag – tilskud mv. i boks 1.3 – består blandt andet af ekstraordinære og midlertidige kompensationsordninger for at hjælpe virk-

somhederne og medarbejderne gennem den første del af krisen med nedlukning af betydelige dele af samfundet. Det er den væsentligste del af de finanspolitiske tiltag. Hertil kommer blandt andet ophævelsen af anlægsrammen for kommuner og regioner, som skønnes at øge de offentlige investeringer i 2020 med godt 0,1 pct. af BNP. Endvidere er der besluttet en række statslige garantiordninger og udskydelse af betalingsfrister mv. for i alt ca. 300 mia. kr., der har til formål at understøtte likviditet i erhvervslivet.

Baseret på udgiftsskønnene for de besluttede tiltag skønnes de markante hjælpepakker med usikkerhed at holde hånden under beskæftigelsen svarende til i størrelsesordenen 90-100.000 personer i 2020 opgjort som gennemsnit for hele året. Virkningen er større i de måneder, hvor hjælpepakkerne har virkning. Skønnet kan ændre sig i takt med, at der kommer løbende oplysninger om den faktiske anvendelse af hjælpepakkerne, herunder lønkompensationsordningen. Tiltagene bidrager således til at afbøde faldet i beskæftigelsen i 2020, jf. figur 1.1. Den skønnede beskæftigelseseffekt omfatter ikke de ekstraordinære tiltag for at understøtte likviditeten i virksomheder, som også har væsentlig betydning for virksomhederne og økonomien.

Figur 1.1
Beskæftigelsesudviklingen i det økonomiske midterscenarie med og uden tiltag (ekskl. likviditetsinitiativer)



Anm.: De beregnede aktivitetsvirkninger er beregnet ud fra skønsmæssige virkninger af de igangsatte tilskud og garantier mv. samt aftalen med KL vedr. suspendering af anlægsrammen i 2020. De beregnede aktivitetsvirkninger er beregnet ud fra skønsmæssige virkninger af de igangsatte tilskud og tabsrammen for garantier mv. samt aftalen med KL vedr. suspendering af anlægsrammen i 2020. Effekten er vist i forhold til scenariet med gradvis genopretning.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Når det er sundhedsmæssigt forsvarligt, at åbne samfundet igen, vil den økonomiske politisk gå ind i en ny fase. En fase, hvor der vil være behov for at sætte gang i hjulene igen, tage fat på de nødvendige omstillinger og genoprette økonomien. Danmark står med gode muligheder for at understøtte aktivitet og arbejdspladser på en måde, som samtidig styrker velfærdssamfundet og bidrager til opfyldelsen af Danmarks høje klimaambitioner. Tiltag rettet mod at stimulere økonomien vil i høj grad skulle times, doseres og sammentænkes med de konkrete genåbningstrin.

1.3 De udgifts- og finanspolitiske rammer for håndteringen af COVID-19

De udgifts- og finanspolitiske rammer i Danmark udgøres blandt andet af EU-reglerne samt budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo på 0,5 pct. af BNP og 4-årige lovfastsatte og bindende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner. Som følge af den ekstraordinære situation med udbruddet af COVID-19 vil der dog være særlige forhold, som gør sig gældende for de udgifts- og finanspolitiske rammer for 2020.

EU's finansministre og stats- og regeringschefer har erklæret, at fleksibiliteten i EU's fælles budgetregler vil blive brugt fuldt ud for at tage højde for den aktuelle situation. EU vil således anvende fleksibiliteten i forhold til særlige begivenheder uden for regeringernes kontrol. Dermed aktiveres den generelle undtagelsesklausul i reglerne, blandt andet med henblik på at tillade diskretionære lempelser (ud over de automatiske stabilisatorer) under betingelse af sikring af den finanspolitiske holdbarhed.

Både effekterne af midlertidige og målrettede tiltag – dvs. udgifter til at inddæmme og afbøde pandemien, sikre likviditet og beskytte job og indkomst for påvirkede ansatte – og effekterne af automatiske stabilisatorer vil blive ekskluderet, når efterlevelsen af de finanspolitiske regler i landene vurderes.

Inden for sunde finanspolitiske rammer er det en vigtig opgave for finanspolitikken at bidrage til at dæmpe konjunktursvingninger i økonomien. Finanspolitikken kan grundlæggende påvirke konjunkturstabiliseringen gennem to kanaler – henholdsvis den aktive (diskretionære) finanspolitik og via de såkaldte automatiske stabilisatorer.

I en lavkonjunktur og særligt i en exceptionel krise som den nuværende er det vigtigt at lade de automatiske stabilisatorer i økonomien virke. Danmark har – i kraft af et veludbygget velfærdssamfund med blandt andet relativt høje kompensationsgrader i overførselssystemet – store automatiske stabilisatorer, der i den nuværende situation bidrager til en vigtig automatisk stabilisering under tilbageslaget.

Herudover drager Danmark gavn af sit gode udgangspunkt, hvor der for 2020 på baggrund af den tilrettelagte finanspolitik før coronaepidemien var udsigt til omtrent balance på den strukturelle saldo.

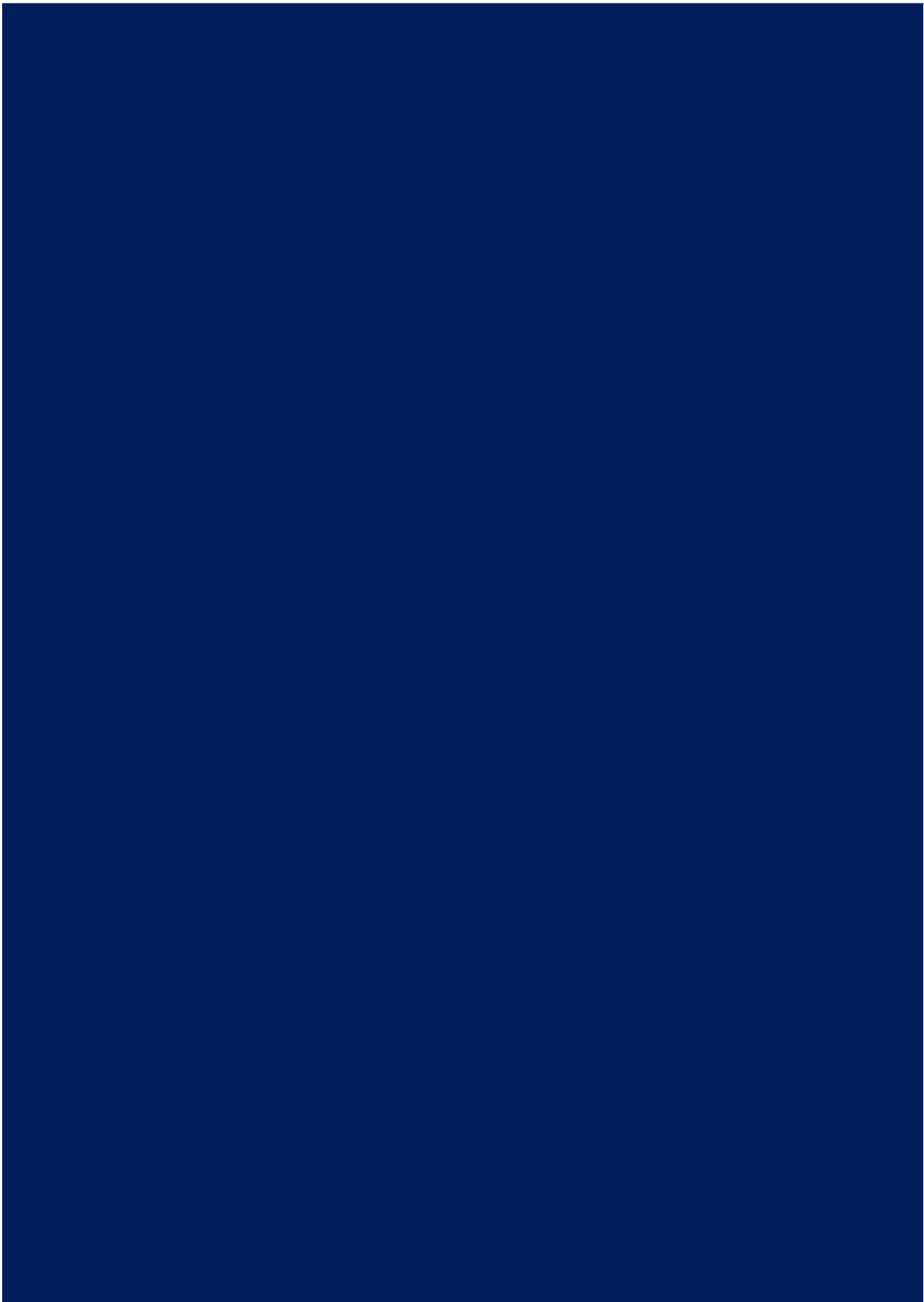
I forhold til budgetlovens underskudsgrænse for den strukturelle saldo vil der desuden – på linje med EU-reglerne og Stabilitets- og Vækstpagten – være mulighed for, at der midlertidigt kan afviges fra underskudsgrænsen, hvis der er tale om exceptionelle omstændigheder uden for statens kontrol. På linje med beslutningen blandt EU's finansministre og stats- og regeringschefer er det den danske regerings vurdering, at coronaepidemien udgør en sådan exceptionel situation, hvor budgetlovens underskudsgrænse ikke er bindende.

Hertil kommer, at ekstraordinære udgifter, der er direkte relateret til særlige og midlertidige nødforanstaltninger til inddæmning og afbødning af coronaepidemien, herunder kompensationsordninger for hårdt ramte virksomheder og lønkompensationsordningen, anses som et særligt forhold af kortvarig og enkeltstående karakter – dvs. et engangsforhold, der ikke påvirker den strukturelle saldo. Disse merudgifter vil således alene påvirke den faktiske saldo, men ikke Finansministeriets opgørelse af den strukturelle saldo.

Engangsforholdene omfatter de tiltag, der er direkte knyttet til inddæmning og umiddelbar afbødning som følge af de nødvendige sundhedsrestriktioner mv. Mere generelle finanspolitiske tiltag – svarende til tiltag, der også kan tages i generelle nedgangstider, herunder højere anlægsinvesteringer – påvirker den strukturelle saldo direkte, *jf. nærmere i bilag 3.2.*

Uanset om midlertidige merudgifter har karakter af engangsforhold for den strukturelle saldo eller ej, vil der være tale om, at tiltagene alt andet lige øger den offentlige gæld. Det er således vigtigt, at den økonomiske politik i hele forløbet tilrettelægges ansvarligt, så renten ikke presses op og at der ikke bliver opbygget så stor gæld, at det risikerer at svække handlemulighederne i dansk økonomi, når krisen er ovre.

Finansministeren vil i forhold til udgiftslofterne helt ekstraordinært benytte sin administrative bemyndigelse i budgetlovens § 12 til at undtage COVID-19-relaterede udgifter fra udgiftslofterne i 2020. Det er dermed muligt at afholde COVID19-relaterede udgifter i både stat, kommuner og regioner i 2020 uden at fortrænge andre udgifter.



2. De økonomiske udsigter

Ingen har i dag sikker viden om, hvordan coronaepidemien vil udvikle sig, og hvad de økonomiske konsekvenser vil være. Konvergensprogrammet bygger ikke på en egentlig prognose for dansk økonomi, men derimod på en række scenarier, som illustrerer mulige forløb. Scenarierne, som ikke udgør ydergrænser for tænkelige forløb, peger på, at BNP kan falde med mellem 3 og 6 pct. i år, og at ledigheden på årsniveau kan stige fra 105.000 personer sidste år til mellem 130.000 og 150.000 personer i år. Årsniveauerne dækker over betydelige udsving hen over året.

Udbruddet af coronavirus medfører store økonomiske tab i hele verden, herunder også i Danmark. Konsekvenserne er i høj grad fremkaldt af epidemien i sig selv, som blandt andet får forbrugere til at begrænse deres aktivitet for at undgå smitte. Dertil kommer de tiltag, som det har været nødvendigt at sætte i værk for at dæmpe spredningen. Samtidig medfører den generelle usikkerhed afledt af virusudbruddet større tilbageholdenhed hos både virksomheder og forbrugere.

Dansk økonomi var i et stærkt udgangspunkt, da den blev ramt af coronaepidemien. Der havde været fremgang i økonomien siden 2013. Beskæftigelsen var nået op på et rekordhøjt niveau, og ledigheden var lav. Selvom økonomien var godt inde i en højkonjunktur, var der ikke tegn på væsentlige ubalancer, herunder hverken på arbejdsmarkedet eller boligmarkedet.

