



Konvergens- program

Danmark
2013

Indhold

1.	Udfordringer, mål og strategi frem mod 2020.....	3
1.1	Den økonomiske udvikling frem mod 2020	3
1.2	Mål og strategi frem mod 2020.....	4
2.	Det samfundsøkonomiske forløb frem til 2020.....	9
2.1	Indledning	9
2.2	Udsigter for dansk økonomi i 2013 og 2014.....	10
2.3	Forudsætninger om international økonomi og finansielle forhold	14
2.4	Vækst og beskæftigelse frem mod 2020.....	16
2.5	Makroøkonomiske balancer	20
	Bilag 1. Nøgletal for dansk økonomi 2010-2020	22
3	Offentlig saldo og gæld frem til 2020.....	25
3.1	Den offentlige saldo.....	25
3.2	Strukturel saldo og finanspolitisk konsolidering.....	28
3.3	De offentlige udgifter og indtægter	32
3.4	Saldoen for de offentlige delsektorer.....	37
3.5	Den offentlige gæld.....	37
	Bilag 1. Diskretionære engangsforhold i 2012 og 2013	39
4.	Følsomhedsanalyser og sammenligning med Konvergensprogram 2012.....	41
4.1	Følsomhedsanalyser	41
4.2	Sammenligning med Konvergensprogram 2012.....	44
5.	Langsigtet fremskrivning og holdbarhed.....	49
5.1	Udviklingen efter 2020.....	49
5.2	Finanspolitisk holdbarhed.....	51
6.	Offentlige finanser og institutionelle rammer	57
6.1	Institutionelle rammer	57
6.2	Bedre udgiftsstyring.....	58
6.3	Effektivisering og offentlig fornyelse.....	59
	Bilagstabeller.....	63

1. Udfordringer, mål og strategi frem mod 2020

Genopretningen af dansk økonomi efter tilbageslaget i 2008 har vist sig at være træg. Regeringen har taget en række initiativer for at øge efterspørgslen og holde hånden under beskæftigelsen på kort sigt. Disse initiativer er gennemført samtidig med, at finanspolitikken er tilrettelagt med henblik på at konsolidere den offentlige økonomi og sikre sunde offentlige finanser.

Der er med aftalerne om *Vækstplan DK* fra april 2013 gennemført tiltag, som styrker produktivitetsvæksten og konkurrenceevnen i bred forstand. Aftalerne om SU og kontanthjælp, som er en del af *Vækstplan DK*, betyder sammen med allerede gennemførte reformer, at uddannelsesniveaue og den samlede arbejdsindsats forøges. Herudover lægger reformprogrammet op til en fortsat modernisering af den offentlige sektor.

Den mellemfristede økonomiske politik er planlagt, så den sigter mod omtrent balance på den strukturelle offentlige saldo frem mod 2020, og mindst balance i 2020. Med denne mellemfristede udvikling er finanspolitikken holdbar. Den mellemfristede planlægning overholder de sigtepunkter og målsætninger for den offentlige økonomi, der følger af Stabilitets- og Vækstpagtens mål om, at underskuddet på den faktiske saldo er under 3 pct. af BNP og det mellemfristede mål (MTO) for den strukturelle saldo er opfyldt.

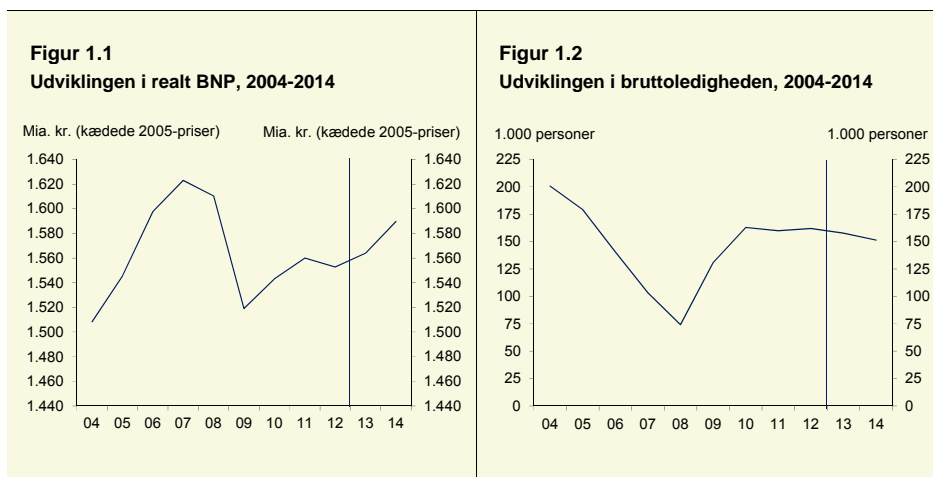
1.1 Den økonomiske udvikling frem mod 2020

Dansk økonomi ventes at være på vej ind i en periode med vækst, gradvist øget beskæftigelse og lavere ledighed. I takt med at de internationale konjunkturer bliver bedre, ventes væksten at tiltage, jf. figur 1.1 og 1.2. Hertil kommer, at den indenlandske efterspørgsel ventes at stige bl.a. som følge af et betydeligt potentiale for fremgang i især investeringerne – fra et lavt niveau – samt den førte økonomiske politik, der understøtter vækst og beskæftigelse i disse år. Det drejer sig blandt andet om fremrykning af offentlige investeringer, udbetaling af efterlønsbidrag i 2012, investeringsvindue for virksomheder og aftalerne om Vækstplanen.

Fælles for de mange initiativer er, at de sigter mod at skabe vækst og beskæftigelse samtidig med at troværdigheden om den økonomiske politik fastholdes. Sunde offentlige finanser og

tillid til den førte politik er afgørende for, at Danmark kan fastholde lave renter, som bidrager til at understøtte fremgangen i dansk økonomi, jf. kapitel 2.

Vækstplan DK fastholder målet om sunde offentlige finanser. Planen er tilrettelagt, så den dels stimulerer aktiviteten på kort sigt, og dels forbedrer virksomhedernes konkurrenceevne og produktivitet. Derved giver den danske virksomheder bedre muligheder for at udnytte et kommende internationalt opsving. Hertil kommer, at planen sigter mod at forbedre betingelserne for højere langsigtet vækst og øget effektivitet i den offentlige sektor.

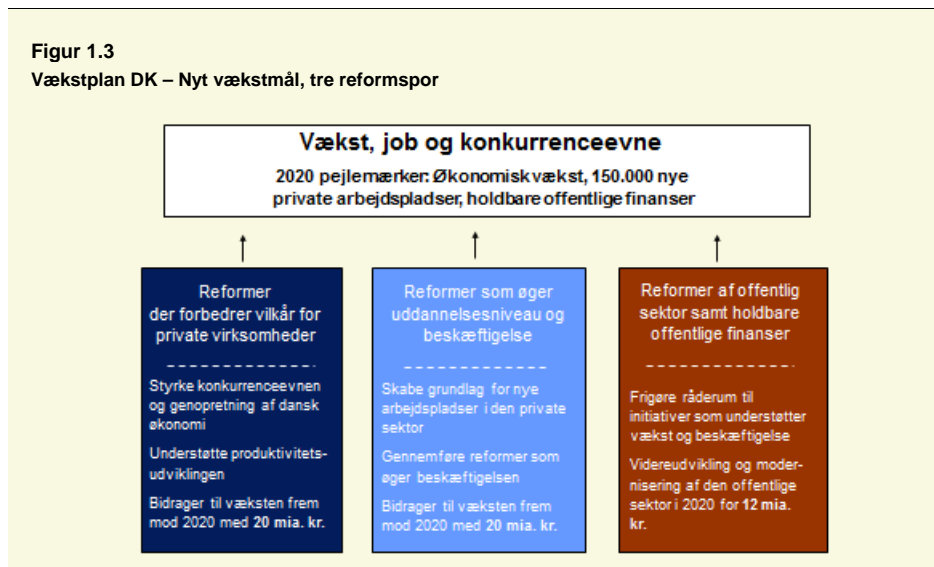


Kilde: Danmarks Statistik og Interim-prognose.

1.2 Mål og strategi frem mod 2020

I *Vækstplan DK* bygger videre på den ambitiøse reform- og moderniseringsdagsorden fra *Danmark i arbejde – udfordringer for dansk økonomi mod 2020 (maj 2012)*. Vækstplanen skal bidrage til at forøge den økonomiske vækst frem mod 2020 med i alt 40 mia. kr. (målt som øget BNP-niveau i 2020) og skal gennem modernisering mv. frigøre 12 mia. kr. i den offentlige sektor til målrettede forbedringer af den offentlige service. Regeringen vil løbende gennemføre reformer i tre hovedspor, jf. figur 1.3.

Figur 1.3
Vækstplan DK – Nyt vækstmål, tre reformspor



Kilde: *Vækstplan DK – Stærkere virksomheder, flere job*, Regeringen, februar 2013.

Vækstplanens nye målsætning om en ekstra vækst på 40 mia. kr. svarer til, at BNP-væksten strukturelt skal forøges med i gennemsnit $\frac{1}{3}$ pct.-point årligt i perioden 2014-2020, så den samlede vækst kan blive mindst 2 pct. om året i gennemsnit. Vækstmålsætningen er et supplement til de finanspolitiske mål om strukturel balance i 2020 og holdbare offentlige finanser.

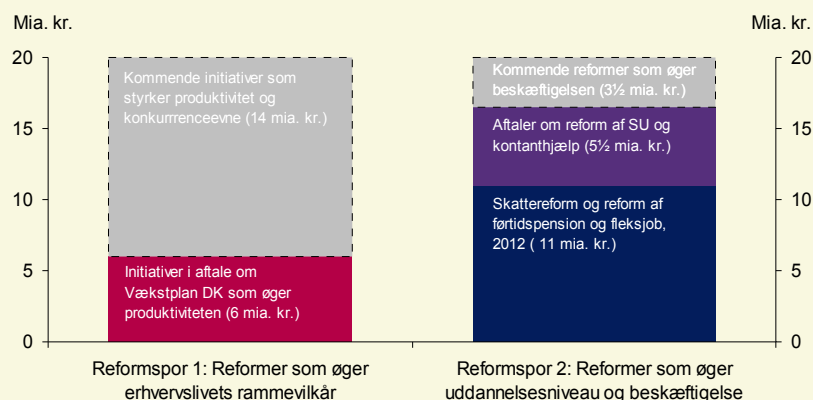
Vækstmålet på 40 mia. kr. skal indfris gennem to af de tre reformspor. For det første gennemføres tiltag, som forbedrer erhvervslivets rammevilkår. Det styrker konkurrenceevnen og beskæftigelsen og løfter produktiviteten. Sigtepunktet er et bidrag til den samlede fremgang i den økonomiske vækst på 20 mia. kr. frem mod 2020. For det andet videreføres og udbygges initiativer til at øge uddannelsesniveauet, og der gennemføres fortsatte reformer med det formål at øge den strukturelle beskæftigelse. Sigtepunktet er et yderligere bidrag til den samlede fremgang i den økonomiske vækst på 20 mia. kr. frem mod 2020.

Med indgåelsen af de to delaftaler om Vækstplan DK samt aftalerne om reformer af SU og kontanthjælp er der taget væsentlige skridt mod at indfri det nye vækst mål, *jf. boks 1.1*.

Boks 1.1**Status på indfrielse af vækstmålsætning**

Aftalerne om Vækstplan DK understøtter konkurrenceevnen og styrker rammevilkårene for erhvervslivet i Danmark. Samlet set skønnes initiativerne at løfte produktiviteten (målt ved BNP) svarende til 6 mia. kr., hvilket især er knyttet til effekten af lavere selskabsskat. Det udestående reformbidrag på 14 mia. kr. skal blandt andet ses i sammenhæng med, at Produktivitetskommissionen ved udgangen af 2013 kommer med anbefalinger til, hvordan produktiviteten kan løftes yderligere.

De indgåede aftaler om reformer af SU og kontanthjælp bidrager samlet set til at øge beskæftigelsen med 10.000 personer i 2020 (svarende til et løft af BNP på 5½ mia. kr.). Dermed udgør det udestående bidrag fra dette reformspor ca. 6.000 personer (svarende til et løft af BNP på 3½ mia. kr.).

Figur a**Status på indfrielse af vækstmålsætning**

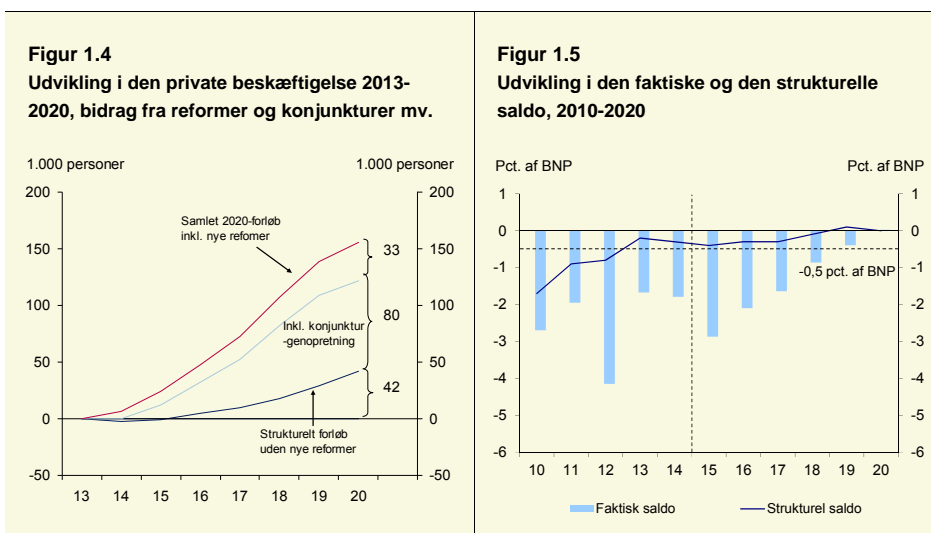
Endelig lægger regeringen med det tredje reformspor op til fortsat holdbare offentlige finanser og en styrket moderniseringsdagsorden for den offentlige sektor. Det er konkret målet, at der gennem modernisering af den offentlige sektor frigøres i alt 12 mia. kr. frem mod 2020 til forbedringer af den offentlige service på højt prioriterede områder. Det svarer til et effektiviseringskrav på gennemsnitligt 0,3 pct. årligt i perioden 2013-20.

De tre langsigtede reformspor vil skabe fundamentet for øget beskæftigelse og fornyet vækst, herunder at den private beskæftigelse kan vokse svarende til i alt 150.000 fuldtidspersoner frem mod 2020. Øget efterspørgsel og genopretning af dansk økonomi efter krisen skønnes at kunne løfte den private beskæftigelse med i alt 80.000 personer, men det forudsætter, at rammerne er til stede for, at danske virksomheder kan hægte sig på et kommende opsving. Den private beskæftigelse vil styrkes med cirka 37.000 personer fra allerede gennemførte reformer og demografi mv., mens nye og kommende reformer og virkningen af 2012-reformerne af skat, førtidspension og fleksjob bidrager med yderligere i alt ca. 33.000 personer frem mod 2020, *jf. figur 1.4.*

Regeringens økonomiske politik følger et forsigtighedsprincip, hvor nye udgifter først afholdes, når der er parlamentarisk flertal for de konkrete initiativer, som med høj sikkerhed sikrer den nødvendige finansiering. Finanspolitikken føres inden for rammerne af budgetloven, der blandt andet indebærer, at det strukturelle underskud ikke må overstige $\frac{1}{2}$ pct. af BNP. Det er i overensstemmelse med Danmarks mellemfristede mål for de offentlige finanser (MTO'en) i henhold til Stabilitets- og Vækstpagten, som er $-\frac{1}{2}$ pct. af BNP.

I de seneste år er de offentlige finanser konsolideret med henblik på at nedbringe underskuddet på den faktiske offentlige saldo til under 3 pct. af BNP og forbedre den strukturelle saldo i overensstemmelse med EU henstillingen, jf. kapitel 3.

I takt med den forudsatte normalisering af konjunkturerne reduceres de offentlige underskud yderligere frem mod 2020. I 2020 vil der i overensstemmelse med målsætningen i 2020-planen være mindst strukturel balance mellem de offentlige indtægter og udgifter. I hele perioden frem mod 2020 er det faktiske underskud mindre end grænsen på 3 pct. af BNP ifølge EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Samtidig skønnes der at være omtrent balance på den strukturelle saldo, jf. figur 1.5.



Anm.: *Strukturelt forløb uden nye reformer* angiver effekten på den private beskæftigelse af allerede vedtagne reformer samt af den demografiske udvikling mv. i perioden fra 2013-2020. *Konjunkturgenopretning* angiver effekten på den private beskæftigelse af en forudsat normalisering af konjunkturerne frem mod 2019. *Samlet 2020-forløb inkl. nye reformer* angiver effekten på den private beskæftigelse af nye reformer inkl. endnu ikke konkretiserede reformambition, der skal øge den private beskæftigelse med yderligere 6.000 personer.

Kilde: Finansministeriet.

2. Det samfundsøkonomiske forløb frem til 2020

Dansk økonomi forventes at komme ind i en periode med vækst og øget beskæftigelse, hvor der vil ske en gradvis, men forholdsvis langsom, normalisering af konjunkturerne. BNP ventes i 2013 at vokse med 0,7 pct. Væksten igennem året vil være højere, men faldet i BNP i slutningen af 2012 trækker årsvækstraten i BNP ned. I 2014 ventes væksten i BNP at blive 1,6 pct., og i de følgende år forudsættes genopretningen at tage mere fart med en gennemsnitlig årlig vækst på 2 pct. frem mod 2020. Forløbet indebærer, at beskæftigelsen kan være omkring 160.000 personer højere i 2020 end i 2013, heraf 150.000 højere i den private sektor.

2.1 Indledning

Det økonomiske forløb frem til og med 2014 er baseret på en interim-vurdering af udsigterne for dansk økonomi på kort sigt, der er udarbejdet i april 2013. Vurderingen indeholder opdaterede skøn for udviklingen i BNP og andre centrale størrelser for efterspørgsel og produktion samt beskæftigelse og ledighed for 2013 og 2014. Der er taget højde for tilkomne økonomisk-statistiske oplysninger og politiske beslutninger siden udarbejdelsen af den seneste samlede prognose for dansk økonomi i *Økonomisk Redegørelse*, december 2012. Det drejer sig blandt andet om det foreløbige nationalregnskab for 2012 og nye tal for ledighed, renter og priser samt de forskellige aftaler, der er indgået på baggrund af *Vækstplan DK (Aftale om en vækstplan, Aftale om mindsket grænsehandel, BoligJobordning og konkrete initiativer til øget vækst og beskæftigelse, Aftale om reform af SU-systemet og rammerne for studiegennemførelse, Aftale om reform af kontanthjælpssystemet samt Aftale om forhøjelse af Landsbyggefondens investeringsramme for 2013 til renovering)*. Der er også taget højde for aftalen med kommunerne om at øge de kommunale anlægsinvesteringer med 2 mia. kr. i 2013 som følge af forventede lavere serviceudgifter samt virkningen af offentlige overenskomster for de kommende to år.

I 2015-20 er der tale om et beregningsteknisk forløb med en gradvis normalisering af konjunktursituationen frem mod 2019. Konjunkturnormaliseringen er stærkt knyttet til en tilsvarende genopretning af den internationale økonomi, særligt euroområdet, og understøttes af den forudsatte økonomiske politik inklusive virkningerne af aftalerne om *Vækstplan DK* og de ekstraordinært lave renter i udgangspunktet for fremskrivningen.

2.2 Udsigter for dansk økonomi i 2013 og 2014

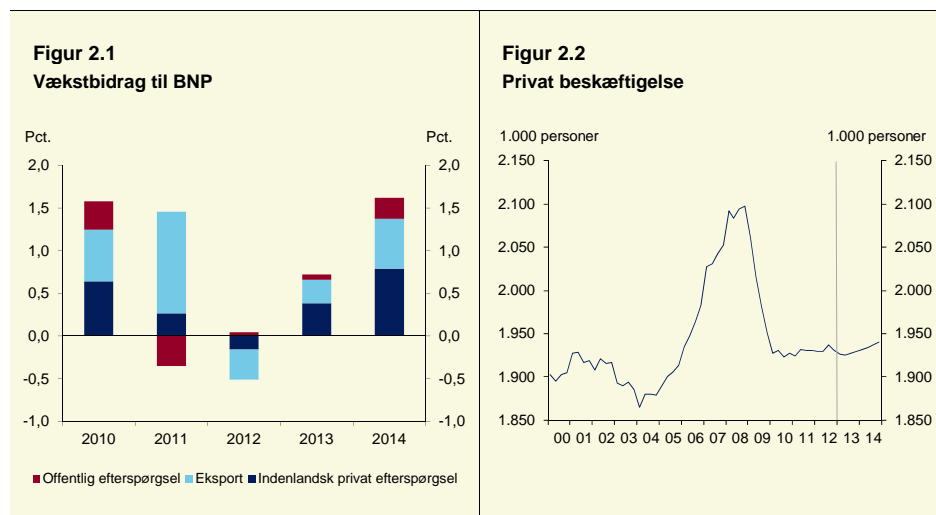
Dansk økonomi er i høj grad påvirket af udviklingen i udlandet. Tilbagegang eller meget svag vækst hos mange vigtige samhandelspartnere i de seneste år har bidraget til en svag udvikling i aktiviteten herhjemme. Det er endnu småt med egentlige tegn på realøkonomisk fremgang i euroområdet, og udviklingen i den internationale økonomi ventes fortsat kun i begrænset omfang at bidrage til væksten i Danmark i år. Eksporten vil først fra 2014 kunne blive en væsentlig drivkraft for væksten i dansk økonomi. Forudsætningen herfor er, at der sker en vending i den økonomiske udvikling i euroområdet i løbet af 2013. Muligheden for, at en bedring kan være undervejs, skal ses i lyset af en række internationale krisetiltag og beslutninger i de enkelte lande, som ser ud til at have haft en effekt. Således er uroen på de finansielle markeder aftaget en del, og kapitaludstrømningen fra kriselandene i euroområdet er vendt igen.

