

Regeringen

Danmarks Konvergenensprogram 2023

MAJ 2023

Indhold

1.	Udfordringer og målsætninger for den økonomiske politik.....	5
1.1	Udfordringer og målsætninger frem mod 2030	5
1.2	Målsætninger for den økonomiske politik.....	9
1.3	Opdateret fremskrivning af finanspolitisk råderum	10
	Bilag 1.1 Nye centrale oplysninger og forudsætninger i forløbet.....	15
2.	De økonomiske udsigter	17
2.1	Konjunktursituationen og de økonomiske udsigter for 2023 og 2024	17
2.2	Forudsætninger om international økonomi og finansielle forhold	19
2.3	Mellemfristede udsigter for vækst og beskæftigelse	23
2.4	Boligpriser	26
2.5	Betalingsbalancen	27
	Bilag 2.1 Nøgletal for dansk økonomi 2021-2030	31
3.	Offentlig saldo og gæld frem til 2030.....	33
3.1	Den faktiske offentlige saldo	33
3.2	Strukturel saldo.....	34
3.3	Finanspolitikens aktivitetsevirkning	37
3.4	Finanspolitisk råderum	38
3.5	Offentligt forbrug, demografisk træk og offentlige investeringer	43
3.6	Udgifter og indtægter som andele af BNP.....	45
3.7	Den offentlige gæld.....	48
	Bilag 3.1 Beregning af strukturel saldo i 2022-2024	51
	Bilag 3.2 Engangsforhold mv. i 2022-2024	55
4.	Følsomhedsanalyser og sammenligning med KP22.....	57
4.1	Følsomhedsanalyser	57
4.2	Sammenligning med Konvergensprogram 2022.....	60
5.	Perioden efter 2030 og langsigtet holdbarhed	63
5.1	Udviklingen efter 2030.....	63
5.2	Betydning af levetidsindeksring af pensionsaldre	66
5.3	Udgangspunktet for de langsigtede fremskrivninger – centrale forudsætninger og fremskrivningsprincipper.....	67
	Bilag 5.1 Udvikling i strukturel saldo og gæld sammenlignet med den seneste fremskrivning fra august 2022	73
6.	Offentlige finanser og institutionelle rammer	77
6.1	Institutionelle rammer	77
6.2	Reformer og prioriteringer i den økonomiske politik frem mod 2030	79
	Bilagstabeller i henhold til EU's "Code of Conduct"	83

1. Udfordringer og målsætninger for den økonomiske politik

1.1 Udfordringer og målsætninger frem mod 2030

Dansk økonomi har i høj grad vist sig modstandsdygtig over for en række udefra kommende stød de seneste år, herunder coronapandemien, Ruslands krig i Ukraine og høj inflation. I 2022 var der ca. 160.000 flere i beskæftigelse end i 2019, dvs. før coronapandemien indtraf. I samme periode er BNP vokset med næsten 7 pct. Det er en højere vækst end i de fleste andre vestlige lande.

Den danske økonomis modstandsdygtighed afspejler en grundlæggende sund og fleksibel økonomi samt en vellykket håndtering af udfordringerne. Det giver et stærkt udgangspunkt for at kunne håndtere en række store udfordringer som danskerne og dansk økonomi står over for de kommende år.

På kort sigt er hovedudfordringen at dæmpe inflationspresset, og det bidrager finanspolitikken til. Frem mod 2030 er der derudover en række store samfundsudfordringer. Det gælder blandt andet den grønne omstilling, den nye sikkerhedssituation samt udvikling af velfærdsamfundet.

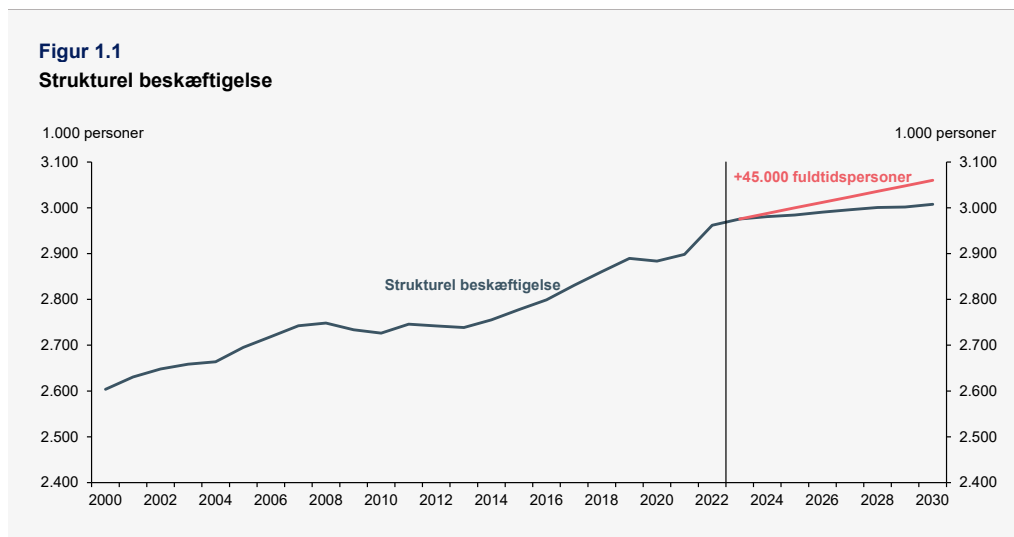
De danske drivhusgasudledninger skal reduceres med 70 pct. i 2030, og det kræver yderligere initiativer, som står oven på den lange række af aftaler, som allerede er gennemført. Regeringen vil desuden fremrykke målet om klimaneutralitet til 2045 og sætte et nyt mål om 110 pct. reduktion i 2050. Derudover vil regeringen sikre grundig implementering af de mange tiltag, som allerede er vedtaget, herunder så vi kommer helt i mål med 70 pct.-målet.

Ruslands aggressive fremfærd blandt andet i Ukraine kræver, at udgifterne til forsvar og sikkerhed skal øges for at stå mål med den nye sikkerhedssituation. Regeringen vil løfte Forsvaret, så Danmark når et NATO-budget på 2 pct. af BNP i 2030. Det svarer til et løft af forsvarsudgifterne på 20 mia. kr. i 2030.

Den demografiske udvikling i de kommende år, hvor der kommer relativt flere børn og navnlig ældre, kommer til at øge presset på den offentlige service. Væksten i det demografiske træk, som måler hvor meget de offentlige forbrugsudgifter skal vokse, hvis udgifterne pr. bruger af den offentlige service skal fastholdes, skønnes at udgøre 21¼ mia. kr. frem mod 2030. Regeringen vil prioritere den borgernære velfærd, så pengene følger med, når der bliver flere børn og ældre.

Samtidig skal den offentlige service styrkes med mere kvalitet og nærhed. De offentlige tilbud skal kunne følge med, når danskernes forventninger til den offentlige sektor stiger, eksempelvis i takt med udviklingen af nye behandlingsmuligheder inden for sundhedsvæsenet. At håndtere udfordringen kræver både, at der løbende prioriteres tilstrækkelige ressourcer til en tidssvarende offentlig service, og at pengene bruges på en måde, som sikrer mest mulig kvalitet for borgerne. Regeringen vil gennemføre reformer af den offentlige sektor, herunder en omfattende frisættelse.

Samtidigt gælder det, at der frem mod 2030 ikke ventes samme fremgang i den strukturelle beskæftigelse, som vi har set de sidste godt 20 år. Fra 2000 og frem til 2022 skønnes den strukturelle beskæftigelse at være steget med ca. 358.000 personer, svarende til en gennemsnitlig stigning på godt 16.000 personer om året, *jf. figur 1.1*. Den fremgang skal navnlig ses i lyset af gennemførte reformer.



Anm.: Målsætningen om øget beskæftigelse på 45.000 er opgjort i fuldtidspersoner. I figuren er målsætningen omregnet til personer på baggrund af den fremskrevne arbejdstid i 2030 og normarbejdstiden for en fuldtidsperson.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Frem mod 2030 skønnes der derimod at være udsigt til en mere beskeden vækst på godt 5.500 personer om året. Udviklingen afspejler især, at store årgange de kommende år trækker sig fra arbejdsmarkedet og bliver erstattet af mindre årgange, og at reguleringen af aldersgrænserne for efterløn og folkepension i de kommende år sker i et langsommere tempo end i de seneste 5-10 år.

Der er således en række store udfordringer som skal løses, samtidigt med, at beskæftigelsen fremadrettet vokser markant langsommere end vi har været vant til. Skal udfordringerne løses er der behov for både finansiering og arbejdskraft. Regeringen har et mål om at øge beskæftigelsen med 45.000 fuldtidspersoner i 2030 via politiske tiltag, og skaffe ny finansiering for mindst 11 mia. kr.

Det er en ambitiøs målsætning, hvilket skal ses i lyset af, at tidligere reformer har øget beskæftigelsesfrekvenserne for store grupper. Afskaffelsen af store bededag som helligdag skønnes at bidrage med 8.500 fuldtidspersoner og styrke de offentlige finanser med godt 3 mia. kr. Men der er behov for yderligere reformer, så der er arbejdskraft og finansiering både til de udfordringer, vi som samfund står over for, og til yderligere udvikling af vores samfund. Regeringen har allerede præsenteret en ambitiøs kandidatreform, som skal gøre kandidatuddannelserne mere erhvervsrettede, og vil løbende fremlægge reformudspil, der øger beskæftigelsen. Det omfatter blandt andet en reform af SU-systemet og en skattereform.

I *Danmarks Konvergensprogram 2023* er der blandt andet indregnet afskaffelsen af store bededag som helligdag, der bidrager til øget arbejdsudbud og råderum. Samlet er det finanspolitiske råderum

fra 2023 til 2030 opjusteret med ca. 16 mia. kr. i forhold til fremskrivningen i *2030-planforløb, august 2022, jf. afsnit 1.3 og afsnit 3.4*. Størstedelen af opjusteringen (ca. 10¼ mia. kr.) afspejler en underliggende forbedring af de offentlige finanser som følge af mere international arbejdskraft og færre efterlønsmodtagere mv. end tidligere ventet for perioden frem mod 2030. Det skal blandt andet ses i lyset af den ansvarlige økonomiske politik, regeringer før denne har ført, både i kraft af reformer og en vellykket coronahåndtering, som har understøttet stærk jobfremgang. Det stærke arbejdsmarked de senere år har sammen med generelt gode løn- og arbejdsvilkår og lettere adgang til international rekruttering blandt andet bidraget til at øge antallet af internationale arbejdstagere og den samlede arbejdsstyrke.

Forøgelsen af råderummet som følge af den underliggende forbedring af de offentlige finanser er positivt og sikrer et bedre afsæt for at håndtere de samfundsmæssige udfordringer, vi står over for.

Som følge af det øgede råderum vil regeringen allerede nu øremærke yderligere 5 mia. kr. frem mod 2030 til en sundhedspakke for at styrke sundhedsvæsenet, jf. *boks 1.1*. Et velfungerende sundhedsvæsen er en central del af det danske velfærdssamfund. Regeringen har en ambition om, at Danmark skal have et af verdens bedste sundhedsvæsen, hvor der er tryghed for behandling af høj kvalitet i hele landet. Indsatsen starter med en ekstraordinær kræftindsats, herunder en Kræftplan V. Regeringen vil desuden tage initiativ til at fremrykke indsatsen på psykiatriområdet. Midlerne kommer oven i de midler, som regeringen allerede har tilkendegivet vil følge med, når der fx bliver flere ældre. Løftet ligger også ud over de 3 mia. kr., som regeringen allerede har afsat til at løfte psykiatriområdet.

Boks 1.1 **Sundhedspakken**

Sundhedspakken skal være med til at sikre, at sundhedsvæsenet kan gennemgå store forandringer de kommende år. Stadig flere borgere får behov for pleje og behandling fra flere dele af vores sundhedsvæsen. De specialiserede sygehuse er blevet styrket og skal også fremover levere behandling i verdensklasse. Det nære sundhedsvæsen skal samtidigt styrkes, så flere borgere kan blive behandlet i eller tæt på hjemmet.

Borgerne oplever forskelle i sundhedstilbud på tværs af landet og for ofte ikke sammenhæng i deres forløb på tværs af specialer og sundhedstilbud. Den geografiske og sociale ulighed i sundhed skal nedbringes. Sundhedsvæsenet skal være mere bæredygtigt og gøre brug af ny teknologi og nye behandlingsformer. Regeringen har nedsat en sundhedsstrukturkommission, der blandt andet skal opstille modeller for den fremtidige organisering af sundhedsvæsenet, og som afrapporterer i 2024.

Men selv med forøgelsen af råderummet er der fortsat behov for reformer, hvis der skal være tilstrækkeligt rum til håndtering af de øvrige store samfundsudfordringer, herunder den grønne omstilling, den nye sikkerhedssituation og behovet for investeringer i blandt andet uddannelse, vækst og udvikling. Samtidig skal reformer også sikre tilstrækkelig arbejdskraft til de vigtige samfundsopgaver, der skal løftes – både i den offentlige og private sektor. Regeringen præsenterer sin samlede økonomiske politik i en 2030-plan senere i år.

Konjunkturudsigterne

Ruslands invasion af Ukraine fik hurtigt store konsekvenser for den globale økonomi sidste år. I efteråret 2022 nåede inflationen op på det højeste niveau i 40 år i mange vestlige lande. Udhuling af husholdningernes købekraft og de højere renter efter pengepolitiske stramninger førte i slutningen af

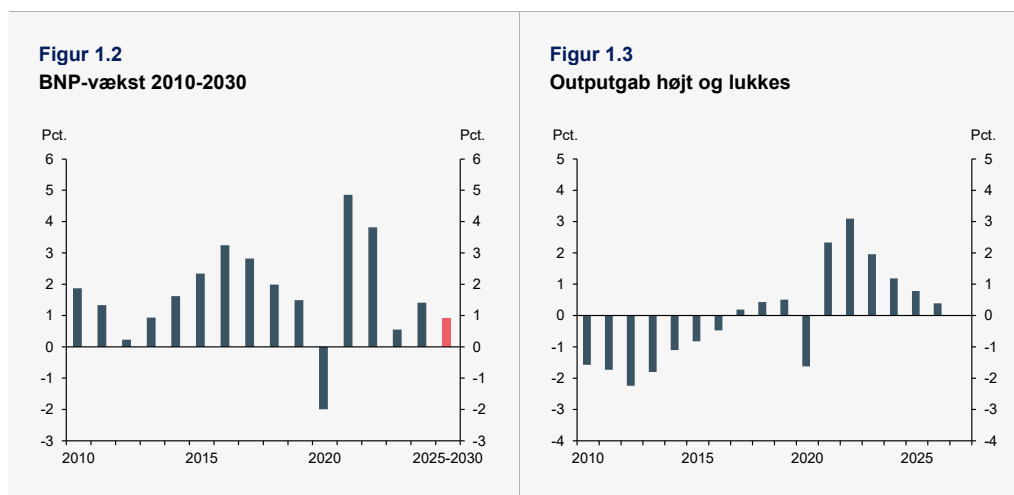
2022 til stagnation eller egentlig tilbagegang i den økonomiske udvikling i mange lande. Regeringen har d. 17. maj præsenteret Økonomisk Redegørelse, maj 2023, hvor konjunkturprognosen uddybes.

Herhjemme bremsede store dele af dansk økonomi også op sidste år. Husholdningerne reagerede på prisstigninger og holdt igen på forbruget, og på boligmarkedet faldt salget og boligpriserne på grund af højere renter. Mens resten af erhvervene mærkede opbremsningen i efterspørgslen, var der bemærkelsesværdig fremgang i medicinalindustrien. Fremgangen var afgørende for, at dansk økonomi som helhed voksede i slutningen af 2022. Ses der bort fra det ekstraordinære bidrag fra medicinalindustrien, ville BNP have været omtrent uændret i 4. kvartal 2022 sammenlignet med samme kvartal året forinden.

Opbremsningen kommer efter en periode med stærk vækst i dansk økonomi, jf. figur 1.2. Således lå BNP igen over det strukturelle niveau i 2021, og outputgabets blev yderligere udvidet til 3,1 pct. i 2022. Det er på højde med højkonjunktoren før finanskrisen. Alene som følge af det høje aktivitetsniveau ville en afbøjning i aktiviteten skulle finde sted før eller siden.

Opbremsningen er fortsat ind i 2023, hvor husholdningernes forbrug er forblevet på et lavt niveau. Endvidere påvirker afmatningen i den globale økonomi dansk eksport. Afmatningen ser imidlertid ud til at blive forholdsvis mild. Inflationen er på vej ned, især som følge af fald i energipriserne. I takt med at inflationen er aftaget, er der sket en bedring i tillidsindikatorerne fra det lavpunkt, som de nåede sidste efterår.

Hovedscenariet er en blød landing, hvor aktivitetsniveauet gradvist nærmer sig det strukturelle niveau, dvs. det niveau, der er foreneligt med en stabil pris- og lønudvikling, jf. figur 1.3. Muligheden for en blød landing skal blandt andet ses i sammenhæng med fravær af tydelige ubalancer, der kræver genopretning. I fremskrivningen antages konjunkturgåbene gradvist at blive lukket frem mod 2027, hvilket betyder, at væksten i BNP frem mod 2030 ventes at blive mere moderat end i de seneste år. Inflationen forventes at være tilbage på et normalt niveau på omkring 2 pct. fra 2025.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Konjunkturvurderingen, som danner grundlag for Danmarks Konvergensprogram 2023, er beskrevet nærmere i kapitel 2 og er uddybet yderligere i *Økonomisk Redegørelse*, maj 2023.

1.2 Målsætninger for den økonomiske politik

Danmark har tradition for en stabilitetsorienteret økonomisk politik med en lang planlægningshorisont. De formelle rammer for finanspolitikken er specificeret i budgetloven og følger endvidere af EU's bestemmelser.