Det står klart, at Danmark på linje med andre lande vil opleve et hårdt tilbageslag i 2020. Det vurderes samtidig, at der er god mulighed for en bedring senere på året under forudsætning af, at epidemien forbliver under kontrol, hvorved restriktioner kan lempes yderligere. Fraværet af ubalancer og en række iværksatte erhvervs- og jobrettede tiltag vil understøtte mulighederne for genopretning i takt med genåbningen af samfundet. Samtidig bidrager et fleksibelt arbejdsmarked og et stærkt socialt sikkerhedsnet til, at dansk økonomi kan komme relativt godt gennem krisen og relativt hurtigt vil kunne komme på fode igen.

Konvergensprogrammet bygger ikke på en egentlig prognose for dansk økonomi, men derimod på en række scenarier, som illustrerer mulige forløb, *jf. boks 2.1.*

Boks 2.1**Grundlag for vurdering af udviklingen i dansk økonomi**

Der er stadig forholdsvis få økonomiske indikatorer at basere en vurdering af konjunkturudviklingen på. I den nuværende situation er der ikke et tilstrækkeligt datamæssigt fundament for at lave en egentlig økonomisk prognose for dansk økonomi. I stedet kan der opstilles scenarier for den økonomiske udvikling ud fra en helhedsvurdering af dybden af tilbageslaget som følge af det aktuelle fald i efterspørgsel og produktion og antagelser om hastigheden i en efterfølgende genopretning.

Forløbene for den realøkonomiske udvikling svarer til de scenarier, som blev præsenteret den 9. april i notatet *Scenarier for dansk økonomi i lyset af coronavirus*, og som kan findes på Finansministeriets hjemmeside.

Scenarierne beskriver mulige forløb for den økonomiske udvikling og adskiller sig ved forskellige forudsætninger om epidemiens videre forløb, og hvor hurtigt efterspørgslen og produktionen normaliseres. Det drejer sig ikke kun om, hvornår forskellige restriktioner kan lempes, men også om udviklingen i verdensøkonomien og i hvor høj grad tilbageværende usikkerhed sætter sig i mere tilbageholdende forbrugere og virksomheder og eventuelle skift i forbrugsmønstre og adfærd.

I scenarierne er der indregnet beskæftigelsesvirkningen af de forskellige erhvervs- og jobrettede tiltag, som midlertidigt holder hånden under dansk økonomi. Derimod er der ikke forudsat yderligere politik, der kan stimulere efterspørgslen og hjælpe genopretningen på vej, når samfundet efterhånden genåbnes.

Indikationerne på et dansk tilbageslag begyndte at vise sig i slutningen af februar med tiltagende tydelighed i marts. Der har eksempelvis været en markant stigning i antallet af nytilmeldte ledige, og tal for transaktioner med betalingskort viser et tydeligt fald i forbruget efter den 11. marts, hvor væsentlige restriktioner blev sat i værk i Danmark. Andre indikatorer omfatter nedgang i persontransporten, hvilket understøtter indtrykket af mindre pendling og deltagelse i arrangementer. Endelig er der sket et ganske betragteligt dyk i både forbrugertilliden og erhvervstilliden.

Der er stor forskel på gennemslaget af coronaepidemien i de forskellige dele af økonomien. Nogle erhverv er meget direkte ramt af ændret adfærd for at undgå smitte og de tiltag, der er taget for at dæmpe virusspredningen. Det gælder fx restauranter, underholdningsindustrien, turisme og en række øvrige serviceerhverv. Andre erhverv som byggeri og transporterhverv påvirkes mere indirekte, fx på grund af faldende efterspørgsel fra de direkte berørte brancher.

Industrien og hoteller er i høj grad ramt gennem svækket efterspørgsel fra udlandet, problemer med forstyrrede værdikæder og manglende leverancer til produktionen samt sundhedsmæssige foranstaltninger på arbejdspladserne. For de fleste erhverv gælder det, at der er exceptionelt høj usikkerhed og generel tilbageholdenhed hos forbrugerne. Det gælder eksempelvis også i forhold til at handle i de butikker, der holder åbent.

Endvidere giver produktionstab og stigende ledighed anledning til faldende indkomster, reduceret egenkapital i mange virksomheder og værditab på aktiver. Det medfører, at virkninger kan forplante sig til andre dele af økonomien.

For virksomheder kan disse forhold svække investeringslysten og gøre det sværere at skaffe finansiering, og for husholdningerne kan det betyde en mindre forbrugslust. Hertil kommer afledte konsekvenser af, at virksomhedsindskrænkninger og konkurser kan betyde tab af virksomhedsspecifik kapital og viden. Endelig påvirkes bankerne også som følge af større tab og nedskrivninger på udlån. Jo længere tid epidemien varer, jo større vil konsekvenserne være efterfølgende.

Der vil være et stort produktionstab i Danmark i år. Især vurderes dansk økonomi at blive hårdt ramt i 2. kvartal med et historisk stort fald i BNP. Ligeledes ventes ledigheden midlertidigt at stige til et højt niveau.

En del af produktionstabene i første halvår vil kunne blive indhentet efterfølgende, men andre dele af tabet vil ikke kunne indhentes og vil til dels også sætte sig i længerevarende lavere efterspørgsel. Det gælder fx efterspørgslen efter tjenesteydelser fra hoteller og rejsebureauer.

Der er usikkerhed om, hvorvidt coronaepidemien vil give anledning til mere vedvarende adfærdsskift hos husholdninger, virksomheder og i den finansielle sektor. Disse kunne have form af skift i forbrugsvaner eller ændrede produktionsprocesser og mindre deltagelse i globale værdikæder affødt af ønsker om en større grad af selvforsyning. I tilfælde af større adfærdsskift vil det i et vist omfang kunne føre til mindre global arbejdsdeling og velstand. For nogle lande i verden risikerer epidemien endvidere at føre til finansielle kriser.

Omvendt understøttes muligheden for en relativt hurtig tilbagevenden til normale tilstande af, at tilbageslaget – modsat under finanskrisen – ikke er affødt af ubalancer i økonomien, men derimod skyldes et enkeltstående og midlertidigt stød. Samtidig er den finansielle sektor bedre i stand til at stå imod en konjunkturedgang. Muligheden for efterfølgende genopretning understøttes endvidere af de mange hjælpepakker, der er gennemført i ind- og udland, herunder de markante tiltag der gennemføres på EU-niveau.

For at illustrere usikkerhederne præsenteres nedenfor tre scenarier for det videre forløb. Scenarierne kan både give en indikation af størrelsesordenen af det stød, der har ramt økonomien, og illustrere nogle af usikkerhedsmomenterne i det videre forløb.

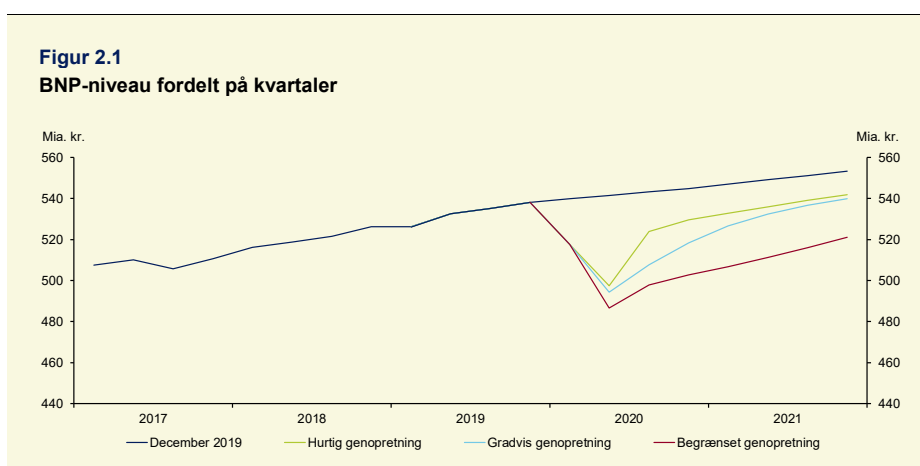
I de tre scenarier forudsættes dansk økonomi overordnet at være tæt på fuldt operationel i andet halvår, set fra produktionssiden, men med varierende grader af tilbageholdenhed og usikkerhed blandt forbrugere og virksomheder samt udlandet.

De tre scenarier beskrevet nedenfor adskiller sig primært med hensyn til, hvordan epidemien udvikler sig, og hvor hurtigt og hvor meget økonomien kan ventes at komme sig derefter:

- I scenarie 1 antages en **hurtig genopretning** af produktion og beskæftigelse, i takt med at epidemien er under kontrol, og restriktioner hæves. De gennemførte hjælpepakker og pengepolitiske foranstaltninger understøtter virksomhedernes soliditet, beskæftigelse og forbrugertillid. Der vil allerede ske en betydelig genopretning i andet halvår 2020, som fortsætter ind i 2021. Med de indikationer, der er kommet til om udviklingen i dansk og international økonomi siden 9. april, er der tale om en mindre realistisk forventning til de økonomiske udsigter.

- I scenarie 2 antages en mere **gradvis genopretning** som følge af mere tilbageholdende forbrugere og virksomheder samt mindre efterspørgsel fra udlandet, som samlet set vurderes at være mindre godt rustet end Danmark til at modgå de økonomiske effekter af epidemien. Muligheden for en relativt hurtig genopretning er imidlertid fortsat til stede, men det vil ske i et langsommere tempo i forhold til det første scenarie.
- I scenarie 3 forudsættes epidemiens påvirkning af de vestlige økonomier at være længevarende. Et langvarigt forløb for coronaepidemien øger risikoen for konkurser og endnu flere afskedigelser i mange lande. Det giver yderligere fald i indkomster og gør forbrugere og virksomheder mere tilbageholdende med forbrug og investeringer. Der vil i scenariet kun ske en **begrænset genopretning** af aktivitetsniveauet i Danmark i 2021, navnlig på grund af svækket eksport, og produktionen vil ligge væsentligt under det normale produktionsniveau. Ledigheden vil være høj, og kapacitetsudnyttelsen i økonomien vil i 2021 ligge på omtrent samme lave niveau som efter finanskrisen.

Der er lagt til grund, at tilbageslaget især rammer i 2. kvartal 2020, *jf. figur 2.1*. For beskæftigelsen er der taget højde for en anslået effekt af de jobrettede tiltag, der indebærer mulighed for at fastholde medarbejdere trods produktionstab. Disse tiltag betyder, at virksomhederne vil afskedige i mindre omfang, end produktionsnedgangen umiddelbart tilsiger.

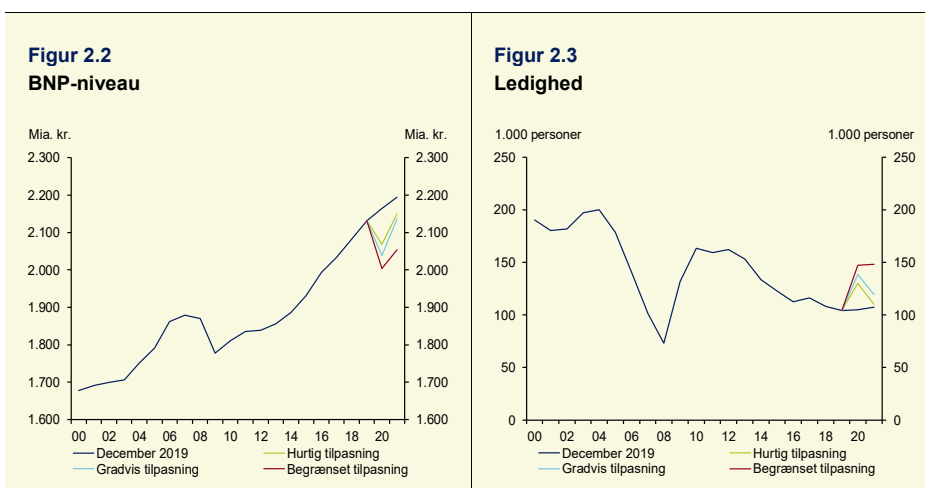


Anm.: December 2019-forløbet er baseret på *Økonomisk Redegørelse, december 2019* opdateret med nationalregnskabstal for 2019.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Scenarierne peger på, at BNP kan falde med mellem 3 og 6 pct. i 2020 som helhed, *jf. figur 2.2*, og at ledigheden på årsniveau kan stige fra 105.000 personer sidste år til mellem 130.000 og 150.000 personer i år. Årsniveauerne dækker over betydelige udsving hen over året. I alle tre scenarier er det forudsat, at genopretningen vil vare ved ind i 2021. Kun i det mest positive scenarie vender ledigheden i 2021 tilbage til tæt på det tidligere niveau, mens ledigheden i det mest negative scenarie er uændret høj i 2021, *jf. figur 2.3*.