Det er helt afgørende for genopretningen i Danmark, at danske virksomheder kan hægte sig på et opsving i udlandet, efterhånden som det tager fart. Nedsættelsen af selskabsskatten, afgiftslettelser og andre initiativer i *Vækstplan DK* styrker vækstpotentialet på længere sigt og vil også i de kommende år bidrage til, at danske virksomheder kan øge deres konkurrencedygtighed. Danmarks lønkonkurrenceevne vil imidlertid fortsat være påvirket af, at danske lønstigninger i hovedparten af sidste årti oversteg udlandets og først i de seneste par år har ligget under udlandets. Samtidig har produktivitetsudviklingen været forholdsvis svag og dermed ikke modvirket de relativt kraftigere indenlandske lønstigninger.

Den generelle usikkerhed og udviklingen i økonomien påvirker også danske forbrugere og virksomheder. Som mange andre lande er Danmark inde i en forholdsvis langstrakt periode med normalisering af konjunkturerne, hvor husholdningerne og virksomhederne holder igen med forbrug og investeringer. Det har indebåret en svag udvikling i den indenlandske efterspørgsel.

I 2013 ventes igen vækst i dansk økonomi, som gradvis kan tage mere fart, *jf. figur 2.1*. BNP ventes at vokse med 0,7 pct. Væksten igennem året vil være højere, men faldet i BNP i slutningen af 2012 trækker årsvækstraten i BNP ned. I 2014 ventes væksten i BNP at blive 1,6 pct.

Væksten vil i 2013 især være båret af den økonomiske politik, som understøtter både det private forbrug og investeringerne, herunder allerede iværksatte initiativer som kickstarten og investeringsvinduet samt nye initiativer, som er aftalt med vækstplanen, *jf. boks 2.1*. Samtidig er der et stort privat opsparingsoverskud i virksomhederne. Det giver et potentiale for fremgang i især investeringerne.



Anm: Vækstbidragene er beregnet ved den såkaldte input-output-baserede metode, hvor bidraget fra eksempelvis eksporten bliver korrigeret for både det direkte og indirekte importindhold heri.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Erhvervsinvesteringerne har i de seneste år ligget på et meget lavt niveau i forlængelse af det økonomiske tilbageslag i 2008-09. Det har skabt et behov for investeringer i nyt og mere moderne produktionsapparat i de kommende år. Mulighederne for en fremgang i investeringerne skal ses i lyset af, at virksomhederne samlet set har haft et betydeligt opsparingsoverskud gennem de seneste år og derfor har gennemført en betydelig konsolidering. Virksomhederne har endvidere et incitament til at fremrykke investeringer i kraft af de fortsat meget lave renter og investeringsvinduet, der indebærer, at virksomhederne kan foretage afskrivninger på 115 pct. af visse typer af investeringer frem til udgangen af 2013. Fra og med 2014 vil den gradvise nedsættelse af selskabsskatten medvirke til at fastholde et styrket incitament til at foretage erhvervsinvesteringer.

Boliginvesteringerne øges gennem en forhøjelse af Landsbyggefondens investeringsramme for 2013 til renovering. Endvidere ventes videreførelsen og udvidelsen af BoligJobordningen i 2013 og 2014 at øge boligejernes reparation og vedligeholdelse af boliger og dermed øge boliginvesteringerne.

Fremrykningen og igangsættelsen af offentligt initierede investeringer, som blev vedtaget med kickstarten for at understøtte dansk økonomi, vil fortsat bidrage til det samlede investeringsomfang i 2013. Hertil kommer en række tiltag, som yderligere løfter de offentlige investeringer. De offentlige investeringer vil på den baggrund både i 2013 og 2014 ligge næsten på niveau med investeringsniveauet i 2012, som var det højeste i 30 år.

Boks 2.1**Hovedindhold i aftalerne om *Vækstplan DK***

Aftalerne om *Vækstplan DK* indeholder en lang række initiativer, der sigter mod at gøre Danmark klar til vækst. Målet med planen er at forbedre produktiviteten og konkurrenceevnen og gøre det mere attraktivt at investere i danske virksomheder og arbejdspladser. Samtidig muliggør *Vækstplan DK* en balanceret vækst i det offentlige forbrug frem mod 2020. I kombination med den styrkede moderniseringsdagsorden for den offentlige sektor vil væksten i det offentlige forbrug give mulighed for at udvikle og forbedre den offentlige service frem mod 2020. Hovedelementer i vækstplanen er:

- **Lavere afgifter på energi.** Reduktion af virksomhedernes afgifter på energi gennem blandt andet en afskaffelse af energispareafgiften (CO₂-afgift på el), tilskudspulje til el-intensive virksomheder, yderligere tilskud til industriel kraftvarme og lempelser vedrørende overskudsvarme og brændsel til proces.
- **Bedre adgang til finansiering.** Bedre adgang til finansiering og likviditet for virksomhederne gennem bl.a. forlængelse af momskredittiden for virksomheder, vækstlån til iværksættere, udvidelse af ordningen "små vækstkautioner", erhvervsobligationer og mulighed for nye EKF-eksportgarantier.
- **Lavere selskabsskat.** Gradvis reduktion af selskabsskatten og skattesatsen i virksomhedsskatteordningen fra de nuværende 25 pct. til 22 pct. i 2016.
- **Konkrete lempelser.** Konkrete lempelser for særligt små og mellemstore virksomheder gennem blandt andet indførelse af fradrag for selvstændiges syge- og arbejdsskadeforsikring.
- **Fleere investeringer.** Forøgelse af det planlagte niveau for offentlige investeringer, en målrettet indsats for øgede investeringer i renovering af almene boliger og energirenovering af statslige bygninger samt kystsikring.
- **Vækst- og eksportfremme mv.** Styrket indsats for vækst-, eksport- og investeringsfremme samt tiltrækning af højkvalificeret udenlandsk arbejdskraft.
- **Ramme til lempelser for erhvervslivet.** Ramme afsættes i perioden 2017 til 2020 til yderligere målrettede forbedringer af rammevilkårene for dansk erhvervsliv.
- **Målrettet indsats mod grænsehandel.** Afgiften på sodavand og øl nedsættes for at mindske grænsehandlen.
- **Genindførelse og udvidelse af BoligJobordningen i 2013 og 2014.** Ordningen giver hjælp til vedligeholdelse og istandsættelse af både almindelige boliger og sommer- og fritidshuse.
- **Forhøjelse af totalskadegrænsen for biler.** Totalskadegrænsen for biler forhøjes fra de gældende 65 pct. til 75 pct. i 2014 og 2015.
- **Mere og bedre voksen- og efteruddannelse.** Der afsættes en pulje på i alt 1 mia. kr. i 2014-2017 til voksen- og efteruddannelse. Det skal løfte kompetenceniveauet i arbejdsstyrken samt understøtte fastholdelse af arbejdspladser i Danmark.
- **Nedrivningspulje mv.** Der afsættes 200 mio. kr. årligt i 2014-15 til nedrivning af dårlige boliger. Herudover afsættes midler til udrulning af bredbånd på Bornholm. Initiativerne styrker de danske udkantsområder.

Boks 2.1 (fortsat)

Som led i vækstplanen er der også indgået aftaler om en kontanthjælpsreform og en reform af SU, der styrker de offentlige finanser med henholdsvis 1,2 mia. kr. og 2,2 mia. kr. i 2020. Mindreudgifterne medgår til at finansiere initiativerne i Vækstplan DK. Andre finansieringselementer kommer blandt andet gennem en mere afdæmpet vækst i det offentlige forbrug og ved at fastholde kommunernes serviceudgifter fra 2013 til 2014. Finansieringen sikrer, at vækstplanen gennemføres inden for rammerne af holdbare offentlige finanser og målet om strukturel budgetbalance i 2020, som er kernen i regeringens overordnede finanspolitik.

Reformerne af kontanthjælp og SU øger endvidere den strukturelle beskæftigelse. Sammen med forrige års reformer af skat, førtidspension og fleksjobordningen udgør de en væsentlig del af den samlede reformambition, der skal være med til at opfylde målet, om en samlet stigning i den private beskæftigelse på 150.000 personer frem mod 2020 og en gennemsnitlig BNP-vækst i 2014-20 på mindst 2 pct. om året.

Initiativerne, der er aftalt på baggrund af initiativerne i *Vækstplan DK*, bidrager – ud over virkningen på produktivitet og konkurrenceevne – også direkte til vækst og beskæftigelse på kort sigt. Således vurderes initiativerne isoleret set at hæve BNP med op mod 0,3 pct. i 2014 og øge den private beskæftigelse med knap 6.000 personer i 2014. Tilpasningen i det offentlige forbrug indebærer, at den offentlige beskæftigelse forøges med 2.000 personer i 2014 mod de tidligere forudsatte 4.000 personer. Det betyder, at den beregnede virkning på den samlede beskæftigelse i 2014 svarer til knap 4.000 personer. Frem mod 2020 indebærer initiativer i vækstplanen, herunder ikke mindst reformerne af kontanthjælp og SU, en strukturel stigning i den private beskæftigelse på 17.000 personer.

Hertil kommer virkningen af allerede iværksatte vækstinitiativer, reformer samt et bidrag til den private beskæftigelse fra bedring af konjunkturerne. Med vækstplanen kan den private beskæftigelse stige med 150.000 personer frem mod 2020. Samtidig øges det offentlige forbrug frem mod 2020, svarende til en stigning i den offentlige beskæftigelse i størrelsesordenen 10.000 personer.

Kilde: Finansministeriet.

Skattereformen fra 2012 indebærer lettelser i personskatten fra i år, som sammen med en lavere end forventet inflation øger de reale disponible indkomster. Det private forbrug ventes dog fortsat at udvikle sig meget afdæmpet i år. Også sidste år udviklede det private forbrug sig svagt trods tilbagebetalingen af efterlønsbidrag. Den fortsat svage forventede udvikling i forbruget skal blandt andet ses i lyset af en forventning om yderligere konsolidering af husholdningernes økonomi. Behovet for konsolideringen hænger sammen med gældsopbygningen i årene inden krisen og de store formuetab i forlængelse af krisen. Det kommer også til udtryk ved en stor pristilpasning på boligmarkedet. Boligpriserne har – i kraft af ekstraordinært lave renter – efterhånden stabiliseret sig og har ligget på et omtrent uændret niveau gennem 2012.

Arbejdsmarkedet er velfungerende og har med mange jobåbninger ligget stabilt i de seneste år. Beskæftigelsen og ledigheden overraskede positivt i 2012, særligt i lyset af udviklingen i BNP. Trods svage konjunkturer ligger ledigheden fortsat væsentligt under niveauet i tidligere perioder med svag vækst. Det afspejles også i, at langtidsledigheden i historisk og international sammenhæng fortsat er ganske lav. Tilbagegangen i aktiviteten i slutningen af 2012 må med en forsinket virkning ventes at føre til et mindre fald i den private beskæftigelse i første halvdel af 2013. En vending på arbejdsmarkedet ventes i anden halvdel af i år, *jf. figur 2.2*

ovenfor. På baggrund af vækstudsigterne ventes beskæftigelsen i 2014 at være steget med 7.500 personer i forhold til 2012 og bruttoledigheden at være faldet med omkring 10.500 personer. Dermed forventes en bruttoledighed på 5,2 pct. af arbejdsstyrken i 2014.

Grundlæggende er de offentlige finanser sunde, og finanspolitikken er tilrettelagt efter holdbarhed på langt sigt. De faktiske offentlige finanser afhænger i høj grad af konjunkturudviklingen, men også engangsforskel kan have stor betydning for saldoen. Underskuddet blev i 2012 på 4,1 pct. af BNP, men er ekstraordinært påvirket af tilbagebetalingen af efterlønsbidrag, der isoleret set øgede underskuddet med 1¾ pct. af BNP. Underskuddene i 2010 og 2011 holdt sig under 3 pct.-grænsen. I begge år var saldoen påvirket af ekstraordinært høje indtægter fra pensionsafkastskatten. Underskuddet vurderes at falde til under 3 pct. i 2013. I 2013 og 2014 er den faktiske offentlige saldo påvirket af et betydeligt provenu fra omlægningen af beskatningen af eksisterende kapitalpensioner. Den faktiske saldo ventes også uden dette merprovenu fra omlægningen af kapitalpensionsbeskatningen at holde sig inden for grænsen på 3 pct. af BNP.

Det aktuelle overskud på betalingsbalancen på knap 100 mia. kr. er rekordhøjt. Overskuddet er blandt andet et resultat af, at Danmark siden 2010 har haft et nettotilgodehavende i udlandet, hvilket sikrer en betydelig formueindkomst. Samtidig er overskuddet et udtryk for, at den samlede opsparing i Danmark overstiger investeringerne og dermed skaber et placeringsbehov i udlandet, især som følge af virksomhedernes meget store opsparingsoverskud.

Konjunktursigterne er fortsat præget af betydelig usikkerhed. Den fortsatte håndtering af den europæiske statsgældskrise og markedets tiltro til kriseinitiativerne er helt afgørende for, hvordan udviklingen kommer til at forløbe. Det er lagt til grund, at der sker en bedring af konjunktursituationen gennem 2013, og at den usikre stemning blandt investorer, husholdninger og virksomheder gradvist reduceres. Forudsætningen herfor er, at gældskrisen inddæmnes gennem de besluttede EU-initiativer og finanspolitiske stramninger i EU-landene.

Der udarbejdes en ny prognose for dansk økonomi i *Økonomisk Redegørelse*, maj 2013.

2.3 Forudsætninger om international økonomi og finansielle forhold

Forudsætningerne om udviklingen i den internationale økonomi og finansielle forhold ligger så vidt angår 2013 og 2014 forholdsvis tæt på EU-Kommissionens vinterprognose. Visse skøn er dog justeret i lyset af den nyere prognose i IMF's *World Economic Outlook* fra april. I årene herefter og frem mod 2020 tager udlandsforudsætningerne udgangspunkt i OECD's mellemfristede fremskrivning fra *Economic Outlook*, No. 91, men tilpasset de nedjusterede forventninger i EU-Kommissionens seneste prognose som følge af vækststopbremsningen i 2012. Samtidig antages konjunkturnormaliseringen for landene udskudt med et år i forhold til *Economic Outlook*, No. 91. Det indebærer, at der i de fleste lande først er fuld konjunkturnormalisering omkring 2019.

Underliggende bygger EU-Kommissionens vinterprognose på en vending i den økonomiske udvikling i EU i løbet af 2013 og gradvis mere vækst herefter. Samtidig ventes væksten i verdensøkonomien at tiltage. Forløbet indebærer, at den handelsvægtede BNP-vækst i udlandet stiger fra 1,1 pct. i 2012 til 2,2 pct. i 2014. Afledt heraf ventes eksportmarkedsvæksten for danske industrivarer at stige fra 2,4 pct. til 5,8 pct.

Internationale krisetiltag og tiltag i de enkelte lande ser ud til at have haft den ønskede virkning. Styrket tillid til og tro på økonomisk fremgang kan spores på de finansielle markeder. Der har kun været mindre bevægelser på de finansielle markeder, eksempelvis i forbindelse med den indtil for kort tid siden uafklarede parlamentariske situation efter valget i Italien og under forløbet om vedtagelsen af en hjælpepakke til Cypern. En forventet bedring afspejles også i, at erhvervstilliden for euroområdet er steget til et niveau, der peger på stigende aktivitet. I USA er fremgangen længere fremme, og der er allerede sket en tydelig vending på boligmarkedet og arbejdsmarkedet. Finanspolitiske stramninger udløst af automatiske nedskæringer synes ikke at ville bremse opsvinget i USA afgørende, blandt andet fordi der er et stort opsparingsoverskud i den private sektor, som giver mulighed for øget privat forbrug.

Den mindre uro på de finansielle markeder betyder også, at den ekstraordinære rentefordel, som Danmark har i kraft af at være en "sikker havn", er begyndt at aftage. Rentefordelen er dog fortsat betydelig. Danmarks Nationalbank hævede i januar renten på indskudsbeviser og renten på udlån. Renteforhøjelsen kommer efter en række ensidige rentenedsættelser i de seneste år. En begyndende normalisering kommer også til udtryk ved, at rentespændet på 10-årige statsobligationer til Tyskland igen er positivt efter i en periode at have været negativt.

Frem til 2020 forudsættes en gradvis normalisering af pengepolitikken i euroområdet og Danmark. Den tiårige danske statsobligationsrente forudsættes at stige til 4¾ pct., og rentespændet til Tyskland ventes fortsat at være lille. På langt sigt antages en realrente på 3 pct., mens den vækstkorrigerede realrente er på ca. 1¾ pct.

I takt med den stigende internationale arbejdsdeling er verdenshandelen med industrivarer gennem adskillige årtier vokset godt og vel dobbelt så hurtigt som landenes BNP. Lægges det til grund, at denne udvikling fortsætter, indebærer BNP-forudsætningerne dermed en gennemsnitlig markedsvækst for dansk industrieksport på 6-7 pct. om året i perioden 2014-20, *jf. tabel 2.1*. Markedsvæksten, som omfatter de store vækstøkonomier, vil dermed være betydelig større end den potentielle vækst i dansk økonomi. Tilsvarende forudsættes øget international arbejdsdeling at medføre en fortsat stigning i de danske importkvoter.

Tabel 2.1
Forudsætninger om udlandsvækst, rente og oliepris

	2011	2012	2013	2014	2015-20
Årlig stigning, pct.					
Realt BNP samhandelspartnere	2,3	1,1	1,3	2,2	2,5
Real markedsvækst, industrivarer	6,0	2,5	2,6	5,3	8,2
Oliepris (Brent), USD pr. td., 2010-priser	110	112	112	119	148
Dollarkurs, kr. pr. \$	5,4	5,8	5,8	5,8	5,5
Rente 10-årig dansk statsobligation, pct. p.a.	2,7	1,5	1,7	2,1	3,7

Anm.: Oliepris og rente i 2015-20 er i periodens slutår.

Kilde: Reuters Ecowin, OECD og egne beregninger.

2.4 Vækst og beskæftigelse frem mod 2020

Den økonomiske udvikling frem til 2020 er baseret på, at genopretningsperioden – fra den globale krise eskalerede i efteråret 2008, til konjunkturerne igen er normale – vil være langvarig. Fremskrivningen tager udgangspunkt i virkningen af reformer og aftaler, der er fundet flertal for i Folketinget, og følger dermed forsigtighedsprincippet. Forudsætningerne fremgår af *boks 2.2*.

Boks 2.2 **Forudsætninger i den mellemfristede fremskrivning frem mod 2020**

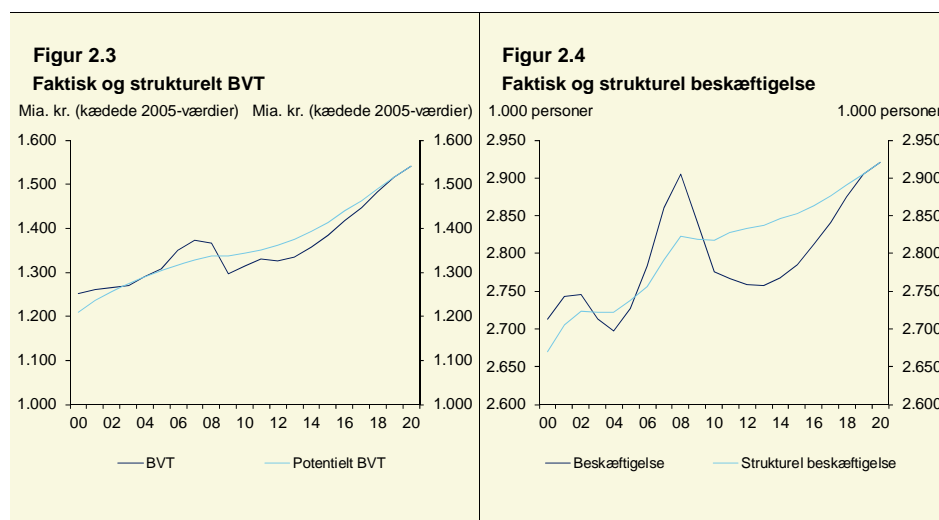
Forudsætninger for den økonomiske politik:

- Initiativer i aftalen om *Vækstpakke DK* er indarbejdet i fremskrivningen.
- Finansloven for 2013, aftale om ombytning af 2 mia. kr. kommunale driftsudgifter med anlægsinvesteringer i 2013, reform af førtidspension og fleksjob samt skattereformen i 2012.
- I det mellemfristede forløb er der beregningsteknisk plads til en realvækst i det offentlige forbrug på 0,7 pct. årligt i 2018-2020 inden for rammerne af budgetloven og regeringens mål om strukturel balance på de offentlige finanser samt finanspolitisk holdbarhed.