Et vigtigt instrument i tilrettelæggelsen af finanspolitikken er de mellemfristede planer, der indeholder mål for den økonomiske politik og forløb for den økonomiske udvikling. De mellemfristede planer har blandt andet spillet en vigtig rolle i forhold til at sikre sunde offentlige finanser og styrke grundlaget for vækst og beskæftigelse ved på et tidligt tidspunkt at identificere udfordringer for dansk økonomi. Regeringen vil fremlægge sin 2030-plan senere i 2023.

En række af regeringens mål og pejlemærker for finanspolitikken frem mod 2030 fremgår af boks 1.2.

Boks 1.2

Mål og pejlemærker for finanspolitikken frem mod 2030

- Regeringen vil tilrettelægge den økonomiske politik inden for rammerne af fastkurspolitikken, Velfærdsforliget fra 2006, EU's Stabilitets- og Vækstpagt og den danske budgetlov. Den offentlige gæld skal i hele perioden frem mod 2030 holde en bred sikkerhedsmargin til EU's grænse for ØMU-gælden på 60 pct. af BNP.
- Finanspolitikken tilrettelægges endvidere med henblik på at fastholde finanspolitisk holdbarhed.
- Regeringen vil senere i 2023 fremlægge en ny og opdateret 2030-plan med et balancekrav på -0,5 pct. af BNP i 2030.
- Finanspolitikken skal løbende være afstemt med konjunktursituationen. I de kommende år skal den økonomiske politik tilrettelægges, så den ikke bidrager til at puste yderligere til den høje inflation.
- Regeringen vil i denne valgperiode træffe politiske beslutninger, der øger den strukturelle beskæftigelse med 45.000 fuldtidspersoner i 2030 samt tilvejebringer ny finansiering for 11 mia. kr. i 2030.
- Regeringen vil prioritere den borgernære velfærd år for år, så pengene følger med, når vi bliver flere børn og ældre.
- Regeringen vil fremrykke løftet af forsvarsudgifterne til 2 pct. af BNP til 2030.
- Regeringen vil samlet set nedbringe de danske skatter og afgifter med afsæt i et skattestop. I det omfang, regeringen træffer beslutning om at hæve skatter eller afgifter, skal andre skatter eller afgifter tilsvarende reduceres, så der samlet set ikke opkræves mere i skat eller afgift. Tobaks- og nikotinafgifter er undtaget fra dette princip.

1.3 Opdateret fremskrivning af finanspolitisk råderum

Det finanspolitiske råderum frem mod 2030 er et mål for, hvor meget plads der er til nye politiske initiativer på udgifts- eller skatteområdet, herunder realvækst i det offentlige forbrug eller andre politiske initiativer, inden for det fastsatte balancekrav på -0,5 pct. af BNP i 2030.

Det finanspolitiske råderum frem mod 2030 blev senest opdateret i forbindelse med *2030-planforløb*, august 2022, hvor det blev opgjort til ca. 48 mia. kr. i 2030 målt i forhold til udgiftsniveauet i 2023 og samtidig blandt andet korrigeret for merudgifterne i relation til situationen i Ukraine (herunder den afsatte sikkerhedsreserve på 3½ mia. kr. i 2023 og merudgifter til håndteringen af fordrevne fra Ukraine).

I Danmarks Konvergensprogram 2023 er det finanspolitiske råderum opgjort til ca. 64 mia. kr. i 2030 (målt i forhold til niveauet i 2023, hvor der som nævnt korrigeres for midlertidige forhold relateret til situationen i Ukraine mv.). Det svarer til en gennemsnitlig højest mulig vækst i det offentlige forbrug på ca. 1,5 pct. årligt.

Opjusteringen af det finanspolitiske råderum frem mod 2030 siden august 2022 afspejler blandt andet de indgåede politiske aftaler siden den seneste mellemfristede fremskrivning, herunder afskaffelsen af store bededag som en helligdag.

Herudover er ændringerne i råderummet i høj grad et resultat af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo, som særligt kan henføres til en mere positiv udvikling i den strukturelle beskæftigelse.

Det skal for det første ses i lyset af, at reformer og tiltag, der gennem årene er gennemført for at øge arbejdsudbuddet, ser ud til at have en større virkning på beskæftigelsen frem mod 2030 end hidtil lagt til grund. Det gælder ikke mindst, at færre seniorer ventes at benytte efterlønsordningen, og i stedet forblive i beskæftigelse.

For det andet kom dansk økonomi særdeles stærkt ud af coronakrisen, blandt andet som følge af de hurtige og omfattende finanspolitiske hjælpetiltag. Den stærke jobfremgang har sammen med generelt gode løn- og arbejdsvilkår i Danmark og styrket adgang til international rekruttering betydet, at flere udlændige er kommet til Danmark for at arbejde, og samtidig er flere af de herboende indvandrere kommet i job. Disse forhold har bidraget til et løft af den strukturelle beskæftigelse, som er opjusteret med ca. 18.000 personer i 2022 i forhold til *2030-planforløb*, august 2022. Løftet antages at være varigt.

Disse forhold afspejles i en opjustering af den strukturelle saldo i alle år frem mod 2030. På baggrund af den opdaterede fremskrivning til Danmarks Konvergensprogram 2023 er der således udsigt til en underliggende forbedring af den strukturelle saldo i hele den mellemfristede fremskrivningsperiode. Forbedringen udgør 0,4 pct. af BNP i 2030, svarende til ca. 10¼ mia. kr.

Saldoforbedringen i 2027-2030 indregnes som en forøgelse af den højest mulige offentlige forbrugsvækst. I årene 2025-2026 er forbedringen indregnet i en makroreserve uden for udgiftsloft. Der vil

blive taget politisk stilling til saldostien frem mod 2030 og udmøntningen af råderummet som led i regeringens kommende 2030-plan. I indeværende fremskrivning opgøres det finanspolitiske råderum inklusiv makroreserven i 2025-2026.

Virksomheden af nye forhold for opgørelsen af det finanspolitiske råderum ift. *2030-planforløb*, august 2022 fremgår af boks 1.3 og er nærmere beskrevet i afsnit 3.4.

Boks 1.3

Skøn for det finanspolitiske råderum sammenlignet med fremskrivningen fra august 2022

Det finanspolitiske råderum i Danmarks Konvergensprogram 2023 er opgjort til 64 mia. kr. i 2030 målt i forhold til niveauet for det offentlige forbrug i 2023. Det er en opjustering på 16 mia. kr. i forhold til det opgjorte råderum i den mellemfristede fremskrivning fra august 2022, hvilket særligt skal ses i lyset af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo.

Justeringen af det finanspolitiske råderum afspejler flere til dels modsatrettede forhold:

- *Underliggende forbedring af den strukturelle saldo.* Råderummet er isoleret set opjusteret med 10¼ mia. kr. i 2030 som følge af en underliggende saldforbedring, som navnlig dækker over en opjustering af den strukturelle beskæftigelse i 2030.
- *Afskaffelse af store bededag som en helligdag.* Afskaffelsen af store bededag som en helligdag skønnes at indebære et varigt merprovenu på godt 3 mia. kr. fra 2024, som udmøntes til øget finanspolitisk råderum. Det er forudsat, at den efterfølgende merregulering af indkomstoverførsler fra 2026 neutraliseres fra 2027 og frem.
- *Aftale om Vinterhjælp, september 2022 (ekskl. udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.).* Aftalen omfattede tiltag, som havde til hensigt at afbøde de økonomiske konsekvenser afledt af krigen i Ukraine, og indeholdt blandt andet et finansieringsbidrag frem mod 2030 som følge af en fremrykning af skatteindtægter i pensionssystemet mv. Finansieringsbidraget indgår i det finanspolitiske råderum.
- *Aftale om Vinterhjælp, september 2022 (udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten i 2023 mv.).* I aftalen indgik der blandt andet et finansieringsbidrag i 2023 fra en række reserver under det offentlige forbrug. Det nedjusterede offentlige forbrug i 2023 øger dermed den højest mulige forbrugsvækst fra 2023 til 2030.
- *Finansloven for 2023 mv.* Finansloven for 2023 vurderes at medføre en lille forøgelse af det offentlige forbrug i 2023, hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med prioriteringer til en midlertidig akutpakke til sundhedsvæsenet. Som en del af finansloven er det tidligere forslag om lagerbeskatning af selskabers ejendomsavancer, som var indregnet på det oprindelige finanslovsforslag fra august 2022, blevet annulleret. Som følge af råderumsfinansieringen af de flerårige prioriteringer på finansloven og de højere forbrugsudgifter i 2023 mindsker finansloven for 2023 mv. den højest mulige forbrugsvækst fra 2023 til 2030. Finansloven er fuldt finansieret.
- *Øvrige forhold, tekniske justeringer mv.* Øvrige forhold, tekniske justeringer mv. dækker blandt andet over virkningen af en pris- og lønkorrektur i staten (niveaukorrektur) samt virkningen af ændrede forudsætninger vedr. loftsbelagte udgifter, herunder udviklingsbistand. Samlet set mindsker disse forhold den højest mulige forbrugsvækst fra 2023 til 2030 en smule.

Det bemærkes i øvrigt, at det finanspolitiske råderum aktuelt opgøres i forhold til udgiftsniveauet i 2023. Dele af forøgelsen på 16 mia. kr. kan dog som beskrevet henføres til et lavere udgiftsniveau i 2023 end forudsat i den mellemfristede fremskrivning i august 2022. Den årlige vækst i råderummet er derfor særligt stor i 2024. Opgøres det finanspolitiske råderum med udgangspunkt i 2024 skønnes det til 49 mia. kr.

Boks 1.3 (fortsat)**Skøn for det finanspolitiske råderum sammenlignet med fremskrivningen fra august 2022****Tabel a****Ændringer i det finanspolitiske råderum siden august 2022**

	2030
Mia. kr. (2023-priser)	
2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022 (målt ift. 2023)	48
+ Underliggende forbedring af den strukturelle saldo	10¼
+ Afskaffelse af store bededag, februar 2023	3¼
+ Aftale om vinterhjælp, september 2022 (ekskl. udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.)	1¼
+ Aftale om vinterhjælp, september 2022 (udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.)	2¼
+ Aftale om finanslov for 2023 mv.	-½
+ Øvrige forhold, tekniske justeringer mv.	-¼
Danmarks Konvergensprogram 2023 (målt ift. 2023)	64
<i>Ændring ift. august 2022</i>	<i>16</i>
Memopost: Finanspolitisk råderum målt fra 2024-2030	49

Anm.: Det finanspolitiske råderum opgøres som den højst mulige offentlige forbrugsvækst ekskl. afskrivninger inden for balancekravet på -0,5 pct. af BNP i 2030 og afrundet til nærmeste kvarte mia. kr.

Det finanspolitiske råderum er korrigeret for håndteringen af situationen i Ukraine samt ekstraordinære merudgifter i forbindelse med erstatningsaftale til minkavlere og følgeerhverv mv.

Kilde: 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022 og egne beregninger.

Bilag 1.1 Nye centrale oplysninger og forudsætninger i forløbet

Nye centrale oplysninger siden den seneste mellemfristede fremskrivning fra august 2022 er opsummeret i boks 1. Detaljerede skøn mv. fremgår af Konvergensprogrammets kapitel 2-6.

Bilagsboks 1.1

Opdateringer af 2030-forløbet siden august 2022

- **Nyt konjunkturgrundlag.** Konvergensprogrammet tager udgangspunkt i konjunkturprognosen fra Økonomisk Redegørelse, maj 2023.
- **Strukturelt forløb fra 2027.** I prognosen for 2023 og 2024 vurderes konjunkturerne at være bedre end i en normal situation, målt ved positive output- og beskæftigelsesgab. I det mellemfristede forløb forudsættes BNP og beskæftigelse mv. beregningsteknisk at svare til deres strukturelle niveauer fra 2027 og frem.
- **Gennemført politik.** Den mellemfristede fremskrivning indarbejder virkningen af nye initiativer, som er gennemført siden fremskrivningen i august 2022, herunder finansloven for 2023 (inkl. aflysning af den tidligere planlagte lagerbeskatning af ejendomsavancer) og afskaffelsen af store bededag som helligdag samt *Aftalen om vinterhjælp* (september 2022).
- **Renteforudsætninger:** Der er antaget en gradvis normalisering af renterne. Den 10-årige statsobligationsrente forudsættes at være omtrent uændret på 2½-2¾ pct. frem til 2030. På meget langt sigt – frem mod 2050 – antages renten gradvist at stige til 4 pct. for derefter at være uændret.
- **Oliepriser og indtægter fra aktiviteter i Nordsøen:** Provenuet fra beskatningen af aktiviteter i Nordsøen tager udgangspunkt i Energistyrelsens langsigtede prognose for produktion af olie og gas (svarende til augustgrundlaget) samt virkningen af Aftale om fremtiden for olie- og gasindvinding i Nordsøen. Hertil kommer virkningen af opdaterede markedsforventninger til olieprisen (futures) og Det Internationale Energiagenturs (IEA) nyeste fremskrivning (Stated Policies Scenario i World Energi Outlook fra oktober 2022).

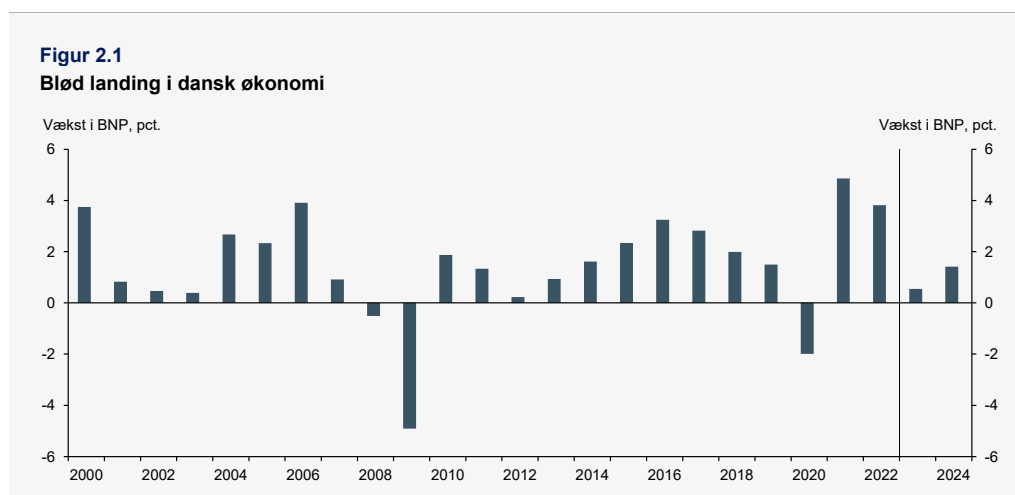
2. De økonomiske udsigter

2.1 Konjunktursituationen og de økonomiske udsigter for 2023 og 2024

Ruslands invasion af Ukraine fik hurtigt store konsekvenser for den globale økonomi sidste år. I efteråret 2022 nåede inflationen op på det højeste niveau i 40 år i mange vestlige lande. Udhuling af husholdningernes købekraft og de højere renter i medfør af pengepolitiske stramninger førte i slutningen af 2022 til stagnation eller egentlig tilbagegang i den økonomisk udvikling i mange lande.

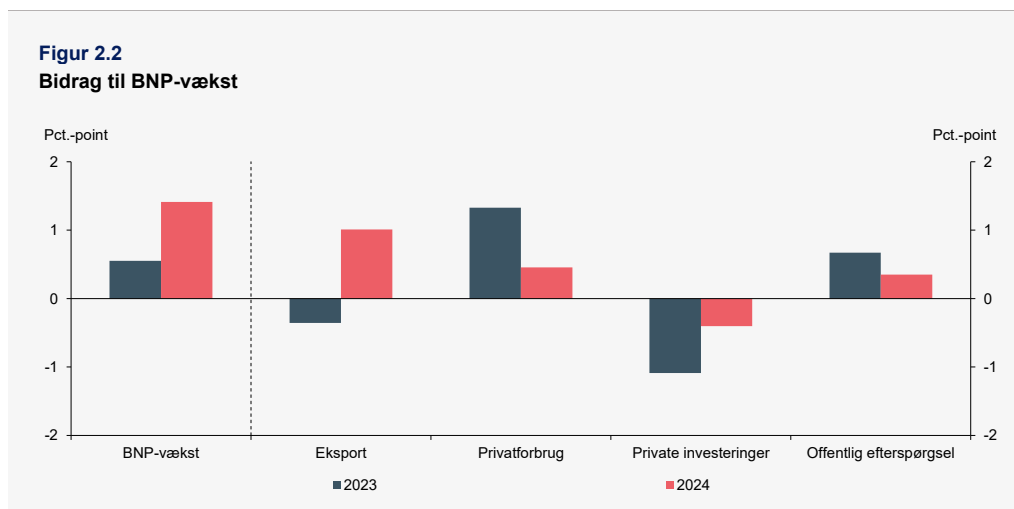
Herhjemme bremsede store dele af dansk økonomi også op sidste år. Husholdningerne reagerede på prisstigninger og holdt igen med forbruget, og på boligmarkedet faldt salget og boligpriserne på grund af højere renter. Opbremsningen er fortsat ind i 2023, hvor husholdningernes forbrug er forblevet på et lavt niveau. Endvidere påvirker afmatningen i den globale økonomi dansk eksport. Særlige forhold er også på spil i dansk økonomi. Mens resten af erhvervene mærkede opbremsningen i efterspørgslen, var der bemærkelsesværdig fremgang i medicinalindustrien. Fremgangen var afgørende for, at dansk økonomi som helhed voksede i slutningen af 2022, og medicinalvirksomhederne har også holdt industriproduktionen oppe i årets første måneder.