Der er også andre mulige forløb end de illustrerede, og scenarierne er ikke nødvendigvis ydergrænser for de mulige udfald. Scenarierne viser mulige udfald under en række overordnede forudsætninger om effekterne af coronaepidemien og gennemslaget på dansk og international økonomi. Muligheden er til stede for, at selv om der ventes en drastisk reduktion i væksten i en periode og en uundgåelig stigning i ledigheden, så behøver det ikke udvikle sig til en dybere og mere langvarig krise. Et mere negativt scenarie kan imidlertid blive konsekvensen, især hvis udviklingen i udlandet forbliver svag.



Anm: December 2019-forløbet er baseret på *Økonomisk Redegørelse, december 2019* opdateret med nationalregnskabstal for 2019.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Centrale nøgletal for scenarierne fremgår af tabel 2.1, og i bilagstabellerne findes en række supplerende tal for midterscenariet med gradvis tilpasning. Det bemærkes, at de mere detaljerede vurderinger angående udviklingen i de enkelte efterspørgselskomponenter, herunder privatforbrug og eksport, er behæftet med ekstra usikkerhed ud over den betydelige usikkerhed, der allerede er knyttet til den overordnede udvikling. Endvidere skal det understreges, at det midterste scenarie med gradvis tilpasning ikke nødvendigvis er det mest sandsynlige scenarie, men er udtryk for et forløb, der hverken er særsikkert optimistisk eller pessimistisk.

Tabel 2.1
Hovedtal fra forskellige scenarier

	Hurtig genopretning			Gradvis genopretning		Begrænset genopretning	
	2019	2020	2021	2020	2021	2020	2021
BNP, pct.	2,4	-3,0	3,9	-4,4	4,8	-6,0	2,5
Beskæftigelse, 1.000 personer	2.998	2.969	3.001	2.956	2.987	2.943	2.942
Ændring i beskæftigelsen, 1.000 personer	35	-30	32	-43	31	-56	-1
Ledighed, 1.000 fuldtidsledige	104	130	110	138	119	147	148

Anm.: Nøgletallene viser alene scenarier for den økonomiske udvikling. Der er ikke tale om en egentlig prognose.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Danmarks Nationalbank og De Økonomiske Råds formandskab har også udarbejdet scenarier for den økonomiske udvikling i Danmark, der ligeledes peger på et alvorligt tilbageslag i år, *jf. boks 2.2.*

Boks 2.2 Scenarier fra Danmarks Nationalbank og De Økonomiske Råds formandskab

Nationalbanken og De Økonomiske Råds formandskab (vismændene) har henholdsvis 1. april og 6. april offentliggjort scenarier for den økonomiske udvikling i Danmark. Begge institutioner offentliggør scenarier snarere end egentlige prognoser på grund af den aktuelt exceptionelt store usikkerhed, og at det endnu er vanskeligt at vurdere krisens omfang.

Alle forløb viser, at tilbageslaget bliver alvorligt i år, men de illustrerer samtidig, at der kan være god mulighed for genopretning næste år. Således tilkendegiver både Nationalbanken og vismændene, at de gennemførte hjælpeinitiativer vil understøtte genopretningen.

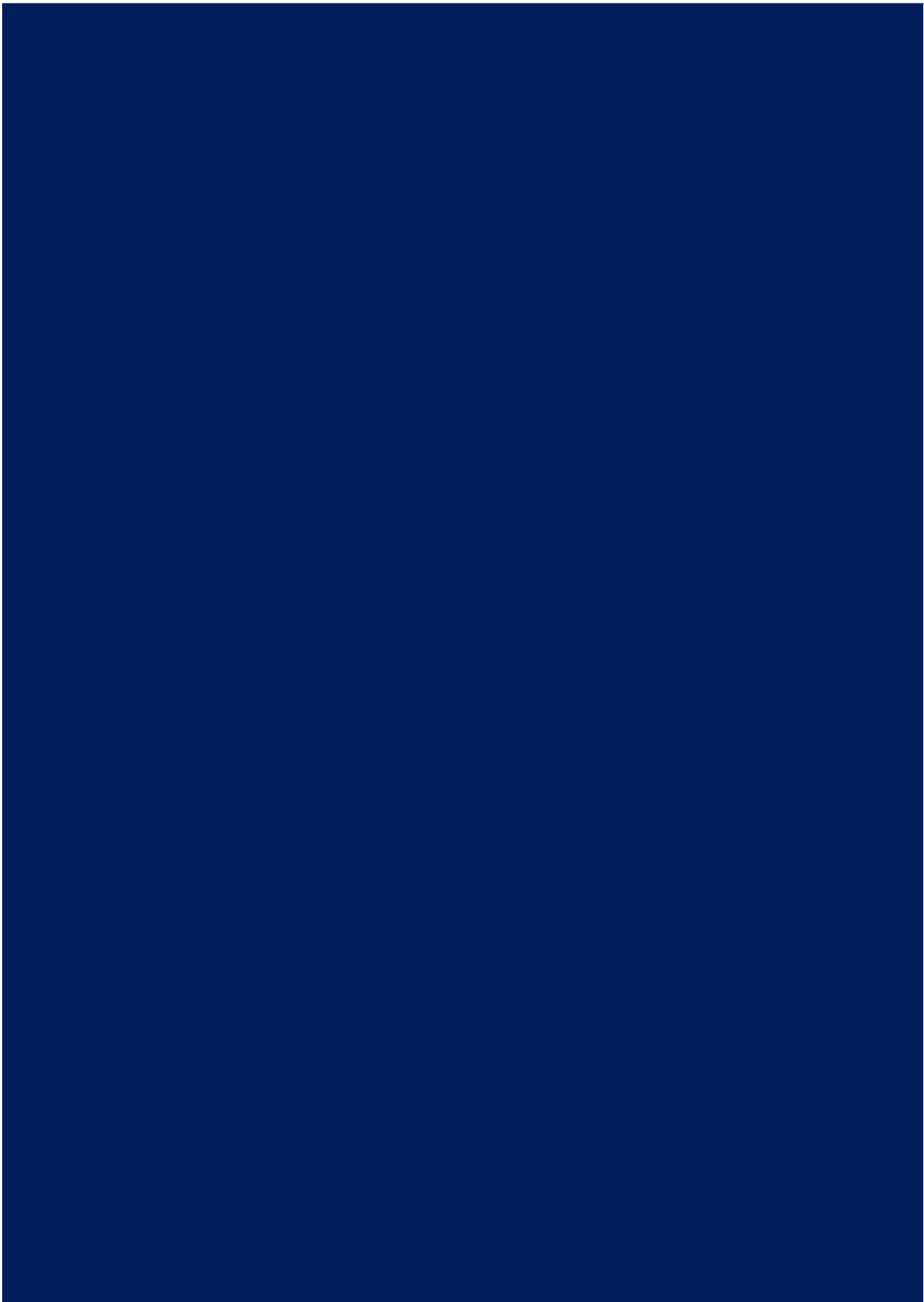
Nationalbanken vurderer, at BNP for hele 2020 vil falde med mellem -3 og -10 pct af BNP. Vurderingen bygger på følgende scenarier:

- I et **centralt scenarie** sker der en gradvis genopretning først i Danmark og med en forsinkelse i udlandet, efterhånden som virusudbruddet kommer under kontrol, og bekymringerne om smitte mindskes. I slutningen af 2021 vurderes produktionsgabets fortsat at være negativt, primært som følge af svag efterspørgsel i udlandet.
- I et **mildt scenarie** sker der en hurtig genopretning i både Danmark og udlandet, fx som følge af at der hurtigt udvikles en vaccine eller en effektiv behandling, og produktionsgabets lukkes i løbet af 2021.
- I et **hårdt scenarie** trækker genopretningen ud, fx som følge af at udbruddet blusser kraftigt op i slutningen af 2020, hvis adfærdsændringer viser sig at være længerevarende eller måske vigtigst af alt, hvis nedgangen i udlandet bliver langvarig og dyb. I dette tilfælde vil der i slutningen af 2021 fortsat være et betydeligt negativt produktionsgab.

Vismændene vurderer, at BNP vil falde med mellem 3½ pct. og 5½ pct. i indeværende år, mens de offentlige finanser vil udvise et underskud på mellem 6½ og 9 pct. af BNP. Vurderingen bygger på to scenarier:

- I et **optimistisk scenarie** er der forudsat fire uger med fuld nedlukning og derefter en gradvis genåbning, sådan at alle formelle restriktioner antages at være ophævet umiddelbart efter sommerferien. Der antages, at der er længerevarende effekter som følge af øget usikkerhed, og den økonomiske aktivitet vil ligge under det niveau, der ville have været i fravær af coronasmitte i hele andet halvår af 2020.
- I et **pessimistisk scenarie** antages det, at der kommer en anden smittebølge i efteråret, men at den kun nødvendiggør en nedlukning i halvt så stort omfang som den første nedlukning i foråret. I dette scenarie vil produktionen ved udgangen af 2020 være mærkbart under det niveau, der kunne være forventet i fravær af coronaepidemien, og aktivitetsniveauet vil også være markant lavere i 2021.

Kilde: Danmarks Nationalbank: Dansk og international økonomi ramt af pandemi, Analyse nr. 4 (offentliggjort den 1. april 2020), De Økonomiske Råds formandskab: Corona-scenarier for dansk økonomi og de offentlige finanser (offentliggjort den 6. april 2020).



3. Offentlig saldo og gæld samt økonomiske tiltag i lyset af coronaepidemien

Fremskrivningen af udviklingen i den offentlige saldo og gæld tager afsæt i de tre scenarier for dansk økonomi i kapitel 2. Fremskrivningen er ikke baseret på konkrete udgifts- og finanspolitiske prioriteringer i 2021, som først fastlægges i forbindelse med finansloven for 2021 og økonomiaftalerne med kommuner og regioner for 2021. Der er tale om et "no-policy-change" scenarie for 2021.

Fremskrivning af den offentlige saldo og gæld er behæftet med væsentlig usikkerhed i lyset af, at den generelle økonomiske situation er usikker såvel for dansk økonomi som for verdensøkonomien.

Udviklingen i de offentlige finanser afhænger i høj grad af konjunkturudviklingen, idet en del af de offentlige udgifter og indtægter er direkte afhængige af udviklingen i BNP, beskæftigelse, ledighed mv. Det lavere BNP-niveau og den højere ledighed i de tre økonomiske scenarier vil således også afspejles i en svækkelse af de offentlige finanser. Den økonomiske tilbagegang vil blandt andet give sig udslag i lavere offentlige indtægter fra skatter og afgifter samt højere udgifter til dagpenge og kontanthjælp mv.

I de tre scenarier er der tale om et betragteligt underskud på den faktiske offentlige saldo i både 2020 og 2021. I scenarierne kan underskuddet udgøre ca. 7-9 pct. af BNP i 2020 og mellem knap 2 og knap 4 pct. af BNP i 2021, jf. tabel 3.1.

Tabel 3.1
Faktisk offentlig saldo, 2017-21

				Hurtig tilpasning		Gradvis tilpasning		Begrænset tilpasning	
	2017	2018	2019	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Faktisk offentlig saldo, pct. af BNP	1,5	0,5	3,7	-7¼	-1¼	-8	-2½	-9	-3¾
Faktisk offentlig saldo, mia. kr.	33,1	10,7	84,9	-165	-43	-180	-58	-197	-86

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er i alle tre scenarier tale om offentlige underskud for 2020, der er markante i dansk sammenhæng (siden starten af 1980'erne) og større end de offentlige underskud under den globale finanskrisen.

Sammenlignet med vurderingen i *Økonomisk Redegørelse*, december 2019 er den faktiske offentlige saldo nedjusteret med i størrelsesordenen 160-190 mia. kr. i 2020 og 40-80 mia. kr. i 2021 i de tre scenarier.

Nedjusteringen i 2020 kan delvist henføres til midlertidige merudgifter i forbindelse med de markante hjælpepakker og tiltag, der er gennemført for at holde hånden under dansk erhvervsliv, lønmodtagere mv., *jf. nedenfor*. De besluttede tiltag og hjælpepakker mv. medfører umiddelbare merudgifter i 2020 på godt 100 mia. kr., men bidrager samtidig til at reducere andre udgifter, herunder udgifter til arbejdsløshedsdagpenge eller mistede skatteindtægter, fordi de holder hånden under økonomien. Samtidig er initiativerne en investering i en hurtig genopretning af produktionen, når der åbnes op igen.