Udvalgte tekniske forudsætninger i fremskrivningen:

- Outputgabets lukkes gradvist frem mod 2019.
- Produktivitetsvæksten i private byerhverv er 1¼ årligt (strukturelt). Den potentielle vækst frem mod 2020 er 1½ pct. pr. år, og inklusive normaliseringen af konjunkturerne er BNP-væksten i gennemsnit ca. 2 pct. årligt frem mod 2020.
- Den strukturelle bruttoledighed anslås til ca. 105.000 personer frem mod 2020.

Forløbet indebærer en gradvis genopretning af konjunkturerne, som forudsættes at være normaliseret omkring 2019, jf. figur 2.3. Fra 2020 og fremefter svarer væksten til den potentielle BNP-vækst. Tilsvarende antages beskæftigelsen at nå sit strukturelle niveau omkring 2019¹, jf. figur 2.4. Det er således lagt til grund, at genopretningsperioden efter den globale krise vil tage omkring 10 år. Det er en lang periode sammenlignet med tidligere lavkonjunkturer, hvilket skal ses i sammenhæng med det dybe tilbageslag i produktion og beskæftigelse samt de store formuetab i husholdninger, virksomheder og den finansielle sektor i forbindelse med krisen. Erfaringerne tyder på, at genopretningen efter tilbageslag, der har været forbundet med finansielle kriser, tager særlig lang tid.



Anm.: Forskellen mellem faktisk BVT (bruttoværditilvækst) og det beregnede strukturelle BVT angiver det såkaldte outputgab. Den strukturelle beskæftigelse er et beregnet skøn for beskæftigelsesniveauet i en normal konjunktursituation.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

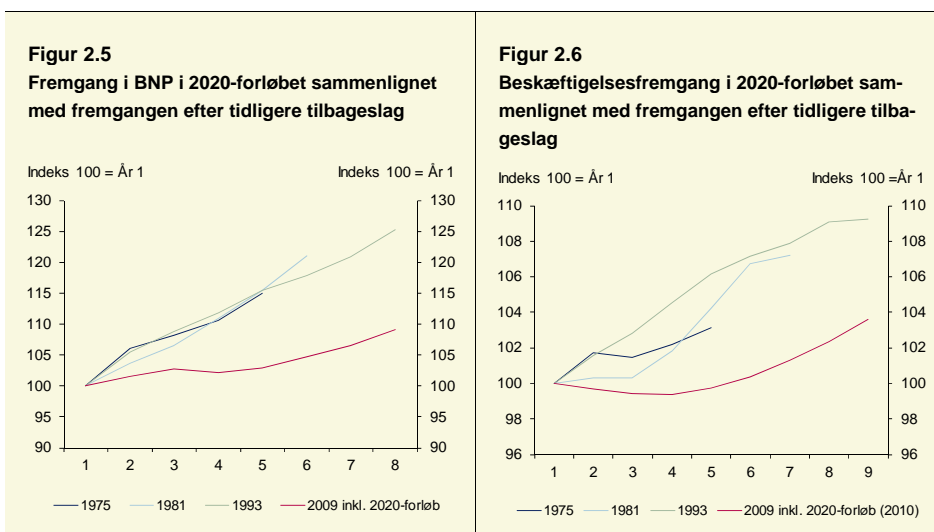
Det er blandt andet den meget lempelige pengepolitik og ekstraordinært lave renter, der aktuelt bidrager til understøtte BNP og beskæftigelse. Det lave danske renteniveau afspejler også Danmarks status som "sikker havn". Efterspørgslen efter danske realkreditobligationer og især statsobligationer har været ekstraordinær høj – fordi de anses for sikre – og det har drevet renten ned. Danmarks status som "sikker havn" skal blandt andet ses i lyset af en lang tradition for stabile rammer for den økonomiske politik, hvor der gradvist er blevet opbygget tillid til, at den udstukne kurs holdes, og hvor der fortsat gennemføres nye reformer, der sikrer, at de finanspolitiske mål nås. Dansk økonomis troværdighed kommer også til udtryk ved, at Danmark under krisen har opretholdt den højeste kreditværdighed hos de internationale

¹ Det er beregningsteknisk forudsat, at beskæftigelsen herefter fastholdes på sit strukturelle niveau. Der ses derfor bort fra eventuelle tendenser til høj- og lavkonjunktur, efter det strukturelle niveau er nået.

ratingbureauer. De lave renter har i perioden siden 2008 understøttet BNP-væksten, blandt andet gennem et betydeligt løft i husholdningernes disponible indkomster. Herudover har de lave renter bidraget til en stabilisering af boligmarkedet.

Der er lagt forholdsvis forsigtige antagelser til grund for konjunktornormaliseringen. Således antages fremgangen i såvel produktion som beskæftigelse at være langsommere end under tidligere genopretningsperioder, jf. figur 2.5 og figur 2.6. Figurerne illustrerer den forudsatte genopretning af produktion og beskæftigelse frem mod 2019 sammenlignet med forløbet efter de to oliekriser og den økonomiske krise i begyndelsen af 1990'erne.

Det betyder også, at der er mulighed for et gunstigere forløb, som fx kan være afledt af styrket tillid i kølvandet af *Vækstplan DK* kombineret med en mere positiv udvikling i udlandet.



Anm.: Datering af opsvingets begyndelsestidspunkt er for BNP valgt ud fra vendingen i outputgabet, og for beskæftigelsen efter hvornår der igen er beskæftigelsesfremgang efter perioder med faldende beskæftigelse (det er for 1975 og 1981 sammenfaldende med datering for BNP, for 1993 et år senere end BNP, og for 2009, hvor beskæftigelsen endnu ikke er steget siden, er valgt 2010).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

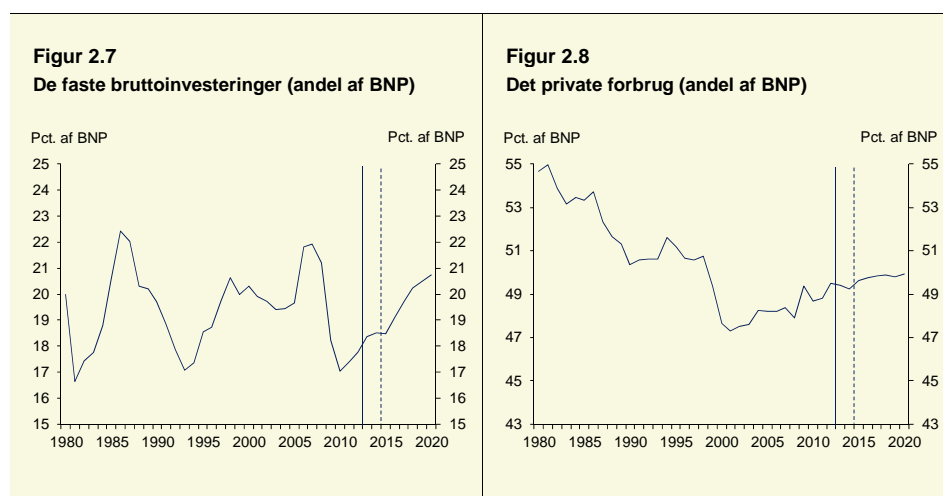
Det forudsatte forløb inklusive de konkrete initiativer i *Vækstplan DK* indebærer, at BNP i gennemsnit vokser med ca. 2 pct. pr. år i perioden 2015-19. I 2020 udgør BNP-væksten 1½ pct. svarende til den potentielle vækst.

Under genopretningen til en normal konjunktursituation er der forudsat et samlet fald i bruttoledigheden fra 151.000 personer i 2014 til ca. 105.000 personer i 2020, hvilket svarer til det estimerede strukturelle niveau.

Den forudsatte vækst i beskæftigelsen kan endvidere ses i lyset af befolkningsudviklingen og de reformer, der er gennemført for at øge arbejdsudbud og beskæftigelse. Voksene pensionsudbetalinger til et stigende antal ældre, der har større arbejdsmarkedspensioner og lever

længere end tidligere generationer, trækker isoleret set op i efterspørgslen i forhold til produktionspotentialet.

Den forudsatte genopretning af konjunkturerne indebærer en gradvis normalisering af investeringerne og forbruget, som navnlig for investeringerne har ligget lavt siden finanskrisen. Investeringerne vokser i forløbet med ca. 4½ pct. pr. år og privatforbruget med lidt over 2 pct. pr. år, hvilket indebærer, at både investeringerne og privatforbrug som andel af BNP stiger frem mod 2020, *jf. figur 2.7 og 2.8.*



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Forløbet inklusive *Vækstplan DK* og forudsætningerne om den internationale økonomi indebærer, at der regnes med en vækst i den samlede eksport af varer og tjenester på gennemsnitligt 5½ pct. pr. år. Den øgede vækst i efterspørgslen vurderes at føre til en lidt højere vækst i importen på 6 pct. pr. år.

I perioden 2014-20 ventes en gennemsnitlig vækst i BNP på 2,0 pct., *jf. tabel 2.2.* Væksten afspejler en underliggende gennemsnitlig vækst i produktionspotentialet på 1,7 pct. om året, som kommer dels fra timeproduktiviteten, dels fra arbejdsudbuddet. Hertil kommer et konjunkturmæssigt vækstbidrag på 0,4 pct.-point pr. år, der afspejler lukningen af outputgabets frem mod 2019.

Tabel 2.2
Bidrag til vækst i produktionspotentialet og i faktisk BVT (real)

Gns. vækst pr. år, pct.	1991-07	2008-09	2010-13	2014-20
1. Produktionspotentiale (BVT)	1,9	0,1	0,7	1,7¹⁾
<i>Heraf bidrag fra</i>				
- Timeproduktivitet (strukturel)	1,4	0,3	0,5	1,3
- Strukturel ledighed	0,4	0,0	0,0	0,0
- Strukturel arbejdsstyrke	0,1	0,3	0,1	0,4
- Strukturel arbejdstid	0,1	-0,5	0,1	0,0
2. Konjunktur	0,2	-2,9	0,0	0,4
3. Faktisk BVT (1+2)	2,1	-2,8	0,7	2,1
4. Nettoafgifter	0,1	-0,5	0,0	0,0
5. Faktisk BNP (3+4)	2,2	-3,3	0,7	2,0

Anm.: Der er usikkerhed om skønnet for den potentielle vækst i delperioderne, herunder om bidragene fra de enkelte komponenter. Pga. afrunding svarer summen af enkeltkomponenter ikke nødvendigvis til totalen.

1) Indfrielse af de samlede reformkrav i *Vækstplan DK* indebærer en potentiel vækst i perioden på 1,8 pct.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

2.5 Makroøkonomiske balancer

Den private sektors finansielle opsparing blev øget markant både under og efter finanskrisen til et niveau, der ligger væsentligt over det historiske gennemsnit. Det modsvarer en betydelig afdæmpning af den private indenlandske efterspørgsel. Fra 2015 og frem forudsættes en gradvis normalisering af den private finansielle opsparing i pct. af BNP, så denne nærmer sig det historiske niveau.

Der forudsættes fortsat relativt store, men faldende overskud på betalingsbalancen frem mod 2020, *jf. tabel 2.3*. Reduktionen af den private sektors opsparingsoverskud modsvares til dels af aftagende offentlige underskud frem mod balance i 2020.

Tabel 2.3
Opsparing, investeringer, betalingsbalance og nettofordringer på udlandet

	1990- 2009	2010	2011	2012	2013	2014	2020
Pct. af BNP							
Investeringskvote, privat sektor	18,2	14,6	15,4	15,2	16,1	16,4	18,8
Opsparingskvote, privat sektor	28,9	32,0	31,7	31,5	31,1	31,9	30,4
Privat finansiel opsparing	2,0	8,6	7,9	9,5	6,5	6,9	3,0
Offentlig saldo	0,1	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8	0,0
Betalingsbalancen, løbende poster	2,0	5,9	5,6	5,2	4,7	5,0	3,0
Nettofordringer på udlandet, ultimo	-17,5	13,1	27,8	35,6	37,7	41,7	55,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Bilag 1. Nøgletal for dansk økonomi 2010-2020

Tabel 2.a
Nøgletal for dansk økonomi 2010-2020

	Beregningsteknisk forløb					
	Konjunkturår ¹⁾				Genopretning	
	2011	2012	2013	2014	Potentiel vækst 2015-2019	Potentiel vækst 2020
Outputgab og reale vækstrater (pct.)						
Outputgab (pct. af BVT)	-1,8	-2,8	-2,9	-2,4	-0,7	0,0
BVT	1,2	-0,3	0,6	1,8	2,3	1,7
BNP	1,1	-0,5	0,7	1,6	2,3	1,7
Efterspørgsel, realvækst, pct.						
Privat forbrug	-0,5	0,6	0,5	1,2	2,4	2,2
Offentligt forbrug	-1,5	0,2	0,9	0,6 ²⁾	0,6	0,7
Faste bruttoinvesteringer	2,8	2,2	3,3	1,9	5,4	3,4
Lagerændringer (pct. af BNP)	0,5	-0,4	0,1	0,2	0,0	0,0
Eksport	6,5	0,9	1,0	3,7	5,7	3,6
Import	5,6	2,5	2,0	3,3	6,1	4,2
Arbejdsmarked og produktivitet						
Arbejdsstyrkevækst (pct.)	-0,5	0,1	0,2	0,3	0,8	0,5
Beskæftigelsesvækst (pct.)	-0,3	-0,3	-0,1	0,4	1,1	0,5
Strukturel bruttoledighed (pct. af arbejdsstyrken)	4,2	4,5	4,0	3,7	3,7	3,7
Registreret (brutto)ledighed (1.000 personer)	160	162	158	151	122	107
Timeproduktivitetsvækst, hele økonomien	1,4	0,1	0,5	1,2	1,2	1,1
Vækst i BVT pr. beskæftiget	1,5	0,0	0,7	1,4	1,2	1,2

1) Forløbet i 2013-14 er baseret på en interim-vurdering, der er udarbejdet i april 2013.

2) Med aftalerne om *Vækstplan DK* vil afdæmpningen af det offentlige forbrug isoleret set medføre en realvækst på 0,4 pct. i 2014. Det samlede aftalekompleks om *Vækstplan DK* indebærer imidlertid, at den offentlige forbrugsvækst ændres til 0,6 pct. i 2014. Ændringen kan primært tilskrives kontanthjælpsreformen, hvor der særligt på kort sigt afsættes ekstra midler til styrkelse af den målrettede aktive indsats. Ændringen i forbrugsvæksten er fuldt finansieret.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

3. Offentlig saldo og gæld frem til 2020

Den økonomiske politik er planlagt, så den overholder de sigtepunkter og målsætninger for den offentlige økonomi, der følger af EU-henstillingen, de generelle regler i Stabilitets- og Vækstpagten og budgetloven. I 2011-13 konsolideres de offentlige finanser, så det faktiske underskud bringes under 3 pct. af BNP i 2013, og de offentlige finanser forbedres strukturelt med ca. 1½ pct. af BNP. I hele perioden frem mod 2020 er det faktiske underskud under 3 pct. af BNP, og der skønnes at være omtrent balance på den strukturelle saldo. Finanspolitikken er dermed inden for rammerne af budgetloven, der indebærer, at det årlige strukturelle underskud ikke må overstige ½ pct. af BNP. Finanspolitikken indebærer ligeledes, at Danmarks mellemfristede mål (MTO) for de offentlige finanser i relation til Stabilitets- og Vækstpagten på -0,5 pct. af BNP er overholdt. I 2020 vil der være strukturel balance mellem de offentlige indtægter og udgifter. Den offentlige ØMU-gæld skønnes at udgøre godt 40 pct. af BNP i 2020 og holder dermed en bred sikkerhedsafstand til kravene i EU's Stabilitets- og Vækstpagt.

3.1 Den offentlige saldo

Det økonomiske forløb for 2013 og 2014 tager udgangspunkt i en interimvurdering, der er udarbejdet i april 2013, *jf. kapitel 2*. I vurderingen er der taget højde for tilkomne økonomisk-statistiske oplysninger og politiske beslutninger siden udarbejdelsen af den seneste prognose i *Økonomisk Redegørelse*, december 2012, herunder aftalerne om *Vækstplan DK*, de indgåede offentlige overenskomster samt aftalen med kommunerne om at øge de kommunale anlægsinvesteringer med 2 mia. kr. i 2013 som følge af forventede lavere serviceudgifter.

Udsigterne for de offentlige finanser frem mod 2020 er baseret på et forløb, der afspejler de finanspolitiske prioriteringer, herunder initiativerne i *Vækstplan DK*, skattereformen fra juni 2012, reformen af førtidspension og fleksjob (juni 2012) samt tilbagetrækningsreformen (2011).

Danmarks Statistiks foreløbige opgørelse af de offentlige finanser i 2012 viser et offentligt underskud på knap 75½ mia. kr. i 2012, svarende til 4,1 pct. af BNP. Opgjort på EDP-form udgjorde det offentlige underskud 4,0 pct. af BNP i 2012, *jf. boks 3.1*. Underskuddet i 2012 skal blandt andet ses i lyset af, at de offentlige udgifter blev forøget ekstraordinært i 2012

som følge af udbetalingen af efterlønsbidrag i forlængelse af tilbagetrækningsreformen og fremrykningen af offentlige investeringer som led i krisehåndteringen.

Boks 3.1

Indberetning af offentlig saldo og gæld under EDP

Danmark indberetter offentlig saldo og gæld til EU-Kommissionen under proceduren om uforholdsmæssigt store budgetunderskud (Excessive Deficit Procedure – EDP). Opgørelsen af den offentlige saldo på EDP-form adskiller sig fra saldoopgørelsen på nationalregnskabsform. Det skyldes blandt andet, at den offentlige saldo på EDP-form indregner nettorenteindtægter fra statens rente- og valutaswaps, og at indtægterne ved salg af statens UMTS-licenser håndteres forskelligt.

EDP-korrekktionerne har kun marginal virkning på opgørelsen af den offentlige saldo, *jf. tabel*. Historisk har afvigelse været i størrelsesordenen +/- 0,1 eller 0,2 pct. af BNP. I 2012 bidrager korrekktionen vedrørende swaprenter til at styrke den offentlige saldo på EDP-form, mens korrekktionen for UMTS-licenser svækker EDP-saldoen marginalt.

Pct. af BNP	2010	2011	2012	2013	2014
Offentlig saldo (EDP-form)	-2,5	-1,8	-4,0	-1,6	-1,7
Offentlig saldo (NR-form)	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8

Anm.: Den offentlige saldo i 2012 er påvirket af engangsudbetalingen af efterlønsbidrag, der skønnes at svække de offentlige finanser med ca. 1¼ pct. af BNP.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

På baggrund af interimvurderingen skønnes det offentlige underskud nedbragt til 31 mia. kr. i 2013 (1,7 pct. af BNP), og 34,3 mia. kr. i 2014 (1,8 pct. af BNP), *jf. tabel 3.1*. Dermed er underskuddene i 2013 og 2014 lavere end grænsen i EU's Stabilitets- og Vækstpagt på 3 pct. af BNP.

Interimvurderingen indebærer blandt andet, at skønnet over provenuet fra omlægning af kapitalpensioner er øget med 15 mia. kr. i 2013 og 20 mia. kr. i 2014 i forhold til *Økonomisk Redegørelse*, december 2012, *jf. tabel 3.1*. Det skyldes, at den særlige rabatordning knyttet til fremrykning af beskatningen af kapitalpensioner er blevet udvidet og forlænget til 2014 som led i aftalerne om *Vækstplan DK*. I både 2013 og 2014 er der dermed forudsat en engangsindtægt på 20 mia. kr., svarende til ca. 1 pct. af BNP i begge år.

Når der ses bort fra de forudsatte engangsindtægter på 20 mia. kr. fra omlægningen af kapitalpensionsbeskatningen, skønnes det offentlige underskud at udgøre ca. 2,8 pct. af BNP i både 2013 og 2014. Også når den offentlige saldo opgøres ekskl. indtægterne fra kapitalpensionsomlægningen, er underskuddet altså lavere end grænsen på 3 pct. af BNP.

I interimvurderingen er der desuden foretaget en række andre justeringer, som påvirker de offentlige finanser i 2013 og 2014, *jf. tabel 3.1*. Det drejer sig blandt andet om en opjustering af skønnet for indtægterne fra pensionsafkastskatten i både 2013 og 2014 som følge af nye forudsætninger om udviklingen på de finansielle markeder og en nedjustering af de offentlige indtægter fra moms og punktafgifter som følge af et lavere privatforbrug.

Det offentlige forbrug i 2013 er baseret på budgetterne blandt andet korrigeret for de indgåede offentlige overenskomster og aftalen med kommunerne om at øge de kommunale anlægsinvesteringer med 2 mia. kr. i 2013 som følge af forventede lavere serviceudgifter. De offentlige investeringer afspejler blandt andet de øgede kommunale anlægsinvesteringer på 2 mia. kr. i 2013 og aftalerne om *Vækstplan DK*, der indebærer et ekstra løft i de offentlige investeringer på 2 mia. kr. i 2014.