Afmatningen ser ud til at blive forholdsvis mild. Inflationen er på vej ned, især som følge af fald i energipriserne. I takt med at inflationen er aftaget, er der sket en bedring i tillidsindikatorerne fra det lavpunkt, som de nåede i efteråret sidste år. BNP skønnes at vokse med 0,6 pct. i år og 1,4 pct. næste år, jf. figur 2.1, mens inflationen skønnes at aftage fra 7,7 pct. sidste år til 4,3 pct. i år og falde yderligere til 3,0 pct. næste år.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

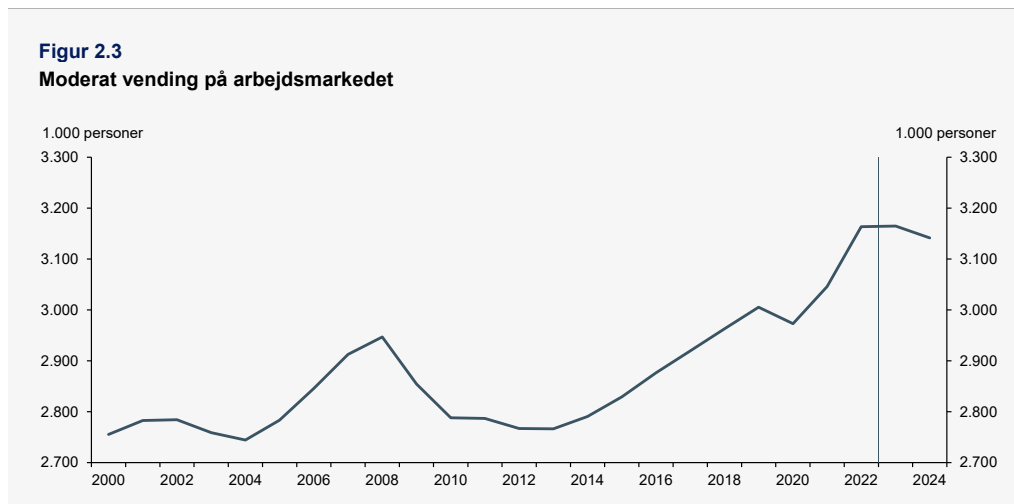
Forventningen om svag vækst i 2023 afspejler især en mærkbar tilbagegang i boliginvesteringerne og erhvervsinvesteringerne, blandt andet fordi de høje renter først vil slå fuldt igennem i år. Husholdningernes forbrug understøttes af, at de aftalte overenskomster på arbejdsmarkedet og aftagende inflation ventes at indebære reallønsfremgang, så det meste af reallønstabt i 2022 kan være indhentet i 2024. Samtidig er det forventningen, at husholdningerne vil omsætte en større andel af indkomsterne i forbrug efter faldet i forbrugskvoten i løbet af 2022, der skal ses i sammenhæng med forsigtighedsopsparing. Det private forbrug ventes på den baggrund at give et væsentligt bidrag til den samlede vækst i BNP i år. Opbremsningen i den globale økonomi vil ramme aktiviteten i Danmark gennem udenrigshandlen, og først i 2024 ventes eksporten igen at være en vigtig drivkraft, *jf. figur 2.2*.



Anm.: Vækstbidragene fra de enkelte efterspørgselskomponenter er renset for importindhold.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Beskæftigelsen fremstår robust, men på dele af arbejdsmarkedet har en vending allerede vist sig. Det gælder især inden for bygge og anlæg. Opbremsningen i dansk økonomi vurderes dog at føre til en tilbagegang i beskæftigelsen fra 2022 til 2024 med godt 20.000 personer, *jf. figur 2.3*. I forhold til tidligere vendinger er der tale om en moderat udvikling. Det er således også forventningen, at beskæftigelsen fortsat vil ligge over det strukturelle niveau, hvorfor der fortsat vil være et pres på arbejdsmarkedet.



Anm.: Figuren viser beskæftigelsen inkl. personer på orlov.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Konjunkturvurderingen i *Danmarks Konvergensprogram 2023* svarer til vurderingen i *Økonomisk Redegørelse, maj 2023*. Prognosegrundlaget afspejler blandt andet den indgåede aftale om finanslov for 2023.

2.2 Forudsætninger om international økonomi og finansielle forhold

Den internationale økonomi var sidste år præget af flere, modsat rettede kræfter. Genopretning efter coronapandemien medvirkede til betydelig fremgang i første halvår, men bidrog samtidig til den høje inflation, som blev forstærket af Ruslands invasion af Ukraine. Sammen med markante stigninger i renterne lagde det en kraftig dæmper på købekraften, og væksten i mange økonomier i andet halvår af 2022 var forholdsvis svag. For 2023 og 2024 er der udsigt til fortsat afdæmpet vækst på de danske eksportmarkeder, da husholdningernes forbrugsmuligheder og virksomhedernes investeringer er svækket af den høje inflation og strammere finansielle vilkår. Samtidig præger en høj grad af usikkerhed om de økonomiske udsigter fortsat forbrugere og virksomheder. Usikkerheden er især relateret til udviklingen i inflationen og de finansielle vilkår samt geopolitiske forhold, herunder navnlig Ruslands krig i Ukraine. Verdensøkonomien får dog i 2023 et løft fra genåbningen af den kinesiske økonomi efter pandemi-relaterede nedlukninger i 2022 samt et mindre kapacitetspres i de globale værdikæder.

Forudsætningerne for udviklingen i den internationale økonomi samt de finansielle forhold er baseret på konjunkturvurderingen i *Økonomisk Redegørelse, maj 2023*. Den handelsvægtede BNP-vækst i udlandet ventes dermed at være 1,2 pct. og 1,8 pct. i henholdsvis 2023 og 2024, jf. tabel 2.1.

Frem mod 2030 tager forudsætningerne om udlandet udgangspunkt i den seneste prognose fra den Internationale Valutafond. Den handelsvægtede BNP-vækst i udlandet forudsættes at være 2,0 pct. i

gennemsnit med en aftagende profil fra 2025 til 2030. Den lidt lavere strukturelle vækst på mellem-langt sigte skal blandt andet ses i lyset af den demografiske udvikling i mange lande med faldende befolkningsvækst og en faldende andel af befolkningerne i alderen 25-64. Dertil kommer, at den potentielle vækst i den kinesiske økonomi også hæmmes af manglende strukturel tilpasning i økonomien, herunder at især bygge- og anlægsinvesteringerne fortsat udgør en meget høj andel af økonomien.

Tabel 2.1
Forudsætninger om oliepris, dollarkurs og renter

	2022	2023	2024	2025	2030
Real BNP-vækst for samhandelspartnere	3,0	1,2	1,8	2,3	2,0
Oliepris (Brent), dollar pr. tønde	100,8	81,7	80,4	80,0	82,9
Dollarkurs, kr. pr. 100 dollar	707,9	692,5	686,3	677,5	625,0
Rente 10-årig dansk statsobligation, pct.	1,5	2,5	2,5	2,5	2,8

Anm.: Real BNP-vækst for samhandelspartnere er opgjort som et vægtet gennemsnit af BNP-væksten i Danmarks 36 vigtigste samhandelslande på baggrund af landenes andel af dansk eksport baseret på vækstskøn fra den Internationale Valutafonds seneste prognose. Den sidste kolonne er et gennemsnit af årlige vækstrater i 2026-2030, hvor 2029-2030 er fremskrevet fladt, da den Internationale Valutafonds prognosehorisont ender i 2028.

Kilde: Danmarks Statistik, Macrobond, Nordea Markets, *IEA World Energy Outlook 2022*, *IMF World Economic Outlook, april 2023* og egne beregninger.

Siden sensommeren 2022 har der været et fald i energipriserne. Det gælder især prisen på naturgas, selvom eksporten af naturgas fra Rusland til Europa er næsten udfaset. Det skal blandt andet ses på baggrund af, at EU-landene lykkedes med at fylde lagrene af naturgas inden vinteren 2022-2023 og et forholdsvis mildt vejr henover vinteren 2022-2023. Der er dog fortsat udsigt til et væsentligt højere niveau for prisen på naturgas end før coronapandemien. Den højere pris på naturgas betyder sammen med en omstilling af energiproduktionen og efterspørgslen i lyset af den grønne omstilling, at prisen på elektricitet også ventes at forblive på et væsentligt højere niveau end før 2021.

Olieprisen er også faldet siden sommeren 2022, hvilket skal ses på baggrund af svagere internationale vækstudsigter samt den mindskede usikkerhed om betydningen af Ruslands invasion af Ukraine for oliemarkedet. OPEC-landene har dog i april truffet beslutning om at reducere deres olieproduktion, hvilket har bidraget til at løfte olieprisen lidt igen. Olieprisen forudsættes på baggrund af den sædvanlige metode, som indregner futurespriser og de seneste scenarier fra Det Internationale Energiagentur, at ligge omtrent konstant på ca. 81 dollar pr. tønde i 2023 og 2024, *jf. boks 2.1*. Dermed er der udsigt til, at olieprisen fortsat vil være på et højere niveau end i årene før coronapandemien.

Inflationen nåede i løbet af 2022 det højeste niveau siden 1980'erne i mange lande, men den er aftaget i de seneste måneder, navnlig på baggrund af lavere priser på energi samt såkaldte basiseffekter. Basiseffekterne skyldes, at prisstigningstakten opgøres i forhold til samme måned året før. Eftersom prisniveauet i mange lande allerede havde fået et betydeligt løft i starten af 2022 betyder det, at prisstigningstakten aftager i starten af 2023, selvom prisniveauet fortsat er højt relativt til de foregående år, og de reale indkomster er faldet i mange lande.

Den høje inflation har ført til, at centralbankerne verden over har sat renterne op i det højeste tempo i flere årtier, og de finansielle markeder forventer yderligere pengepolitiske renteforhøjelser fra ECB. I USA er der dog en forventning om, at toppen i de pengepolitiske renter er nået, og for euroområdet er forventningen også at toppen snart bliver nået. Det skal ses i lyset af en forventning om fortsat aftagende inflation og svagere økonomisk vækst, som efterhånden også ventes at føre til en svagere udvikling på arbejdsmarkedene.

Både ECB og den amerikanske centralbank har betonet, at udviklingen i de pengepolitiske renter vil afhænge af, hvorvidt inflationen er holdbart på vej til at indfri inflationsmålsætningen. I prognosen er det i overensstemmelse med markedsforventninger lagt til grund, at ECB på de kommende rentemøder sætter de pengepolitiske renter yderligere op, hvorefter der ikke ventes yderligere stramninger. I løbet af 2. halvår 2024 forventes der gradvise pengepolitiske rentenedsættelser. For den amerikanske centralbank ventes der ikke yderligere renteforhøjelser, men renten forventes at forblive konstant frem til foråret 2024, hvorefter der er indregnet gradvise rentenedsættelser i 2024.

Forventningen om en strammere pengepolitik blev hurtigt indregnet i markedsrenterne, som steg markant i 2022. Hvor renten på danske statsobligationer med 10-årig løbetid ved indgangen til 2022 havde en effektiv rente på omtrent 0,0 pct., er renten steget til omtrent 2,6 pct. i starten af maj 2023.

På baggrund af markedsforventninger i begyndelsen af april er det lagt til grund, at renten på danske 10-årige statsobligationer vil ligge omkring 2,5 pct. i 2023 og 2024. Renten på 30-årige fastforrentede realkreditobligationer skønnes at ligge på omtrent 4,6 pct. i begge år.

Turbulensen på de finansielle markeder i marts og begyndelsen af april som følge af først krakket i Silicon Valley Bank og efterfølgende den tvungne overtagelse af Credit Suisse ser ud til at være aftaget i betydelig grad. Der er dog fortsat usikkerhed om regionale banker i USA, og i slutningen af april blev endnu en større regional bank i USA overtaget af den amerikanske indskydergarantifond. Men faldet i de lange renter, der umiddelbart indtraf efter uroen i banksektoren i marts, er nu stort set reverseret, og udsvingene på markederne er aftaget. Uroen ser således ikke ud til at få en større effekt på de økonomiske udsigter, men er et eksempel på, at der pludseligt kan opstå turbulens, og at højere renter kan vise sig at påvirke økonomien i højere grad end indregnet. I USA er der en forventning om, at især de regionale bankers mulighed for at yde lån er blevet påvirket som følge af behov for øget likviditetsberedskab og faldende indskud, og undersøgelser peger også på stramninger af bankernes udlånsvilkår over for kunderne.

Frem mod 2030 er det lagt til grund, at de lange renter stiger en anelse, således at renten på 10-årige danske statsobligationer når op på 2,8 pct. Dermed er det indregnet, at renterne vil forblive på et væsentligt højere niveau end i årene før coronapandemien.

Boks 2.1**Fremskrivning af oliepriser med IEA's forskellige scenarier**

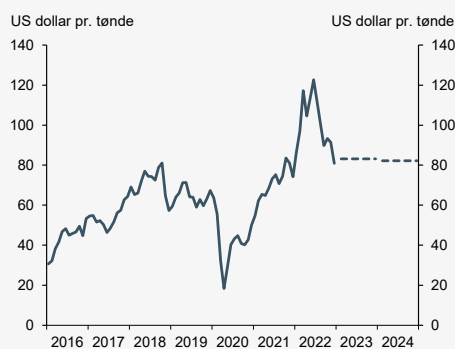
De senere år har der været markante udsving i prisen på råolie, hvilket især kan henføres til coronapandemien og sidenhen Ruslands invasion af Ukraine. Siden sommeren 2022 er olieprisen faldet, især som følge af forventning om lavere efterspørgsel på grund af udsigterne til svagere økonomisk vækst. Olieprisen skønnes til 81,6 dollar pr. tønde på årsbasis i 2023 og 80,8 dollar pr. tønde i 2024, *jf. figur a*.

Skønnet for olieprisen er udarbejdet efter den sædvanlige metode på baggrund af den aktuelle oliepris, den seneste udvikling i markedsfremskrivningerne til olieprisen (futurespriser) og Det Internationale Energiagentur (IEA) seneste fremskrivning af olieprisen i Stated Policies-scenariet fra *World Energy Outlook 2022*. I de første 5 måneder baseres skønnet på futurespriserne, mens der i fremskrivningen herefter tillægges lige vægt til futurespriser og IEA's scenarie. Sammenvejningen af futurespriser og IEA's scenarie afspejler hensynet til dels at inddrage markedsinformation, dels relevant information fra IEA's fremskrivning af udbud og efterspørgsel på længere sigt. På lang sigt forudsættes olieprisen at vokse med vækstraterne fra IEA's Stated Policies-scenarie, men fra niveauet bestemt af sammenvejningen mellem futurespriser og IEA's niveau fra Stated Policies-scenariet.

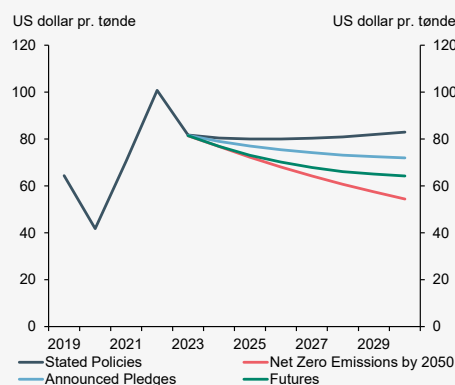
IEA's *World Energy Outlook 2022* indeholder scenarier for den globale energisektor, som blandt andet beskriver udviklingen i energiforbrug, CO₂-udledninger og olieprisen på længere sigt. I forhold til IEA's rapport fra efteråret 2021 er udgangspunktet for olieprisen markant højere (2021-prisen), mens fremskrivningen for olieprisen i 2030 i Stated Policies-scenariet er ca. 5 dollar højere. Stated Policies-scenariet afspejler udviklingen med den nuværende politik inkl. udmeldte konkrete politiske initiativer. Det gælder fx EU-Kommissionens *Fit for 55*-pakke fra juli 2021, som blandt andet indeholder forslag til at nå 2030-mål om CO₂-reduktioner.

Ud over Stated Policies-scenariet indeholder IEA's rapport en fremskrivning med alternative scenarier. Announced Pledges-scenariet er et nyt scenarie, hvor det antages, at alle regeringers udmeldte klimamål overholdes, herunder også langsigtede målsætninger om nettoudledninger på nul. Net Zero Emissions by 2050-scenariet afspejler en udvikling, hvor den globale nettoudledning af CO₂ er nul i 2050, og scenariet opfylder centrale FN-målsætninger. Under disse scenarier udfases energi fra fossile brændstoffer hurtigere end i Stated Policies-scenariet, og olieprisen ligger derfor lavere, *jf. figur b*.

Figur a
Olieprisfremskrivning i Økonomisk Redegørelse



Figur b
Olieprisfremskrivning med IEA's forskellige scenarier

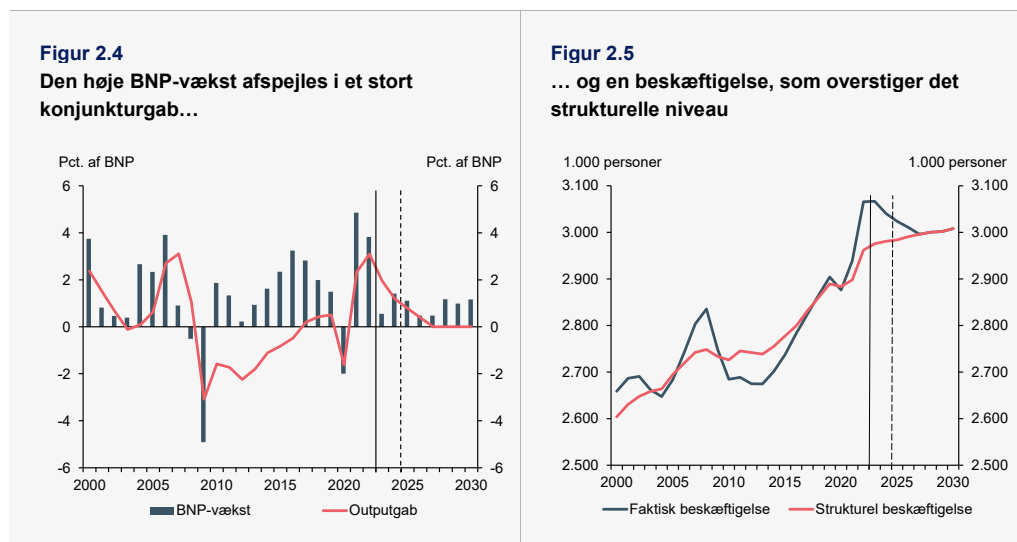


Anm.: Nominelle oliepriser.