Forværringen af den offentlige saldo sammenlignet med december-skønnene afspejler samtidig virkningen på de offentlige finanser af konjunkturtilbageslaget. På udgiftssiden er der især tale om højere udgifter til arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp mv. afledt af forventet højere ledighed. På indtægtssiden dæmpes indtægterne fra både skatter og afgifter af reduceret beskæftigelse og privat forbrug mv.

Samlet set giver de tre scenarier således anledning til et midlertidigt højt niveau for de offentlige udgifter som andel af BNP på 56¼-58¼ pct. af BNP i 2020, mens de samlede offentlige indtægter i de tre scenarier udgør omtrent 49¼-49½ pct. af BNP i 2020, *jf. tabel 3.2*.

Tabel 3.2
Udgifts- og indtægtstryk

				Hurtig tilpasning		Gradvis tilpasning		Begrænset tilpasning	
	2017	2018	2019	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Offentlige udgifter, pct. af BNP	50,2	49,9	48,6	56½	50	57½	50½	58½	52¼
Offentlige indtægter, pct. af BNP	51,8	50,4	52,2	49¼	48¼	49½	48	49½	49

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Idet de gennemførte hjælpepakker mv. er af midlertidig karakter og således altovervejende kun har udgiftsvirkning i 2020, reduceres den offentlige udgiftsandel i scenarierne til ca. 50-53 pct. af BNP i 2021, mens de offentlige indtægter udgør ca. 48-49 pct. af BNP.

Udviklingen i den offentlige saldo frem mod 2025 vil blandt andet afhænge af tempoet i genopretningen af økonomien.

Den offentlige ØMU-gæld var 33 pct. af BNP ved udgangen af 2019, hvilket er et lavt niveau i international og historisk sammenhæng. I de tre scenarier kan ØMU-gælden potentielt stige

til mellem 40 og 44 pct. af BNP ved udgangen af 2021 (hvor likviditetstiltagene generelt er tilbagerullet), *jf. tabel 3.3*. Den i udgangspunktet lave offentlige gæld og de lave renter på gælden betyder, at der har været plads til, at den offentlige gæld forøges som følge af coronaepidemien, uden at det sår tvivl om holdbarheden af de offentlige finanser i Danmark.

Tabel 3.2
ØMU-gæld 2017-21

				Hurtig tilpasning		Gradvis tilpasning		Begrænset tilpasning	
	2017	2018	2019	2020	2021	2020	2021	2020	2021
ØMU-gæld, pct. af BNP	35,5	33,9	33,2	40	40%	40%	41%	41½	44

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Selv om ØMU-gælden kommer til at stige, ventes den således fortsat – selv i det mest alvorlige scenarie – at ligge inden for grænsen på 60 pct. af BNP med en bred margin både i år og næste år.

Besluttede tiltag og hjælpepakker

Der er som nævnt besluttet en række hjælpepakker og tiltag mv., der har til hensigt at afbøde de negative økonomiske konsekvenser af coronaepidemien på dansk økonomi, *jf. boks 3.1*.

Tiltagene omfatter direkte tilskud for ca. 100 mia. kr., der blandt andet omfatter tre store kompensationsordninger rettet mod virksomheder og medarbejdere:

- **Lønkompressionsordning:** Virksomheder kompenseres for 75 pct. af lønnen til funktionærer og 90 pct. af lønnen for ikke-funktionærer (dog maksimalt 30.000 kr. per måned) for medarbejdere, der hjemsendes med fuld løn i stedet for at afskediges. Der er indtil videre indløbet ansøgninger om kompensation til over 150.000 lønmodtagere.
- **Kompensationsordning for selvstændige og freelancere:** Små selvstændige, der oplever mere end 30 pct. nedgang i omsætningen, kan blive kompenseret. Kompensationen fra staten er 90 pct. af omsætningstab, dog maksimalt 23.000 kr. pr. måned (eller op til 46.000 kr. pr. måned, hvis den selvstændige har en medarbejdende ægtefælle).
- **Kompensationsordning for virksomhedernes faste omkostninger:** Virksomheder, der forventer markante omsætningstab, kan få kompensation for dokumenterbare faste omkostninger. Kompensationsgraden varierer med virksomhedernes omsætningstab, *jf. boks 3.1*.

Herudover er der blandt andet truffet beslutning om en kompensationsordning til arrangører for aflyste, udskudte eller væsentligt ændrede arrangementer (over 350 deltagere) samt hjælpepakker til kulturområdet, socialt udsatte og efterskoler, højskoler mv.

Hertil kommer tiltag i form af en række statslige garantiordninger og udskydelse af betalingsfrister mv. for i alt ca. 300 mia. kr., der har til formål at understøtte likviditet i erhvervslivet.

Hertil kommer frigivelse af den kontracykliske kapitalbuffer, der øger bankernes udlånskapacitet med i størrelsesordenen 200 mia. kr.

De ekstraordinære og midlertidige tiltag i form af kompensationsordninger, garantiordninger, låneordninger, udskydelse af betalingsfrister mv., bidrager til at holde hånden under virksomhederne i den ekstraordinære situation og medvirker dermed til at forebygge langvarige negative konsekvenser for dansk økonomi af coronaepidemien.

Hertil kommer merudgifter til offentlige myndighedsopgaver og administration, herunder blandt andet merudgifter i sundhedsvæsenet, politiet mv. samt udgifter til administration af de indførte kompensationsordninger.

Boks 3.3

Tilskud, garantier og likviditet for virksomheder mv., der understøtter virksomheder og arbejdspladser under coronaepidemien

Tilskud mv.:

Midlertidig kompensationsordning for selvstændige (14,1 mia. kr.)

Ordningen betyder, at de små selvstændige, der oplever mere end 30 pct. nedgang i omsætningen som konsekvens af COVID-19 virus, kan blive kompenseret. Kompensationen fra staten er 90 pct. af omsætningstab, dog maksimalt 23.000 kr. pr. måned. Kompensationen kan udgøre op til 46.000 kr. pr. måned, hvis den selvstændige har en medarbejdende ægtefælle.

Det er også muligt at få støtte fra ordningen for selvstændige uden CVR-nr., som har oplevet et fald i B-indkomsten på 30 pct. Den selvstændige kan i så fald få dækket 90 pct. af B-indkomsttab, dog maksimalt 23.000 kr. pr. måned.

Kompensationsgraden udgør 100 pct. af omsætnings- eller B-indkomsttab for de selvstændige og freelancere, som ved bekendtgørelse har forbud mod at holde åbent og ikke har omsætning eller B-indkomst.

Midlertidig kompensation for virksomheders faste omkostninger (65,3 mia. kr.)

I ordningen kan virksomheder få godtgjort dokumenterbare faste omkostninger, herunder fx husleje, renteudgifter og uopsigelige kontraktbundne udgifter i en periode (fx leasing), hvor virksomhederne er udsat for en stor omsætningsnedgang. Ordningen er gældende fra og med 9 marts 2020 til og med 8. juli 2020.

Andelen af de faste omkostninger, der kompenseres følger omsætningsnedgangen: 80 pct., hvis omsætningsnedgangen har været på 80-100 pct., 50 pct. hvis omsætningsnedgangen har været på 60-80 pct., og 25 pct. hvis omsætningsnedgangen har været på 35-60 pct. For virksomheder, som regeringen har udstedt midlertidigt forbud mod at drive forretning og som ingen omsætning har i perioden, kan få kompensation svarende til 100 pct. af de omfattede faste omkostninger, så længe forbuddet er gældende.

Virksomheder kan maksimalt få udbetalt 110 mio. kr., ligesom virksomheder som minimum skal have faste omkostninger svarende til 12.500 kr. for en kompensationsperiode på tre måneder for at kunne få kompensation. For virksomheder, der modtager mere end 60 mio., kr. fra ordningen, er det en betingelse, at virksomheden ikke har kapitalafgang, herunder udbetaler udbytte, eller foretager aktietilbagekøb, i regnskabsår med balancedag i 2020 og 2021, medmindre aktietilbagekøbet sker som følge af individuel aftale med medarbejdere i virksomheden eller virksomhedens datterselskab eller virksomhedens bestyrelsesmedlemmer indgået før 9 marts 2020. Virksomheder der har fået udbetalt kompensation på mere end 60 mio. kr. kan

vælge at tilbagebetale kompensation modtaget efter reglerne, som er på mere end 60 mio. kr. og derved opnå at være undtaget fra betingelsen.

Midlertidig lønkompensationsordning (10,2 mia. kr.)

Virksomheder, der står overfor at skulle varsle afskedigelser for minimum 30 pct. af medarbejderstaben eller mere end 50 ansatte, kan med ordningen få lønkompensation.

Lønkompensationen fra staten er 75 pct. af de pågældende medarbejders løn for funktionærer, dog maksimalt 30.000 kr., hvis de vælger at hjemsende medarbejderne i stedet for at afskedige dem. For ikke-funktionærer kan lønkompensationen udgøre 90 pct., dog maksimalt 30.000 kr. pr. måned pr. omfattet fuldtidsansat.

Det samlede udgiftsskøn for ordningen er justeret i forhold til det tidligere forudsatte på baggrund af tal for foreløbige ansøgninger hos Erhvervsstyrelsen.

Midlertidig kompensationsordning for freelancere mv. med både A- og B-indkomst (0,2 mia. kr.)

Freelancere mv., der oplever et tab i A- og B-indkomst på mindst 30 pct., kan modtage kompensation. Kompensationen udgør 90 pct. af det forventede A- og B-indkomsttab i perioden sammenlignet med forudgående år, dog maksimalt 20.000 kr. pr. måned.

Målgruppen for ordningen er personer, som har haft en samlet A- og B-indkomst samt skattepligtigt overskud fra selvstændig virksomhed på mindst i alt 10.000 kr. i gennemsnit pr. måned i det seneste år. Heraf skal mindst 5.000 kr. pr. måned skal være B-indkomst, og højst 20.000 kr. må være A-indkomst

Dagpenge og sygedagpenge (0,4 mia. kr. i 2020)

Dagpengemodtageres dagpengeanciennitet sættes på pause. Det betyder, at perioden fra og med 1. marts til og med 30. juni ikke vil tælle med i den lediges dagpengeanciennitet. Dagpengemodtagere kan derved modtage dagpenge i op til fire måneder længere.

Derudover suspenderes arbejdsgivernes betaling af dagpengegodtgørelse for 1. og 2. ledighedsdag (G-dage) midlertidigt for medlemmer af en arbejdsløshedskasse, som bliver omfattet af en arbejdsfordeling eller hjemsendelse fra og med lovens ikrafttræden til og med den 30. juni 2020.

Sygedagpengemodtagere vil få forlænget deres dagpengeperiode med op til fire måneder, hvis de når revideringstidspunktet i perioden fra 9. marts til 30. juni, og hvis de ikke kan få forlænget udbetalingen af sygedagpenge efter forlængelsesreglerne.

Suspension af 225-timersreglen (<0,1 mia. kr.)

225-timersreglen i kontanthjælpssystemet suspenderes midlertidigt fra 9. marts til 8. juli 2020. Kontanthjælpsmodtagere omfattet af 225-timersreglen får ikke nedsat deres ydelse i suspensionsperioden.

Timekravet for skattefri seniorpræmie nedsættes midlertidigt (<0,1 mia. kr.)

Timekravet for optjening af seniorpræmie på 1.560 timers beskæftigelse over 12 måneder nedsættes til 1.040 timer for personer født 1. halvår 1954. Det svarer til 4 måneders friperiode for optjening af seniorpræmie i perioden fra 1. marts til og med 30. juni 2020.

Reserve til personer i særlig risikogruppe (0,2 mia. kr.)

Der er endvidere afsat en reserve på 200 mio. kr. til en løsning for personer, der har vanskeligt ved at møde fysisk på arbejde, fordi de af helbredsmæssige årsager er i en særlig risikogruppe for smitte med COVID-19.

Sygedagpengerefusion til arbejdsgivere (1,7 mia. kr.)

Der gives udvidet ret til sygedagpenge for selvstændige og sygedagpengerefusion til arbejdsgiverne på grund af COVID-19.

Der ydes refusion til arbejdsgivere for udbetalt løn og sygedagpenge i de første 30 dage (arbejdsgiverperioden). Derudover kan selvstændigt erhvervsdrivende få sygedagpenge fra første fraværsdag i stedet for efter den almindelige egenperiode på 2 uger.

Varslingspulje og afbureaukratisering af regler vedr. arbejdsfordeling (<0,1 mia. kr.)