Tabel 3.1
Saldoen på de offentlige finanser 2012-2014 og ændringer siden december-prognosen

Mia. kr.	2012	2013	2014
Offentlig saldo i Økonomisk Redegørelse, december 2012	-71,7	-46,4	-54,0
- ændret skøn for provenu fra omlægning af kapitalpensioner		15,0	20,0
- nyt skøn for pensionsafkastskat		9,0	6,7
- nyt skøn for Nordsø-indtægter		0,0	-0,1
- selskabsskatter (ikke kulbrinteskattepligtige)		0,0	-0,8
- moms og øvrige afgifter		-7,6	-10,5
- personskatter og arbejdsmarkedsbidrag		-4,7	-1,1
- offentligt forbrug		4,6	6,6
- offentlige investeringer		-0,7	-2,7
- subsidier		0,2	1,0
- indkomstoverførsler		0,6	2,0
- nettorenteudgifter og udbytter		-1,7	-1,6
- øvrige forhold		0,7	0,2
Offentlig saldo i interimvurdering i KP2013	-75,4	-31,0	-34,3
Interimvurdering i KP2013 (pct. af BNP)	-4,1	-1,7	-1,8
Økonomisk Redegørelse, december 2012 (pct. af BNP)	-3,9	-2,5	-2,8

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Virkningen af diskretionære engangsforhold på de samlede offentlige finanser og statens DAU-saldo fremgår af bilag 1. Den offentlige saldo svækkes med i alt 28½ mia. kr. i 2012, hvilket særligt afspejler udbetalingen af efterlønsbidrag, mens øvrige engangsforhold opvejer hinanden. I 2013 styrkes den offentlige saldo med 20 mia. kr., som følge af omlægningen af kapitalpensioner. Virkningerne på DAU-saldoen er større i både 2012 og 2013, *jf. bilag 1*.

Aftalen om Vækstplan DK indeholder en række finansieringselementer med særlig betydning for de offentlige finanser frem mod 2020, herunder:

- Kommunernes serviceudgifter fastholdes fra 2013 til 2014, hvilket frigør 2 mia. kr. årligt fra 2014.

- Den offentlige forbrugsvækst afdæmpes i 2014-17, hvilket frigør 1,9 mia. kr. i 2014, stigende til 4,3 mia. kr. i 2020.
- De offentlige lønninger reguleres som følge af, at lønudviklingen på det private arbejdsmarked har været lavere end forventet. Det frigør 1,5 mia. kr. årligt i 2013 og frem.
- Den særlige rabatorgning knyttet til fremrykning af beskatningen af kapitalpensioner forlænges til 2014.
- *Aftalen om en reform af kontanthjælpssystemet og Aftalen om reform af SU-systemet* styrker de offentlige finanser med henholdsvis 1,2 mia. kr. og 2,2 mia. kr. i 2020.

3.2 Strukturel saldo og finanspolitisk konsolidering

Den strukturelle offentlige saldo, som er korrigeret for konjunkturernes påvirkning og andre midlertidige forhold (herunder udviklingen på de finansielle markeder og olieprisen), er opgjort til -0,9 pct. af BNP i 2011, -0,8 pct. af BNP i 2012 og -0,2 pct. af BNP i 2013.

EU-henstillingen indebærer, at det faktiske offentlige underskud skal bringes under 3 pct. af BNP senest i 2013, og at de offentlige finanser skal forbedres strukturelt med 1½ pct. af BNP fra 2010 til 2013. På grundlag af beslutningerne om den økonomiske politik viser interimvurderingen, at Danmark lever op til EU-henstillingen. Det offentlige underskud bringes under 3 pct. af BNP i 2013, jf. ovenfor, og den strukturelle saldo forbedres med ca. 1½ pct. af BNP i 2011-13, jf. nedenfor.

Tabel 3.2
Finanspolitiske tiltag for at efterleve EU-henstillingen

Pct. af BNP	2011	2012	2013	2011-13
Konsolidering i alt (direkte provenuer)	1,0	0,6	0,6	2,2
- afdæmpet vækst i offentligt forbrug	0,7	0,1	0,1	0,9
- offentlige investeringer	-0,1	-0,1	0,2	0,0
- indkomstoverførsler (inkl. dagpengereform)	0,1	0,2	-0,1	0,1
- finansieringselementer i Forårspakke 2.0	0,1	0,0	0,2	0,4
- finansieringselementer i Genopretningsaftalen	0,3	0,1	0,1	0,5
- finansieringselementer i Finansloven for 2012		0,2	0,1	0,4
- øvrige forhold	-0,1	0,1	-0,1	-0,1
Andre faktorer, der påvirker de offentlige finanser strukturelt	-0,2	-0,3	0,0	-0,5
Underliggende ændring i den offentlige saldo (bottom-up)	0,8	0,3	0,6	1,7
Ændring i strukturel saldo (top-down)	0,8	0,1	0,6	1,5

Kilde: Egne beregninger.

Finanspolitikken mv. bidrager til at styrke de offentlige finanser strukturelt med ca. 1,7 pct. af BNP i perioden 2011-13 målt ved den såkaldte "bottom-up" opgørelse, der måler den umiddelbare virkning på de offentlige indtægter og udgifter af finanspolitikken mv., *jf. tabel 3.2*. Konsolideringen af de offentlige finanser skal primært ses i sammenhæng med indfasningen af finansieringselementer i *Forårspakke 2.0*, tiltagene i genopretningsaftalen og finanslovsaftalen for 2012, *jf. også Det nationale reformprogram, kapitel 3*.

Baseret på de direkte provenuer udgør bidraget fra finanspolitikken i 2011-13 ca. 2,2 pct. af BNP. En række faktorer svækker dog de offentlige finanser med ca. ½ pct. af BNP frem mod 2013, herunder et strukturelt fald i Nordsø-indtægterne i 2011-12 og afdæmpet underliggende produktivtetsvækst i 2011-2013¹. Netto forbedres de offentlige finanser dermed med ca. 1,7 pct. af BNP fra 2010 til 2013 ud fra "bottom-up"-vurderingen, *jf. tabel 3.2*.

Ud fra en "top-down"-vurdering, som er baseret på skønnet for den faktiske offentlige saldo korrigeret for midlertidige forhold, herunder konjunkturrensningen, forbedres den strukturelle saldo med ca. 1½ pct. af BNP fra 2010 til 2013, *jf. tabel 3.3*.

Tabel 3.3
Strukturel offentlig saldo

Pct. af BNP	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
1. Offentlig saldo	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8	-2,9	-2,1	0,0
2. Korrektion for konjunkturer	-1,2	-1,5	-2,0	-2,1	-1,9	-1,5	-1,1	-
3. Korrektion for særlige poster i alt	0,2	0,4	-1,4	0,7	0,3	-0,9	-0,7	-
- selskabsskat	-0,3	-0,5	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-
- registreringsafgift	-0,4	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2	-
- pensionsafkastskat	1,1	1,1	1,2	0,5	0,0	-0,4	-0,4	-
- nettorentebetalinger	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	-
- Nordsø-indtægter	-0,1	0,2	0,2	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	-
- specielle poster	0,0	0,0	-2,0	0,9	1,0	0,0	0,0	-
4. Strukturel saldo (1.-2.-3.)	-1,7	-0,9	-0,8	-0,2	-0,3	-0,4	-0,3	0,0
Memoposter								
Sammenvejlet konjunkturgab	-1,6	-1,9	-2,7	-2,9	-2,5	-2,1	-1,5	0,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

¹ I beregningen af de direkte provenuvirkninger af finanspolitikken indgår blandt andet en forudsat produktivtetsvækst på 1¼ pct. om året i de private byerhverv i nulpunkterne for neutral finanspolitik. Lægges den skønnede strukturelle produktivtetsvækst i 2011-13 til grund for nulpunkterne, svarer den samlede finanspolitiske stramning i 2011-13 til ca. 1¼ pct. af BNP.

De skønnede faktiske underskud er i alle årene til og med 2019 større end det beregnede strukturelle underskud, hvilket afspejler, at konjunktursituationen først antages fuldt normaliseret omkring 2019, *jf. kapitel 2*. Konjunktursituationen bidrager således til, at den offentlige saldo er svagere end i år med en neutral konjunkturpåvirkning, idet beskæftigelsen og produktionen ventes at være lavere end svarende til et neutralt konjunkturår i alle årene frem mod 2019. I 2020 er forløbet strukturelt, og den offentlige saldo svarer til den strukturelle, *jf. tabel 3.3*.

Den mellemlistede finanspolitiske planlægning i Danmark indebærer, at det faktiske underskud er mindre end grænsen på 3 pct. af BNP i EU's Stabilitets- og Vækstpagt i hele perioden frem mod 2020. Samtidig skønnes den strukturelle saldo i alle årene at ligge mellem 0 og -½ pct. af BNP. Danmarks mellemlistede mål for de offentlige finanser (MTO) er -½ pct. af BNP. Dermed skønnes der at være omtrent balance på den strukturelle saldo i hele perioden 2014-2020, idet det årlige strukturelle underskud ikke overstiger Danmarks MTO på ½ pct. af BNP. Den forudsatte finanspolitik er dermed inden for rammerne af budgetloven og reglerne i Finanspagten.

Som led i styrkelsen af Stabilitets- og Vækstpagten blev der indført en udgiftsregel, som betyder, at realvæksten i de offentlige udgifter ikke må overstige udviklingen i potentielt BNP, der er et (groft) udtryk for den strukturelle udvikling i skattegrundlaget. Hvis udgiftsvæksten øges herudover, skal udgiftsvæksten være finansieret af konkrete diskretionære tiltag, der øger indtægterne, *jf. Danmarks Konvergensprogram 2012*, hvor udgiftsreglen er nærmere beskrevet.

Danmark overholder EU's udgiftsregel i både 2013 og 2014, *jf. boks 3.2*. Der skønnes omkring nulvækst i de reale offentlige udgifter i 2013 på linje med udgiftsreglens grænse i 2013, mens realvæksten i 2014 ligger ca. 0,7 pct.-point under grænsen.

Boks 3.3**Efterlevelse af EU's udgiftsregel i 2013 og 2014**

Danmark er omfattet af proceduren for uforholdsmæssigt store underskud og har en henstilling med frist for at bringe underskuddet ned under 3 pct. af BNP i 2013. EU's vurdering af Danmarks finanspolitik i 2013 baseres derfor primært på Danmarks efterlevelse af henstillingens krav til finanspolitikken. Efterlevelse af henstillingen vil medføre, at henstillingen ophæves i 2014. EU's vurdering af Danmarks finanspolitik vil efterfølgende afhænge af Danmarks efterlevelse af reglerne vedrørende det mellemfristede budgetmål (MTO), herunder EU's udgiftsregel, der indgår i den samlede vurdering af efterlevelsen af MTO-reglerne.

EU's udgiftsregel skal bidrage til at sikre, at landene efterlever deres MTO eller princippet om fremskridt mod MTO i form af strukturelle budgetforbedringer på årligt 0,5 pct. af BNP. For et land, som endnu ikke har opnået sit MTO (eller som først opnår MTO i det pågældende år), bør væksten i et mål for de reale offentlige udgifter¹ korrigeret for diskretionære tiltag på indtægtssiden således være så meget lavere end den reale vækst i potentielt BNP, at forskellen (en 'konvergensmargin') sikrer en tilpasning mod MTO på 0,5 pct. af BNP årligt. For et land, som har opnået sit MTO, bør væksten i de reale udgifter korrigeret for diskretionære tiltag på indtægtssiden ikke overstige realvæksten i potentielt BNP.

Danmark ventes at efterleve sit nationalt fastsatte MTO på -0,5 pct. af BNP fra og med 2013. Reglerne indebærer, at Danmark i givet fald fortsat bør sikre en 'konvergensmargin' mellem vækstraterne i henholdsvis udgiftsmålet og potentielt BNP i 2013, hvorimod udgiftsvæksten kan følge realvæksten i potentielt BNP fra og med 2014.

EU-Kommissionen har for Danmark beregnet en konvergensmargin, der indebærer, at den reale udgiftsvækst skal ligge 0,9 pct.point under realvæksten i potentielt BNP for at sikre den nødvendige strukturelle tilpasning til og med det år, hvor MTO efterleves. EU anvender et skøn for realvæksten i potentielt BNP på 0,9 pct. til at vurdere udgiftsreglens efterlevelse for årene til og med 2013 og et opdateret skøn for realvæksten i potentielt BNP på 1,1 pct. for årene fra og med 2014.

I 2013, det første år hvor Danmark ventes at efterleve sin MTO, bør der således være nogenlunde nulvækst i de reale offentlige udgifter (vækst i potentielt BNP på 0,9 pct. fratrukket konvergensmargin på 0,9). I 2014 må den reale udgiftsvækst udgøre 1,1 pct. på linje med det opdaterede skøn for realvæksten i potentielt BNP.

	2013	2014
Nøgletal		
Gennemsnitlig potentiel BNP-vækst (a)	0,9 ¹	1,1 ²
Konvergens-margin (b)	0,9	0,9
Lavere benchmark ³ (a)-(b)	0,0	0,2
Real udgiftsvækst ⁴	1,0	0,3
Real udgiftsvækst inkl. diskretionære indtægtstiltag ⁴	0,0	0,4

- 1) EU-Kommissionens skøn for den gennemsnitlige realvækst i potentielt BNP for perioden 2007-2016.
- 2) EU-Kommissionens skøn for den gennemsnitlige realvækst i potentielt BNP for perioden 2008-2017.
- 3) Det lavere benchmark gælder kun lande, som ikke har opnået sit MTO (eller som først opnår MTO i det pågældende år).
- 4) EU-Kommissionens skøn for udviklingen i BNP-deflatoren er anvendt i beregningen af den reale udgiftsvækst i 2013 og 2014.

Boks 3.3 (fortsat)**Efterlevelse af EU's udgiftsregel i 2013 og 2014**

I 2013 skønnes realvæksten i målet for de offentlige udgifter at udgøre ca. 1 pct., mens der skønnes at være nulvækst, når der korrigeres for diskretionære tiltag på indtægtssiden. Danmark opfylder dermed udgiftsreglen i 2013, idet realvæksten i udgifterne skønnes at være på linje med udgiftsreglens grænse (ca. nulvækst).

Da Danmark fortsat er omfattet af EDP-proceduren i 2013, vil henstillingen være den bindende restriktion på finanspolitikken i 2013. Derfor vil EU-Kommissionens vurdering af Danmark efterlevelse af udgiftsreglen i 2013 ikke være bindende. Udgiftsreglen vil først blive vurderet bindende fra 2014, under forudsætning af at Danmarks EDP-procedure ophæves i 2014.

I 2014 skønnes realvæksten i målet for de offentlige udgifter at udgøre 0,3 pct. og inkl. korrektion for diskretionære tiltag på indtægtssiden ca. 0,4 pct. Da udgiftsreglens grænse for udgiftsvæksten i 2014 svarer til EU's skøn for den potentielle realvækst i BNP på 1,1 pct., *jf. tabel*, indebærer det, at Danmark overopfylder udgiftsreglen med ca. 0,7 pct.-point i 2014. For de to år under ét overopfyldes EU's udgiftsregel således med ca. 0,35 pct.-point om året.

- 1) De reale offentlige udgifter fratrukket renteudgifter og konjunkturbetingede udgifter til overførsler til ledige.

3.3 De offentlige udgifter og indtægter

I perioden frem mod 2020 er der udsigt til, at de faktiske offentlige udgifter i alle årene ligger højere end de offentlige indtægter. I takt med den forudsatte normalisering af konjunkturerne reduceres de offentlige udgifter relativt til indtægterne, og i 2020 vil der være balance mellem udgifter og indtægter.

3.3.1 Offentlige udgifter

Det samlede offentlige udgiftstryk er opgjort til ca. 56¼ pct. af BNP i 2011. Fra 2011 til 2012 steg udgiftstrykket med ca. 2 pct.-point til 58,3 pct. af BNP, *jf. tabel 3.4*. Stigningen skal primært ses i sammenhæng med efterlønsudbetalingerne i 2012 og øgede offentlige investeringer.

De offentlige udgifters andel af BNP skønnes at falde i perioden fra 2013 og frem til 2020. De offentlige udgifter ventes at udgøre ca. 51½ pct. af BNP i 2020. Faldet afspejler dels konjunkturalnormaliseringen, som øger BNP og reducerer udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge mv., dels vedtagne reformer, herunder tilbagetrækningsreformen, som blandt andet reducerer udgifterne til efterløn samt øger arbejdsudbuddet og BNP. Samtidig reduceres de offentlige forbrugsudgifters andel af BNP frem mod 2020, hvilket både skal ses i lyset af normaliseringen af konjunkturerne og den forudsatte realvækst i forbrugsudgifterne, *jf. nedenfor*.

De offentlige renteudgifter som andel af BNP reduceres frem til 2015, blandt andet som følge af lavere gennemsnitlig forrentning på den offentlige gæld. Fra 2016 og frem til 2020 øges renteudgifterne imidlertid fra ca. 1,7 pct. af BNP til ca. 2 pct. af BNP.

Tabel 3.4
Offentlige udgifter

Pct. af BNP	ESA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Offentlige udgifter		56,3	56,3	58,3	56,7	55,9	54,9	54,0	51,5
- Primære udgifter		54,2	54,2	56,3	54,8	54,1	53,2	52,3	49,5
- Offentligt forbrug	P3	28,9	28,4	28,6	28,5	28,2	27,9	27,5	26,4
- Offentlige investeringer		2,1	2,2	2,4	2,2	2,2	2,0	2,0	2,1
- Indkomstoverførsler	D62	17,2	17,4	17,7	18,0	17,8	17,7	17,3	15,8
- Subsidier	D3	2,5	2,5	2,6	2,7	2,6	2,6	2,5	2,4
- Øvrige primære udgifter		3,3	3,6	5,0	3,4	3,3	3,1	3,0	2,8
- Renteudgifter	D41	2,1	2,1	2,0	1,8	1,8	1,7	1,7	2,0

Anm.: De offentlige udgifter i 2012 er påvirket af engangsudbetalingen af efterlønsbidrag på ca. 1½ pct. af BNP.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Offentlige indkomstoverførsler

De samlede indkomstoverførslers andel af BNP stiger fra 2012 til 2013, men skønnes herefter at aftage gradvist fra 18 pct. af BNP i 2013 til knap 16 pct. af BNP i 2020. Faldet frem mod 2020 skal blandt andet ses i lyset af den forudsatte normalisering af konjunktursituationen. Hertil kommer tilbagetrækningsaftalens forøgelse af aldersgrænserne for efterløn og folkepension samt øvrige reformer, herunder mindre regulering af de offentlige indkomstoverførsler i medfør af skatteaftalen fra juni 2012. Reformerne af førtidspension og fleksjob fra juni 2012 og reformerne af kontanthjælpssystemet og SU-systemet i aftalerne om *Vækstplan DK* bidrager også til at reducere udgifterne til overførselsindkomster frem mod 2020.

Det samlede antal overførselsmodtagere stiger svagt frem mod 2020 som følge af indfrielsen af uddannelsesmålsætningerne og den demografiske udvikling, der medfører flere SU-modtagere og flere folkepensionister. Modsat bliver der færre modtagere af blandt andet efterløn, arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp.

Forudsætninger om de offentlige forbrugsudgifter

Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort til 0,2 pct. i 2012. Den reale forbrugsvækst udgjorde -1,5 pct. i 2011, hvilket blandt andet skal ses i lyset af en opstrammet budgetstyring og øvrige elementer i genopretningsaftalen.

I 2013 skønnes en realvækst i det offentlige forbrug på 0,9 pct. Det er lagt til grund, at de samlede offentlige forbrugsudgifter i 2013 svarer til budgetterne blandt andet korrigeret for de indgåede offentlige overenskomster og aftalen med kommunerne om at øge de kommunale anlægsinvesteringer med 2 mia. kr. i 2013 som følge af forventede lavere serviceudgifter.

Afdæmpningen af det offentlige forbrug som led i Aftalerne om *Vækstplan DK* indebærer isoleret set en realvækst i det offentlige forbrug på henholdsvis ca. 0,4 pct. i 2014, ca. 0,5 pct. i 2015, ca. 0,6 pct. i 2016 og ca. 0,7 pct. i 2017. Ved fastsættelsen af udgiftslofterne indregnes øvrige konsekvenser af det samlede aftalekompleks om *Vækstplan DK*, herunder blandt andet fastholdelsen af kommunernes serviceudgifter fra 2013 til 2014 og reformerne af SU og kontanthjælp. Det indebærer, at den offentlige forbrugsvækst ændres. Ændringen kan primært tilskrives kontanthjælpsreformen, der styrker de offentlige finanser med ca. 0,5 mia. kr. i 2014, stigende til ca. 1,2 mia. kr. i 2020, men hvor der særligt på kort sigt afsættes ekstra midler til styrkelse af den målrettede aktive indsats. Ændringen i forbrugsvæksten er fuldt finansieret.