Kilde: Macrobond, IEA: *World Energy Outlook 2022* og egne beregninger.

2.3 Mellemlistede udsigter for vækst og beskæftigelse

I den mellemlistede fremskrivning er det beregningsteknisk lagt til grund, at konjunkturerne vil normalisere sig efter højkonjunktoren i 2021-2023. Det betyder, at økonomien vil være på linje med det strukturelle niveau i 2027 og fremover, *jf. figur 2.4*.



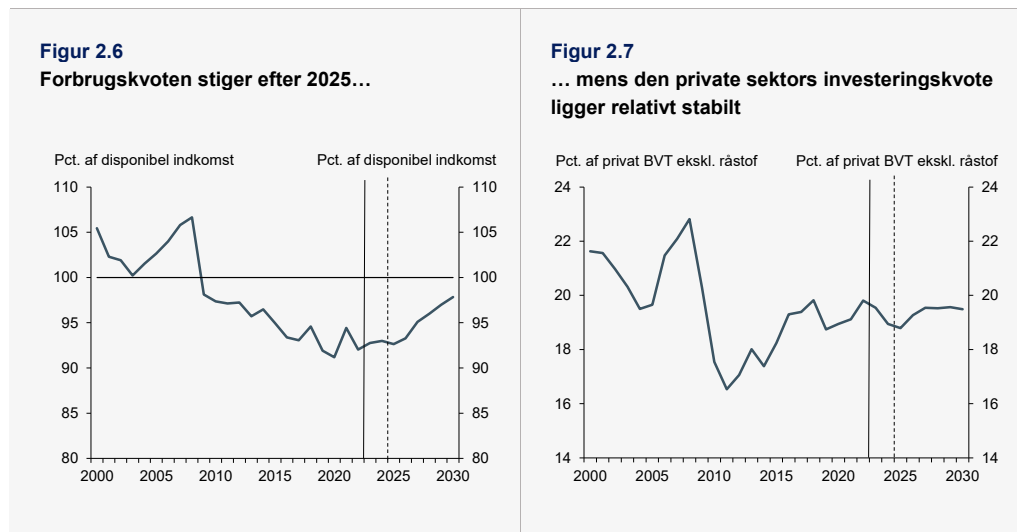
Anm.: Outputgabets angiver, hvor langt produktion (BVT) skønnes at befinde sig fra det strukturelle niveau. Beskæftigelsen er opgjort ekskl. orlovspersoner. Den fuldt optrukne lodrette linje indikerer sidste data-år, og den stiplede linje viser overgang til de mellemlistede år.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

I 2023 skønnes den faktiske beskæftigelse at være højere end det skønnede strukturelle niveau, dvs. den beskæftigelse som er foreneligt med en stabil løn- og prisudvikling. På linje med outputgabets lægges det beregningsteknisk til grund, at beskæftigelsesgabets normaliseres frem mod 2027, hvorefter udviklingen på arbejdsmarkedet er strukturel. Konkret forudsættes det, at den faktiske beskæftigelse falder frem mod udgangen af konjunktornormaliseringen med ca. 45.000 personer i årene 2024-2027. Det skal ses i lyset af de meget store beskæftigelsesgab i indværende og sidste år, som afspejler et historisk højt og uholdbart pres på arbejdsmarkedet. Den strukturelle beskæftigelse forventes at stige med ca. 15.000 personer i samme periode, *jf. figur 2.5*.

Forbrugskvoten var i 2022 lav i forhold til et historisk gennemsnit, *jf. figur 2.6*. Udviklingen i privat forbruget skal ses i sammenhæng med en stigende tendens til forsigtighedsopsparing og de store opsparinger, husholdninger opbyggede under coronapandemien. Det er forudsat i fremskrivningen, at forbrugskvoten gradvist normaliseres frem mod 2030, til et niveau tæt på det historiske gennemsnit. Samlet set forudsættes det private forbrug at vokse med ca. 1,9 pct. om året fra 2023 til 2030. Det skal blandt andet ses i lyset af en tilbagevenden til strukturelle økonomiske forhold, herunder private forbrugstendenser.

Det højere renteniveau slår igennem på investeringskvoten frem mod 2025, hvor der blandt andet er et fald i bolig- og erhvervsinvesteringerne. I de efterfølgende år frem mod 2030 forudsættes det beregningsteknisk, at investeringskvoten stiger, *jf. figur 2.7*. Det skal ses i lyset af et forudsat moderat fald i renterne i 2024, som efterfølgende normaliseres ved et langsommere tempo end de rentestigninger, der har karakteriseret den globale økonomi siden Ruslands invasion af Ukraine og den tiltagende inflation.



Anm.: Investeringskvoten er opgjort som faste bruttoinvesteringer inkl. boliginvesteringer i den private sektor i forhold til værditilvæksten i den private sektor ekskl. råstofindvinding.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Produktionspotentialet skønnes at stige med gennemsnitligt knap 1,7 pct. om året fra 2020 og frem til 2024. Det er et udtryk for en udvidelse af den strukturelle arbejdsstyrke og en løbende vækst i timeproduktiviteten, *jf. tabel 2.2*. Fra 2025 til 2030 fremskrives produktionspotentialet med 1,0 pct. om året, primært som følge af en tiltagende timeproduktivitet. Den lavere økonomiske vækst i årene efter 2024 skal også ses i lyset af den til grund lagte konjunkturnormalisering, der indebærer en trægere udvikling i økonomien, mens produktionspotentialet tilpasser sig til de strukturelle niveauer.

Tabel 2.2
Bidrag til vækst i produktionspotentialet for hele økonomien

	2000-2007	2008-2009	2010-2019	2020-2024	2025-2030
Gns. vækst pr. år, pct.					
1) Produktionspotentiale (ekskl. råstofsektor)	1,6	0,9	1,6	1,7	1,2
Heraf bidrag fra					
- Timeproduktivitet	1,1	1,2	1,5	1,2	1,0
- Strukturel ledighed	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0
- Strukturel arbejdsstyrke	0,4	-0,5	0,6	0,7	0,1
- Trend arbejdstid	0,0	-0,3	-0,4	-0,2	0,0
2) Konjunktur mv.¹⁾	0,1	-3,3	0,1	0,1	-0,2
3) Faktisk BVT (1+2)	1,8	-2,2	1,8	1,8	1,0
4) Nettoafgifter	0,1	-0,5	0,0	-0,1	-0,1
5) Faktisk BNP (3+4)	1,9	-2,7	1,8	1,7	0,9

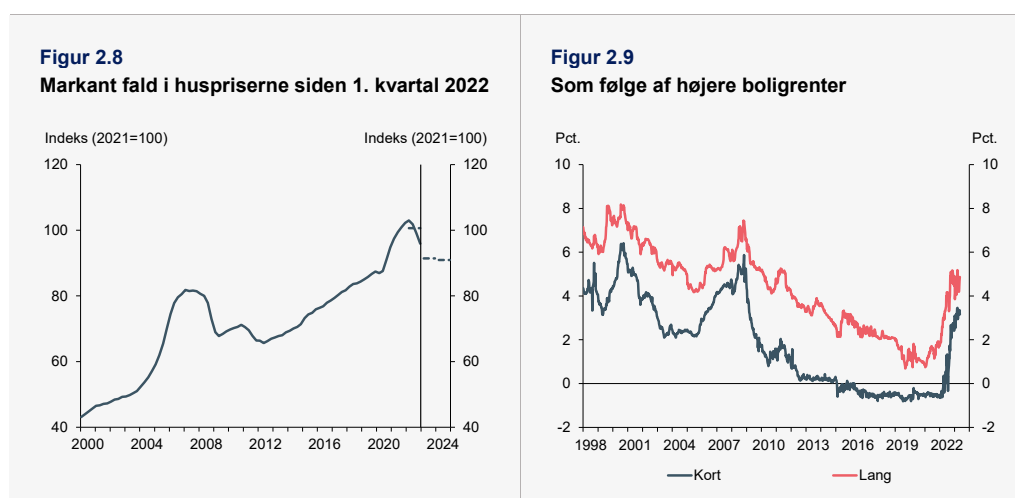
Anm.: Der er usikkerhed forbundet med skønnet for potentiel vækst i delperioder, herunder bidragene fra de enkelte komponenter. På grund af afrunding svarer summen af enkeltkomponenterne ikke nødvendigvis til totalen.

1) Dækker over bidrag fra konjunktur samt vækstbidrag fra råstofsektoren.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

2.4 Boligpriser

Efter kraftig fremgang på boligmarkedet under coronapandemien er udviklingen vendt. Omsætningen på boligmarkedet er faldet markant, og der har været tilbagegang i boligpriserne siden foråret 2022. Således lå priserne på enfamiliehuse set for hele landet under ét i 4. kvartal 2022 knap 7 pct. under toppen i 1. kvartal 2022, jf. figur 2.8. Priserne ventes at falde yderligere 6 pct. igennem 2023, og for året som helhed ventes huspriserne at være 9,2 pct. lavere end i 2022. Selvom huspriserne igen ventes at begynde at stige i løbet af 2024 vil prisfaldene igennem 2023 også betyde, at huspriserne for 2024 set under ét vil ligge 0,5 pct. lavere end i 2023.



Anm.: Egen sæsonkorrektion i figur 2.8. I figur 2.9 benyttes som obligationer henholdsvis 30-årige, fastforrentede, konverterbare obligationer (den lange rente) og inkonverterbare stående obligationer med resterende løbetid på under 2 år, der ligger bag ydelse af rentetilpasningslån (den korte rente).

Kilde: Danmarks Statistik, Finans Danmark og Macrobond.

Faldet i boligpriserne skal især ses i lyset af højere renter som har ført til en markant stigning i låneomkostningerne ved køb af ejerbolig, hvilket alt andet mindsker det beløb som den almindelige boligkøber kan opnå finansiering til og dermed betale for en ejerbolig. Ved indgangen til 2022 var renten på 30-årige fastforrentede realkreditobligationer på omtrent 1,8 pct., mens den i slutningen af april 2023 var på 4,8 pct. Dermed er den effektive lange obligationsrente steget omtrent 3 pct.-point. Renterne på realkreditlån med kort rentetilpasning er også steget markant. Hvor der indtil starten af 2022 var tale om en negativ rente på lån med variabel rente, er renten i april 2023 steget til 3,4 pct.

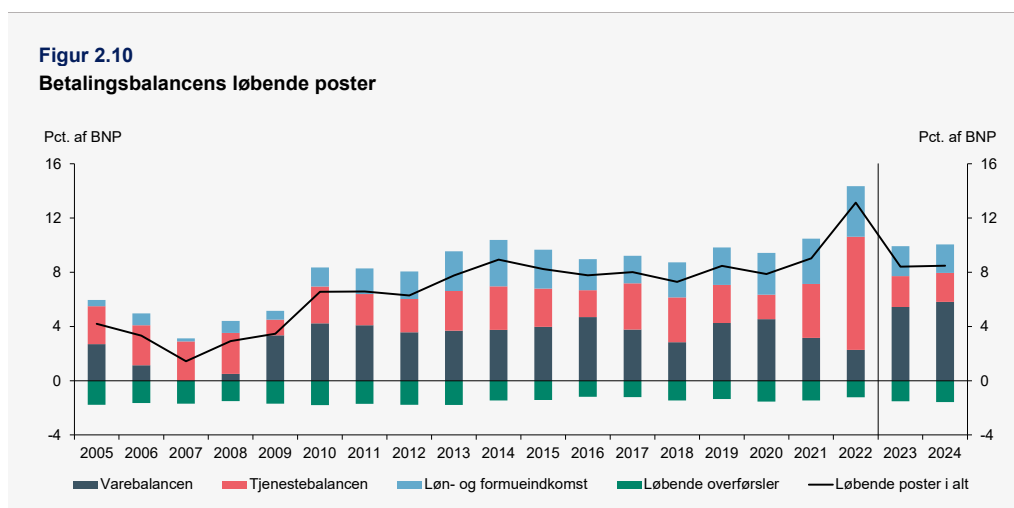
Højere leveomkostninger som følge af den høje inflation er også med til at lægge en dæmper på boligmarkedet. Den lavere købekraft hos husholdningerne mindsker alt andet lige boligkøbernes lånemuligheder, da der er et mindre beløb tilbage til overs efter nødvendige udgifter til fx mad, varme, elektricitet mv. som kan bruges på renteudgifter og afdrag. Denne udvikling afspejles også i kreditinstitutternes lånevilkår til husholdningerne, der er blevet strammet op i den seneste tid ifølge Nationalbankens udlånsundersøgelse.

På længere sigt vil de nye regler for boligbeskatning, der implementeres i 2024, bidrage til at stabilisere udsving i boligpriserne. Analyser fra Nationalbanken i 2017 og Skatteministeriet i 2018 peger på, at det vil føre til lidt lavere priser på ejerlejligheder, mens det omvendt vil have en svagt positiv effekt for prisudviklingen på enfamiliehuse set for hele landet. Effekterne på boligpriserne skal ses i lyset af, at boligskatter for købere efter 2024 vil være højere for lejligheder end under det eksisterende system, hvilket blandt andet skal ses i lyset af højere grundværdier for ejerlejligheder. For enfamiliehuse set under ét vil boligskatterne derimod være en smule lavere.

Efter 2024 er det i indeværende fremskrivning lagt til grund, at de lange realkreditrenter vil forblive på omtrent nuværende niveauer. Samtidig er husholdningernes finansielle omkostninger ved et køb af et gennemsnitligt enfamiliehus tæt på et gennemsnitligt niveau, historisk set, selvom den er steget markant siden starten af 2022. På den baggrund forventes prisudviklingen på enfamiliehuse frem mod 2030 at være moderat, på et niveau der matcher udviklingen i indkomsterne og byggeomkostningerne.

2.5 Betalingsbalancen

Danmarks overskud på betalingsbalancens løbende poster skønnes i år og næste år at falde tilbage fra et historisk højt niveau i 2022. Overskuddet på betalingsbalancen udgjorde i 2022 367 mia. kr. svarende til 13,1 pct. af BNP, jf. figur 2.10. Det var en markant stigning på 4,1 pct.-point i forhold til 2021 og afspejlede i høj grad de høje søfragtrater, som grundet den danske eksport af søtransport forbedrede det danske bytteforhold og handelsbalance. Nettoeksporten af søtransport udgjorde 9,2 pct. af BNP, hvilket er en stigning på 3,9 pct.-point i forhold til 2021, svarende til størstedelen af stigningen i det samlede overskud.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Samlet set skønnes det, at overskuddet på betalingsbalancen falder til omkring 8½ pct. af BNP i 2023 og 2024. Det er omtrent på niveau med gennemsnittet i perioden siden 2010. Faldet dækker blandt

andet over, at søfragtraterne er faldet til et niveau, der omtrent svarer til priserne før coronapandemien, hvilket bringer det ekstraordinært høje bidrag fra salget af tjenesteydelser sidste år ned i et mere normalt leje. Til gengæld skønnes også energipriserne at falde, hvilket vil mindske det negative bidrag fra handlen med energi til betalingsbalancen løbende poster i 2023 og 2024.

På tværs af sektorer bidrog især husholdningerne og de ikke-finansielle selskaber til en øget nettofordringserhvervelse over for udlandet, som er modstykket til det høje betalingsbalanceoverskud i 2022. Husholdninger sparede mere op og forbrugte mindre af deres disponible indkomst i 2022 i forhold til året før. Dette kan blandt andet tilskrives et relativt højt forbrug i 2021 som følge af formuestigninger og opspareret efterspørgsel gennem coronanedlukningerne, der normaliseredes i 2022. Derudover betød rentestigningerne og afmatningen på boligmarkedet, at danskerne investerede mindre i boliger. Husholdningernes opsparingsoverskud skønnes fortsat at stige frem mod 2024, mens de ikke-finansielle selskaber og den offentlige sektor skønnes at trække den samlede nettofordringserhvervelse, og derved betalingsbalance, ned.