Arbejdsfordelingsordningen gør det muligt midlertidigt at nedsætte den overenskomstmæssige arbejdstid i en periode, uden at de berørte medarbejdere afskediges, fx i perioder med manglende ordretilgang. Under en arbejdsfordeling vil det være muligt at få supplerende dagpenge i perioder, hvor man går hjemme pga. nedsat arbejdstid. Ordningen er gjort mere fleksibel, så virksomhederne hurtigere kan tilpasse sig den aktuelle situation. Det skal understøtte, at virksomhederne kan anvende ordningen til at undgå afskedigelser som følge af COVID-19.

Hvad angår *varslingspuljen*, sikrer regeringen, den er klar til at håndtere en situation, hvor der kan opstå flere større afskedigelser i. Det sikres derfor, at varslingspuljen hurtigt kan udvides med 10 mio. kr. i 2020, såfremt det viser sig nødvendigt. Derved kan varslingspuljen fortsat sikre en målrettet indsats til de personer, der måtte blive opsagt som led i større afskedigelser.

Kompensationsordning til arrangører (2,4 mia. kr.)

Kompensationsordningen henvender sig til arrangører af større arrangementer, som aflyses, ændres væsentligt eller udskydes pga. COVID-19. Ordningen omfatter enkeltstående arrangementer på mere end 350 deltagere.

Ordningen gælder både private arrangører og arrangører, der er primært finansieret af offentlige driftstilskud. Ordningen dækker perioden fra 6. marts til 31. august.

En række kompensationsordninger på kulturområdet mv. (1,3 mia. kr.)

Der er oprettet en række kompensationsordninger, der vedrører kulturlivet og civilsamfundet mv. Der er bl.a. tale om kompensationsordninger rettet mod medievirksomheder, landsindsamlinger, højskoler, efterskoler, idrætsforeninger, frivillige sociale civilsamfundsorganisationer mv.

Der er desuden etableret en støtteordning til kunstnere med kombinationsindkomster samt en pulje til nødlidende kulturinstitutioner og revyer.

Innobooster-ordning (0,4 mia. kr.)

Der er afsat midler til et ekstraordinært løft af Innovationsfondens Innobooster-ordning i 2020. Midlerne skal gå til at understøtte innovationsprojekter i små og mellemstore virksomheder samt iværksættervirksomheder.

Eksport- og investeringspakke (0,1 mia. kr. i 2020)

Udenrigsministeriets betalingsordning for eksport- og markedsrådgivning reduceres markant i 2020 og 2021, Udenrigsministeriets eksportfremmebevilling i 2021 forøges, og der oprettes en taskforce i Udenrigsministeriet og Erhvervsministeriet, der skal hjælpe dansk erhvervsliv bedst muligt gennem COVID-19-krisen.

National platform for crowdfunding (<0,1 mia. kr.)

Der etableres en national platform i samarbejde med private crowdfundingplatforme, der skal gøre det lettere at rejse donationer og rewardbaserede bidrag via crowdfunding

Garantier mv.:

Garantier for udlån til SMV'er og større virksomheder (understøtter 69 mia. kr. i udlån)

Der er indført en række statslige garantiordninger for bl.a. pengeinstitutters nyudlån til SMV'er og større virksomheder. Ordningerne garanterer som hovedregel 70 pct. af bankernes nye udlån til ellers sunde virksomheder, der oplever betydelig omsætningsnedgang som følge af COVID-19. Det er en forudsætning for at blive omfattet af ordningerne, at man har oplevet et omsætningstab på over 30 pct.

Ordningerne administreres af Vækstfonden og EKF Danmarks Eksportkredit. Ordningerne for større virksomheder fungerer på markedsvilkår, mens der er afsat tabsrammer til finansiering af SMV-garantierne på grund af deres højere risikoprofil. Ordningerne er afgrænset til 2020.

Rejsegarantifonden (1,5 mia. kr.)

Med en styrkelse af Rejsegarantifonden er fondens formål midlertidigt udvidet således, at den også kan yde kompensation for rejseselskabers tilbagebetalingsomkostninger forbundet med aflyste rejser i forbindelse med Covid-19 i perioden fra 13. marts, hvor Udenrigsministeriet skærpede sin rejsevejledning, og frem til 13. april 2020.

Samtidig har Rejsegarantifonden fået adgang til en statslig garanti på 1,5 mia. kr. med henblik på at sikre, at fonden har tilpas likviditet til at kunne efterkomme krav om kompensation. Lånet vil blive tilbagebetalt af rejseselskaberne over en årrække.

Statslig garantidækning til virksomheders handel og eksport

For at sikre de danske virksomheder adgang til forsikring af deres handel og eksport oprettes en statslig garantidækning, hvor staten påtager sig en del af kreditforsikringsselskabers risiko for tab på porteføljen af handelsforsikringer tegnet i 2020 til gengæld for, at de private kreditforsikringsselskaber forpligter sig til at opretholde en vis forsikringskapacitet i det danske marked.

Ordningen administreres af EKF Danmarks Eksportkredit. Der er afsat en statslig garantiramme på 30 mia. kr. for 2020, heraf en tabsramme på fem mia. kr. Ordningen er afgrænset til 2020.

Matchfinansieringstiltag i Vækstfonden

Der er etableret to matchfinansieringsordninger i Vækstfonden målrettet iværksætterne i de tidligere faser og venturevirksomheder. Vækstfonden vil på porteføljeniveau finansiere mellem 75 pct. og 100 pct. af finansieringerne med lån. Dvs. at Vækstfonden som minimum vil tilbyde 1:3-matching og for nogle virksomhedstyper tilbyde fuld statslig finansiering.

Ordningerne gøres tidsbegrænsede og udløber ultimo 2020. Vækstfonden tilføres en særlig garantiramme på 2.200 mio. kr., heraf 800 mio. kr. i tabsramme, til ordningerne.

Vækstfonden tilføres endvidere ny kapacitet på 1,2 mia. kr. til investeringer både direkte i virksomheder og via fonde. Det skal bidrage til at fylde de huller i markedet, der opstår, fordi de private investorer trækker opad eller helt ud af markedet for risikovillig kapital.

Garantier til SAS fra den danske stat (ca. 1 mia. kr.)

Den danske og den svenske regering har i fællesskab besluttet hver især at stille garantier for SAS. Garantierne skal understøtte SAS' håndtering af de mest akutte økonomiske konsekvenser som følge af COVID-19.

Øvrig likviditet og finansieringsmuligheder:

Øgede lånemuligheder for elever og studerende (0,6 mia. kr.)

Muligheden for at optage SU-lån udvides fra marts og til og med juni måned, så elever på ungdomsuddannelserne og studerende får en ret til at optage SU-lån for op til 6.388 kr. per måned ud over deres stipendium og eksisterende mulighed for SU-lån. Udvidelsen gælder både for stipendiemodtagere og for studerende, der er blevet forsinkede og derfor modtager slutlån samt studerende der er i lønnet praktik i perioden. Studerende, der har brugt alle SU-klip og slutlånsrater til uddannelsen, eller som har brugt alle SU-klip og endnu ikke har opnået ret til slutlån til uddannelsen, kan modtage ekstra slutlånsrater (svarende til 8.241 kr. per måned) fra maj til juni

Forlængelse af betalingsfrister for moms og a-skat mv. (165 mia. kr.)

Betalingsfristen for momsafregning er midlertidigt udskudt. Det skaber en likviditetsmæssig buffer for virksomhederne. Betalingsfristen for store virksomheders momsbetaling forlænges for 3 månedlige rater (betalingerne for marts, april og maj) med 30 dage. For mellemstore virksomheder forlænges betalingsfristen for første kvartal 2020 med 3 måneder, og for små virksomheder forlænges betalingsfristen for første halvår 2020 med 6 måneder.

Virksomheders betalingsfrist for *A-skat og arbejdsmarkedsbidrag* er midlertidigt forlænget. Det skaber en likviditetsmæssig buffer for virksomhederne. Betalingsfristerne forlænges for 3 månedlige rater (betalinger for april, maj og juni) med 4 måneder. Betalingsfristen for B-skatter forlænges ved at betalingen, der ellers lå den 20 april, 2020, flyttes til den 20 juni 2020, og betalingsfristen den 20. maj 2020 udskydes til den 20 december 2020

Udbetaling af indbetalt moms som rentefrit lån (35,4 mia. kr.)

Små og mellemstore virksomheder, der primo marts 2020 har indbetalt moms for henholdsvis andet halvår og fjerde kvartal 2019, kan ansøge om at få udbetalt beløbet igen som et rentefrit lån. Hertil kommer, at virksomheder, der afregner lønsumsafgift efter den såkaldte metode 4, kan ansøge om at få udbetalt lønsumsafgift, der er indbetalt den 15. april 2020, som et rentefrit lån. Lånene skal tilbagebetales den 1. april 2021.

Udskydelse af betalingsfrist for lønsumsafgift (0,3 mia. kr.)

Virksomheder, der afregner lønsumsafgift efter den såkaldte metode 4, får udskudt betalingsfristerne for lønsumsafgift i 2. og 3. kvartal 2020 med henholdsvis 1½ måned og 1 måned for at styrke likviditeten.

Midlertidig afskaffelse af loftet på skattekontoen

Virksomheder indbetaler skat og moms på skattekontoen. For at loftet på skattekontoen ikke udgør en belastning i forhold til, hvor meget store virksomheder, kan indbetale, suspenderes loftet midlertidigt. Det vil sikre, at virksomheder, der ikke er likviditetsbegrænsede, fortsat kan indbetale efter de normale betalingsfrister og endvidere styrke statens likviditet.

Tidligere udbetaling af skattecreditter (1 mia. kr.)

Udbetalingen af skatteværdien af den del af selskabers underskud, der hidrører fra forsknings- og udviklingsaktiviteter (skattecreditter), sker normalt i forbindelse med opgørelsen af slutskatten i november året efter det indkomstår, som de afholdte udgifter til forsknings- og udviklingsaktiviteter vedrører. Udbetalinger fra skattecreditorordningen vedrørende indkomståret 2019 fremrykkes fra november 2020 til juni 2020 for at forbedre de pågældende virksomheders likviditet.

Offentlige indkøb: Fremrykning af betalinger og fleksibilitet

Til og med d. 31. oktober 2020 dispenseres fra en række bevillings- og disponeringsregler, der har betydning for indkøb i den offentlige sektor. Dispensationerne gør det muligt for statslige institutioner at: 1) foretage forudbetaling for leverancer og 2) undlade at gøre misligholdelsesbestemmelser gældende, hvis misligholdelsen kan henføres til COVID-19. Derudover fremrykkes betaling af regninger ift. den seneste betalingsfrist, og alle offentlige institutioner er kraftigt opfordret til at behandle fakturaer så hurtigt som muligt.

Aftaler mellem regeringen, KL og Danske Regioner

Kommuner og regioner sættes i 2020 fri af det aftalte anlægsloft (2,5 mia. kr.)

Regeringen vil ekstraordinært i 2020 sætte kommunerne fri af det aftalte anlægsloft mellem regeringen og KL, som for 2020 udgør 19,1 mia. kr. Derudover vil regeringen i 2020 sætte regionerne fri af det aftalte anlægsloft mellem regeringen og Danske Regioner, som for 2020 udgør 2,5 mia. kr.

Det betyder, at kommuner og regionerne får fri mulighed for at fremrykke investeringer, som alligevel skulle være udført i de kommende år. Fremrykningen målrettes projekter, der kan igangsættes hurtigt og som udgangspunkt afsluttes i 2020. Det vil medvirke til at understøtte beskæftigelsen her og nu. Det skønnes samlet set at kunne give anledning til anlægsudgifter for 2½ mia. kr. end tidligere forudsat.

Udskydelse af betaling af dækningsafgift af forretningsejendomme (1,1 mia. kr.)

Regeringen og KL er enige om, at kommunerne har mulighed for at udsætte virksomheders betaling af 2. rate dækningsafgift i 2020 til 2021. Kommunernes forudsatte indtægter for 2. rate af dækningsafgift udgør 1,1 mia. kr. Regeringen opfordrer kommunerne til at anvende muligheden for at udsætte betalingen for at medvirke til at afhjælpe likviditetsproblemer hos private virksomheder.