I det mellemfristede forløb er der på den baggrund forudsat en realvækst i det offentlige forbrug på henholdsvis ca. 0,6 pct. i 2014, ca. 0,5 pct. i 2015, ca. 0,6 pct. i 2016 og ca. 0,7 pct. i 2017. I 2018-20 er der beregningsteknisk forudsat en realvækst på ca. 0,7 pct. årligt. Dermed kan det offentlige forbrug vokse med i alt ca. 26½ mia. kr. (2014-priser) i perioden 2013-20, hvilket svarer til ca. 3¼ mia. kr. om året. Der er dermed fortsat plads til, at de reale ressourcer pr. bruger kan vokse, selvom der er et demografisk træk på det offentlige forbrug. Den løbende modernisering og effektivisering af den offentlige sektor vil bidrage til større fremgang i kvaliteten af den offentlige service, end realvæksten umiddelbart tilsiger, *jf. kapitel 6*.

Med den forudsatte realvækst skønnes de offentlige forbrugsudgifter at falde fra knap 28½ pct. af BNP i 2011 til knap 26½ pct. af BNP i 2020. Forbrugsandelen vil i 2020 ligge lidt over det historiske gennemsnit for perioden 1990-2012. De konkrete initiativer i aftalerne om *Vækstplan DK* bidrager til at mindske det offentlige forbrugs andel af BNP i 2020, dels via den forudsatte afdæmpning af den reale forbrugsvækst, dels via højere BNP. Forbrugsandelen i 2020 afspejler det niveau, der nås i et mellemfristet forløb baseret på vedtagne reformer mv., og hvor der skal være strukturel balance på de offentlige finanser i 2020.

Forudsætninger om de offentlige investeringer

De offentlige investeringer er øget markant i 2009-12 som følge af de fremrykninger og igangsættelser, der er foretaget som led i at understøtte vækst og beskæftigelse under det økonomiske tilbageslag. I 2012 forventes et historisk højt investeringsniveau på 2,4 pct. af BNP.

Det mellemfristede forløb for de offentlige investeringer afspejler blandt andet aftalen med KL om at hæve de kommunale anlægsinvesteringer med 2 mia. kr. i 2013 og *Aftale om Vækstplan DK*, der indebærer et ekstra løft i de offentlige investeringer på 2 mia. kr. i 2014 stigende til 4 mia. kr. i 2020 i forhold til det hidtil planlagte niveau. De offentlige investeringer skønnes dermed at udgøre 2,2 pct. af BNP i 2013 og 2014. Fra 2014 til 2020 øges de offentlige investeringer med godt 2¾ mia. kr. (2014-priser). I 2020 forventes investeringerne at udgøre godt 2 pct. af BNP. Forløbet frem mod 2020 afspejler blandt andet udmøntning af planlagte større investeringsprojekter i sygehuse og infrastruktur.

Foruden offentlige investeringsprojekter gennemføres der også betydelige investeringer i regi af offentlige virksomheder og selskaber, som i nationalregnskabet indgår i de private investeringer, herunder investeringer i Metro Cityringen og Femern-Bæltforbindelsen mv.

Offentlige udgifter fordelt på funktioner

Den funktionelle fordeling af de offentlige udgifter viser, at social beskyttelse er langt den største udgiftspost, jf. tabel 3.5. Udgifterne hertil udgør omkring 25 pct. af BNP. Social beskyttelse dækker blandt andet størstedelen af indkomstoverførslerne (folkepension, førtidspension, dagpenge, kontanthjælp mv.) samt driftsudgifter i blandt andet daginstitutioner, sociale institutioner og plejehjem. Udgifterne til sundhedsvæsenet og undervisning er de næststørste udgiftsposter, og begge udgør ca. 8 pct. af BNP.

Tabel 3.5
Offentligt udgiftstryk fordelt på funktioner, 2009-2013

	2009	2010	2011	2012	2013 ¹⁾
Pct. af BNP					
Generelle offentlige tjenester	7,8	7,8	8,0	9,2	7,2
Forsvar	1,5	1,4	1,4	1,5	1,5
Offentlig orden og sikkerhed	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2
Økonomiske anliggender	3,2	3,3	3,5	3,6	3,6
Miljøbeskyttelse	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5
Boliger og offentlige faciliteter	0,6	0,4	0,3	0,4	0,4
Sundhedsvæsen	8,6	8,3	8,2	8,4	8,3
Fritid, kultur og religion	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
Undervisning	7,9	7,9	7,7	7,8	7,8
Social beskyttelse	25,1	25,2	25,2	25,2	25,6
Offentlige udgifter i alt²⁾	58,0	57,5	57,4	59,3	57,6

Anm.: Under udgifterne til generelle offentlige tjenester indgår tilbagebetalingen af efterlønsbidrag i 2012.

1) Danmarks Statistiks budgetstatistik for 2013 og regeringens seneste skøn for BNP i 2013 i Interimvurderingen. 2009-11 afspejler regnskabstal, 2012 er baseret på foreløbige regnskabstal, og 2013 afspejler budgettal.

2) Opgørelsen af det samlede offentlige udgiftstryk i Danmarks Statistiks opgørelse afviger fra opgørelsen i tabel 3.4 grundet definitoriske forskelle i opgørelsesmetode (i tabel 3.4 indregnes afskrivninger og varesalg på offentligt forbrug, hvilket ikke er tilfældet i Danmarks Statistiks opgørelse).

Kilde: Danmarks Statistik samt egne skøn og beregninger.

De mellemfristede fremskrivninger af dansk økonomi omfatter ikke en fordeling på udgiftsområder (COFOG), men derimod en fremskrivning af de realøkonomiske underkomponenter, herunder offentligt forbrug, overførselsudgifter og offentlige investeringer, jf. ovenfor.

Regeringen har en række mål på uddannelses- og forskningsområdet, som indebærer en forøget prioritering af disse typer af offentlige udgifter frem mod 2020. Målene er nærmere beskrevet i *Det nationale reformprogram, kapitel 4*. Hertil kommer, at indfrielse af uddannelsesmålene vil give anledning til en reduktion i arbejdsudbuddet på kort sigt som følge af det forøgede antal studerende. Det vil også påvirke de offentlige budgetter via en reduktion i de offentlige indtægter. I modgående retning trækker, at der som led i *Vækstplan DK* er indgået

aftale om en reform af SU-systemet, som reducerer udgifterne til området med i alt 2,2 mia. kr. frem mod 2020 gennem et mere velfungerende og effektivt SU-system.

Den demografiske udvikling med et stigende antal ældre øger også presset på udgifterne til blandt andet sundhed, ældrepleje og folkepension frem mod 2020. Derimod indebærer færre elever i grundskolen, at udgiftspresset på folkeskoleområdet reduceres.

3.3.2 Offentlige indtægter

De samlede offentlige indtægter udgjorde knap 54½ pct. af BNP i 2011. Fra 2011 til 2014 skønnes de offentlige indtægters andel af BNP at blive reduceret til godt 54 pct. af BNP og falde yderligere frem mod 2020 til ca. 51½ pct. af BNP. Faldet fra 2014 til 2020 afspejler hovedsagligt en reduktion i skattetrykket med ca. 2 pct.-point, jf. tabel 3.6. Hertil kommer et fald i 'øvrige indtægter'.

Tabel 3.6
Offentlige indtægter

Pct. af BNP	ESA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Offentlige indtægter		53,6	54,4	54,2	55,0	54,1	52,0	51,9	51,5
- Skatter og afgifter (skattetryk)		47,6	47,9	48,4	49,4	48,6	46,8	46,8	46,7
- Personskatter mv. ¹⁾		20,4	20,5	20,7	22,5	22,4	21,0	20,9	20,4
- heraf ejendomsværdiskat		0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
- Arbejdsmarkedsbidrag		4,6	4,5	4,5	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4
- Pensionsafkastskat		2,1	2,1	2,3	1,6	1,2	0,8	0,7	1,0
- Selskabsskatter		2,8	2,8	3,0	3,1	3,0	2,8	2,9	2,9
- Moms		9,8	9,9	10,0	9,9	9,9	9,9	9,9	10,0
- Ejendomsskat (grundskyld mv.)		1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7
- Afgifter		5,6	5,7	5,6	5,6	5,4	5,5	5,6	5,7
- Sociale bidrag		1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
- Renteindtægter	D41	1,6	1,6	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	1,3
- Øvrige indtægter		4,3	4,8	4,3	4,0	3,9	3,8	3,7	3,5

1) Personskatter indeholder kildeskatter (herunder ejendomsværdiskat), vægtafgift fra husholdninger, bo- og arveafgift samt andre personlige skatter. I 2013 og 2014 indgår provenu fra omlægning af indestående på eksisterende kapitalpensionsordninger.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er betydelige udsving i skattetrykket fra år til år. Skattetrykket stiger midlertidigt i 2013, hvilket særligt skyldes en stigning i personskatter. Modsat trækker en gradvis normalisering af provenuet fra pensionsafkastskatten skatteindtægterne ned i 2013.

Faldet i skattetrykket fra 2014 til 2020 afspejler navnlig bortfaldet af engangsindtægterne i 2014 og en efterfølgende lavere skatteindtægt fra udbetaling af kapitalpensioner. Hertil kommer en lavere vækst i skattepligtige overførselsindkomster i lyset af reformerne i *Aftale om Vækstplan DK* og en reduktion i indtægterne fra selskabsskat i lyset af den gradvise nedsættelse af selskabsskattesatsen fra de nuværende 25 pct. til 22 pct. i 2016.

3.4 Saldoen for de offentlige delsektorer

Underskuddet på statens finanser reduceres fra 2,5 pct. af BNP i 2010 til 1,6 pct. af BNP i 2013 som følge af genopretningen af de offentlige finanser. I 2012 steg underskuddet dog midlertidigt, blandt andet som følge af tilbagebetalingen af efterlønsbidrag. Frem mod 2020 aftager underskuddet i takt med de indregnede reformvirkninger og normaliseringen af konjunktursituationen, og i 2020 forventes statens finanser at udvise balance.

Tabel 3.7
Offentlig saldo fordelt på delsektorer

Pct. af BNP	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Staten	-2,5	-2,0	-4,1	-1,6	-1,6	-2,9	-2,1	0,0
Kommuner og regioner	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0

Anm.: Det er beregningsteknisk forudsat, at der er balance på nettofordringserhvervelsen i den samlede kommunale sektor (kommuner og regioner) i perioden 2013-2020.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Kommunernes og regionernes saldo antages beregningsteknisk at udvise balance i hele fremskrivningen, ligesom det også stort set er tilfældet for de sociale kasser og fondes saldo, *jf. tabel 3.7*. Den kommunale sektors finanser (opgjort på kassebasis) skal som udgangspunkt udvise balance. Opgjort på nationalregnskabsform kan den kommunale saldo dog i enkelte år udvise overskud eller underskud af en vis størrelse.

3.5 Den offentlige gæld

Den offentlige bruttogæld – ØMU-gælden – er reduceret fra 46,4 pct. af BNP i 2011 til 45,7 pct. af BNP i 2012 og skønnes at falde yderligere frem mod 2014, idet underskuddene i disse år i vidt omfang forudsættes finansieret ved træk på statens konto i Nationalbanken. ØMU-gælden ligger nogenlunde stabilt på omkring 44 pct. af BNP i perioden 2015-17, hvorefter gælden reduceres til godt 40 pct. af BNP i 2020. Gælden holder dermed en bred sikkerhedsafstand til kravene i EU's Stabilitets- og Vækstpagt, der indebærer, at bruttogælden ikke må overstige 60 pct. af BNP.

Samlet set skønnes ØMU-gælden reduceret med 2,5 pct. af BNP fra 2010 til 2020, *jf. tabel 3.8*. Den forudsatte udvikling i statens og kommunernes primære saldo bidrager samlet set til en stigning i ØMU-gælden på ca. 12½ pct. af BNP fra 2010 til 2020, mens staten og kommunernes nettorenteudgifter bidrager til en stigning i gælden på knap 4½ pct. af BNP. Modsat trækker væksten i nominel BNP, som isoleret set reducerer ØMU-gælden med ca. 14 pct. af BNP.

Tabel 3.8
Den offentlige ØMU-gæld og nettogæld

Pct. af BNP	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020	10-20
ØMU-gæld (niveau i slutår)	42,7	46,4	45,7	44,0	42,4	43,5	43,8	40,3	-
Ændring i ØMU-gældskvoten		3,6	-0,7	-1,7	-1,7	1,1	0,3	-1,4	-2,5
Bidrag til ændring i ØMU-gældskvoten:									
- Stat og kommuners primære saldo		1,5	3,7	1,3	1,3	2,7	1,8	-0,8	12,6
- Renteudgifter (netto)		0,5	0,5	0,2	0,3	0,2	0,3	0,7	4,4
- Nominel BNP-vækst		-0,8	-0,7	-0,9	-1,3	-1,4	-1,8	-1,5	-14,0
- Finansielle forhold mv. ¹		2,5	-4,1	-2,4	-1,9	-0,3	0,0	0,2	-5,5
Offentlig nettogæld ²	-1,7	3,1	7,0	8,6	10,1	12,7	14,3	14,2	-
Nettogæld i stat og kommuner ²	-1,7	3,1	7,0	8,4	9,7	12,3	13,9	13,9	-

- 1) Finansielle forhold mv. afspejler blandt andet Den Sociale Pensionsfonds beholdning af statsobligationer, som modregnes i den opgjorte ØMU-gæld. Hertil kommer virkningen på ØMU-gælden af indtægter fra omlægning af statslige aktiver (privatiseringer mv.), betalingsforskydninger på skatteområdet, emissionskurstab, genudlån til statsgaranterede enheder mv.
- 2) Perioden 2013-2020 er beregningsteknisk fremskrevet på baggrund af hhv. udviklingen i den samlede offentlige saldo mv. og udviklingen i stat og kommuners saldo mv.

Kilde: ADAM's databank, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den offentlige nettogæld, som modsat ØMU-gælden inkluderer den offentlige sektors finansielle aktiver, ventes at stige fra ca. 7 pct. af BNP i 2012 til ca. 15,4 pct. af BNP i 2018 som følge af de seneste års offentlige underskud og gældsopbygning. Herefter skønnes nettogælden at aftage i 2019 og 2020, idet den nominelle nettogæld vokser langsommere end BNP (opgjort i løbende priser). Nettogælden forventes at udgøre 14,2 pct. af BNP i 2020.

Det er primært nettogælden, og ikke ØMU-gælden, der er relevant for den offentlige sektors finansielle position og den finanspolitiske holdbarhed.

Bilag 1. Diskretionære engangsforhold i 2012 og 2013

Diskretionære engangsforhold mv. skønnes at reducere statens DAU-saldo med 34,4 mia. kr. i 2012, mens den offentlige saldo reduceres med 28,5 mia. kr., hvilket primært afspejler udbetalingen af efterlønsbidrag, *jf. tabel 3.9*. I 2013 skønnes DAU-saldoen styrket med 22 mia. kr. og den offentlige saldo med 20 mia. kr. som følge af især omlægningen af kapitalpensioner.

Tabel 3.9
Diskretionære engangsforhold i 2012 og 2013

Mia. kr.	DAU-saldo	Offentlig saldo
Udlodninger fra IØ og IFU	0,4	0,0
Udgifter til EU-formandskab	-0,1	-0,1
Indtægter fra individuelle garantier	1,0	1,0
Kompensation til kommunerne for tilbagebetaling af grundskyld	-0,6	-0,6
Tilbagebetaling af efterlønsbidrag	-28,5	-28,5
Konvertering af lån til aktier i Vestjysk Bank	-0,3	0,0
Tab på kapitalbeviser i Sparekassen Østjylland og Spar Salling	-0,3	-0,3
Køb af aktier i DONG Energy A/S	-1,2	0,0
Kapitalforhøjelse i Vestjysk Bank	0,2	0,0
Nedlukning af anlæg til olie og gasproduktion	-5,0	0,0
2012 i alt	-34,4	-28,5
Udlodninger fra IØ og IFU	0,3	0,0
Omlægning af kapitalpensionsordning	20,0	20,0
Kapitalindsud i European Investment Bank	1,7	0,0
2013 i alt	22,0	20,0

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

Kilde: Finansministeriet: Budgetoversigt 3, december 2012 og nye skøn for omlægning af kapitalpensionsordning.

4. Følsomhedsanalyser og sammenligning med Konvergensprogram 2012

Konjunkturudsigterne for international og dansk økonomi er fortsat præget af betydelig usikkerhed. Noget af den usikre stemning blandt investorer, husholdninger og virksomheder har lagt sig siden midten af 2012, men den fortsatte håndtering af den europæiske statsgældskrise og markedets tiltro til kriseinitiativerne er afgørende for, hvordan udviklingen kommer til at forløbe.

Forudsætningerne vedrørende den internationale økonomi og finansielle forhold ligger så vidt angår 2013 og 2014 tæt på EU-Kommissionens eksterne forudsætninger om renter, oliepriser og udenlandsk vækst. Lægges EU-Kommissionens eksterne forudsætninger til grund for konjunkturgrundlaget, vil det således kun føre til marginale justeringer af vækstsårene for dansk økonomi.

Konjunkturudviklingen blev svagere i 2012 end forventet i Konvergensprogram 2012 (KP12). Det indebærer også en lidt længere periode til normalisering af konjunkturerne i Konvergensprogram 2013 (KP13).

Der er siden KP12 vedtaget flere reformer, der har betydning for udviklingen på længere sigt, og som nu er indregnet i fremskrivningen frem mod 2020, herunder skattereformen fra juni 2012, reformen af førtidspension og fleksjob fra juni 2012 og initiativer i aftalerne om vækstplanen fra april 2013 (der også omfatter reformer af SU og kontanthjælp).

4.1 Følsomhedsanalyser

I dette afsnit illustreres følsomheden, hvad angår de offentlige finanser og det makroøkonomiske forløb over for ændrede forudsætninger på udvalgte områder, herunder i lyset af de

krav, der stilles i *Code of Conduct* for EU-landenes Stabilitets- og Konvergensprogrammer. Følsomheden illustreres i forhold til både EU-kommissionens forudsætninger om den internationale økonomi og finansielle forhold for 2013 og 2014 og i forhold til et mere negativt scenarie med lavere udlandsvækst. Desuden præsenteres et positivt scenarie, hvor udviklingen i udlandet antages at blive bedre.

4.1.1 Scenarie med EU-kommissionens eksterne forudsætninger

Forudsætningerne i KP13 om den internationale økonomi og finansielle forhold ligger stort set på linje med EU-kommissionens eksterne forudsætninger i vinterprognosen fra februar om renter, oliepriser og udenlandsk vækst, *jf. tabel 4.1*. Et alternativt scenarie baseret på EU-kommissionens eksterne forudsætninger vil derfor kun indebære marginale ændringer i centrale skøn.

Der har kun været små bevægelser i oliepriser og renter siden EU-kommissionens vinterprognose, og derfor er der kun helt marginale forskelle i forudsætningerne vedrørende disse. I KP13 forudsættes lidt lavere eksportmarkedsvækst i 2013 end forudsat i EU-Kommissionens prognose fra februar. Dette skal ses i lyset af, at nyere vækstskøn, herunder i IMF's *World Economic Outlook* fra april, peger på lidt mere afdæmpede forventninger til fremgang i udlandet.

Anvendes EU-kommissionens eksterne forudsætninger fra vinterprognosen som et alternativt scenarie, trækker en lidt højere eksportmarkedsvækst i retning af et lidt højere vækstskøn for dansk økonomi. Afledt af det lidt højere aktivitetsniveau betyder det også en lidt bedre offentlig saldo. Et marginalt lavere renteniveau i 2014 bidrager også lidt til højere aktivitet. De ændrede forudsætninger har kun mindre betydning for de offentlige finanser. En modelberegning baseret på EU's eksterne forudsætninger giver en lille opjustering af væksten i BNP i 2014 fra 1,6 pct. til 1,8 pct. Samtidig mindskes det offentlige underskud fra 1,8 pct. af BNP til 1,6 pct. af BNP.

Tabel 4.1

Eksterne forudsætninger

	2012	2013		2014	
		KP13	EU	KP13	EU
Eksportmarkedsvækst	2,4	2,8	2,8	5,4	5,8
Råoliepris, USD pr. tønde	111,7	111,8	113,7	111,6	106,4
Kort rente, pct.-point	0,5	0,4	0,4	0,9	0,7
Lang rente, pct.-point	1,5	1,7	1,7	2,1	2,0

Kilde: Interimvurdering udarbejdet i april 2013 og EU-kommissionens *Winter Forecasts 2012-14*.

4.1.2 Negativt og positivt scenarie for udviklingen

Udlandsforudsætningerne i KP13 er baseret på en forventet vending i EU i løbet af 2013 og gradvis mere vækst, mens det moderate opsving i USA og resten af verden antages at fortsætte. Udebliver eller svækkes vækstfremgangen i udlandet, vil det også indebære en svagere udvikling i eksportmarkedsvæksten, som danske virksomheder står overfor. Omvendt er der også mulighed for en mere positiv udvikling. Følsomheden over for ændrede forudsætninger er illustreret i to alternative scenarier.