Bilag 2.1 Nøgletal for dansk økonomi 2021-2030

Bilagstabel 2.1
Nøgletal for dansk økonomi 2021-2030

	Konjunkturår				Beregningsteknisk forløb	
	2021	2022	2023	2024	2025-2027	2028-2030
Reale vækstrater (pct.)						
BNP	4,9	3,8	0,6	1,4	0,7	1,1
BVT	5,1	4,7	0,6	1,5	0,7	1,3
Outputgab (pct. af BVT)	2,3	3,1	2,0	1,2	0,0	0,0
Efterspørgsel, realvækst, pct.						
Privat forbrug	4,2	-2,3	0,5	1,3	2,4	2,1
Offentligt forbrug ¹⁾	3,6	-3,5	0,6	1,8	1,8	1,3
Faste bruttoinvesteringer	6,1	12,1	-9,2	-1,7	0,8	0,8
Eksport	8,0	8,6	3,1	3,7	2,1	2,4
Import	8,0	4,2	-0,5	2,8	4,0	3,1
Pris og lønudvikling, stigning, pct.						
Timelønninger	2,9	3,6	4,4	5,3	3,4	3,1
Forbrugerpris	2,1	7,4	4,3	3,0	2,2	1,9
Betalingsbalance mv., pct. af BNP						
Betalingsbalance	9,0	13,1	8,4	8,5	7,4	4,2
Privat finansiel opsparing	5,5	10,0	6,8	8,2	7,6	4,8
Arbejdsmarked og produktivitet						
Beskæftigelsesvækst (pct.)	2,2	4,3	0,0	-0,9	-0,5	0,1
Strukturel arbejdsstyrkevækst (pct.)	0,5	2,0	0,5	0,1	0,1	0,1
Strukturel beskæftigelsesvækst (pct.)	0,5	2,2	0,5	0,2	0,2	0,1
Bruttoledighed (pct. af arbejdsstyrken)	3,5	2,4	2,9	3,1	3,4	3,6
Timeproduktivitet, hele økonomien	1,2	0,2	1,3	2,2	1,1	1,0
Timeproduktivitet, private byerhverv	1,4	1,2	1,7	2,3	1,3	1,3

Anm.: Forløbet i 2025-2030 er beregningsteknisk. 1) Den offentlige forbrugsvækst i 2021 og 2022 er opgjort ved outputmetoden. Den skønnede offentlige forbrugsvækst i 2023-2024 er beregningsteknisk forudsat ens ved hhv. input- og outputmetoden.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

3. Offentlig saldo og gæld frem til 2030

3.1 Den faktiske offentlige saldo

Den faktiske offentlige saldo er ifølge Danmarks Statistiks foreløbige nationalregnskabstal for 2022 opgjort til 3,3 pct. af BNP.¹ Det er en forbedring på ca. 0,4 pct. af BNP sammenlignet med skønnet i *Økonomisk Redegørelse, marts 2023*. Der skønnes et overskud på den faktiske offentlige saldo på 1,9 pct. af BNP i 2023 og 0,6 pct. af BNP i 2024, *jf. tabel 3.1*.

I forhold til vurderingen i *Økonomisk Redegørelse* i marts er det skønnede overskud i 2023 opjusteret med 0,3 pct. af BNP, hvilket blandt andet skal ses i lyset af højere skønnede indtægter fra kilde- og selskabsskatter mv.

Tabel 3.1
Oversigt over den faktiske offentlige saldo

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pct. af BNP									
Offentlig saldo	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2	-0,4	-0,5

Anm.: Den faktiske offentlige saldo er opgjort efter den beregningstekniske udmøntning af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo, *jf. kapitel 1*. I årene 2024-2026 er forbedringen indregnet i en makroreserve uden for udgiftsloft, som udmøntes i forbindelse med regeringens kommende 2030-plan. I årene 2027-2030 indregnes forbedringen som en forøgelse af den højst mulige offentlige forbrugsvækst.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Skønnene for den faktiske saldo er behæftet med stor usikkerhed, herunder på grund af de meget volatile indtægter fra pensionsafkastskatten og som følge af, at de offentlige finanser i Danmark er meget følsomme over for konjunkturudviklingen.

Saldoen for de offentlige delsektorer

De offentlige delsektorer består af staten, kommuner og regioner samt sociale kasser og fonde. I Danmark er det som udgangspunkt kun statens saldo, der kan afvige markant fra balance, navnlig set over en årrække. Overskuddet på statens saldo skønnes til 1,9 pct. af BNP i 2023, *jf. tabel 3.2*.

¹ Regnskabstallene viste blandt andet lavere offentlige forbrugsudgifter (-4,7 mia. kr.) og et lavere niveau for de offentlige investeringer (-4,3 mia. kr.) i forhold til *Økonomisk Redegørelse, marts 2023*, hvor de offentlige forbrugsudgifter og investeringer på baggrund af de foreløbige kvartalsvise nationalregnskabstal blev skønnet til henholdsvis 620 mia. kr. og 90 mia. kr.

Saldoen for kommuner og regioner antages beregningsteknisk at udvise balance i hele fremskrivningen, dvs. fra og med 2023. Den kommunale sektors saldo skal som udgangspunkt være i balance opgjort på kassebasis, men opgjort på nationalregnskabsform kan der i enkelte år være overskud eller underskud.² Saldoen for de sociale kasser og fonde er ligeledes forudsat at være i balance i hele fremskrivningsperioden.

Tabel 3.2
Oversigt over den faktiske offentlige saldo for de offentlige delsektorer

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pct. af BNP									
Staten	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2	-0,4	-0,5
Kommuner og regioner	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Anm.: Den faktiske offentlige saldo er opgjort efter udmøntningen af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo, jf. *kapitel 1*. I årene 2024-2026 er forbedringen indregnet i en makroreserve uden for udgiftsloft, som udmøntes i forbindelse med regeringens kommende 2030-plan. I årene 2027-2030 indregnes forbedringen som en forøgelse af den højst mulige offentlige forbrugsvækst.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

3.2 Strukturel saldo

Den strukturelle saldo er et beregnet mål for den underliggende stilling på de offentlige finanser ved den givne finanspolitik. Den strukturelle saldo renses – i modsætning til den faktiske saldo – for virkningen af konjunkturudsving og en række andre midlertidige forhold og er derfor et mere robust mål for den underliggende stilling på de offentlige finanser.

Den mellemfristede fremskrivning i *Danmarks Konvergensprogram 2023* er baseret på en opdateret konjunkturvurdering samt nye politiske aftaler og nye oplysninger mv. I de opdaterede konjunkturvurderinger siden august 2022 – som lå til grund for den seneste mellemfristede fremskrivning – er den strukturelle saldo forbedret mærkbart i 2022-2024, jf. *tabel 3.3*. Forbedringerne afspejler blandt andet en opjustering af den strukturelle beskæftigelse, der særligt kan tilskrives en stor nettoindvandring i 2022 og dermed øget udenlandsk arbejdskraft. Dette løft af arbejdsstyrken er forudsat at vare ved i de efterfølgende år. I 2022 afspejler forbedringen af den strukturelle saldo blandt andet også et stort offentligt mindreforbrug i Danmarks Statistiks foreløbige regnskabstal. Hertil kommer en række øvrige forhold, der er nærmere beskrevet i *Økonomisk Redegørelse*, marts 2023 og maj 2023.

² Med udligningsreformen blev aftaleparterne enige om varigt at videreføre det midlertidige ekstraordinære likviditetstilskud på 3,5 mia. kr. med henblik på at styrke kommunernes mulighed for langsigtet planlægning. 1,5 mia. kr. fordeles efter indbyggertal, mens resten af tilskuddet fordeles efter kriterier for lavt beskatningsgrundlag og højt strukturelt underskud.

Tabel 3.3
Skøn for den strukturelle saldo frem mod 2030

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pct. af BNP									
<i>Danmarks Konvergensprogram 2023, maj 2023</i>	1,8	0,8	0,6	0,4	0,2	0,0	-0,2	-0,4	-0,5
<i>Økonomisk Redegørelse, marts 2023</i>	1,2	0,7	0,6	-	-	-	-	-	-
<i>2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022</i>	0,3	0,4	0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5

Kilde: 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022 og Økonomisk Redegørelse, marts 2023 samt egne beregninger.

I den opdaterede mellemfristede fremskrivning til *Danmarks Konvergensprogram 2023* er der udsigt til en underliggende forbedring af den strukturelle saldo (før udmøntninger) på 0,3-0,4 pct. af BNP i 2025-2030 årligt i forhold til seneste fremskrivning i *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026*, august 2022. De underliggende forbedringer af den strukturelle saldo afspejler særligt, at løftet af arbejdsstyrken i 2022 – og dermed opjusteringen af den strukturelle beskæftigelse – er forudsat at være ved i fremskrivningen. Hertil kommer en forbedring fra blandt andet højere skønnede strukturelle aktieskatteindtægter, mens blandt andet lavere fremskrevne ejendomsskatter trækker i modsat retning.

I 2030 er der udsigt til en underliggende forbedring af den strukturelle saldo (før udmøntning) på 0,4 pct. af BNP i forhold til seneste fremskrivning i *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026*, august 2022. Inden for regeringens mellemfristede mål på -0,5 pct. af BNP i 2030 er der således rum til yderligere finanspolitiske disponeringer. Den underliggende forbedring af den strukturelle saldo i 2030 er udmøntet til et større finanspolitisk råderum, der beregningsteknisk indgår som offentligt forbrug. Den strukturelle saldo er således – efter udmøntning – uændret i 2030 i forhold til fremskrivningen i august 2022.

I 2025-2029 er der beregningsteknisk forudsat en delvis udmøntning af de underliggende forbedringer af den strukturelle saldo – svarende til en lineær indfasning af 2030-udmøntningen – som er indregnet i et større råderum. Konkret er den beregningstekniske udmøntning indregnet i det offentlige forbrug i 2027-2029 og i en makroreserve uden for udgiftslofterne i 2025-2026. Der vil blive taget politisk stilling til stien for den strukturelle saldo frem mod 2030 mv., når regeringen senere fremlægger sin 2030-plan, og i den forbindelse præsenterer den samlede økonomiske politik frem mod 2030.

Fra faktisk til strukturel saldo

Beregningen af den strukturelle saldo foretages ved, at den faktiske offentlige saldo korrigeres for de udsving, der vurderes at følge af konjunkturerne og en række midlertidige forhold. Det drejer sig blandt andet om indtægterne fra pensionsafkastskatten, som ofte fluktuerer ganske meget fra år til år, og indtægterne fra selskabsskat. Herudover korrigeres den faktiske offentlige saldo for en række engangsforskeligheder, der kan have en betydelig størrelsesorden i de enkelte år. Den strukturelle saldo i et givet år er dermed et skøn for, hvor stort det offentlige over- eller underskud ville have været ved den givne finanspolitik i en normal situation, hvor den økonomiske aktivitet hverken er særskilt høj eller lav, og hvor de offentlige finanser samtidig ikke er påvirket af andre midlertidige forhold.

Den strukturelle saldo beregnes til 0,8 pct. af BNP i 2023 med udgangspunkt i skønnet for den faktiske offentlige saldo på 1,9 pct. af BNP, jf. tabel 3.4 (pkt. 1).

Tabel 3.4
Fra faktisk til strukturel saldo

	2022	2023	2024	2025	2026	2027 ⁷⁾
Pct. af BNP						
1. Faktisk saldo	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0
<i>Heraf bidrag til den faktiske saldo fra:</i>						
2. Konjunkturgab	2,4	1,9	1,2	0,8	0,4	-
3. Selskabsskat ¹⁾	0,7	0,5	0,3	0,1	0,0	-
4. Registreringsafgift	-0,3	-0,3	-0,3	0,0	0,0	-
5. Aktieskat	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	-
6. Pensionsafkastskat	-0,7	-0,9	-0,9	-0,8	-0,7	-
7. Nordsøindtægter ²⁾	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,0	-
8. Netto rentebetalinger og udbytter ¹⁾	-0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	-
9. Specielle budgetposter ³⁾	0,0	-0,3	-0,5	-0,1	0,0	-
10. Øvrige forhold ⁴⁾	-0,8	0,0	-0,1	0,0	0,0	-
<i>Heraf covid-19-relaterede tiltag</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-</i>
11. Strukturel saldo (1-2-3-4-5-6-7-8-9-10)⁵⁾	1,8	0,8	0,6	0,4	0,2	0,0
<i>Illustrativ strukturel saldo inkl. covid-19-engangsforhold⁶⁾</i>	<i>1,2</i>	<i>0,7</i>	<i>0,5</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>

1) Ekskl. indtægter vedrørende aktiviteter i Nordsøen.

2) Det strukturelle niveau er baseret på det strukturelle provenu, der blev beregnet ved fastsættelse af udgiftslofterne justeret for holdbarhedsvirkningen af ændringer i de fremtidige nordsøprovenu i forhold til skønnet ved loftfastsættelsen. Herudover justeres provenuet for de direkte konsekvenser for nordsøindtægterne af *Aftale om inflationshjælp* (februar 2023).

3) Der er korrigeret for en række udgifter direkte relateret til covid-19 i 2022-2024 (som efter 2022 kun vedrører ekstraordinære merudgifter i forbindelse med erstatningsaftale til minkavlere og følgeerhverv mv.). I 2022-2024 er der endvidere korrigeret for tilbagebetaling af ejendomsskatter som følge af *Forlig om tryghed om boligbeskatningen* (maj 2017). I 2022 er der korrigeret for udbetaling af efterlønsbidrag i forbindelse med *Aftale om ny ret til tidlig pension* (oktober 2020). I 2022 er der desuden korrigeret for ekstraordinære bødeindtægter. I 2024 er der korrigeret for skønnet for den budgetkorrektion, der aktuelt kan forventes i forbindelse med budgetlægningen som følge af reviderede pris- og lønskøn for 2023.

4) Der er korrigeret for en række udgifter (netto) direkte relateret til håndtering af covid-19 i 2022-2025 (som efter 2022 kun vedrører ekstraordinære merudgifter i forbindelse med erstatningsaftale til minkavlere og følgeerhverv mv.). I 2022 og frem er der korrigeret for afvigelser fra balance mellem indtægter og udgifter i AUB-ordningen. I 2024 er der i øvrige forhold korrigeret for skønnet for den budgetkorrektion, der aktuelt kan forventes i forbindelse med budgetlægningen som følge af reviderede pris- og lønskøn for 2023. Der er også korrigeret for investeringen i kampfly, som planlægges i perioden 2021-2026, men som påvirker den strukturelle saldo gennem et syvårs glidende gennemsnit. Øvrige forhold indeholder endvidere forskelle i tilsagnsniveau og afløb for udviklingsbistanden og omregning fra pct. af faktisk BNP til pct. af strukturelt BNP.

5) Strukturel saldo opgjort i pct. af strukturelt BNP.

6) Opgjort inkl. covid-19-engangsforhold samt hertil relateret tilbageløb på selskabsskat og aktieskat.

7) I 2027 og frem forudsættes økonomien strukturel. Den faktiske og strukturelle saldo er således sammenfaldende.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Da konjunkturerne i 2023 (målt ved et sammenvæjet output- og beskæftigelsesgab) skønnes bedre end i en normalsituation, skal den faktiske saldo korrigeres for den gunstige virkning på den faktiske saldo, som det positive konjunkturgab indebærer. Den beregnede virkning fra konjunkturerne på den faktiske saldo udgør ca. 1,9 pct. af BNP i 2023 (pkt. 2).

Udover konjunkturbidraget korrigeres den faktiske offentlige saldo for udsving i en række særlige indtægts- og udgiftsposter (pkt. 3-9). I 2023 skønnes blandt andet de faktiske indtægter fra selskabsskatten at ligge over det beregnede strukturelle niveau, mens indtægterne fra pensionsafkastskatten vurderes at ligge under det beregnede strukturelle niveau. Sådanne forhold korrigeres der for i beregningen af den strukturelle saldo, og samlet set svarer korrektionen i pkt. 3-9 til -0,9 pct. af BNP i 2023.

Herudover korrigeres der for øvrige forhold (pkt. 10). Det skyldes, at der i nogle år kan være særlige engangsforhold (ud over på de specielle budgetposter) af ikke-tilbagevendende natur (i kraft af deres iboende karakter), som påvirker den faktiske saldo uden at have nævneværdig betydning for den underliggende stilling på de offentlige finanser, *jf. bilag 3.2*.

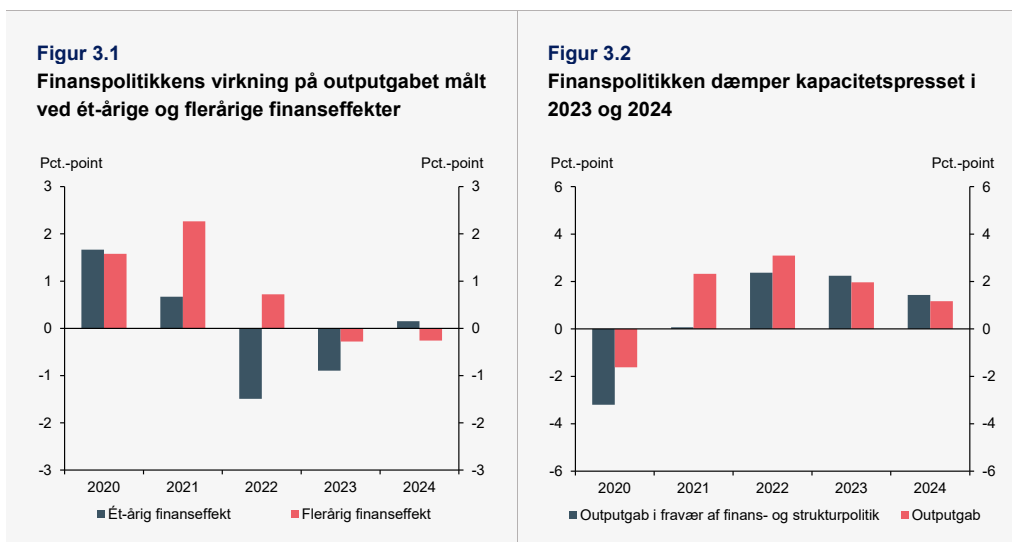
3.3 Finanspolitikens aktivitetsvirkning

I lyset af den høje inflation og det fortsat høje kapacitetspres i dansk økonomi er der planlagt en stramning af finanspolitikken i 2023. Med finanslovaftalen for 2023 skønnes den ét-årige finanseffekt til -0,9 pct.-point i 2023, svarende til en markant opstramning af den samlede finans- og strukturpolitik. Det kommer efter, at finanspolitikken også blev strammet i 2022, svarende til en ét-årig finanseffekt på -1,5 pct.-point, *jf. figur 3.1*. Dermed er lempelserne i 2020 og 2021 under coronapandemien blevet trukket tilbage.

Finanspolitikken i 2024 vil blive tilrettelagt i løbet af 2023 i forbindelse med økonomiaftalerne med kommuner og regioner for 2024 og finansloven for 2024. Med de nuværende beregningstekniske forudsætninger skønnes finans- og strukturpolitikken i 2024 at have en omtrent neutral virkning på kapacitetspresset, idet den ét-årige finanseffekt svarer til ca. 0,1 pct.-point i forhold til det stramme udgangspunkt i 2023.