Løbende dialog om driftsudgifterne

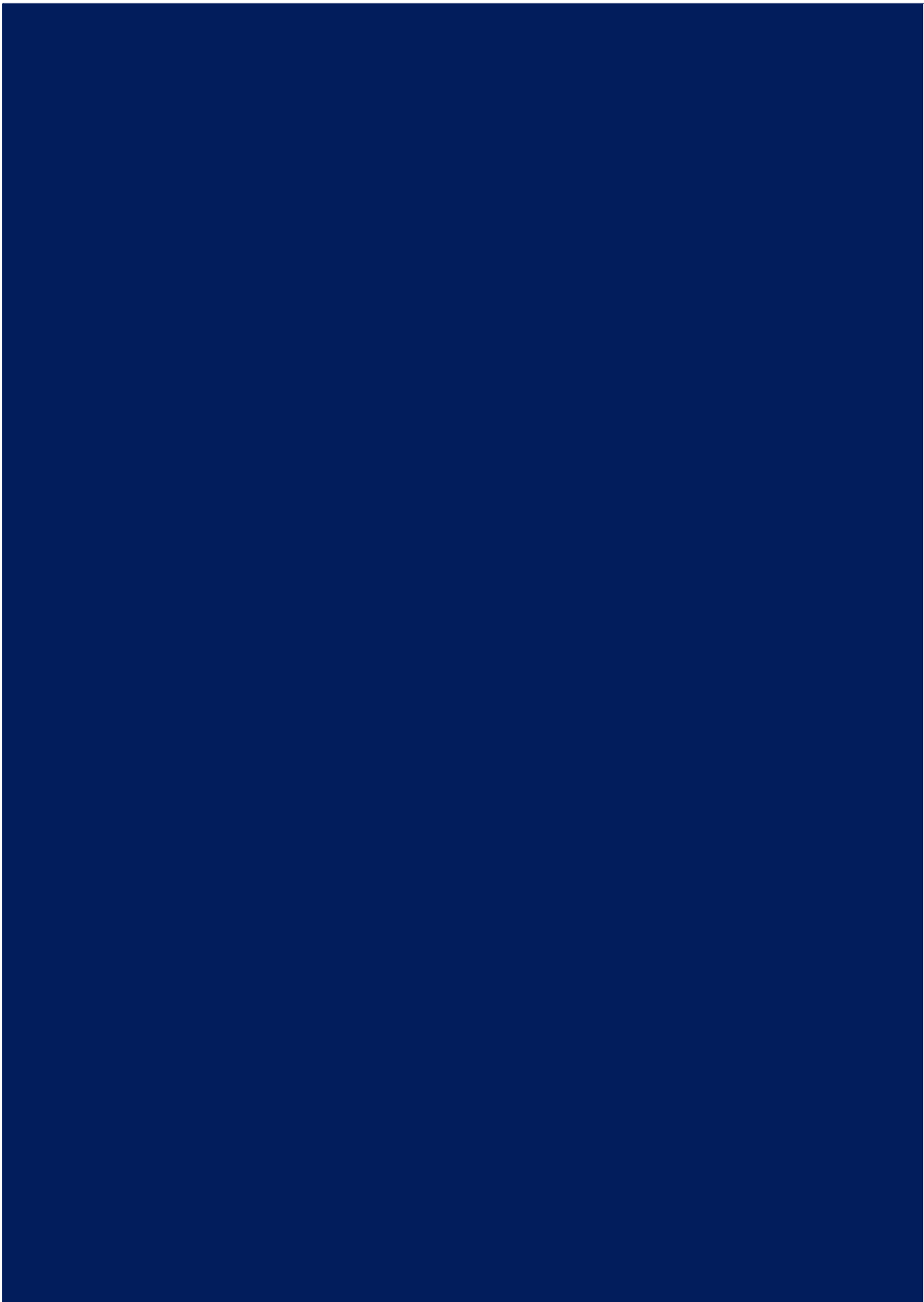
Regeringen vil sikre, at ekstraordinære udgifter til COVID-19-relaterede tiltag ikke fortrænger øvrige udgifter til borgernær velfærd.

Regeringen, KL og Danske Regioner har aftalt en løbende dialog om kommunernes og regionernes situation i relation til COVID-19 og udmøntningen af de initiativer, som regeringen og Folketinget iværksætter, og vil drøfte de samlede rammer for kommunernes og regionernes økonomi i 2020 og 2021 i forbindelse med de kommende økonomiforhandlinger.

Finansiering af igangsættelse af anlægsaktiviteter

For at understøtte, at likviditeten ikke er en hindring for igangsætning af anlægsaktiviteter, vil regeringen give kommunerne mulighed for at få dispensation, så den forøgede anlægsaktivitet kan lånefinansieres. Regeringen og KL er derudover enige om at afsætte en generel lånepulje på 500 mio. kr. med henblik på styrkelsen af likviditeten til vanskeligt stillede kommuner.

De udgiftsmæssige konsekvenser af tiltagene er sammenfattet i bilag 3.1. Heraf fremgår, at den samlede udgiftsmæssige virkning af tiltagene skønnes til ca. 4,9 pct. af BNP i 2020 og tæt på 0 i 2021. Den maksimale forpligtelse afledt af garantiordninger gennemført i 2020 svarer til ca. 3,7 pct. af BNP.



Bilag 3.1 Udgiftsvirkning af gennemførte tiltag samt garantiforpligtelser

En oversigt over den udgiftsmæssige virkning af de besluttede tiltag og hjælpepakker opgjort i pct. af BNP fremgår af tabel 3.3.

Tabel 3.3
Udgiftsvirkning af diskretionære tiltag

Tiltag	Beskrivelse	Udgifts/ indtægtskategori (ESA-kategori)	Status	Udgiftsmæssig virkning opgjort i pct. af BNP	
				2020	2021
Lønkompensation	Kompensation til virksomheder for en del af medarbejderes løn.	Subsidier (D.3)	Ordringen gælder fra 9. marts til 8. juli 2020 og administreres af Erhvervsstyrelsen. Åbnet for ansøgninger d. 25. marts 2020.	-0,5	0,0
Kompensation for faste omkostninger	Kompensation til virksomheder for dokumenterbare faste omkostninger, herunder fx husleje, renteudgifter og uopsigelige kontraktbundne udgifter mv.	Kapitaloverførsel til virksomheder (D.9)	Ordringen gælder fra 9. marts til 8. juli 2020 og administreres af Erhvervsstyrelsen. Åbnet for ansøgninger d. 8. april 2020.	-2,9	0,0
Kompensation til selvstændige mv.	Kompensation til små selvstændige for en del af deres omsætningstab.	Kapitaloverførsel til virksomheder (D.9)	Ordringen gælder fra 9. marts til 8. juli 2020 og administreres af Erhvervsstyrelsen. Åbnet for ansøgninger d. 1. april 2020.	-0,6	0,0
Kompensation til freelancere mv.	Kompensation til freelancere mv. for en del af deres A- og B-indkomsttab.	Kapitaloverførsel til virksomheder (D.9)	Ordringen gælder fra 9. marts til 8. juli 2020 og administreres af Erhvervsstyrelsen. Åbner for ansøgninger primo maj.	<0,0	0,0
En række kompensations/tilskudsordninger til kulturlivet, civilsamfundet mv.	En række kompensationsordninger, der vedrører kulturlivet og civilsamfundet mv. Der er bl.a. tale om kompensationsordninger til landsindsamlinger, højskoler, efterskoler, idrætsforeninger, frivillige sociale civilsamfundsorganisationer mv.	Overførsler til NPIH'er (D.7)	Varierer.	<0,0	0,0
Kompensation til arrangører	Kompensation til private og offentligt finansierede arrangører for underskud ifm. aflyste, udskudte eller væsentligt ændrede arrangementer.	Kapitaloverførsel til virksomheder (D.9)	Ordringen gælder fra 6. marts til 31. august og administreres af hhv. Erhvervsstyrelsen og Slots- og Kulturstyrelsen. Åbnet for ansøgninger d. 20. marts 2020.	-0,1	0,0

Offentlig saldo og gæld samt økonomiske tiltag i lyset af coronaepidemien

Ophævelse af de kommunale og regionale anlægslofter	Kommuner og regioner sættes fri af de aftalte anlægslofter for 2020, så kommuner og regioner får mulighed for at fremrykke investeringer, der alligevel skulle være udført de kommende år.	Offentlige investeringer (P51g)	Aktstykke er tiltrådt i Finansudvalget. Tiltaget omfatter hele 2020.	-0,1	0,0
Suspension af anciennitet for dagpenge og sygedagpenge, 225-timers regel mv.	Anciennitetstællingen for dagpenge sættes på pause, sygedagpengeperioden forlænges, og G-dage suspenderes mv.	Indkomstoverførsler (D.6)	Lovgivning er vedtaget i Folketinget. Tiltagene gælder frem til og med 30. juni 2020.	<0,0	<0,0
Udvidelse af sygedagpengerefusion til arbejdsgivere mv.	Den arbejdsgiverbetalte sygedagpengeperiode suspenderes.	Indkomstoverførsler (D.6)	Den pågældende lovgivning er vedtaget i Folketinget. Tiltaget udløber d. 1. januar 2021.	-0,1	0,0
En række forskellige tiltag som fx udskydelse af betalingsfrister mv., der har til formål at styrke likviditeten i erhvervslivet	Forskellige tiltag, der som udgangspunkt ikke har direkte virkning på den offentlige saldo, idet der overvejende er tale om likviditetsforskydninger mv., <i>jf. uddybende beskrivelse i boks 3.1.</i>	-	Varierer.	0,0	0,0
Tabstrammer ifm. garantier mv., <i>jf. tabel 3.4</i>	Tabstrammer ifm. garantiordninger, hvor det forventede tab udgiftsføres.	Kapitaloverførsel til virksomheder (D.9)	Varierer, <i>jf. tabel 3.4.</i>	-0,5	0,0
Merudgifter til driftsopgaver	Merudgifter til offentlige myndighedsopgaver og administration, herunder inden for sundhedsvæsen, politi mv.	Offentligt forbrug (P.3)	Merudgifterne til drift registreres løbende. Der er foreløbigt registreret merudgifter på 0,8 mia. kr. i 2020.	<0,0	0,0
En række forskellige øvrige mindre tiltag med udgiftsvirkning	Herunder bl.a. løft af Innovationsfondens Innobooster-ordning, eksport- og investeringspakke, kunststøtteordning, kompensationsordninger til medievirksomheder mv.	Diverse	Varierer.	<0,0	<0,0
I alt				-4,9	<0,0

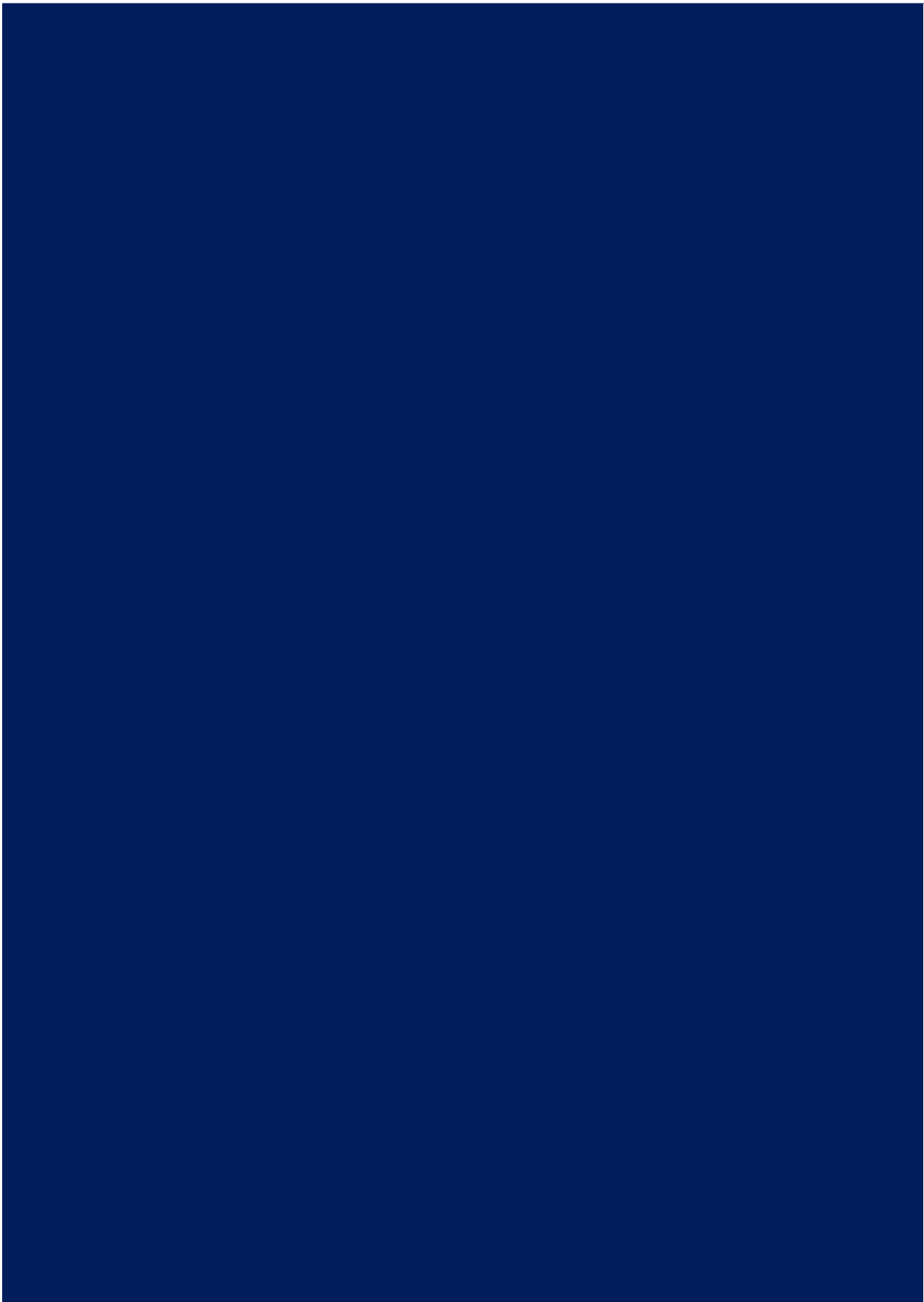
Anm.: Negative tal angiver udgifter.