- *Et negativt forløb*, hvor eksportmarkedsvæksten forudsættes at blive 1¼ pct.-point lavere i 2013 og 1½ pct.-point lavere i 2014 som følge af en senere genopretning af væksten i udlandet. Et sådant forløb kan eksempelvis indtræffe, hvis en svag international krisehåndtering svækker tilliden og forventningerne til fremgang. Det vil føre til lavere vækst, især i de lande, der i forvejen er hårdest ramt.
- *Et positivt forløb*, hvor der indtræffer en bedre udvikling i udlandet. Det forudsættes, at det vil løfte den danske eksportmarkedsvækst med knap 1½ pct.-point i 2014. Desuden forudsættes danske virksomheder allerede i 2013 at øge investeringsomfanget for at kunne efterkomme en forventet stigning i efterspørgslen. Væksten i investeringerne vil i dette forløb være omkring 4 pct.point højere end i grundscenariet.

I det negative scenarie vil BNP-væksten i Danmark falde med omkring 0,3 pct.-point i både 2013 og 2014. Samtidig vil ledigheden stige, og den offentlige saldo forværres, *jf. tabel 4.2.*

I det positive scenarie vil den større udlandsvækst og større investeringsomfang øge væksten i dansk BNP med 0,2 pct.-point i både 2013 og 2014. Ledigheden vil samtidig falde igennem begge år, og den offentlige saldo vil blive forbedret.

Tabel 4.2
Alternative forløb

	2012	2013	2014
Konvergensprogram 2013			
BNP-vækst	-0,5	0,7	1,6
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	5,6	5,5	5,2
Offentlig saldo, pct. af BNP	-4,1	-1,7	-1,8
ØMU-gæld, pct. af BNP	45,7	44,0	42,4
Negativt scenarie			
BNP-vækst	-0,5	0,4	1,3
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	5,6	5,6	5,5
Offentlig saldo, pct. af BNP	-4,1	-1,8	-2,1
ØMU-gæld, pct. af BNP	45,7	44,3	43,0
Positivt scenarie			
BNP-vækst	-0,5	0,9	1,8
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	5,6	5,4	5,0
Offentlig saldo, pct. af BNP	-4,1	-1,6	-1,5
ØMU-gæld, pct. af BNP	45,7	43,8	41,9

Anm: Tabellen viser virkningen på den registrerede bruttoledighed.

Kilde: Egne beregninger på ADAM.

4.2 Sammenligning med Konvergensprogram 2012

Konjunkturudviklingen blev svagere i slutningen af 2012 end forventet i KP12, og for 2012 som helhed faldt BNP i Danmark med 0,5 pct. Faldet i BNP i 2012 indebærer også et lavere udgangspunkt for en aktivitetsstigning igennem 2013, og på den baggrund er forventningerne til årsvækstraten i BNP i 2013 blevet nedjusteret i forhold til tidligere vurderinger og i forhold til KP12.

Det indebærer også en lidt længere periode med normalisering af konjunkturerne end forudsat i KP12. Der forudsættes nu en genopretning af dansk økonomi, hvor det skønnede negative outputgab – dvs. forskellen mellem faktisk BNP og beregnet potentielt BNP – på knap 3 pct. af BNP gradvis lukkes frem mod 2019. Det er et år senere end forudsat i KP12.

De svagere konjunkturer forringer også de offentlige finanser. Det offentlige underskud skønnes at blive 1,7 pct. af BNP i 2013 og 1,8 pct. af BNP i 2014. Når der ses bort fra de forudsat-

te midlertidige indtægter på 20 mia. kr. hvert af årene fra omlægning af kapitalpensionsbeskatningen, skønnes det offentlige underskud at udgøre ca. 2,8 pct. af BNP i begge år.

Ændringen i vurderingen af de offentlige finanser siden KP12 skal således ses i lyset af den svagere konjunkturudsigter.

Der er siden KP12 vedtaget flere reformer, der har betydning for udviklingen på længere sigt, og som nu er indregnet i fremskrivningen frem mod 2020. Det gælder skattereformen fra juni 2012, reformerne af førtidspension og fleksjob fra juni 2012 samt de forskellige aftaler, der er indgået på baggrund af *Vækstplan DK*. I både KP12 og KP13 er der balance på den offentlige saldo i 2020, *jf. tabel 4.3*.

Fremskrivningen til 2020 bygger på et opdateret interim konjunkturgrundlag, og der er blandt andet indregnet en ny befolkningsprognose fra Danmarks Statistik.

ØMU-gælden ventes at ligge under 45 pct. af BNP i perioden frem mod 2020 og er således i pæn afstand fra 60 pct.'s-grænsen i EU's Stabilitets- og Vækstpagt. I forhold til KP12 er der sket en opjustering af gælden i 2012. I KP12 var der lagt til grund, at der ville ske en større reduktion i statens indeståender i Nationalbanken. Der er dermed tale om en niveauforskydning med et højere kontoindestående, *jf. Økonomisk Redegørelse*, maj 2012.

Tabel 4.3
Ændringer i forhold til Konvergensprogram 2012

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Ærlig ændring i pct.								
Real BNP-vækst								
KP12	1,3	1,0	1,2	1,5	1,8	2,2	3,2	1,5
KP13	1,6	1,1	-0,5	0,7	1,6	1,8	2,4	1,7
Ændring	0,3	0,1	-1,7	-0,8	-0,2	-0,4	-0,8	0,2
Pct. af BNP								
Outputgab (pct. af BVT)								
KP12	-2,1	-2,1	-2,1	-1,7	-1,1	-0,8	-0,6	0,0
KP13	-1,7	-1,8	-2,8	-3,0	-2,5	-1,9	-1,3	0,0
Ændring	0,4	0,4	-0,7	-1,2	-1,4	-1,1	-0,7	0,0
Offentlig saldo¹⁾								
KP12	-2,7	-1,9	-4,1	-1,9	-1,9	-1,7	-1,0	0,0
KP13	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8	-2,9	-2,0	0,0
Ændring	0,0	0,0	-0,1	0,1	0,1	-1,2	-1,0	0,0
Offentlig ØMU-gæld								
KP12	42,9	46,5	40,5	41,4	41,2	42,1	42,0	39,7
KP13	42,7	46,4	45,7	44,0	42,4	43,5	43,8	40,3
Ændring	-0,2	-0,1	5,2	0,6	1,2	1,4	1,8	0,6

1) Inklusive midlertidige indtægter på 20 mia. kr. både i 2013 og 2014 (ca. 1 pct. af BNP) fra omlægning af kapitalpensionsordningen.

Anm.: Den offentlige bruttogæld - ØMU-gælden – er reduceret fra 46,4 pct. af BNP i 2011 til 45,7 pct. af BNP i 2012 og skønnes at falde yderligere frem mod 2014, idet underskuddene i disse år i vidt omfang forudsættes finansieret ved træk på statens konto i Nationalbanken.

Kilde: Egne beregninger.

5. Langsigtet fremskrivning og holdbarhed

De centrale mellemfristede mål for finanspolitikken er, at der skal være mindst strukturel balance på de offentlige finanser i 2020, og at finanspolitikken er holdbar, samt at den offentlige ØMU-gæld holder en sikkerhedsmargin til kravene i Stabilitets- og Vækstpagten. En langsigtet fremskrivning af dansk økonomi viser, at finanspolitikken samlet set overholder disse mål.

Den langsigtede fremskrivning af dansk økonomi viser, at de offentlige finanser kommer under stigende pres i årene efter 2020 som følge af befolkningsændringer og aftagende Nordsø-produktion. Der er i de senere år gennemført en række reformer, som ud over at styrke holdbarheden af de offentlige finanser også reducerer presset på den offentlige saldo efter 2020. De lavere forventede underskud i denne periode bidrager til at reducere den offentlige gældsudvikling frem mod 2060 og bidrager dermed til, at ØMU-gælden fastholder sikkerhedsafstanden til Stabilitets- og Vækstpagtens grænse på 60 pct. af BNP.

5.1 Udviklingen efter 2020

I årene op til 2020 afspejler Konvergensprogrammet et fremskrivningsforløb, hvori der indregnes vedtaget politik samt en gradvis genopretning af konjunkturbilledet. Forløbet efter 2020 baseres derimod på beregningstekniske principper, der afspejler en uændret videreførelse af offentlige udgifter, således at udgifterne pr person følger den generelle vækst i økonomien, idet der dog indregnes en gradvis stigning i tilbagetrækningsalderen i takt med udviklingen i levetiden som følge af reglerne i *Velfærdsaftalen* fra 2006 og *Tilbagetrækningsaftalen* fra 2011. Samtidig holdes en uændret skatte- og afgiftsbelastning.

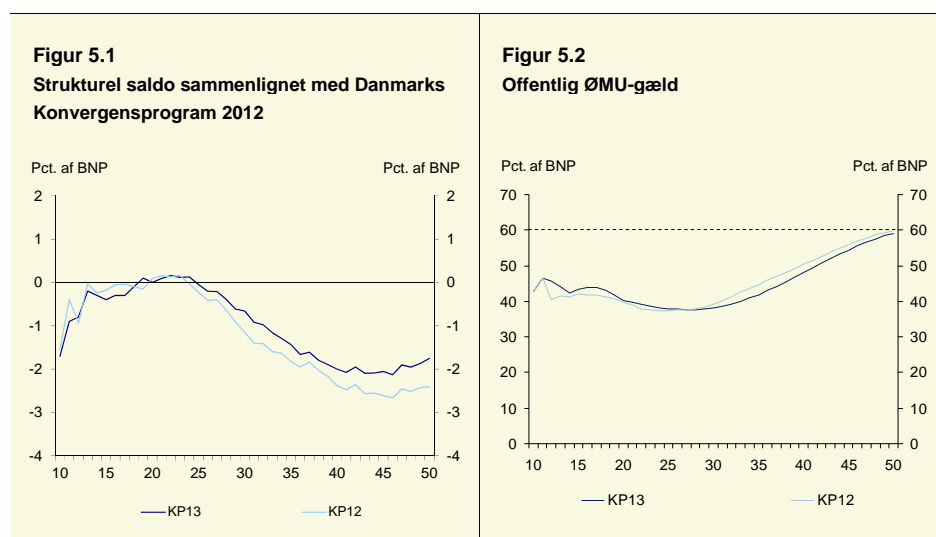
Med fremskrivningen baseret på ovenstående beregningstekniske principper vil de strukturelle offentlige underskud holde sig inden for budgetlovens grænse på ½ pct. af BNP frem mod 2030. I perioden herefter er der med uændret politik udsigt til, at underskuddet gradvist vokser til omkring 1¼ pct. af BNP omkring 2045, hvorefter den strukturelle saldo gradvist forbedres i årene herefter.

De stigende underskud i årene efter 2020 skal primært ses i lyset af ændringer i befolknings sammensætningen. Der vil være en tendens til, at de offentlige udgifter stiger relativt til BNP som følge af relativt store ældreårgange og mange pensionister mv. Samtidig vil relativt små årgange i den erhvervsaktive alder tendere til at dæmpe væksten i de offentlige indtægter og

i potentielt BNP. Hertil kommer faldende produktion og faldende offentlige indtægter fra Nordsøen. Forløbet afspejler de tekniske beregningsforudsætninger og er ikke udtryk for vedtagen politik. Danmark vil også efter 2020 føre en finanspolitik, der overholder budgetlovens krav til den strukturelle offentlige saldo.

I forhold til den langsigtede fremskrivning i KP12 er der foretaget ændringer i den økonomiske politik, som betyder at udfordringen med stigende offentlige underskud i en periode frem mod midten af århundredet er reduceret., *jf. figur 5.1.*

Den udskudte og reducerede stigning i det strukturelle underskud skal blandt andet ses i lyset af reformen af førtidspension og fleksjob fra juni 2012, der har stigende positiv virkning på de offentlige finanser over tid. Hertil kommer fremrykningen af kapitalpensionsbeskatningen i forbindelse med aftalen om en skattereform (juni 2012), der i en periode frem mod omkring 2040 medfører øgede offentlige indtægter, lavere offentlig gæld og dermed lavere offentlige renteudgifter. Omlægningen af pensionsbeskatningen er omtrent neutral (svagt negativ) for de offentlige finansers holdbarhed.



Kilde: Danmarks Statistisk og egne beregninger.

Den offentlige ØMU-gæld er vigende frem mod 2030 til et niveau på omtrent 35 pct. af BNP. Herefter vil ØMU-gælden igen vokse, men under hele fremskrivningsforløbet fastholdes en sikkerhedsafstand til Stabilitets- og Vækstpagtens grænse på 60 pct. af BNP. Sammenlignet med KP12 er profilen for gældsudviklingen nedjusteret væsentligt, og det er særligt forventningen om lavere strukturelle underskud frem mod 2050, der fører til en lavere gældsudvikling på langt sigt, *jf. figur 5.2.*

Lavere offentlig gæld er med til at reducere følsomheden over for stigende renter og bidrager dermed til at fastholde tilliden til dansk økonomi på de finansielle markeder. Med lavere of-

fentlig gæld vil renteudgifterne således stige mindre, hvis renten stiger. Det bidrager til mere robuste offentlige finanser og større sikkerhed for manøvrerum i finanspolitikken. Den mellemfristede fremskrivning i konvergensprogrammet bygger på et forløb, der indregner vedtagen politik samt en gradvis konjunkturgeneopretning. I årene efter 2020 antages uændrede strukturer i økonomien bortset fra en gradvis afvikling af den danske olie- og gasproduktion i Nordsøen. Den økonomiske politik indregner blandt andet virkningen af *Tilbage-trækningsaftalen* fra 2011 samt *Aftalen om Førtidspension og Fleksjob*, som begge øger arbejdsudbud og strukturel beskæftigelse efter 2020. Herudover antages de offentlige udgifter pr. person at følge væksten i BNP, idet der dog foretages en korrektion for "sund aldring" i takt med den voksende levetid. Skatte- og afgiftsbelastningen antages uændret, *jf. boks 5.1*.

Boks 5.1

Principper for fremskrivning efter 2020

De principper, der lægges til grund for fremskrivning efter 2020, afspejler overordnet en fremskrivning af strukturerne i økonomien, som de ser ud i 2020, og ikke en egentlig prognose.

- De nominelle udgifter til offentligt forbrug fremskrives ud fra et princip om, at udgifterne per bruger følger lønudviklingen, og brugergrundlaget følger det beregnede demografiske træk på de offentlige ydelser. De offentlige lønninger vokser i takt med de private lønninger, og det offentlige nettovarekøb udgør en fast andel af forbrugsudgifterne.
- Satserne for offentlige overførselsindkomster reguleres med lønstigningen i den private sektor, så kompensationsgraderne overordnet set er konstante.
- Erhvervsfrekvenser og befolkningsandele på diverse overførselsordninger opdelt på alder, køn og herkomst er som udgangspunkt konstante, og den samlede (strukturelle) ledighedsprocent er uændret (3-3¼ pct. for nettoledigheden). Desuden indregnes et bidrag til beskæftigelsen som følge af tilbagetrækningsreformen, reduktion i dagpengeperioden samt virkninger af øget uddannelsesniveau.
- De offentlige bruttoinvesteringer fremskrives, så forholdet mellem den offentlige kapitalbeholdning (brutto) og den offentlige produktion af varer og tjenester som udgangspunkt er konstant efter 2020.
- Offentlige subsidier og overførsler (netto) til udlandet udgør en konstant andel af BNP.
- Der er indregnet uændret skattebelastning efter 2020, så skatte- og afgiftssatser i procent fastholdes, mens punktafgifter mv. i kronebeløb beregningsteknisk antages at stige med prisudviklingen.
- Provenuet fra beskatningen af aktiviteterne i Nordsøen tager udgangspunkt i Energistyrelsens langsigtede prognose for produktionen af olie og gas, mens olieprisforudsætningerne på længere sigt er fra det Internationale Energi Agenturs fremskrivning fra 2012.
- Der er indregnet et fald i energiintensiteter i forbrug og produktion.

5.2 Finanspolitisk holdbarhed

De centrale mellemfristede mål for finanspolitikken er, at der skal være mindst strukturel balance på de offentlige finanser i 2020, og at holdbarhedsindikatoren (HBI) altid skal være positiv samt at den offentlige gæld skal holde en sikkerhedsafstand til grænsen i Stabilitets- og Vækstpagten. Finanspolitisk holdbarhed indebærer, at den politik, der planlægges frem mod 2020, kan fastholdes i årene efter samtidig med, at den offentlige gæld udgør en stabil andel

af samfundsøkonomien på langt sigt – givet de antagelser, som de langsigtede fremskrivninger i øvrigt er baseret på. Opgørelsen af den finanspolitiske holdbarhed kan dermed ses som et konsistentstjek af, om den samlede planlagte politik frem mod 2020 også kan videreføres efter 2020.

Udviklingen i de offentlige finanser vurderes at være holdbar, svarende til en holdbarhedsindikator på 0,0 pct. af BNP, *jf. tabel 5.1*. I konvergensprogram 2012 (KP12) var holdbarhedsindikatoren opgjort til 0,3 pct. af BNP. Der er indtruffet en række forhold, der har forværret holdbarhedsindikatoren – herunder indregningen af ny befolkningsprognose, flere unge under uddannelse samt *Vækstplan DK*. Hovedparten af ændringerne siden KP12 er indregnet i den 2020-fremskrivning, der lå til grund for udspillet til *Vækstplan DK*, *jf. Vækstplan DK – Teknisk Baggrundsrapport*. Siden udspillet til *Vækstplan DK* er indregnet Befolkningsfremskrivning 2013 fra Danmarks Statistik og DREAM samt interim-konjunkturvurderingen mv. Samlet resulterer det i en lille yderligere svækkelse af holdbarhedsindikatoren på ca. 0,05 pct. af BNP.

Det indgår som en del af *Vækstplan DK*, at der skal gennemføres yderligere reformer med henblik på at forøge såvel den økonomiske vækst som den samlede beskæftigelse. Disse reformer vil, når de er implementeret, kunne skabe et råderum, som er tilstrækkeligt til at dække svækkelsen af holdbarheden og sikre en holdbar finanspolitik. Svækkelsen af holdbarhedsindikatoren kan også neutraliseres gennem lavere offentlige udgifter. Konkret er det beregningsteknisk forudsat i fremskrivningen, at den årlige vækstramme for det offentlige forbrug i perioden 2018-20 udgør 0,7 pct. Det er fortsat regeringens ambition at sikre rum til en gennemsnitlig årlig forbrugsvækst på $\frac{3}{4}$ pct. i årene 2018-2020.

Tabel 5.1
Ændringer i holdbarhedsindikatoren fra KP12 til KP13

	Offentlig saldo i 2020	Holdbarhedsindikator
	<i>Pct. af BNP</i>	<i>Pct. af BNP</i>
Konvergensprogram 2012 (niveau)	0,0	0,3
	<i>Ændring</i>	<i>Ændring</i>
Befolkningsfremskrivning 2012 og 2013	+0,05	-0,4
Skattereform 2012 i alt	+0,05	0,0
Reform af førtidspension og fleksjob i alt	0,0	+0,1
Nyt konjunkturgrundlag	+0,1	+0,1
Ny fremskrivning af indkomstoverførselsmodtagere	+0,1	0,0
Uddannelsesfremskrivning mv.	-0,15	-0,05
Konkrete initiativer i Vækstplan DK ¹⁾	-0,05	-0,05
Øvrige ændringer under ét	-0,1	0
	<i>Pct. af BNP</i>	<i>Pct. af BNP</i>
Konvergensprogram 2013 (niveau)	0,0	0,0
	<i>Mia. kr.</i>	<i>Mia. kr.</i>
	0	0

1) Ekskl. det finansieringsbidrag fra opdateret beregningsgrundlag, herunder virkningen af de offentlige overenskomster 2013 mv., som indgår i finansieringen af initiativerne i Vækstplan DK.

Anm.: Som følge af afrunding summer enkeltbidrag ikke altid til totaler i tabellen. Under ”øvrige ændringer under ét” er der lagt til grund, at forudsatte årlige vækstrammer for det offentlige forbrug i perioden 2018-20 er 0,7 pct.

De væsentligste ændringer i holdbarhedsindikatoren siden KP12 afspejler følgende:

- **Befolkningsfremskrivning 2012 og 2013.** Fremskrivningerne medfører en lille styrkelse af den strukturelle saldo i 2020, mens holdbarhedsindikatoren svækkes med ca. 0,4 pct. af BNP. Svækkelsen af holdbarhedsindikatoren kan henføres til højere indvandring og lavere fertilitet, som betyder, at en mindre andel af befolkningen er i arbejdsstyrken på langt sigt. Holdbarhedsindikatoren er som udgangspunkt robust over for ændringer i levetiden, som følge af levetidsindekseringen af aldersgrænserne for efterløn og folkepension, men på grund af forsinkelser i indekseringsmekanismen udgår et mindre negativt bidrag herfra.
- **Skattereform 2012.** Reformen er samlet set neutral for de offentlige finanser på langt sigt. Som følge af fremrykningen af kapitalpensionsbeskatningen giver aftalen en lille forbedring af saldoen i 2020 set i forhold til den varige virkning.