Den flerårige finanseffekt – som måler virkningen af finanspolitikken i det pågældende år og de forudgående år i forhold til basisåret i 2019, dvs. året før coronapandemien – skønnes til -0,3 pct.-point i både 2023 og 2024. Finanspolitikken siden 2019 bidrager således til at dæmpe kapacitetspresset i økonomien i år og næste år. Uden den førte finanspolitik ville outputgabene alt andet lige være lidt større i de to år, *jf. figur 3.2*.

Finanspolitikken vurderes overordnet set afstemt med de aktuelle konjunkturudsigter. I forhold til 2024 skal det bemærkes, at det aftagende kapacitetspres i økonomien – målt ved en indsnævring af det positive outputgab – isoleret set taler for, at finanspolitikken bør være omtrent neutral i 2024 relativt til 2023 målt ved den ét-årige finanseffekt. Samtidigt taler det fortsat høje kapacitetspres – målt ved et fortsat positivt outputgab – for at finanspolitikken skal bidrage til at dæmpe kapacitetspresset målt ved de flerårige finanseffekter, *jf. også boks 1.7 i Økonomisk Redegørelse*, maj 2023. Den samlede finans- og pengepolitik vil således virke dæmpende på inflationspresset i økonomien.



Kilde: Egne beregninger.

Med de beregningstekniske forudsætninger om finanspolitikken skønnes den ét-årige finanseffekt til ca. 0,1 pct.-point i gennemsnit i årene 2025-2030, *jf. tabel 3.5*. De positive finanseffekter er udtryk for, at der er udsigt til gradvise lempelser af finanspolitikken frem mod 2030. Dette er også afspejlet i den gradvist aftagende strukturelle saldo frem mod det mellemfristede mål på -0,5 pct. af BNP i 2030. Regeringen vil senere fremlægge en 2030-plan, og i den forbindelse præsentere den samlede økonomiske politik frem mod 2030, herunder stien for den strukturelle saldo frem mod 2030 mv.

Tabel 3.5
Finans- og strukturpolitikens virkning på kapacitetspresset (ét-årige finanseffekter)

	2020	2021	2022	2023	2024	Gennemsnit 2025-2030
Pct.-point						
Ét-årig finanseffekt	1,7	0,7	-1,5	-0,9	0,1	0,1

Anm.: Den ét-årige finanseffekt er en opgørelse af finans- og strukturpolitikens bidrag til ændringer af outputgabets i et enkelt år.

Kilde: Egne beregninger.

3.4 Finanspolitisk råderum

Danmarks Konvergensprogram 2023 indeholder et opdateret skøn for det finanspolitiske råderum frem mod 2030. Det finanspolitiske råderum er et mål for, hvor meget plads der er til nye politiske initiativer på udgifts- eller skatteområdet inden for det fastsatte balancekrav på -0,5 pct. af BNP i 2030, herunder til realvækst i det offentlige forbrug eller andre politiske initiativer.

De offentlige finanser er styrket siden den seneste mellemfristede fremskrivning fra august 2022, som særligt skal ses i lyset af opjusterede skøn for den strukturelle beskæftigelse. Det afspejles i en opjustering af den strukturelle saldo i alle år frem mod 2030, *jf. ovenfor*. På baggrund af den opdaterede fremskrivning til *Danmarks Konvergensprogram 2023* er der således udsigt til en underliggende forbedring af den strukturelle saldo i hele den mellemfristede fremskrivningsperiode. Ændringer i råderummet fra 2023 til 2030 siden august 2022 er i høj grad et resultat af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo, *jf. nærmere nedenfor*.

Det finanspolitiske råderum for de enkelte år udmøntes hvert år i forbindelse med tilrettelæggelsen af finanspolitikken – dvs. i forbindelse med økonomiaftaler med kommuner og regioner samt finanslovsforslaget og de efterfølgende aftaler om finansloven. Råderummet for 2023 er således udmøntet i forbindelse med finanslovsaftalen for 2023 mv.

Det finanspolitiske råderum frem mod 2030 blev første gang opgjort i forbindelse *2030-planforløb*, august 2022, hvor det blev beregnet til ca. 48 mia. kr. i 2030 målt i forhold til udgiftsniveauet i 2023, dvs. i forhold til det budgetterede niveau for finanslovsåret. I forbindelse med konvergensprogrammet for 2023 er det finanspolitiske råderum opgjort til ca. 64 mia. kr. i 2030 (målt i forhold til niveauet i 2023), *jf. tabel 3.6*.

Tabel 3.6
Opdateret finanspolitisk råderum

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Mia. kr. (2023-priser), målt iff. niveauet i 2023							
2030-planforløb, august 2022	7¼	17¼	23¼	30	36	41½	48
Konvergensprogram 2023	15	23½	32¼	40¼	48¼	55¼	64

Anm.: Det finanspolitiske råderum opgøres som den højst mulige offentlige forbrugsvækst ekskl. afskrivninger inden for balancekravet på -0,5 pct. af BNP i 2030 og afrundet til nærmeste kvarte mia. kr. Opgørelsen er korrigeret for midlertidige forhold relateret til håndteringen af situationen i Ukraine samt ekstraordinære merudgifter i forbindelse med erstatningsaftale til minkavlere og følgeerhverv mv. Råderummet er opgjort med usikkerhed, som er stigende over tid. Saldoforbedringerne i 2025 og 2026 er beregningsteknisk udmøntet i en ikke-loftsbelagt makroreserve, der indgår i det finanspolitiske råderum. Saldoforbedringen i 2027-2030 indregnes som en forøgelse af den højst mulige offentlige forbrugsvækst.

Kilde: *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026*, august 2022 og egne beregninger.

Ændringerne i det finanspolitiske råderum skal ses i sammenhæng med en række modsatrettede forhold. Særligt bidrager den underliggende forbedring af den strukturelle offentlige saldo frem mod 2030 til en opjustering af det finanspolitiske råderum, som i høj grad følger af opjusteringen af den strukturelle beskæftigelse frem mod 2030. I årene 2025-2026 er forbedringen udmøntet som en makroreserve, der er placeret uden for udgiftslofterne. Saldoforbedringen i 2027-2030 indregnes som en forøgelse af den højst mulige offentlige forbrugsvækst. Der tages stilling til den konkrete udmøntning af råderummet som led i regeringens kommende 2030-plan. I indeværende fremskrivning opgøres det finanspolitiske råderum inkl. makroreserven i 2025-2026.

I indeværende fremskrivning er der desuden taget højde for de aftaler, der er indgået siden august 2022 (herunder afskaffelsen af store bededag som helligdag) samt øvrige nye oplysninger mv., *jf. boks 3.1*.

Det finanspolitiske råderum i 2030 måles i forhold til udgiftsniveauet i 2023. En række forhold, herunder indgåede politiske aftaler siden august 2022 indebærer en midlertidig reduktion af det offentlige forbrug i 2023, navnlig via omprioritering af reserver til inflationshjælp i medfør af *Aftalen om vinterhjælp, december 2022* – og øger således væksten i det finanspolitiske råderum målt fra 2023 til 2030. Det finanspolitiske råderum i 2030 målt i forhold til udgiftsniveauet i 2024 er opgjort til 49 mia. kr.

Boks 3.1

Skøn for det finanspolitiske råderum sammenlignet med fremskrivningen fra august 2022

Det finanspolitiske råderum i *Danmarks Konvergensprogram 2023* er opgjort til 64 mia. kr. i 2030 målt i forhold til niveauet for det offentlige forbrug i 2023. Det er en opjustering på 16 mia. kr. i forhold til det opgjorte råderum i den mellemfristede fremskrivning fra august 2022, hvilket særligt skal ses i lyset af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo.

Justeringen af det finanspolitiske råderum afspejler flere forskellige forhold:

- *Underliggende forbedring af den strukturelle saldo.* Råderummet er isoleret set opjusteret med 10¼ mia. kr. i 2030 inden for balancekravet på -0,5 pct. af BNP som følge af en underliggende saldoforbedring. Saldoforbedringen dækker over modsatrettede effekter, men afspejler navnlig en opjustering af den strukturelle beskæftigelse i 2030.
- *Afskaffelse af store bededag som en helligdag.* Afskaffelsen af store bededag skønnes at indebære et varigt merprovenu på ca. 3¼ mia. kr. fra 2024, som udmøntes til øget finanspolitisk råderum. Det bemærkes, at tiltaget medfører en forhøjelse af satsreguleringen fra 2026 og dermed reguleringen af indkomstoverførsler. Regeringen ønsker at neutralisere denne virkning, hvorfor der i fremskrivningen er forudsat en neutralisering af merreguleringen fra 2027 og frem.
- *Aftale om Vinterhjælp, september 2022 (ekskl. udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.).* I forbindelse med *Aftale om vinterhjælp, september 2022*, blev det blandt andet besluttet at gennemføre tiltag, som havde til hensigt at mindske de økonomiske konsekvenser for borgere og virksomheder afledt af krigen i Ukraine. Aftalen indeholdt blandt andet et finansieringsbidrag frem mod 2030 som følge af en fremrykning af skatteindtægter i pensionssystemet mv. Finansieringsbidraget indgår i det finanspolitiske råderum.
- *Aftale om Vinterhjælp, september 2022 (udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.).* I aftalen indgik der blandt andet et finansieringsbidrag i 2023 fra de generelle reserver og den afsatte reserve til håndtering af udfordringer i lyset af Ruslandskrisen mv.¹⁾ samt en generel rammereduktion i staten i 2023. Udmøntning af reserven til andet end offentligt forbrug mindsker således isoleret set det offentlige forbrug i 2023. Det øger isoleret set den højest mulige forbrugsvækst fra 2023 til 2030.
- *Aftale om finanslov for 2023 mv.* Finansloven for 2023 vurderes at øge det offentlige forbrug i 2023, hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med en midlertidig akutpakke til sundhedsvæsenet. Herudover er det tidlige forslag om lagerbeskatning af selskabers ejendomsavancer, som var indregnet på det oprindelige finanslovsforslag fra august 2022, annulleret. Blandt andet som følge af de højere forbrugsudgifter i 2023 mindsker aftalen om finanslov for 2023 mv. den højest mulige forbrugsvækst fra 2023 til 2030. Finansloven er fuldt finansieret.

Boks 3.1 (fortsat)**Skøn for det finanspolitiske råderum sammenlignet med fremskrivningen fra august 2022**

- *Øvrige forhold, tekniske justeringer mv.* Øvrige forhold, tekniske justeringer mv. dækker blandt andet virkningen af en pris- og lønkorrektur i staten (niveaukorrektur), hvor statens budget for 2024 korrigeres for højere skønnede priser og lønninger i 2023 i forbindelse med pris- og lønopregningen på forslag til finanslov for 2024, samt virkningen af ændrede forudsætninger vedrørende loftsbelagte udgifter, herunder udviklingsbistand. Det indebærer isoleret set en mindre nedjustering af realvæksten i det offentlige forbrug fra 2023 til 2030.

Det bemærkes i øvrigt, at det finanspolitiske råderum aktuelt opgøres i forhold til udgiftsniveauet i 2023. En del af forøgelsen af råderummet i 2030 på 16 mia. kr. kan henføres til et lavere udgiftsniveau i 2023 end skønnet i den mellemfristede fremskrivning i august 2022. Den årlige vækst i råderummet er derfor særligt stor fra 2023 til 2024. Opgøres det finanspolitiske råderum med udgangspunkt i 2024, skønnes det til 49 mia. kr. frem mod 2030.

Tabel a**Ændringer i det finanspolitiske råderum siden august 2022**

	2030
Mia. kr. (2023-priser)	
2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022 (målt ift. 2023)	48
+ Underliggende forbedring af den strukturelle saldo	10¼
+ Afskaffelse af store bededag, februar 2023	3¼
+ Aftale om vinterhjælp, september 2022 (ekskl. udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.)	1¼
+ Aftale om vinterhjælp, september 2022 (udmøntninger af reserver og rammereduktion i staten mv.) ¹⁾	2¼
+ Aftale om finanslov for 2023 mv.	-½
+ Øvrige forhold, tekniske justeringer mv.	-¼
Danmarks Konvergensprogram 2023 (målt ift. 2023)	64
<i>Ændring ift. august 2022</i>	<i>16</i>
<i>Memopost: Finanspolitisk råderum målt fra 2024-2030</i>	<i>49</i>

1) Den afsatte reserve til håndtering af udfordringer i lyset af Ruslandskrisen mv., herunder stigende priser, blev beregningsteknisk indregnet som offentligt forbrug i forbindelse med *Økonomisk Redegørelse, august 2022*. Udmøntning af reserven til andet end offentligt forbrug mindsker således isoleret set det offentlige forbrug i 2023.

Anm.: Det finanspolitiske råderum opgøres som den højest mulige offentlige forbrugsvækst ekskl. afskrivninger inden for balancekravet på -0,5 pct. af BNP i 2030 og afrundet til nærmeste kvarte mia. kr. Det finanspolitiske råderum fra 2023 til 2030 er i udgangspunktet korrigeret for midlertidige forhold relateret til håndteringen af situationen i Ukraine samt ekstraordinære merudgifter i forbindelse med erstatningsaftale til minkavlere og følgeerhverv mv. Råderummet er opgjort med usikkerhed, som er stigende over tid.

Kilde: 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022 og egne beregninger.

Et finanspolitisk råderum på 64 mia. kr. i 2030 svarer til en gennemsnitlig vækst på ca. 1,5 pct. årligt i 2024-2030. Det er større end den gennemsnitlige årlige vækst i det demografiske træk i samme periode på ca. 0,5 pct. årligt, hvilket svarer til ca. 21¼ mia. kr. i 2030 målt i forhold til 2023.

Inden for råderummet er der blandt andet reserveret et grønt råderum, der i 2030 udgør 2½ mia. kr., jf. tabel 3.7. Det afspejler, at der i forbindelse med *Aftale om Etablering af en grøn fond* (juni 2022) blev etableret et grønt råderum på 1½ mia. kr. i 2024 og 3¼ mia. kr. årligt i 2025-2040 (2022-niveau), svarende til samlet set 53½ mia. kr. En del af det grønne råderum blev efterfølgende udmøntet med *Aftale om grøn skattereform for industri mv.* (juni 2022).

Tabel 3.7

Reservation til grønt råderum inden for det finanspolitiske råderum

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Mia. kr. (2023-priser)							
Grønt råderum	1½	3½	3½	3½	3½	3½	3½
Udmøntning i forbindelse med <i>Aftale om grøn skattereform for industri mv.</i> (juni 2022)	1	¾	¾	0	-¼	¾	¾
Resterende grønt råderum reserveret inden for det finanspolitiske råderum	¾	2½	2½	3¼	3½	2½	2½

Anm.: Det grønne råderum er opregnet til 2023-priser og afrundet til nærmeste kvarte mia. kr.

Kilde: *Aftale om Etablering af en grøn fond*, juni 2022, *Aftale om grøn skattereform for industri mv.*, juni 2022 og egne beregninger.

Det blev i forbindelse med *Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik*, marts 2022 besluttet at løfte forsvarsudgifterne til 2 pct. af BNP inden udgangen af 2033. Regeringen ønsker at fremrykke løftet, således at forsvarsudgifterne i 2030 udgør 2 pct. af BNP. Det skønnes at indebære merudgifter for ca. 20 mia. kr. (hvoraf 3¼ mia. kr. beregningsteknisk forudsættes at blive finansieret af den offentlige investeringsramme), som også vil lægge beslag på det finanspolitiske råderum, jf. boks 3.2.

Boks 3.2

Løft af forsvarsudgifter til 2 pct. af BNP frem mod 2030

I forbindelse med *Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik* (marts 2022) blev det aftalt, at forsvarsudgifterne skal løftes varigt til 2 pct. af BNP inden udgangen af 2033. Som beskrevet i regeringsgrundlaget *Ansvar for Danmark*, december 2022 ønsker regeringen at fremrykke løftet af forsvarsudgifterne til 2 pct. af BNP til 2030, hvor fremrykningen isoleret set indebærer merudgifter på 4½ mia. kr., således at det samlede løft af forsvarsudgifterne udgør ca. 20 mia. kr. i 2030.

Det konkrete løft – herunder profilen for indfasning og fordeling af udgifterne på henholdsvis drifts- og anlægsudgifter mv. – besluttes først i det kommende forsvarsforlig, der skal gælde fra 2024. Forud for forsvarsforliget er der forudsat en beregningsteknisk lineær indfasning af merudgifterne. Det er desuden beregningsteknisk forudsat, at merudgifterne dels finansieres af et bidrag under den offentlige investeringsramme, dels af det finanspolitiske råderum. Der tages stilling til de konkrete udgiftsmæssige disponeringer og finansiering i forbindelse med det kommende forsvarsforlig.

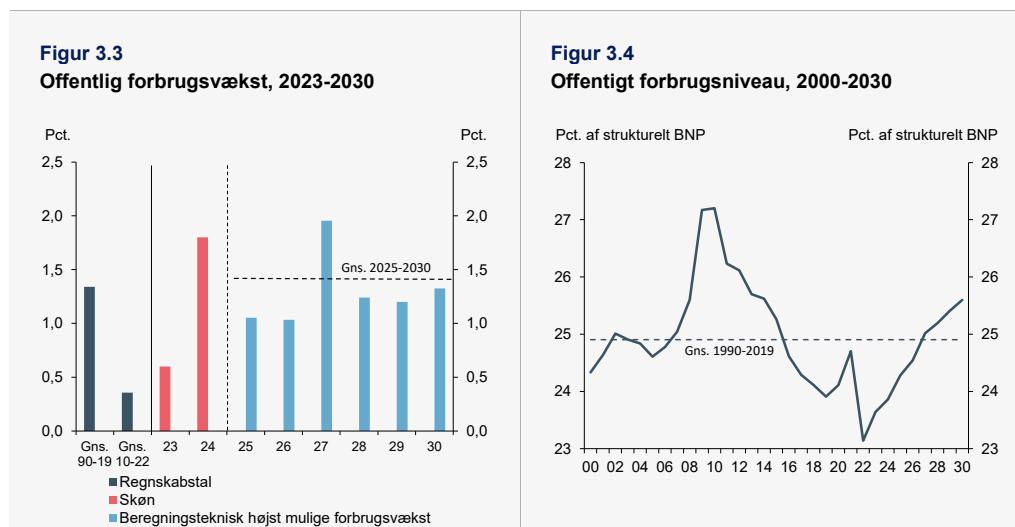
Ses der bort fra reservationerne til grønt råderum og merudgifterne til løft af forsvarsudgifterne til 2 pct. af BNP i 2030, svarer det resterende finanspolitiske råderum til en gennemsnitlig årlig forbrugsvekst på 1,1 pct. i 2024-2030. Den gennemsnitlige årlige vækst i det demografiske træk udgør til sammenligning ca. 0,5 pct.