En oversigt over nye statslige garantiordninger som nævnt i *boks 3.1* fremgår af *tabel 3.4*.

Tabel 3.4

Garantiordninger

Garantier	Beskrivelse	Status	Maksimal forpligtelse i pct. af BNP
Garantier for lån til små, mellemstore og store virksomheder	Statslige garantier for små, mellemstore og store virksomheder.	Åbnet for ansøgninger Marts II og April I.	2,2
Rejsegarantifonden	Statsgaranti til Rejsegarantifonden.	Åbnet for ansøgninger d. 6. april 2020.	0,1
SAS	Statsgaranti til SAS.	Den danske og svenske regering har i fællesskab besluttet at stille garantier til SAS.	<0,1
Matchfinansieringstiltag i Vækstfonden	Garantiramme og kapitalindskud i Vækstfonden mhp. at tilvejebringe finansiering til iværksætter- og venturevirksomheder.	Politisk aftale indgået d. 18. april. Under implementering.	0,1
Virksomheders handel og eksport	Garantidækning for en del af kreditforsikringsvirksomheders tab ifm. virksomheders handel og eksport.	Politisk aftale indgået d. 18. april. Under implementering.	1,3
I alt			3,7



Bilag 3.2 Gennemførte tiltag og kategorisering i forhold til behandling af engangsforhold i opgørelsen af den strukturelle saldo

Ved den seneste vurdering i *Økonomisk Redegørelse*, december 2019 blev den strukturelle saldo skønnet til -0,1 pct. af BNP i 2020 og 0,3 pct. af BNP i 2021. Der var således et robust udgangspunkt med omtrent balance og begyndende overskud inden coronaepidemien ramte.

Den strukturelle saldo er i udgangspunktet påvirket af konjunkturerne – idet den netop er et skøn for den underliggende stilling på de offentlige finanser, dvs. rensset for konjunktur og en række andre midlertidige forhold. Dog kan fx større økonomiske kriser have betydning for eksempelvis det strukturelle produktionspotentiale, ligesom højere offentlig gæld og afledte renteudgifter vil kunne påvirke den strukturelle saldo. Hertil kommer naturligvis virkninger af den førte finanspolitik.

Nedenfor gennemgås behandlingen af gennemførte tiltag i forhold til Finansministeriets opgørelse af den strukturelle saldo. I lyset af det store omsving i økonomien og de nuværende usikkerheder er der til Konvergensprogrammet ikke udarbejdet nye, samlede skøn for den strukturelle saldo. Der udarbejdes opdaterede skøn for den strukturelle saldo i forbindelse med *Økonomisk Redegørelse, maj 2020*. Dette skal ses i sammenhæng med, at det kræver en fuld konjunkturprognose og tilsvarende detaljeret vurdering af de offentlige finanser at foretage en opdateret vurdering af den strukturelle saldo, navnlig i den nuværende, ekstraordinære situation med et stort omsving i økonomien.

Finansministeriet beregning af den strukturelle saldo er en såkaldt top-down metode, som tager udgangspunkt i den faktiske offentlige saldo korrigeret for beregnede konjunkturpåvirkninger samt en række øvrige midlertidige forhold, herunder afledt af udsving på de finansielle markeder, samt korrigeret for deciderede engangsforhold.

Der kan således i nogle år være særlige engangsforhold af ikke-tilbagevendende karakter, som påvirker den faktiske saldo uden at have særlig betydning for den underliggende stilling på de offentlige finanser. Engangsforhold defineres som *særlige forhold af ikke-tilbagevendende karakter og kort varighed*. Vurderingen heraf baseres blandt andet på, hvorvidt tiltaget kan siges at opfylde følgende kriterier: at de dækker et enkelt (eller meget få) år, er i kraft af deres iboende karakter (altså ikke den lovmæssige eller udmeldte varighed) af ikke-tilbagevendende art, og samtidig ikke svækker den finanspolitiske holdbarhed i et nævneværdigt omfang. Ligeledes korrigeres der kun, når engangsforhold er af en vis størrelsesorden (typisk afrundet til mindst 0,1 pct. af BNP).

I forhold til vurderingen af engangsforhold vil der generelt være behov for særskilt stillingtagen til opfyldelsen af kriterierne. Det er også tilfældet i det internationale samarbejde. EU-Kommissionens fem guidelines i forhold til engangsforhold fremgår af *Vade Mecum of the Stability and Growth Pact (2019-edition)*, jf. boks 3.2, og uddybende guidelines og eksempler fremgår af *Report on Public Finances 2015*.

De engangsforhold, som Finansministeriet korrigerer for i beregningen af den strukturelle offentlige saldo, har historisk både haft karakter af ekstraordinære udgifter (fx engangsudgifter som følge af udbetaling af efterlønsbidrag i 2012 og 2018) og ekstraordinære indtægter (fx engangsindtægter i forbindelse med SP-udbetalingen i 2009-2010 og fra omlægning af beskatning af eksisterende kapitalpensioner i 2013-15).

Boks 3.2

Guiding principles for the classification of one-off measures

Principle I: One-off measures are intrinsically non-recurrent. One-off measures are transactions that have, by their very nature, only a temporary, non-recurrent impact on general government revenue or expenditure. For it to be the case, a one-off measure must have an inherent characteristic that makes its impact temporary, i.e. a characteristic that means that it cannot have a sustained impact on the budgetary position.

Principle II: The one-off nature of a measure cannot be decreed by law or by an autonomous government decision. In order to ensure timely and effective policy surveillance, it should be possible to evaluate the one-off nature of a measure unambiguously upon its announcement. For that reason, the one-off nature of a measure should not depend on whether the policymaker announces the measure as temporary or permanent.

Principle III: Volatile components of revenue or expenditure should not be considered one-off. It is clear that the cyclical part of revenue or expenditure should not be considered as a one-off, as its impact is already corrected for via the cyclical adjustment of the general government balance (as explained above). But even after that cyclical adjustment, revenue or expenditure components may still exhibit a significant degree of volatility. The concept of one-offs is not, however, primarily intended to smooth time series and should therefore not be used to correct for such volatility.

Principle IV: Deliberate policy actions that increase the deficit do not, as a rule, qualify as one-offs. The provisions on one-offs are primarily meant to avoid policy measures that do not lead to a sustained improvement of the budget balance being treated as structural. In order to give policymakers the right incentive to fully recognise the permanent budgetary impact of their actions, there is therefore a strong presumption that deliberate policy actions that increase the deficit are of a structural nature.

Principle V: Only measures having a significant impact on the general government balance should be considered one-offs. As a rule, measures worth less than 0.1 % (rounded) of GDP should not be considered one-offs.

Kilde: Vade Mecum of The Stability and Growth Pact (2019-edition).

Den aktuelle coronaepidemi indebærer en særlig situation, hvor nødvendige sundhedsrestriktioner og nedlukninger, og deraf følgende udfordringer for virksomheder mv., relaterer sig til de typiske karakteristika for engangsforhold, som i *Report on Public Finances 2015* (s. 64) beskrives som: *"Measures introduced in direct response to 'exceptional events' and that have a very short-term impact. Exceptional events are defined for this purpose as: specific occurrences that can be regarded as being beyond the control of the government, and that have an often sudden impact on the revenue/expenditure or assets/liabilities of the general government or of the country, that is temporary by nature and significantly exceeds normal economic fluctuations."*

I Finansministeriets beregning af den strukturelle saldo er udgangspunktet således også, at de initiativer, der er gennemført i relation til hjælpepakker mv., som direkte er afledte af coronaepidemien og inddæmningen heraf, samt afledte direkte negative konsekvenser relateret til sundhedsrestriktioner mv., behandles om engangsforhold i beregningen af den strukturelle saldo. Det vurderes størrelsesmæssigt at gælde langt størstedelen af udgiftsvirkningerne beskrevet i kapitel 3².

Generelt gælder fortsat, at tiltag, der har mere generel karakter – herunder tiltag og redskaber, som også kan være i brug i mere almindelige tilbageslag, og som generelt sigter på at understøtte aktivitet i en bred forstand – påvirker den strukturelle saldo svarende til de generelle beregningsprincipper, herunder så den strukturelle saldo afspejler den underliggende førte finanspolitik for året. Det gælder eksempelvis højere offentlige anlægsinvesteringer, generelle erhvervs- og iværksætter vilkår mv.

Generelle ekspansive tiltag afspejles således i den strukturelle saldo, ligesom strukturelle prioriteringer – fx langsigtet opbygning af kapacitet i sundhedsvæsenet eller eksempelvis håndtering af klimaudfordringer mv. – i udgangspunktet vil påvirke den strukturelle saldo. Tilsvarende er det således et afgørende kriterie for, at de iværksatte lønkompensationsordninger mv. har karakter af engangsforhold, at disse dels er midlertidige i kraft af deres iboende natur, dels er knyttet op til en direkte respons til sundhedsrestriktionerne som følge af coronaepidemien. Alternativt må disse betragtes som generelt understøttende finanspolitik.

Tabel 3.5 viser på den baggrund kategoriseringen af de besluttede tiltag i forhold til virkningen på den strukturelle saldo i Finansministeriets beregning. Hvor så at sige alle de viste tiltag er taget som reaktion på den internationale coronaepidemi og er besluttet for en midlertidig periode, går skillelinjen mellem hvad der er engangsforhold og hvad der ikke er, i høj grad mellem (1) tiltag, som direkte er relateret til håndtering af sygdommen samt konsekvenserne af denne og de besluttede sundhedsmæssige restriktioner i Danmark, i forhold til (2) tiltag, som er af mere generel efterspørgselsstimulerende eller understøttende karakter, og som også generelt ville kunne være taget som en respons på en mere almindelig international økonomisk krise.

² Det bemærkes, at EU-Kommissionen henover årene er slået ind på en mere restriktiv kurs i forhold til at klassificere udgiftsførogende tiltag som engangsforhold. Det hænger sammen med et ønske om, at medlemslandene står over for et incitament til fuldt ud at anerkende den varige budgetvirkning af deres tiltag. EU-Kommissionen valgte fx ikke at behandle engangsubbetalingen af efterlønsbidrag i 2018 som et engangsforhold, modsat behandlingen af den tilsvarende udbetaling i 2012, og selv om tiltaget om mulighed for frivillig udmeldelse af efterlønsordningen samlet set styrkede den finanspolitiske holdbarhed. Finansministeriet er af den opfattelse, at hjælpepakkerne til hårdt ramte virksomheder mv. under COVID-19-krisen kan ses som en forebyggelse af en bred, systemisk krise i økonomien, og at der kan drages en parallelitet til, at der ved risiko for kollaps af systemiske banker kan foretages kapitalindsud, som i henhold til Kommissionens retningslinjer kan klassificeres som engangsforhold. Der er ikke sikkerhed for, at EU-Kommissionen vil anlægge samme klassificering af COVID-19-relaterede tiltag i EU's opgørelse af den strukturelle saldo for Danmark, som Finansministeriet lægger til grund for den danske opgørelse i forhold til budgetloven.