- **Reformen af førtidspension og fleksjob.** Reformen indebærer lavere udgifter til overførselsindkomster og højere strukturelt arbejdsudbud, som isoleret set styrker saldoen i 2020 med ca. 0,15 pct. af BNP og holdbarheden med ca. 0,25 pct. af BNP. Reformen af førtidspension og fleksjob øger råderummet til *offentligt forbrug* med ca. 1,9 mia. kr. i 2020 og indebærer derudover driftsudgifter for ca. 1,2 mia. kr. Dvs. reformen indebærer en samlet forøgelse af det offentlige forbrug på godt 3 mia. kr. Samlet set er reformaftalen dermed neutral for den offentlige saldo i 2020.
- **Nyt konjunkturgrundlag.** Interim-vurderingen indebærer et lavere udgangsniveau for det offentlige forbrug i 2013, som styrker den strukturelle saldo og holdbarheden. Omvendt svækkes saldo og holdbarhed af et svagere konjunkturudgangspunkt, herunder forudsætningen om en mere langstrakt konjunkturnormalisering sammenlignet med KP12, idet outputgabets i KP13 antages at lukkes i 2019.
- **Ny fremskrivning af antallet af modtagere af indkomstoverførsler.** En opdateret *fremskrivning af antallet af efterlønsmodtagere* tager højde for større frafald fra ordningen i forbindelse med muligheden for at få tilbagebetalt efterlønsbidrag skattefrit i 2012. Det større frafald end forudsat i KP12 medfører på langt sigt lidt færre efterlønsmodtagere, idet færre efterlønsberettigede dog i et vist omfang modsvares af en højere udnyttelsesgrad blandt de tilbageværende bidragsydere. Samlet set er der tale om en lille styrkelse af holdbarheden. En opdateret *fremskrivning af antallet af førtidspensionister* indebærer lidt færre førtidspensionister fremadrettet på baggrund af de seneste data for tilgang til ordningen, hvilket styrker saldoen i 2020 og holdbarheden. Et større antal personer, der antages at trække sig tilbage for egne midler inden den forøgede pensionsalder, trækker modsat.
- **Uddannelsesfremskrivning.** I fremskrivningen til 2020 indregnes indfrielse af regeringens målsætning om, at 60 pct. af en ungdomsårgang skal have en videregående uddannelse (mod ca. 54 pct. i grundforløbet i KP12). Det svækker isoleret set den strukturelle saldo i 2020 med ca. 0,1 pct. af BNP som følge af, at flere personer vil være under uddannelse frem for på arbejdsmarkedet. På langt sigt vil det højere uddannelsesniveau føre til højere produktivitet og øget erhvervsdeltagelse efter endt uddannelse og dermed større velstand.

Blandt de øvrige ændringer er der blandt andet indregnet virkningerne af aftalen om EU's budget for 2014-2020, en sikkerhedsmargin på 1 mia.kr. under udgiftslofterne samt et justeret grundlag for tilpasningen af offentlige og private lønninger. For en detaljeret gennemgang af opdateringen af holdbarhedsberegningerne henvises til *Vækstplan DK – teknisk baggrundsrapport*, Finansministeriet, marts 2013.

6. Offentlige finanser og institutionelle rammer

Med budgetloven indføres der udgiftslofter for stat, kommuner og regioner fra 2014. Lofterne vil bidrage til at sikre forøget effektivitet i styringen af de offentlige udgifter og dermed til at håndtere de finanspolitiske udfordringer frem mod 2020. Udgiftslofterne for 2014-17 fastlægges ved lov i 2013.

For at sikre en fortsat udvikling af den offentlige service vil regeringen modernisere den offentlige sektor, så der frigøres 12 mia. kr. frem mod 2020. Det skal blandt andet realiseres gennem øget fokus på ledelse, digitalisering og velfærdsteknologi, arbejdstidsregler og arbejdsforhold, bedre regulering og afbureaukratisering, prioritering og målretning samt kapacitetsudnyttelse og bedre økonomistyring mv. Der er tale om en bred palet af tiltag. Fælles for tiltagene er et gennemgående fokus på effekter, resultater, faglighed og tillid.

6.1 Institutionelle rammer

Regeringen har følgende centrale pejlemærker for planlægningen af de offentlige finanser og finanspolitikken:

- *Finanspolitikken* skal bidrage til en stabil økonomisk udvikling og sikre, at de strukturelle underskud er på maksimalt ½ pct. af BNP samt, at der mindst er strukturel balance på den offentlige saldo i 2020. Politikken tilrettelægges med henblik på en holdbar udvikling i de offentlige finanser på lang sigt (holdbarhedsindikatoren HBI skal altid være positiv) samt en udvikling i den offentlige gæld, der holder en bred sikkerhedsafstand til kravene i EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Finanspolitikken er underlagt et forsigtighedsprincip om, at ingen nye udgifter afholdes, før der er parlamentarisk flertal for konkrete initiativer, som med høj sikkerhed sikrer den nødvendige finansiering.
- *Udgiftspolitikken* i 2011-13 er planlagt efter at indfri EU-henstillingen, og de planlagte offentlige udgifter afspejler genopretningsaftalen og finanslovene for 2012 og 2013. Det forudsatte forløb for de offentlige udgifter i 2014-2020 sikrer, at der opnås strukturel balance i 2020. Budgetloven understøtter, at de offentlige udgifter udvikler sig i overensstemmelse med målsætninger og prioriteringer i de mellemfristede planer, herunder ved kun at indregne virkningen af de reformer og tiltag, der er fundet flertal for i Folketinget.

- *Skattepolitikken* i 2013 er baseret på initiativerne i finanslovene for 2012 og 2013, genopretningsaftalen, Forårspakke 2.0 samt Aftale om en skattereform fra juni 2012. Skattereformen sænker skatten på arbejde markant og styrker dermed arbejdsudbuddet og de offentlige finanser frem mod 2020. Med aftalerne om *Vækstplan DK* sænkes en række afgifter på virksomhederne, og selskabskatten reduceres gradvist frem mod 2016.
- *Penge- og valutakurspolitik*: Valutakursen er stabil i kraft af den faste kronkurs over for euroen, hvilket samtidig sikrer lave og stabile inflationsforventninger. En ansvarlig og stabilitetsorienteret økonomisk politik bidrager til at sikre troværdighed om fastkurspolitikken, som understøtter et fortsat lavt renteniveau.

6.2 Bedre udgiftsstyring

For at styrke udgiftsstyringen og for at realisere de finans- og udgiftspolitiske mål har Folketinget i juni 2012 vedtaget Budgetloven, som indeholder regler om et nyt udgiftspolitisk styringssystem.

Budgetloven har til formål at sikre balance eller overskud på de samlede offentlige finanser og en hensigtsmæssig udgiftsstyring i stat, kommuner og regioner. Loven skal dermed understøtte, at de offentlige udgifter udvikler sig i overensstemmelse med målsætningerne og prioriteringerne i *Vækstplan DK*, herunder Finanspagtens krav til den strukturelle offentlige saldo om årlige maksimale underskud på ½ pct. af BNP, opgjort på baggrund af Finansministeriets skøn for den strukturelle saldo.

Budgetloven indebærer blandt andet, at der fra 2014 fastsættes 4-årige bindende udgiftslofter for henholdsvis stat, kommuner og regioner, *jf. boks 6.1 og Danmarks Konvergensprogram 2012*, hvor elementerne i budgetloven er nærmere beskrevet. Regeringen fremsætter lovforslag om udgiftslofterne for 2014-17 i 2013 med udgangspunkt i en opdateret mellemfristet fremskrivning af dansk økonomi, som indregner konsekvenserne af aftalerne om *Vækstplan DK*, herunder afdæmpningen af det offentlige forbrug, *jf. kapitel 3*, og reformerne af SU og kontanthjælp.

Væksten i det offentlige forbrug i perioden 2014-17 placeres som udgangspunkt under det statslige udgiftsloft. I henhold til budgetloven er der blandt andet adgang til at foretage en omfordeling mellem udgiftslofterne for stat, kommuner og regioner samt til justeringer som følge af pris- og lønudviklingen.

Med *Aftale om en vækstplan* er der sikret politisk flertal for regeringens kommende forslag til lov om udgiftslofter for 2014-17.

Boks 6.1**Hovedelementer i budgetloven**

Styringssystem med udgiftslofter:

- Tre udgiftslofter skal sætte bindende årlige rammer for udgifterne i henholdsvis stat, kommuner og regioner. Lofterne udgør en nominal øvre grænse for de faktiske udgifter.
- Udgiftslofterne skal vedtages i Folketinget ved lov.
- Lofterne skal understøtte, at det overordnede finanspolitiske mål om strukturel balance på de offentlige finanser indfries.
- Lofterne skal gælde for en rullende 4-årig periode. Der skal løbende fastlægges et loft for det nye fjerde år på baggrund af en opdateret fremskrivning af dansk økonomi.
- Lofterne omfatter størstedelen af de offentlige udgifter. Det statslige loft omfatter bl.a. driftsudgifter, udgifter til ikke-ledighedsrelaterede indkomstoverførsler, tilskud og betalinger til udlandet. De kommunale og regionale lofter omfatter nettodriftsudgifter til service og sundhed.
- De ledighedsrelaterede - og stærkt konjunkturafhængige - udgifter som arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp holdes uden for det bindende loft, så de automatiske stabilisatorer kan virke frit, og for at reducere risikoen for, at der bliver ført konjunkturførstærkende finanspolitik. De offentlige investeringer er heller ikke inkluderet i udgiftslofterne.
- Tiltag til bedre økonomistyring og økonomiske sanktioner skal understøtte overholdelse af udgiftslofterne i staten, kommunerne og regionerne.
- Det Økonomiske Råd skal vurdere, om den økonomiske politik overholder målet for den strukturelle saldo, og om udgiftslofterne overholdes og er afstemt med de mellemfristede fremtidsudsigter.

Implementering af Finanspagten i dansk lovgivning:

- Budgetbalance: Krav om at de offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud. Kravet er overholdt, hvis den årlige strukturelle saldo højst udviser et underskud på 0,5 pct. af BNP. Der kan midlertidigt afviges fra det mellemfristede mål i tilfælde af exceptionelle omstændigheder.
- Forpligtende korrektionsmekanisme, hvis der er udsigt til en væsentlig afvigelse (på mindst 0,5 pct. af BNP) fra det mellemfristede mål.

Link til Budgetloven: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=142466&exp=1>.

6.3 Effektivisering og offentlig fornyelse

Den offentlige forbrugsvækst i 2014-20 er kun en del af grundlaget for fortsat kvalitet og udvikling i den offentlige sektor. Herudover er der store muligheder for at udvikle den offentlige service gennem en fortsat modernisering af den offentlige sektor. Formålet med moderniseringen er at sikre, at de offentlige ressourcer anvendes bedst muligt og på de områder, hvor der er størst behov.

Regeringen søger med moderniseringen at fremme en kulturforandring i den offentlige sektor, der berører både borgerne, medarbejdere, ledere, stat, kommuner og regioner. Forandringen handler blandt andet om, at der i højere grad tages udgangspunkt i borgernes individuelle ressourcer og potentialer. Bedre regulering og afbureaukratisering skal skabe mere tilid og rum til, at medarbejderne kan bruge deres faglighed og erfaring samtidigt med, at der

frigøres tid til kerneopgaverne. Samtidig skal lederne have størst mulig frihed til at lede gennem systematisk opfølgning på klare og meningsfulde mål.

Regeringen vil med moderniseringen frigøre 12 mia. kr. frem mod 2020. Derved er ambitionsniveauet for moderniseringen hævet med 7 mia. kr. i forhold til regeringens 2020-plan fra maj 2012. Den konkrete forøgelse af moderniseringsambitionen skal ses i lyset af forudsætningen om en balanceret vækst i det offentlige forbrug frem mod 2020.¹ Moderniseringen sikrer således, at den hidtil planlagte udvikling af den offentlige service kan fastholdes frem mod 2020. De 12 mia. kr. svarer til et effektiviseringskrav på gennemsnitligt 0,3 pct. årligt i perioden 2013-20.

Regeringen er allerede godt i gang med moderniseringen af den offentlige sektor, og der er gennemført en række initiativer. Der er blandt andet indgået aftale om en *fællesoffentlig digitaliseringsstrategi for 2011-2015*, hvor regeringen, KL og Danske Regioner er enige om, at 80 pct. af den skriftlige kommunikation (papirblanketter og breve) fremover skal foregå via internettet. Der er aftalt et potentiale på ca. 1 mia. kr. årligt for de første dele af overgangen til digital kommunikation, og der forventes et betydeligt potentiale herudover.

Der er også indgået en *moderniseringsaftale* mellem regeringen og KL, som indebærer, at regeringen og kommunerne hver vil gennemføre initiativer for i alt ca. ¾ mia. kr. frem til 2014. Der er på den statslige side allerede gennemført initiativer svarende til godt 360 mio. kr. i 2013. Midlerne bliver i kommunerne til bedre borgernær service.

Endvidere har regeringen med økonomiaftalen med KL for 2013 aftalt, at der skal gennemføres en systematisk og dybdegående gennemgang af velfærdsområderne. *Styrings- og reguleringseftersynet* er den nye afbureaukratiseringsindsats, der frem for at afskaffe enkeltstående regler skal foretage en gennemgang af styringen af velfærdsområderne med henblik på at sikre overensstemmelse mellem mål, styring og evidens. Opfølgning på de første gennemførte eftersyn af området for forsikrede ledige og af dagtilbudsområdet vil indgå i økonomiaftalen for 2014.

Frem mod 2020 vil initiativerne til at indfri målet på 12 mia. kr. indgå i regeringens løbende arbejde med modernisering via de årlige finanslove, økonomiaftaler med kommuner og regioner mv. Det fremadrettede moderniseringsarbejde omfatter en bred dagsorden, og skal blandt andet realiseres gennem øget fokus på effekter og resultater, digitalisering og velfærdsteknologi, arbejdstidsregler og arbejdsforhold i det offentlige, offentlig-privat samarbejde, bedre regulering og et styrket fokus på kapacitetsudnyttelse, økonomistyring, ledelse og bedre offentlige indkøb, *jf. boks 6.2*.

¹ I udspillet til Vækstplan DK er forudsat en gennemsnitlig vækst i det offentlige forbrug på omkring 0,6 pct. i perioden 2014-20. Det svarer til, at udgiftsvæksten i perioden 2014-2020 er ca. 7 mia. kr. lavere end det, der var ambitionen i reformforløbet i 2020-planen fra maj 2012. Dette modsvarer således af en forøget ambition om modernisering af den offentlige sektor.

Boks 6.2**Eksempler på moderniseringstemaer**

Digitalisering. Regeringen har igangsat en ambitiøs indsats for at fremme digitaliseringen af den offentlige sektor. Digitalisering kan frigøre administrative midler og reducere antallet af tunge, rutineprægede opgaver for medarbejderne, samtidig med at borgere og virksomheder modtager en mere fleksibel og effektiv service.

Brug af velfærdsteknologi. Regeringen vil modernisere og nytænke serviceproduktionen i den offentlige sektor gennem øget brug af velfærdsteknologi. Det skal medføre, at arbejdsgange effektiviseres, borgerne gøres mere selvhjulpne, arbejdsmiljøet for de offentlige ansatte forbedres, og kvaliteten af den offentlige service forbedres.

Arbejdstidsregler og arbejdsforhold i det offentlige. Rammerne for den offentlige opgavevaretagelse ændrer sig hele tiden. Det er vigtigt, at arbejdstidsregler, ansættelsesformer og lønsystemer understøtter, at medarbejderne kan udføre deres arbejde bedst muligt, og at der løbende sker en forbedring af produktiviteten.

Bedre regulering og målretning. Regeringen vil anlægge en ambitiøs tilgang, hvor opgaver og regler, der tager tid fra de offentlige kerneopgaver, afskaffes, og hvor der gennem afbureaukratisering af detail- og proceskrav sættes fokus på resultater. Samtidig skal den offentlige opgaveløsning målrettes, så den gør størst gavn.

Styrket fokus på kapacitetsudnyttelse, økonomistyring, ledelse og bedre offentlige indkøb. Regeringen vil øge de offentlige institutioners fokus på bedre kapacitetsudnyttelse og omkostningsbevidsthed. Det skal blandt andet ske ved at styrke gennemsigthed i økonomistyringen, udbrede anvendelsen af benchmark og sætte fokus på god ledelse i hele den offentlige sektor.

Offentlig-privat samarbejde. Øget samarbejde med private aktører kan medvirke til at udfordre, nytænke og effektivisere den offentlige opgaveløsning. Regeringen vil gennem blandt andet bedre rammevilkår understøtte, at den offentlige sektor bliver bedre til at drage fordel af de private virksomheders styrker og kompetencer.

Serviceminded offentlig sektor. Regeringen vil understøtte en fortsat kulturforandring med det sigte at styrke "service-genet" i den offentlige sektor, så den fremmer det, vi gerne vil på andre områder. En velfungerende offentlig sektor er ikke kun fundamentet for et samfund med gode muligheder for alle, men også for vækst og beskæftigelse i den private sektor.

Fokus på effekter, resultater og gensidig læring. Regeringen vil sætte fokus på at øge den eksisterende viden om effekter, resultater og best practice. Offentlige institutioner i stat, regioner og kommuner skal lære af hinanden og hele tiden have fokus på at anvende de bedste og mest effektive metoder.

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

Tabel 1a
Makroøkonomiske nøgletal

	2012	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Mia. kr.	Årlig ændring i pct.							
Realt BNP	1.552,7 ¹⁾	1,6	1,1	-0,5	0,7	1,6	1,7	2,4	1,7
Nominelt BNP	1.820,2	5,8	1,7	1,6	2,0	3,2	3,3	4,1	3,8
Vækstkomponenter									
Privat forbrug	777,6 ¹⁾	1,7	-0,5	0,6	0,5	1,2	2,0	2,5	2,1
Offentligt forbrug	432,3 ¹⁾	0,4	-1,5	0,2	0,9	0,6	0,5	0,6	0,7
Faste bruttoinvesteringer	288,3 ¹⁾	-2,4	2,8	2,2	3,3	1,9	2,7	6,1	3,5
Lagerændringer ²⁾		1,0	0,5	-0,4	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Eksport	877,7 ¹⁾	3,0	6,5	0,9	1,0	3,7	6,8	5,8	3,6
Import	816,5 ¹⁾	3,2	5,6	2,5	2,0	3,3	7,1	6,5	4,2
Bidrag til BNP-vækst									
		Pct.-point							
Indenlandsk efterspørgsel		0,5	-0,2	0,7	1,1	1,1	1,6	2,5	1,9
Lagerændringer ²⁾		1,0	0,5	-0,4	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Nettoeksport		0,0	0,8	-0,8	-0,5	0,4	0,1	-0,1	-0,3

1) Opgjort i kædede 2005-værdier. Vækstrater er ligeledes opgjort via kædeindeks.

2) Bidrag til BNP-vækst.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1b
Priser

	2012	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Niveau	Årlig ændring i pct.							
BNP-deflator	117,2	4,1	0,6	2,1	1,2	1,5	1,5	1,7	2,1
Privat forbrugs-deflator	115,8	2,5	2,5	2,4	1,4	1,5	1,8	1,8	1,9
Forbrugerprisindeks	128,9	2,3	2,8	2,4	1,3	1,5	2,0	1,9	2,0
HICP-indeks	127,6	2,2	2,7	2,4	1,1	1,5	1,8	1,7	1,8
Nettoprisindeks	130,2	2,0	2,6	1,9	1,3	1,6	1,9	1,9	2,1
Offentlig forbrugs-deflator	120,3	2,4	1,1	2,2	0,9	1,3	1,8	2,1	2,5
Investeringspriser	112,2	1,2	0,9	1,5	2,0	2,1	1,1	1,4	1,7
Eksportpriser	113,1	8,6	1,2	2,8	1,2	1,5	1,4	1,2	1,6
Importpriser	111,7	4,9	3,7	3,1	1,4	1,6	1,6	1,4	1,5

Anm.: For alle prisindeks gælder, at 2005=100.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1c
Arbejdsmarked

	2012	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Niveau	Årlig ændring i pct.							
Beskæftigelse (1.000 personer)	2.758,7	-2,3	-0,3	-0,3	-0,1	0,4	0,6	0,9	0,5
Udførte arbejdstimer (mio. timer)	4.264,8	-2,2	-0,2	-0,5	0,1	0,5	0,6	0,9	0,6
Ledighed (pct.), harmoniseret EU- definition ¹⁾		7,6	7,7	7,7	7,6	7,3	6,9	6,4	5,0
Mandeproduktivitet (1.000 kr.) ²⁾	562,8	4,0	1,4	-0,2	0,8	1,2	1,1	1,4	1,1
Timeproduktivitet (kr.) ³⁾	364,1	3,9	1,3	0,0	0,7	1,1	1,1	1,5	1,0
Aflønning af ansatte (mia. kr.) ⁴⁾	998,3	0,2	1,2	0,7	1,6	2,4	2,9	3,4	3,8
Aflønning pr. beskæftiget ⁵⁾	385,5	2,7	1,5	1,0	1,6	2,0	2,2	2,4	3,2

1) Tallet svarer til den EU-harmoniserede ledighed i pct. af arbejdsstyrken, som bygger på Danmarks Statistiks arbejdskraftundersøgelse (AKU). Den (strukturelle) ledighed er 3,3 pct. i 2015 baseret på den nationale ledighedsdefinition. Der er i de senere år øget usikkerhed om relationen mellem den nationale og den harmoniserede ledighedsdefinition.

2) Beregnet som realt BNP pr. beskæftiget, hvor BNP er opgjort i kædede værdier.

3) Beregnet som realt BNP pr. udført arbejdstime, hvor BNP er opgjort i kædede værdier.