Ud over den demografiske udvikling samt de centrale reservationer til det grønne råderum og forsvarsløftet frem mod 2030 skal råderummet i fravær af ny finansiering blandt andet også dække de løbende årlige aftaler om finanslove og kommuner og regioners økonomi samt uomgængelige merudgifter mv. Endeligt skal det finanspolitiske råderum desuden dække øvrige samfundsprioriteter, løsning af strukturelle udfordringer mv., jf. *Ansvar for Danmark, regeringen 2022 og kapitel 1*.

3.5 Offentligt forbrug, demografisk træk og offentlige investeringer

Offentligt forbrug og demografisk træk

Realvæksten i det offentlige forbrug er ifølge Danmarks Statistisk foreløbige nationalregnskabstal fra marts opgjort til -3,5 pct. i 2022 (opgjort ved inputmetoden³). Realvæksten i det offentlige forbrug skønnes til 0,6 pct. i 2023, mens den aktuelt skønnes til 1,8 pct. i 2024 på baggrund af beregningstekniske forudsætninger om udgiftspolitikken næste år, jf. *figur 3.3*. Forudsætningerne for det offentlige forbrug i 2023-2024 er beskrevet nærmere i *Økonomisk Redegørelse, maj 2023*.



Anm.: Den offentlige forbrugsvekst er opgjort ved inputmetoden (ekskl. afskrivninger).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

³ Det reale offentlige forbrug opgjort ved inputmetoden er et udtryk for, hvor mange ressourcer (korrigeret for pris- og lønudviklingen), der anvendes til offentligt forbrug. Det reale offentlige forbrug opgjort ved outputmetoden søger at afspejle den reale udvikling i mængden af producerede ydelser, som kan henføres til offentligt forbrug. Realvæksten er også opgjort til -3,5 pct. i 2022 ved outputmetoden.

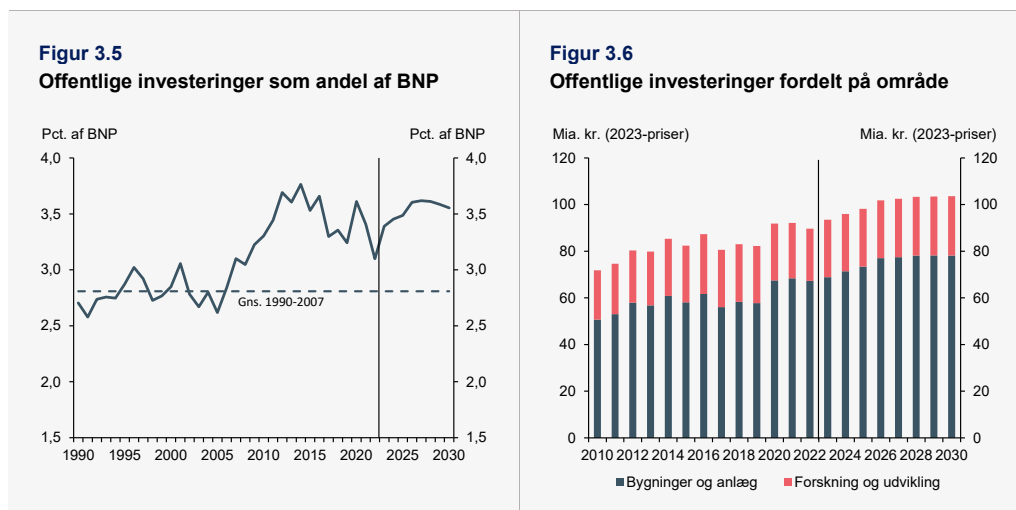
Frem mod 2030 svarer den beregningstekniske offentlige forbrugsvækst til den planlagte udgiftsvækst med afsæt i de 4-årige udgiftslofter (2023-2026) og den højeste mulige offentlige forbrugsvækst inden for det mellemfristede mål for den strukturelle saldo på -0,5 pct. i 2030 (det finanspolitiske råderum). I fremskrivningen vokser de offentlige forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) med i gennemsnit ca. 1,3 pct. om året i perioden 2025-2030. Den høje gennemsnitlige offentlige forbrugsvækst skal blandt andet ses i sammenhæng med den beregningstekniske udmøntning af den underliggende forbedring af den strukturelle saldo til det offentlige forbrug (det finanspolitiske råderum) i *Danmarks Konvergensprogram 2023*. Væksten i det demografiske træk er på ca. 0,5 pct. årligt i samme periode.

På baggrund af den forudsatte realvækst i det offentlige forbrug skønnes de offentlige forbrugsudgifter at udgøre en gradvis større andel af BNP i perioden frem mod 2030, jf. figur 3.4. De offentlige forbrugsudgifter som andel af BNP øges dermed til et niveau, der er større end det historiske gennemsnit (1990-2022), hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med udviklingen i demografien, samt at forsvarsudgifterne øges frem mod 2030.

Offentlige investeringer

I 2022 er de nominelle udgifter til offentlige investeringer ifølge Danmarks Statistiks nationalregnskabstal opgjort til ca. 86¼ mia. kr., svarende til ca. 3,1 pct. af BNP. De nominelle udgifter til offentlige investeringer skønnes at udgøre ca. 3,4 pct. af BNP i 2023 og 3,5 pct. af BNP i 2024 med afsæt i beregningstekniske forudsætninger om udgiftspolitikken i 2024, jf. figur 3.5.

Efter finanskrisen har niveauet for de offentlige investeringer ligget over gennemsnittet for perioden 1990-2007, og frem mod 2030 er der forudsat et fortsat højt niveau for de offentlige investeringer. De samlede offentlige investeringer forudsættes således at udgøre mellem 3,4 og 3,6 pct. af BNP i hele perioden 2023-2030.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Størstedelen af de offentlige investeringer udgøres af investeringer i bygninger og anlæg, mens en mindre del udgøres af forskning og udvikling, *jf. figur 3.6*. Det er især store investeringer i bygninger og anlæg, der giver et højt niveau i de offentlige investeringer frem mod 2030. Fremskrivningen af udgifterne til offentlige investeringer i bygninger og anlæg er forudsat uændret i forhold til den mellemfristede fremskrivning i *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026*, august 2022. Regeringen vil i forbindelse med en kommende 2030-plan tage stilling til de mellemfristede mål og udgiftsrammer frem mod 2030.

3.6 Udgifter og indtægter som andele af BNP

De offentlige udgifter

De samlede offentlige udgifter er opgjort til ca. 44 pct. af BNP i 2022 ifølge Danmarks Statistiks foreløbige nationalregnskabstal fra marts 2023, hvilket er et relativt lavt udgiftsniveau i forhold til et historisk gennemsnit. Det afspejler blandt andet, at nominelt BNP steg kraftigt i 2022, især drevet af en kombination af et positivt outputgab og høj inflation i 2022 (såkaldt nævnereffekt). Udgifternes andel af BNP skønnes forøget til ca. 47 pct. af BNP i 2024, *jf. tabel 3.8*. Udgiftsudviklingen frem mod 2024 skal ses i sammenhæng med den gradvise normalisering af konjunktursituationen, samt at den høje inflation i 2022 med en vis forsinkelse øger de nominelle offentlige udgifter. Frem mod 2030 skønnes de samlede offentlige udgifters andel af BNP at stige til ca. 50 pct. af BNP.

Tabel 3.8
De offentlige udgifters sammensætning

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pct. af BNP									
Samlede offentlige udgifter ¹⁾	44,3	46,6	47,0	47,7	48,6	49,3	49,7	50,0	50,0
Primære udgifter	44,0	45,9	46,4	47,2	48,1	48,9	49,3	49,6	49,8
- offentligt forbrug	22,0	23,2	23,5	24,0	24,4	25,0	25,2	25,4	25,6
- offentlige investeringer	3,1	3,4	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
- indkomstoverførsler	13,8	14,8	14,8	15,1	15,5	15,8	15,8	15,9	15,9
- subsidier	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3
- øvrige primære udgifter	3,2	3,4	3,4	3,2	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1
Renteudgifter ²⁾	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6

1) Opgørelsen af de samlede offentlige udgifter (og indtægter) afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse. Udgiftstrykket er her beregnet med afsæt i en opgørelse af de samlede udgifter, hvor alle delelementer af det offentlige forbrug – herunder fx imputerede udgifter i form af afskrivninger og indtægter i form af salg af varer og tjensteydelser – henføres til udgiftssiden.

2) Renteudgifterne er opgjort brutto. I alle årene frem mod 2030 er renteindtægterne højere end renteudgifterne.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

De *offentlige forbrugsudgifter* udgjorde ca. 22 pct. af BNP i 2022 og skønnes at stige til omtrent 25 pct. af BNP i 2030. Denne normalisering fra den relativt lave forbrugsandel i 2022 skal blandt andet ses i lyset af et højt nominelt BNP i niveau i 2022 (nævnereffekt). Derudover følger både de offentlige lønninger og offentlige ydelser med en vis forsinkelse fremgangen i de private lønninger, hvilket øger de offentlige udgifter som andel af BNP. Endelig er der beregningsteknisk en relativ høj vækst i det reale offentlige forbrug frem mod 2030, herunder som følge af, at udgifterne til forsvaret løftes til 2 pct. af BNP.

De *offentlige investeringer* udgjorde ca. 3,1 pct. af BNP i 2022 og skønnes at udgøre omkring 3,6 pct. af BNP i perioden frem mod 2030. Udgiftsudviklingen skal primært ses i lyset af den forudsatte vækst i de offentlige investeringer i bygninger og anlæg frem mod 2030.

Udgifterne til *indkomstoverførsler* udgjorde knap 14 pct. af BNP i 2022 og skønnes herefter gradvist at stige til omkring 16 pct. af BNP i 2030. Udviklingen skal blandt andet ses i lyset af den gunstige konjunktursituation i 2022 med lav ledighed, hvormed udgifterne til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler er lavere.

Udgifterne til *subsider* er opgjort til ca. 1,4 pct. af BNP i 2022. Udgifterne til subsidier ventes også fremadrettet at udgøre omtrent 1,3-1,4 pct. af BNP.

De offentlige *renteudgifter* er opgjort til 0,7 pct. af BNP i 2022. Renteudgifterne skønnes frem mod 2030 at falde til ca. 0,6 pct. af BNP. Udviklingen afspejler blandt andet, at stigende nominel BNP udhuler renteudgifterne som andel af BNP.

De offentlige indtægter

De samlede offentlige indtægter skønnes at stige fra godt 47,6 pct. af BNP i 2022 til ca. 49,5 pct. af BNP i 2030, *jf. tabel 3.9*. Det relativt lave niveau i 2022 afspejler dels, at nominelt BNP var midlertidigt højt i 2022 som følge af meget høje fragtrater, dels at der i 2022 er enkelte indtægtskilder, som vurderes at have været særligt lave. I 2030 baseres skatteindtægterne på strukturelle forudsætninger.

Indtægterne fra *pensionsafkastskatten* var lave i 2022, svarende til 0,4 pct. af BNP, mens de i 2030 forudsættes at udgøre 1,3 pct. Indtægterne herfra afhænger imidlertid af udviklingen på de finansielle markeder og kan dermed svinge meget fra år til år. Ud over aktier mv. har pensionssekskaberne en relativt stor andel af deres aktiver placeret i obligationer med høj varighed, hvor markedskursen falder, hvis renterne stiger. Udsving i renterne kan siges at "flytte" skatteprovenu mellem årene. Det kan have relativt stor betydning for det målte skattetryk og den faktiske offentlige saldo i enkeltår. Finanspolitikken tilrettelægges imidlertid efter det strukturelle indtægtsniveau, og udsving i de årlige faktiske indtægter fra pensionsafkastskatten har ikke nogen nævneværdig realøkonomisk betydning.

Udviklingen dækker også over, at *personskatteindtægterne* udgjorde ca. 20,2 pct. af BNP i 2022 og ventes at stige til ca. 20,7 pct. af BNP i 2030. Samtidig udgjorde *Momsindtægterne* ifølge Danmarks Statistik ca. 9,5 pct. af BNP i 2022, og de ventes at stige til ca. 10,1 pct. af BNP i 2030. *Øvrige indirekte skatter* omfatter primært punktafgifter i form af blandt andet energi- og miljøafgifter, afgifter på nydelsesmidler og spilafgifter. Hertil kommer blandt andet indtægterne fra registreringsafgiften, de kommunale ejendomsskatter (grundskyld mv.), erhvervenes motorafgifter, lønsumsafgiften og tinglysningsafgiften. Indtægterne fra de øvrige indirekte skatter skønnes at forblive omtrent uændret svarende til ca. 5,1 pct. af BNP i både 2022 og 2030.

Selskabsskatter er i 2022 foreløbigt opgjort til ca. 3,2 pct. af BNP og ventes at aftage til ca. 2,7 pct. af BNP i 2030. Endeligt skønnes også *de offentlige renteindtægter* inkl. udbytter at være let faldende frem mod 2030 og udgøre ca. 0,9 pct. af BNP.

Tabel 3.9
De offentlige indtægters sammensætning

	2022	2023	2024	2025 ⁸⁾	2026	2027	2028	2029	2030
Pct. af BNP									
Personskatter mv. ¹⁾	20,2	20,6	20,4	20,5	20,7	20,7	20,7	20,8	20,7
Arbejdsmarkedsbidrag	4,2	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,5	4,5
Pensionsafkastskat	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	1,2	1,2	1,2	1,3
Selskabsskatter	3,2	3,1	3,0	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,7
- selskabsskat af kulbrintevirksomhed	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- øvrig selskabsskat	3,1	3,1	3,0	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Moms	9,5	9,8	9,7	9,7	9,8	9,9	10,0	10,0	10,1
Øvrige indirekte skatter	5,1	5,2	4,9	5,2	5,2	5,2	5,2	5,1	5,1
Øvrige skatter ²⁾	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skattetryk	42,6	43,5	42,8	43,1	43,4	44,3	44,3	44,4	44,4
Renteindtægter ³⁾	1,1	1,2	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
Øvrige indtægter ⁴⁾	4,1	3,9	3,7	4,1	4,1	4,3	4,3	4,4	4,4
Told mv. til EU ⁵⁾	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Indtægter i alt⁶⁾	47,6	48,5	47,6	48,0	48,4	49,4	49,4	49,5	49,5
<i>Memopost: nordsøindtægter⁷⁾</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>

- 1) Personskatter mv. indeholder indkomstskat, ejendomsværdiskat, vægtafgift fra husholdninger, bo- og gaveafgift samt andre personlige skatter.
- 2) Øvrige skatter indeholder medicinelicens (primært til DR) og obligatoriske pensionsbidrag for tjenestemænd i offentlige selskaber mv.
- 3) Inkl. udbytter og Nationalbankens overskud.
- 4) Øvrige indtægter indeholder blandt andet overskud af offentlig virksomhed, diverse drifts- og kapitaloverførsler fra andre indenlandske sektorer og EU samt imputerede (bereggede) indtægter i form af både bruttoestindkomst og bidrag til tjenestemandspensioner. Endvidere indgår statens indtægter fra statsdeltagelse i forbindelse med olie- og gasindvinding i Nordsøen og kulbrinteskatten.
- 5) Ifølge nationalregnskabsprincipperne kategoriseres disse indtægter som skatter og indgår derfor i skattetrykket, men da indtægterne tilfalder EU, indgår de ikke i de offentlige indtægtstryk.
- 6) Opgørelsen af de samlede offentlige indtægter afviger fra Danmarks Statistiks opgørelse, der blandt andet henfører det offentlige salg af varer og tjenester til indtægtssiden og ikke, som her, til udgiftssiden som en del af de samlede forbrugsudgifter. De samlede indtægter er her desuden opgjort inkl. bruttoestindkomst, som er modsvaret til de imputerede afskrivningsudgifter, der indgår i opgørelsen af det offentlige forbrug.
- 7) De samlede nordsøindtægter udgøres af kulbrinteskate, selskabsskat af kulbrintevirksomhed og udbytter fra Nordsøfonden. Nordsøindtægterne indgår i selskabsskatter, renteindtægter og øvrige indtægter.
- 8) Efter 2024 er de fremskrevne niveauer baseret på beregningstekniske principper.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

3.7 Den offentlige gæld

Den offentlige ØMU-gæld udgjorde 29,8 pct. af BNP ved udgangen af 2022. Det er ca. 6,8 pct.-point lavere end i 2021. Den lavere gæld skyldes især fremgangen i dansk økonomi og overskuddet på den faktiske offentlige saldo. Den danske ØMU-gæld målt i pct. af BNP er blandt de laveste i EU. Den lave gæld bidrager til, at Danmark er blandt de få lande i verden, der har den højeste kreditvurdering, AAA, hos samtlige toneangivende kreditvurderingsbureauer.

Frem mod 2030 ventes ØMU-gælden at stige til ca. 35 pct. af BNP, *jf. tabel 3.10*. Det sker på trods af, at nettofinansieringsbehovet i 2025-2030 er mindre end væksten i BNP. Stigningen skyldes hovedsageligt, at en del af finansieringen skønnes at gå til opkøb af almene boligobligationer, der ikke modregnes i ØMU-gælden. ØMU-gælden vil dog fortsat være væsentligt under grænsen på 60 pct. af BNP i EU's Stabilitets- og Vækstpagt.