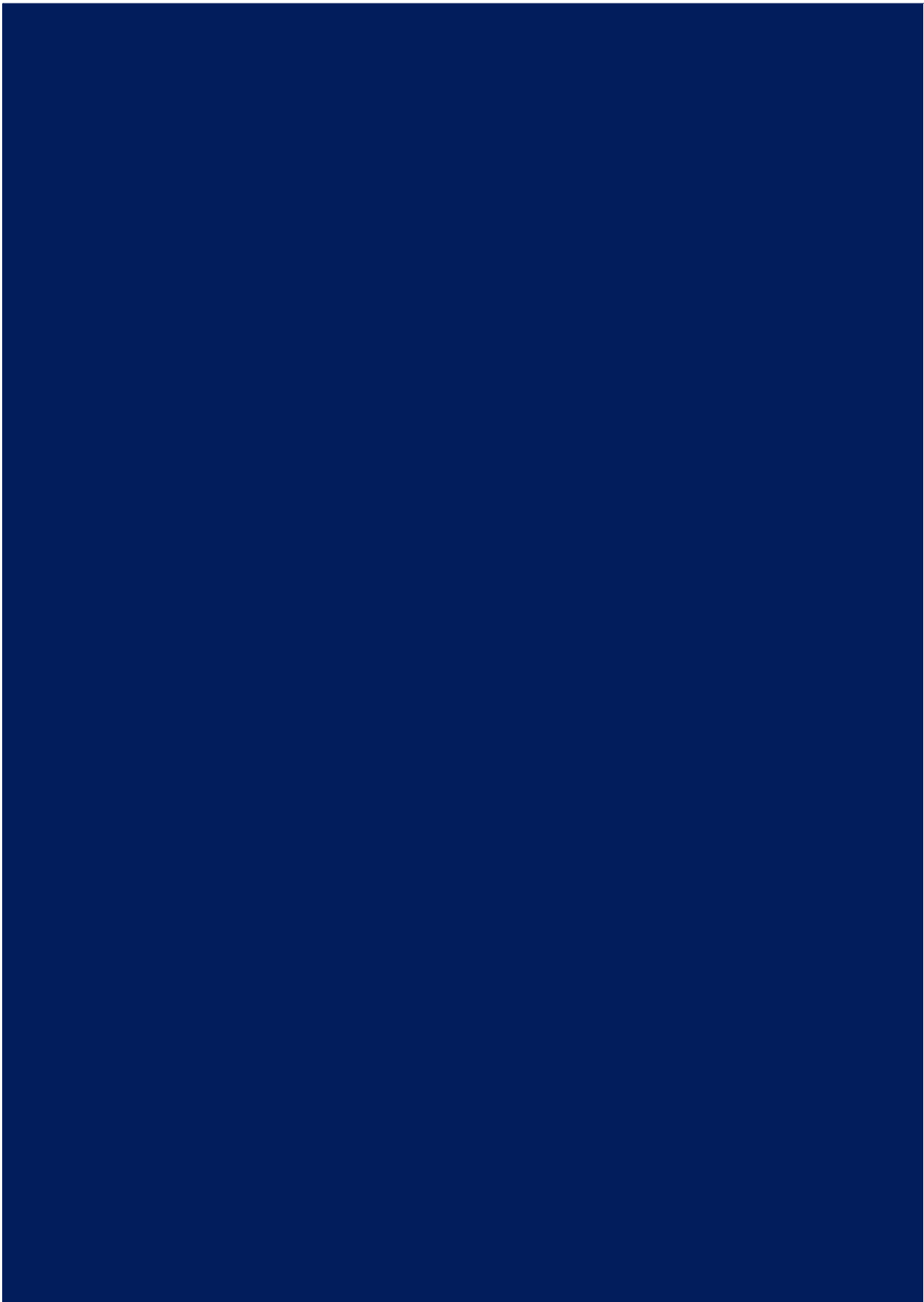
Tabel 3.5**Erhvervs- og jobrettede tiltag mv. gennemført i relation til COVID-19-epidemien og kategorisering i forhold til beregningen af den strukturelle offentlige saldo**

Mia. kr.	2020	2021
1. Tiltag der ekskluderes i beregningen af strukturel saldo (engangsforhold)¹⁾	-101,6	<0,0
Lønkompensationsordning	-10,2	-
Kompensationsordning for faste omkostninger	-65,3	-
Kompensationsordning for selvstændige mv.	-14,1	-
Kompensationsordning for freelancere mv. med både A- og B-indkomst	-0,2	-
Kompensationsordning til arrangører	-2,4	-
En række kompensationsordninger på kultur- og undervisningsområdet, civilsamfund mv.	-1,3	-
Sygedagpengerefusion til arbejdsgivere	-1,7	-
Låneordninger i Vækstfonden og EKF	-5,5	-
Merudgifter til offentlige myndighedsopgaver og administration	-0,8	-
Øvrige tiltag	-0,2	<0,0
2. Tiltag der indgår i beregningen af strukturel saldo	-9,7	-0,6
	(-4,4)	(-1,3)
Suspension af kommuner og regioners anlægsrammer i 2020	-2,5	-
Suspension af anciennitet for dagpenge og sygedagpenge, 225-timers regel, seniorpræmie mv.	-0,5	-0,3
Eksport og investeringspakke	-0,1	-0,1
Udvidelse af Grøn Innobooster-ordning	-0,4	-
Garantidækning til virksomheders handel og eksport ²⁾	-5,0	-
	(-0,7)	(-0,7)
Matchfinansieringsordning i Vækstfonden ²⁾	-0,8	-
	(-0,1)	(-0,1)
Platform for crowdfunding	<0,0	-
Udbetaling af indbetalt moms som et lån ²⁾	-0,4	-0,2
	(-0,1)	(-0,1)
Direkte virkning i alt som følge af de gennemførte tiltag (1+2)	-111,3	-0,6

1) De beløb, der er anført, afspejler de direkte udgiftsmæssige konsekvenser ekskl. tilbageløb, som også vil have engangskaraktter i opgørelsen af den strukturelle saldo.

2) Udgiften indgår med et 7-års gennemsnit i opgørelsen af den strukturelle offentlige saldo. I tabellen er angivet gennemslaget på den faktiske offentlige saldo efterfulgt af virkningen på den strukturelle saldo i parentes.

Kilde: Egne beregninger.



Bilagstabeller i henhold til EU's "Code of Conduct"

Tabel 1a
Makroøkonomiske nøgletal

	2019	2019	2020	2021
	Mia. kr.	Årlig realvækst i pct.		
Realt BNP	2.131,9	2,4	-4,4	4,8
Nominelt BNP	2.321,5	3,4	-3,1	6,2
Vækstkomponenter				
Privatforbrug	982,1	2,2	-2,0	3,5
Offentligt forbrug ¹⁾	524,7	0,5	1,6	0,2
Faste bruttoinvesteringer	462,4	3,4	-7,8	1,9
Lagerændringer ²⁾		-0,4	-1,0	1,1
Eksport	1.220,3	1,6	-7,4	5,4
Import	1.075,9	0,1	-6,2	2,9
Bidrag til BNP-vækst				
		Pct.-point		
Indenlandsk efterspørgsel		1,9	-2,3	2,1
Lagerændringer		-0,0	-0,0	0,0
Nettoeksport		0,8	-1,1	1,5

1) Det offentlige forbrug er i tabel 1a opgjort inkl. afskrivninger.

2) Ændringer angiver bidrag til BNP-vækst.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2b
Priser

	2019	2019	2020	2021
	Indeks	Årlig ændring i pct.		
BNP-deflator	108,9	1,0	1,3	1,4
Privat forbrugs-deflator	110,0	0,8		
HICP-indeks	108,4	-	0,9	1,1
Offentlig forbrugs-deflator	106,4	1,5		
Investeringspriser	111,4	0,8		
Eksportpriser	106,3	2,2		
Importpriser	106,0	2,3		

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2
Offentlige finanser (EDP-form)

	2019	2019	2020	2021
	Mia. kr.	Pct. af BNP		
Nettofordringserhvervelse i delsektorer				
Samlet offentlig sektor (EDP-form)	84,9	3,7	-8,0	-2,4
Statslig sektor	84,9	3,7		
Kommunal sektor	0,0	0,0		
Sociale kasser og fonde	0,0	0,0		
Offentlige finanser (S13)				
Samlede indtægter	1.212,7	52,2	49,4	48,0
Samlede udgifter	1.127,8	48,6	57,4	50,5
Samlet offentlig saldo	84,9	3,7	-8,0	-2,4
Renteudgifter	16,5	0,7	1,0	0,9
Primær saldo, EU-definition ¹⁾	101,4	4,4	-7,0	-1,6
One-off ²⁾	-0,5	0,0	-4,8	-0,4
Offentlige indtægter				
Samlede skatter og afgifter ³⁾	1.085,6	46,8	44,2	42,9
Produktions- og importskatter	363,5	15,7	15,9	15,4
Løbende indkomst- og formueskatter	715,9	30,8	28,0	27,3
Kapitalskatter	6,2	0,3	0,3	0,2
Obligatoriske sociale bidrag ⁴⁾	0,9	0,0	0,0	0,0
Renteindtægter mv. ⁵⁾	23,7	1,0	1,0	0,9
Øvrige (residual) ⁶⁾	102,4	4,4	4,2	4,1
Samlede indtægter	1.212,7	52,2	49,4	48,0
p.m.: Skatetryk ⁷⁾	1.089,7	46,9	44,4	43,1

Tabel 2 (fortsat)
Offentlige finanser (EDP-form)

	2019	2019	2020	2021
	Mia. kr.	Pct. af BNP		
Offentlige udgifter				
Lønsum og forbrug i produktionen	547,3	23,6	25,1	24,2
- Lønsum	348,7	15,0	16,0	15,3
- Forbrug i produktionen	198,6	8,6	9,1	8,8
Samlede sociale overførsler	397,3	17,1	18,5	17,5
- Sociale overførsler i naturalier ⁶⁾	31,7	1,4	1,5	1,4
- Indkomstoverførsler	365,6	15,7	17,0	16,1
Renteudgifter	16,5	0,7	1,0	0,9
Subsidier	37,8	1,6	2,2	1,6
Brutto kapital-akkumulation	73,8	3,2	3,6	3,4
Kapitaloverførsler	6,4	0,3	4,7	0,6
Øvrige (residual) ⁶⁾	48,7	2,1	2,3	2,2
Samlede udgifter	1.127,8	48,6	57,4	50,5
p.m.: Offentligt forbrug	558,0	24,0	25,7	24,7
Offentlig gæld	770,8	33,2	40,7	41,2

- 1) Defineret som EDP-definition af offentlig saldo plus EDP-definition af renteudgifter.
 - 2) Indeholder kun deciderede engangsforhold og ikke korrektion for udsving i de særlige poster, der indgår i Finansministeriets beregning af den strukturelle saldo – herunder for så vidt angår udsving i pensionsafkastskatten og indtægterne fra Nordsøen, idet der ikke er udarbejdet skøn for den strukturelle saldo. De engangsforhold, der er indregnet i tabel 2 indeholder hhv. engangstiltag direkte relateret til COVID-19 situationen svarende til -101,6 mia. kr. i 2020, jf. også bilag 3.2. Herudover indgår øvrige engangsforhold svarende til skønnene herfor i Økonomisk Redegørelse, december 2019 som vedrører hhv. fremrykkede ordinære indtægter fra kapitalpensionsafgiften i 2019 som følge af omlægningen i 2013-2015 (svarende til -0,5 mia. kr.) og tilbagebetaling af ejendomsskat i 2020 og 2021 (forudsat svarende til -6,6 mia. kr. i 2020 og -9,5 mia. kr. i 2021).
 - 3) Defineret som summen af produktions- og importskatter, løbende indkomst- og formueskatter samt kapitalbeskatning. Posten indeholder med andre ord ikke obligatoriske sociale bidrag, der traditionelt indgår i skattetrykket.
 - 4) Indeholder ikke frivillige og imputerede sociale bidrag, idet disse ikke indgår i skattetrykket.
 - 5) Indeholder renteindtægter samt udbytter og jordrente mv.
 - 6) Danmarks Statistik offentliggør ikke tal for alle undergrupperne (P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (ekskl. D.91), D.6311, D.63121, D.63131, D.29+D.4 (ekskl. D.41)+D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8), og der udarbejdes ikke skøn i fremskrivningerne for disse enkeltkomponenter.
 - 7) Defineret som summen af produktions- og importskatter (inkl. EU-ordninger), løbende indkomst- og formueskatter, kapitalbeskatning og obligatoriske sociale bidrag.
- Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Maj 2020

Finansministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Tlf. : +45 3392 3333
E-mail: fm@fm.dk

ISBN 978-87-93823-27-3 (digital version)

2019/20:4

Omslag: Regeringens Kommunikationsenhed
Layout: Finansministeriet

Publikationen kan hentes på
www.fm.dk / www.regeringen.dk

Finansministeriet

Christiansborg Slotsplads 1

1218 København K

Tlf. : +45 3392 3333

E-mail: fm@fm.dk