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

5) Opgjort som aflønning af ansatte per beskæftiget lønmodtager.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1d
Sektorbalancer

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Pct. af BNP							
Betalingsbalancen	5,9	5,6	5,2	4,7	5,0	5,3	4,8	3,0
<i>Heraf:</i>								
- Vare- og tjenestebalance	5,6	5,2	4,4	3,8	4,0	3,9	3,6	2,9
- Løbende overførsler og formueindkomster	0,3	0,2	0,8	0,9	1,0	1,3	1,1	0,1
- Kapitalposter	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Privat finansiel opsparing	8,6	7,6	9,4	6,4	6,8	8,1	6,9	3,0
Offentlig finansiel opsparing ¹⁾	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8	-2,9	-2,1	0,0
Statistisk diskrepans	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

- 1) Den offentlige saldo er opgjort ifølge nationalregnskabet. Den offentlige saldo i 2012 er påvirket af den forudsatte engangsudbetaling af efterlønsbidrag, som skønnes at øge det offentlige underskud med godt 1 pct. af BNP.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2a
Offentlige finanser (EDP-form)

	2012	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Mia. kr.	Pct. af BNP							
Nettofordrings- erhvervelse i delsektorer									
Samlet offentlig sektor (EDP-form)	-78,9	-2,5	-1,8	-4,0	-1,6	-1,7	-2,8	-2,0	0,1
Statslig sektor	-77,6	-2,3	-1,9	-3,9	-1,4	-1,5	-2,8	-2,0	0,1
Kommunal sektor	-2,0	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	0,8	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0
Offentlige finanser (S13)									
Samlede indtægter ¹⁾	985,6	53,5	54,3	54,1	55,0	54,1	52,0	51,9	51,5
Samlede udgifter ²⁾	1.064,4	56,0	56,2	58,1	56,5	55,8	54,8	53,9	51,4
Samlet offentlig saldo	-78,9	-2,5	-1,8	-4,0	-1,6	-1,7	-2,8	-2,0	0,1
Renteudgifter	39,6	1,9	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	1,9
Primær saldo, EU- definition ³⁾	-39,3	-0,6	0,1	-2,2	0,2	0,0	-1,2	-0,4	2,0
Ekstraordinære poster/one-off ⁴⁾		0,2	0,4	-1,4	0,7	0,3	-0,9	-0,7	0,0
Offentlige indtægter									
Samlede skatter og afgifter ⁵⁾	863,3	46,6	46,9	47,4	48,5	47,8	45,9	46,0	45,9
Produktions- og importskatter	307,8	16,8	17,0	16,9	16,9	16,7	16,9	17,0	17,3
Løbende indkomst- og formueskatter	551,7	29,6	29,7	30,3	31,4	30,8	28,8	28,7	28,3
Kapitalskatter	3,9	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Obligatoriske sociale bidrag ⁶⁾	17,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
Renteindtægter mv. ⁷⁾	33,1	2,0	2,1	1,8	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3
Øvrige (residual) ⁸⁾	72,2	3,9	4,3	4,0	4,0	3,9	3,8	3,7	3,5
Samlede indtægter ²⁾	985,6	53,5	54,3	54,1	55,0	54,1	52,0	51,9	51,5
p.m.: Skattetryk ⁹⁾	880,2	47,6	47,9	48,4	49,4	48,6	46,8	46,8	46,7

Tabel 2a (fortsat)

Offentlige finanser (EDP-form)

	2012	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Mia. kr.	Pct. af BNP							
Offentlige udgifter									
Lønsum og forbrug i produktionen	515,8	28,9	28,2	28,3	28,3	27,9	27,7	27,3	26,3
- Lønsum	334,9	19,0	18,4	18,4	18,2	17,9	17,7	17,5	16,7
- Forbrug i produktionen	180,9	9,9	9,8	9,9	10,0	10,0	9,9	9,9	9,6
Samlede sociale overførsler	350,1	18,8	19,0	19,2	19,5	19,3	19,2	18,8	17,2
- Sociale overførsler i naturalier ⁸⁾	27,8	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4
- Indkomstoverførsler	322,3	17,2	17,4	17,7	18,0	17,8	17,7	17,3	15,8
Renteudgifter	39,6	1,9	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	1,9
Subsidier	47,8	2,5	2,5	2,6	2,7	2,6	2,6	2,5	2,4
Brutto kapitalakkumulation	45,2	2,2	2,2	2,5	2,2	2,2	2,0	2,0	2,1
Kapitaloverførsler	40,7	0,8	1,2	2,2	0,8	0,8	0,6	0,6	0,5
Øvrige (residual) ⁹⁾	25,3	1,0	1,1	1,4	1,4	1,3	1,2	1,2	1,0
Samlede udgifter ²⁾	1.064,4	56,0	56,2	58,1	56,5	55,8	54,8	53,9	51,4
p.m.: Offentligt forbrug	520,1	28,9	28,4	28,6	28,5	28,2	27,9	27,5	26,4

Anm.: Tallene er baseret på en opgørelse af de offentlige finanser på EDP-form. Den offentlige saldo i 2012 er påvirket af den forudsatte engangsudbetaling af efterlønsbidrag, som skønnes at øge det offentlige underskud med godt 1 pct. af BNP.

- 1) Ekskl. statslige indtægter i tilknytning til bortauktionering af UMTS-licenser.
- 2) Korrigeret for virkningen på rentestørmene som følge af swap-arrangementer og nettoudgifter til infrastrukturinvesteringer.
- 3) Defineret som EDP-definition af offentlig saldo plus EDP-definition af renteudgifter.
- 4) De ekstraordinære poster er baseret på beregningen af den strukturelle saldo og inkluderer midlertidige udsving i provenerne fra pensionsafkastskatten, Nordsøen, nettorenter, selskabsskatter og andre særlige poster. Der foreligger ikke beregninger af den strukturelle saldo, der tager afsæt i de offentlige finanser opgjort på EDP-form. Beregningerne af den strukturelle saldo tager således udgangspunkt i de offentlige finanser opgjort ifølge nationalregnskabet.
- 5) Defineret som summen af produktions- og importskatter, løbende indkomst- og formueskatter samt kapitalbeskatning. Indeholder med andre ord ikke obligatoriske sociale bidrag, der traditionelt indgår i skattetrykket.
- 6) Indeholder ikke frivillige og imputerede sociale bidrag, idet disse ikke indgår i skattetrykket.
- 7) Indeholder renteindtægter samt udbytte og jordrente mv.
- 8) 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.
- 9) 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.

Tabel 2b
Indtægter og udgifter ved uændret politik

	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	Mia. Kr.	Pct. af BNP				
Samlede indtægter ved uændret politik	985,8	54,2	54,5	53,6	51,5	51,6
Samlede udgifter ved uændret politik	1061,2	58,3	56,7	56,2	55,3	54,6

Tabel 2c
Korrektioner til offentlig udgiftsvækst i henhold til EU's udgiftsregel

	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	Mia. Kr.	Pct. af BNP				
Udgifter til EU-programmer fuldt modsvaret af indtægter fra EU-midler	0	0	0	0	0	0
Konjunkturbetingede udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse	21,0	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
Diskretionære indtægtsforanstaltninger	8,8	0,5	0,5	-0,1	0,0	-0,1
Lovbestemte indtægtsforøgelse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Anm.: De konjunkturbetingede udgifter til ledighed består af udgifterne til a-dagpenge samt til ledige med bistandsydelse.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 3
Funktionel fordeling af offentlige udgifter

	COFOG	2011	2012
		Pct. af BNP	
Generelle offentlige tjenester	1	7,9	9,0
Forsvar	2	1,4	1,5
Offentlig orden og sikkerhed	3	1,1	1,1
Økonomiske anliggender	4	3,5	3,6
Miljøbeskyttelse	5	0,4	0,5
Boliger og offentlige faciliteter	6	0,3	0,4
Sundhedsvæsen	7	8,2	8,4
Fritid, kultur og religion	8	1,6	1,6
Undervisning	9	7,7	7,8
Social beskyttelse	10	25,2	25,2
Samlede offentlige udgifter ¹⁾	TE	57,3	59,1

Anm.: Der udarbejdes ikke prognoser og fremskrivninger af den funktionelle fordeling af de offentlige udgifter. Prognoseerne og fremskrivningerne fokuserer på den realøkonomiske fordeling af de offentlige udgifter.

- 1) Korrigeret for virkningen på rentestrømmene som følge af swap-arrangementer og nettoudgifterne til infrastrukturinvesteringer. Opgørelsen af det samlede offentlige udgiftstryk i Danmarks Statistiks opgørelse afviger fra opgørelsen i bilagstabel 2a grundet definatoriske forskelle i opgørelsesmetode (i tabel 2a indregnes afskrivninger i offentligt forbrug, hvilket ikke er tilfældet i Danmarks Statistiks opgørelse).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 4
Dekomponering af offentlig ØMU-gæld

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
	Pct. af BNP							
Offentlig gæld	42,7	46,4	45,7	44,0	42,4	43,5	43,8	40,3
Ændring i offentlig gældskvot ¹⁾	2,1	3,6	-0,7	-1,7	-1,7	1,1	0,3	-1,4
Ændring i offentlig gæld ²⁾	4,3	4,4	0,1	-0,8	-0,3	2,5	2,0	0,1
Bidrag til ændring i offentlig gæld								
Primær balance ³⁾	-0,6	0,1	-2,2	0,2	0,0	-1,2	-0,4	2,0
Renteudgifter ⁴⁾	1,9	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	1,9
Øvrige forhold (residual) ⁵⁾	3,0	2,3	0,4	-2,7	-2,1	2,2	0,8	-3,8
p.m. Implicit rente af gæld ⁶⁾	5,4	5,1	4,3	3,7	3,9	3,6	3,9	4,8
Andre relevante gældsbegreber								
Statens konto i Nationalbanken	10,1	12,5	-8,8	-7,5	-7,6	-	-	-
Offentlig nettogæld ⁷⁾	-1,7	3,1	7,0	8,6	10,1	12,7	14,3	14,2
Nettogæld i stat og kommuner ⁷⁾	-1,7	3,1	7,0	8,4	9,7	12,3	13,9	13,9

Anm.: Den offentlige saldo i 2012 og gælden fra 2012 og frem er påvirket af den forudsatte engangsudbetaling af efterlønsbidrag på godt 1 pct. af BNP.

- 1) Ændringen i gældskvoten er defineret som $Gt/BNPt - Gt-1/BNPt-1$, hvor G angiver den offentlige gæld målt i kroner.
- 2) Ændringen i gælden er defineret som $Gt/BNPt - Gt-1/BNPt$, hvor G angiver den offentlige gæld målt i kroner.
- 3) Som defineret i tabel 2a.
- 4) Som defineret i tabel 2a.
- 5) Der foreligger pt. ikke oplysninger, der muliggør en opdeling på undergrupper.
- 6) Approksimeret ved renteudgifter divideret med den offentlige gæld i det foregående år.
- 7) I opgørelsen af den offentlige nettogæld og nettogælden i stat og kommuner fratrækkes ud over statens indestående likvider i Nationalbanken også statens øvrige aktiver.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 5
Konjunkturrensning af offentlig saldo

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Pct.								
Real BNP-vækst	1,6	1,1	-0,5	0,7	1,6	1,7	2,4	1,7
Pct. af BNP								
Offentlig saldo	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8	-2,9	-2,1	0,0
Renteudgifter ¹⁾	1,9	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	1,9
Ekstraordinære poster/one-off ²⁾	0,2	0,4	-1,4	0,7	0,3	-0,9	-0,7	0,0
Pct.								
Potentiel BNP-vækst ³⁾	0,2	1,1	0,6	0,9	1,1	1,0	1,7	1,7
Pct.-point								
Heraf bidrag fra:								
- Beskæftigelse	0,0	0,3	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,3
- Heraf arbejdsstyrke	-0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3
- Kapitalapparat	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,4	0,6	0,6
- Totalfaktorproduktivit	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5
Pct. af BNP								
Output gab	-1,7	-1,8	-2,8	-3,0	-2,5	-2,0	-1,4	0,0
Konjunkturbidrag ⁴⁾	-1,2	-1,5	-2,0	-2,1	-1,9	-1,5	-1,1	0,0
Strukturel saldo ⁵⁾	-1,7	-0,9	-0,8	-0,2	-0,3	-0,4	-0,3	0,0
Primær strukturel saldo ⁵⁾	-1,3	-0,5	-0,4	0,1	0,0	0,0	0,1	0,8

Anm.: Den faktiske offentlige saldo i 2012 er påvirket af den forudsatte engangsudbetaling af efterlønsbidrag, som skønnes at øge det offentlige underskud med godt 1 pct. af BNP.

- 1) Som defineret i tabel 2.
- 2) De ekstraordinære poster er baseret på beregningen af den strukturelle saldo og inkluderer midlertidige udsving i provenuerne fra pensionsafkastskatten, Nordsøen, nettorenter, selskabsskatter og andre særlige poster.
- 3) Inkl. et bidrag fra reale indirekte afgifter, der fx i 2009 isoleret set reducerede BNP-væksten med 0,6 pct.-point i forhold til BVT-væksten.
- 4) Konjunkturbidraget er beregnet på baggrund af et konjunkturgab der er sammenvæjet af outputgab og beskæftigelsesgab.
- 5) Der foreligger ikke beregninger af den strukturelle saldo, der tager afsæt i de offentlige finanser opgjort på EDP-form. Beregningerne af den strukturelle saldo tager således udgangspunkt i de offentlige finanser opgjort ifølge nationalregnskabet. Den primære strukturelle saldo tager endvidere udgangspunkt i en faktisk primær saldo defineret ud fra nettorenteudgifterne og ikke bruttorenteudgifterne.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 6
Ændringer i forhold til Konvergensprogram 2012

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Årlig ændring i pct.								
Real BNP-vækst								
KP12	1,3	1,0	1,2	1,5	1,8	2,2	3,2	1,5
KP13	1,6	1,1	-0,5	0,7	1,6	1,7	2,4	1,7
Ændring	0,3	0,1	-1,7	-0,8	-0,2	-0,5	-0,8	0,2
Pct. af BNP								
Outputgab (pct. af BVT)								
KP12	-2,1	-2,1	-2,1	-1,7	-1,1	-0,8	-0,6	0,0
KP13	-1,7	-1,8	-2,8	-3,0	-2,5	-1,9	-1,3	0,0
Ændring	0,4	0,4	-0,7	-1,2	-1,4	-1,1	-0,7	0,0
Offentlig saldo¹⁾								
KP12	-2,7	-1,9	-4,1	-1,9	-1,9	-1,7	-1,0	0,0
KP13	-2,7	-2,0	-4,1	-1,7	-1,8	-2,9	-2,1	0,0
Ændring	0,0	0,0	-0,1	0,2	0,1	-1,2	-1,1	0,0
Offentlig ØMU-gæld								
KP12	42,9	46,5	40,5	41,4	41,2	42,1	42,0	39,7
KP13	42,7	46,4	45,7	44,0	42,4	43,5	43,8	40,3
Ændring	-0,2	-0,1	5,2	2,6	1,2	1,4	1,8	0,6

Anm.: Den offentlige saldo i 2012 og gælden fra 2012 og frem er påvirket af den forudsatte engangsudbetaling af efterlønsbidrag, som skønnes at øge det offentlige underskud med godt 1 pct. af BNP.

1) Danmarks Statistiks seneste EDP-indberetning fra april viste et underskud på 4,0 pct. af BNP på EDP-basis i 2012.

Kilde: Egne beregninger.

Tabel 7
Offentlige financers langsigtede holdbarhed

	2000	2005	2010	2020	2030	2050	2060	2070
	Pct. af BNP							
Samlede udgifter	53,1	51,9	56,3	51,5	52,3	53,2	52,1	51,9
Heraf:								
- Alders-relaterede udgifter	27,2	28,3	31,8	29,5	30,0	30,0	28,9	28,7
- Udgifter til pension	9,4	9,4	10,2	9,6	9,3	8,2	7,6	7,5
- Offentlige pensioner	9,4	9,4	10,2	9,6	9,3	8,2	7,6	7,5
- Efterløn, folke- og tjenestemandspension	7,0	7,3	7,9	7,6	7,2	6,0	5,2	5,1
- Førtidspension	2,4	2,2	2,3	2,0	2,0	2,2	2,4	2,5
- Offentligt betalte arbejdsmarkedspensioner								
- Udgifter til sundhedsvæsen ¹⁾	4,8	5,2	6,3	6,0	6,3	6,4	6,2	6,1
- Udgifter til ældrepleje ¹⁾	2,0	2,1	2,3	2,3	2,8	3,6	3,6	3,5
- Udgifter til uddannelse	6,0	6,1	6,7	6,2	5,9	6,2	5,9	6,0
- Øvrige aldersrelaterede udgifter	5,1	5,4	6,4	5,4	5,7	5,6	5,5	5,5
- Renteudgifter	4,3	2,6	2,1	2,0	2,2	2,9	3,0	2,9
Samlede indtægter	55,3	56,9	53,6	51,5	51,6	51,5	50,9	50,9
Heraf:								
- Renteindtægter ²⁾	2,2	2,2	2,1	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
- Provenu fra nettopensionsudbetalinger	-0,6	-1,1	-0,8	0,4	0,3	0,8	0,6	0,6
Pensionsformue i alt	105,2	128,8	143,3	159,8	169,7	172,0	166,5	165,4
- Sociale kasser og fondes formue	1,1	0,0	0,0	-0,3	-0,5	-0,7	-0,8	-0,8

Tabel 7 (fortsat)
Offentlige financers langsigtede holdbarhed

	2000	2005	2010	2020	2030	2050	2060	2070
	Pct.							
Antagelser								
Vækst i arbejdsproduktivitet	3,7	0,4	3,8	1,2	1,3	1,2	1,1	1,1
Real BNP-vækst ³⁾	3,5	2,4	1,6	1,7	1,7	2,0	1,7	1,6
Erhvervsfrekvens, mænd (20-64 år)	85,0	84,9	83,5	85,5	86,0	86,3	86,4	86,6
Erhvervsfrekvens, kvinder (20-64 år)	74,3	75,4	75,8	78,8	79,5	80,0	79,8	80,1
Erhvervsfrekvens, i alt (20-64 år)	79,7	80,1	79,7	82,2	82,8	83,1	83,2	83,4
Ledighed ⁴⁾ (national definition)	7,0	6,6	5,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
Strukturel ledighed (national definition)	5,8	4,5	3,2	3,1	3,0	3,0	3,0	3,0
Befolkningen over 65 år (1.000 pers.)	791,1	817,8	918,3	1165	1371	1506	1543	1634

Anm.: Opgjort efter nationalregnskabets principper, dvs. ikke på EDP-basis.

- 1) Ift. KP12 er udgifterne til plejehjem flyttet fra Sundhedsvæsen til Ældrepleje.
- 2) Indeholder offentlige indtægter fra renter og udbytter.
- 3) BNP-væksten er i nogle år efter 2025 påvirket af reguleringen af efterløns- og folkepensionsalderen i takt med levetiden.
- 4) Bruttoledighed.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 7a
Eventualforpligtelser

	2012	2013
	Pct. af BNP	
Offentlige garantier	19,2	-
- af hvilke: tilknyttet den finansielle sektor	3,6	-

Anm: Indeholder ikke indskydergaranti. Offentlige garantier består af statsforskrivninger, garantier vedrørende lån samt andre garantier. Garantier tilknyttet den finansielle sektor er Finansiell Stabilitet A/S.

Kilde: Statsregnskab for finansåret 2012.

Tabel 8
Grundlæggende forudsætninger

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020
Kort rente (årgennemsnit)	1,1	1,4	0,6	0,4	0,8	1,3	1,9	3,8
Lang rente (årgennemsnit)	2,9	2,7	1,4	1,7	2,1	2,6	3,2	4,8
Valutakurs USD/EUR (årgennemsnit)	132	139	129	129	129	130	131	137
Effektiv kronekurs (1980=100)	104	104	101	101	101	101	101	101
BNP-vækst, verden ekskl. EU ¹⁾	3,3	2,6	2,9	2,8	3,1	4,1	3,8	3,3
BNP-vækst, EU ¹⁾	3,4	2,4	0,2	0,5	1,7	2,6	2,4	2,1
Eksportmarkedsvækst ²⁾	3,4	2,6	1,2	1,6	2,3	3,1	2,9	2,5
Importvækst, verden ekskl. EU	6,4	5,1	5,6	5,4	6,0	7,8	7,4	6,3
Oliepris (Brent, USD/tønde)	80,1	109,8	112	112	119	128	134	148

Anm.:

- 1) Handelsvægtet BNP-vækst
- 2) Omfatter OECD-lande samt vækstøkonomierne Brasilien, Rusland, Indien, Kina, Sydafrika, Tyrkiet, Indonesien og Mexico.

Kilde: ADAM, EU-Kommissionen: 'Common external assumptions April 2012' og egne beregninger.

Konvergensprogram Danmark 2013

2012/2013 : 26

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

Henvendelse om udgivelsen kan i øvrigt ske til
Økonomi- og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

E-mail: oim@oim.dk
Tlf. : 72 28 24 00

Elektronisk publikation
978-87-92985-40-8

Design af omslag
e-Types & India

Web
Publikationen kan hentes på
www.oim.dk