Tabel 3.10
Oversigt over den offentlige gæld, ultimo året

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pct. af BNP									
ØMU-gæld	29,8	30,9	29,7	30,6	31,7	32,5	33,4	34,3	35,1
Offentlig nettogæld	-16,6	-18,7	-18,5	-19,0	-18,9	-19,0	-18,9	-18,6	-18,2
<i>Memopost: Faktisk offentlig saldo</i>	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2	-0,4	-0,5

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den offentlige nettogæld, der også inkluderer offentlige finansielle aktiver, er negativ, dvs. at den offentlige sektor har en finansiell nettoformue. De finansielle aktiver dækker blandt andet statens indestående i nationalbanken og aktier i en række selskaber som fx Ørsted. Nettoformuen udgjorde ca. 16,6 pct. af BNP ved udgangen af 2022 og ventes at vokse i årene frem mod 2030 til en nettoformue på godt 18 pct. af BNP i 2030. Det er den offentlige nettoformue/nettogæld, der er central i forhold til at vurdere finanspolitikens holdbarhed og statens solvens.

Den skønnede udvikling i nettogælden fra år-til-år er behæftet med stor usikkerhed, fordi nettogælden blandt andet afhænger af kursreguleringer på den offentlige sektors aktiver og passiver.

Bilag 3.1 Beregning af strukturel saldo i 2022-2024

Bilagstabel 3.1.1

Faktiske og strukturelle særlige poster i beregningen af den strukturelle saldo

	2022	2023	2024
Pct. af BNP			
1. Faktisk saldo	3,3	1,9	0,6
Konjunktrensning			
i) Outputgab	3,1	2,0	1,2
ii) Beskæftigelsesgab	3,5	3,1	2,0
a) Sammenvejlet konjunkturgab = i)*0,4+ii)*0,6	3,3	2,6	1,7
b) Budgetfaktor	0,74	0,73	0,73
c) 1-(outputgab/100)	0,97	0,98	0,99
2. Konjunkturbidrag = a)*b)*c)	2,4	1,9	1,2
Selskabsskat			
Faktisk provenu	3,1	3,1	3,0
Strukturelt provenu	2,4	2,6	2,7
3. Korrektion for selskabsskat	0,7	0,5	0,3
Registreringsafgift			
Faktisk provenu	0,4	0,4	0,4
Strukturelt provenu	0,7	0,7	0,7
4. Korrektion for registreringsafgift	-0,3	-0,3	-0,3
Aktieskat			
Faktisk provenu	1,6	1,2	1,2
Strukturelt provenu	1,2	1,2	1,2
5. Korrektion for aktieskat	0,4	0,0	0,0

Bilagstabel 3.1.1 (fortsat)			
Faktiske og strukturelle særlige poster i beregningen af den strukturelle saldo			
	2022	2023	2024
Pct. af BNP			
Pensionsafkastskat			
Faktisk provenu	0,4	0,3	0,3
Strukturelt provenu	1,1	1,2	1,2
6. Korrektion for pensionsafkastskat	-0,7	-0,9	-0,9
Nordsøprovenu			
Faktisk provenu	0,1	0,0	0,1
Strukturelt provenu	0,1	0,2	0,1
7. Korrektion for nordsøprovenu	0,0	-0,1	0,0
Nettorenter og udbytter			
Faktisk provenu	0,3	0,7	0,7
Strukturelt provenu	0,5	0,5	0,5
8. Korrektion for nettorenter og udbytter	-0,1	0,2	0,2
Specielle budgetposter			
Faktisk provenu før korrektioner for engangsforhold mv.	-0,5	-0,8	-1,0
Faktisk provenu korrigeret for engangsforhold mv. til beregning af strukturelt provenu, jf. bilagstabel 3.2.1	-0,4	-0,4	-0,6
Strukturelt provenu	-0,5	-0,5	-0,5
9. Korrektion for specielle budgetposter	0,0	-0,3	-0,5
10. Øvrige korrektioner (jf. bilagstabel 3.2.1)	-0,8	0,0	-0,1
- Heraf covid-19-engangsforhold	-0,6	0,0	0,0
11. 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10 Strukturel saldo	1,8	0,8	0,6

Bilag 3.2 Engangsforhold mv. i 2022-2024

Bilagstabel 3.2.1

Engangsforhold mv. der korrigeres for i beregningen af den strukturelle saldo

Pct. af BNP	2022	2023	2024
Engangsforhold der korrigeres for i de specielle budgetposter i alt	-0,1	-0,4	-0,4
Engangsforhold vedrørende covid-19 (inden for de specielle budgetposter)	-0,1	-0,2	-0,1
Ekstraordinær udbetaling af for meget betalt ejendomsskat	0,0	-0,2	-0,3
Udbetaling af efterlønsbidrag	-0,2	0,0	0,0
Korrektion for forventet budgetkorrektion som følge af ændrede prisskøn ¹⁾	0,0	0,0	0,0
Ekstraordinære engangsbødeindtægter	0,2	0,0	0,0
Øvrige korrektioner (uden for de specielle budgetposter) i alt	-0,8	0,0	-0,1
Engangsforhold vedrørende covid-19	-0,6	0,0	0,0
- Heraf som overføres til husholdninger	0,0	0,0	0,0
- Heraf som subsidier	-0,1	0,0	0,0
- Heraf som offentligt forbrug	-0,5	0,0	0,0
- Heraf som momsindtægter	0,0	0,0	0,0
- Heraf som tilbageløb via skatter ²⁾	0,0	0,0	0,0
- Heraf som bidrag til EU	0,0	0,0	0,0
Udviklingsbistand – forskel mellem politiske tilsagn og afløb i faktisk saldo	-0,1	0,1	0,0
Korrektion for oplysninger om indtægtssiden	-0,1	0,0	0,0
Korrektion vedrørende Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (AUB)	0,0	0,0	0,0
Korrektion for investeringer i kampfly ³⁾	0,0	-0,1	-0,1
Korrektion for forventet budgetkorrektion som følge af ændrede prisskøn ¹⁾	0,0	0,0	0,0
Omregning til strukturelt BNP	-0,1	0,0	0,0

1) Afspejler skøn for den budgetkorrektion, der aktuelt kan forventes for 2024 i forbindelse med budgetlægningen som følge af reviderede pris- og lønskøn for 2023.

2) Omfatter ikke tilbageløb på selskabsskat og aktieskat i forbindelse med engangsforhold.

3) Investeringer i kampfly behandles på samme måde som nettokøb af bygninger og andre eksisterende investeringsgoder i beregningen af den strukturelle saldo og indgår via et syvårs glidende gennemsnit.

4. Følsomhedsanalyser og sammenligning med KP22

4.1 Følsomhedsanalyser

I det følgende præsenteres forskellige scenarier, som illustrerer dansk økonomis følsomhed over for ændrede forudsætninger i lyset af de krav, der stilles i Code of Conduct for EU-landenes Stabilitets- og Konvergensprogrammer. Følsomheden illustreres ved, at konvergensprogrammets prognose sammenlignes med et scenarie, hvor alternative forudsætninger om den internationale økonomi og finansielle forhold for 2023 og 2024 lægges til grund. Desuden sammenlignes med yderligere to alternative scenarier for væksten på kort sigt, hvoraf ét indebærer højere aktivitet og ét indebærer lavere aktivitet. Afslutningsvis sammenlignes fremskrivningen af udvalgte nøgletal frem til 2030 i *Konvergensprogram 2023* med *Konvergensprogram 2022*.

Scenarie med EU-Kommissionens eksterne forudsætninger

Forudsætningerne i *Konvergensprogram 2023* om den internationale økonomi og finansielle forhold ligger i store træk på linje med forudsætningerne i EU-Kommissionens forårsprognose, men forudsætningerne i *Konvergensprogram 2023* er generelt lidt mere negative, jf. *tabel 4.1*.

Tabel 4.1
Eksterne forudsætninger i Konvergensprogram 2023 og EU-Kommissionens forårsprognose

	2022	2023		2024	
	KP23	KP23	EU	KP23	EU
Eksportmarkedsvækst, pct. ¹⁾	6,9	1,9	2,0	2,5	3,0
Handelsvægtet BNP, pct.	3,0	1,2	1,8	1,8	2,4
Råoliepris, USD pr. tønde	100,8	81,7	82,8	80,4	77,9
Kort rente, pct. ²⁾	0,8	3,2	3,2	3,2	3,1
Lang rente, pct. ²⁾	1,1	2,3	2,3	2,3	2,2

Anm.: ¹⁾ Eksportmarkedsvæksten for industrivarer, realvæksten i pct.

²⁾ Tabellens tal refererer til europæiske renter. Niveaueet for de tilsvarende danske renter er korrigeret, så spændet til euroområdet er uændret i forhold til det forudsatte i *Konvergensprogram 2023*.

De eksterne forudsætninger er baseret på EU-Kommissionens forårsprognose 2023 med undtagelse af eksportmarkedsvæksten og handelsvægtet BNP, som er baseret på en sammenvæjning af EU-Kommissionens nyeste officielle skøn for EU-landene samt BNP- og eksportmarkedsvækstskøn for resten af verden baseret på kommissionens foreløbige eksterne forudsætninger til forårsprognosen. Sammenvejningen sker på baggrund af danske eksportvægte.

Kilde: EU-Kommissionen og egne beregninger.

I *Konvergensprogram 2023* forudsættes i 2023 en lidt lavere oliepris, mens det modsatte gør sig gældende i 2024. I 2024 er der indregnet lidt højere renter end i EU-Kommissionens forudsætninger. Desuden forudsættes i *Konvergensprogram 2023* noget lavere eksportmarkedsvækst i 2024, mens væksten i handelsvægtet BNP er lavere begge år. Forudsætningerne i *Konvergensprogram 2023* er baseret på oplysninger frem til 11. april.

Det alternative scenarie med eksterne forudsætninger indebærer samlet set, at BNP-væksten øges med godt 0,3 pct.-point i 2023 og øges med omtrent 0,5 pct.-point i 2024. Beskæftigelsen i 2024 er ca. 15.000 personer højere end grundforløbet i *Konvergensprogram 2023*. Den offentlige saldo som andel af BNP er omtrent 0,1 pct.-point højere i 2023 og godt 0,3 pct.-point højere i 2024.

Andre alternative scenarier

Efter genåbningen i foråret 2021 har dansk økonomi været i kraftig vækst, hvilket førte til betydeligt kapacitetspres. Som konsekvens af højere priser og renter har økonomien imidlertid været på vej ind i en mild afmatning det seneste års tid, hvor især privatforbruget og boligmarkedet har været ramt. Særlige forhold er også på spil i dansk økonomi. Mens resten af erhvervene har mærket opbremsningen i efterspørgslen, var der bemærkelsesværdig fremgang i medicinalindustrien. Fremgangen var afgørende for, at dansk økonomi som helhed voksede i slutningen af 2022, og medicinalvirksomhederne har også holdt industriproduktionen oppe i årets første måneder. Det er forventningen, at økonomien samlet set igen vil tage fart, i takt med at inflationen falder yderligere. Husholdningernes forbrug er på et lavt niveau, men understøttes af, at de aftalte overenskomster på arbejdsmarkedet og aftagende inflation ventes at indebære reallønsfremgang, så det meste af reallønstab i 2022 kan være indhentet i 2024.

Der er mulighed for en hurtigere normalisering af inflationen end skønnet i prognosen. Mindre pres på globale forsyningskæder og lavere energipriser kan føre til en hurtigere end ventet afbøjning af prisstigningerne. Det kan øge både udenlandsk og indenlandsk efterspørgsel, fra især husholdninger, men også virksomheder. Herigennem bidrages til højere aktivitetsniveau, men også let øget pres på lønningerne.

- *Scenarie med højere aktivitet: Eksportmarkederne vokser 1,0 pct.-point mere i både 2023 og 2024 sammenlignet med grundforløbet, mens priserne på import og eksportmarkederne vokser ca. 1,0 pct.-point mindre i begge år. I dette forløb øges væksten i BNP med knap 0,5 pct.-point i både 2023 og 2024, og beskæftigelsen øges med knap 17.000 personer i 2024. Den faktiske offentlige saldo forbedres med ca. 0,1 pct. af BNP i 2023 og 0,4 pct. af BNP i 2024. Lønvæksten stiger ca. 0,1 pct.-point mere i 2023 og 0,2 pct.-point mere i 2024, mens inflationen (opgjort ved stigningen i forbrugerprisindekset) er 0,2-0,3 pct.-point lavere begge år.*

Risikoen for et forløb med lavere aktivitet vurderes i høj grad at komme fra udlandet, fx i form af lavere efterspørgselsvækst som følge af vedvarende prisstigninger og højere renter.

- *Scenarie med lavere aktivitet: Mere vedvarende inflation i udlandet medfører, at priserne på import og eksportmarkederne vokser ca. 1,0 pct.-point mere i begge år, og yderligere pengepolitiske stramninger på baggrund heraf øger renterne med ca. 0,5 pct.-point begge år. Væksten på eksportmarkederne reduceres med 1,5 pct.-point i både 2023 og 2024 sammenlignet med grundforløbet. Det betyder, at BNP-væksten reduceres med ca. 1,0 pct.-point i 2023 og ca. 1,1 pct.-point i 2024. Beskæftigelsen reduceres sammenlagt med ca. 38.000 personer i 2024 i forhold til grundforløbet, mens den offentlige saldo forværres med 0,3 pct. af BNP i 2023 og med 0,9 pct. af*

BNP i 2024. Forbrugerprisinflationen øges yderligere 0,3 pct.-point i 2023 og 0,5 pct.-point i 2024.

Dansk økonomi er i en god udgangsposition, og selv et væsentligt mere negativt vækstforløb vil ikke medføre betydelige underskud på de offentlige finanser. I både grundforløbet og alternativscenarierne er der overskud på den offentlige saldo i 2023, mens scenariet med lavere aktivitet kun medfører et lille underskud på den offentlige saldo i 2024. Danmark vil i begge alternative scenarier fortsat overholde de normale krav (der aktuelt er suspenderet i kølvandet på coronakrisen) til ØMU-gæld i Stabilitets- og Vækstpagten med betydelig margin, *jf. tabel 4.2*. Andre hårdere scenarier end dem, der fremgår her, kan selvsagt ikke udelukkes.

Tabel 4.2
Alternative forløb

	2023	2024
Konvergensprogram 2023		
BNP-vækst, pct.	0,6	1,4
Beskæftigelse, 1.000 personer	3.165	3.142
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	2,9	3,1
Offentlig saldo, pct. af BNP	1,9	0,6
ØMU-gæld, pct. af BNP	30,9	29,7
Scenarie med højere aktivitet		
BNP-vækst, pct.	1,0	1,9
Beskæftigelse, 1.000 personer	3.172	3.158
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	2,7	2,7
Offentlig saldo, pct. af BNP	2,0	0,9
ØMU-gæld, pct. af BNP	30,7	29,0
Scenarie med lavere aktivitet		
BNP-vækst, pct.	-0,5	0,3
Beskæftigelse, 1.000 personer	3.150	3.104
Ledighed, pct. af arbejdsstyrken	3,2	3,9
Offentlig saldo, pct. af BNP	1,6	-0,3
ØMU-gæld, pct. af BNP	31,4	31,4

Anm.: Tabellen viser den registrerede bruttoledighed. Beskæftigelsen er inkl. orlovs personer.

Kilde: Egne beregninger på ADAM.

4.2 Sammenligning med Konvergensprogram 2022

Forventningerne til den gennemsnitlige BNP-vækst i 2023-2026 er let nedjusteret i *Konvergensprogram 2023* sammenlignet med *Konvergensprogram 2022*, jf. tabel 4.3. De nedjusterede vækstudsigter skyldes især højere end ventet inflation og renter. Stærkere end ventet fremgang i 2022 afspejles i et mere positivt outputgab i udgangspunktet, som dog modgås af større indsnævring i efterfølgende år. Selvom der forudsættes en gradvis indsnævring af output- og beskæftigelsesgab, er gabene fortsat positive i 2026. I *Konvergensprogram 2022* gik den mellemfristede planlægningshorisont til 2025 frem for til 2030 som i *Konvergensprogram 2023*. Fremskrivningen fra 2026 til 2030 i *Konvergensprogram 2022* var således baseret på beregningstekniske principper, og tabel 4.3 skal også ses i det lys.

Forventningerne til den faktiske offentlige saldo efter 2023 er omtrent uændrede i *Konvergensprogram 2023* sammenlignet med *Konvergensprogram 2022*. Der ventes dog et større overskud i 2023 end tidligere ventet, hvilket blandt andet afspejler højere indtægter fra kilde- og selskabsskatter samt pensionsafkastskat. I 2022 var overskuddet på den offentlige saldo markant bedre end ventet på grund af øgede indtægter fra især kildeskatter, men også større momsprovenu, selskabsskat mm., hvilket afspejler den gunstige beskæftigelses- og konjunkturudvikling.

ØMU-gælden skønnes i *Konvergensprogram 2023* i alle år frem mod 2030 at ligge stabilt under 40 pct., dvs. med god margin til 60 pct.-grænsen i EU's Stabilitets- og Vækstpakt. Sammenlignet med *Konvergensprogram 2022* er der for de enkelte år tale om forbedring på 1-4½ pct.-point.

Tabel 4.3
Ændringer i forhold til Konvergensprogram 2022

	2022	2023	2024	2025	2026	2030
Årlig ændring i pct.						
Real BNP-vækst						
Konvergensprogram 2023	3,8	0,6	1,4	1,1	0,5	1,2
Konvergensprogram 2022	3,4	1,9	1,2	0,6	0,8	1,2
Ændring	0,4	-1,4	0,3	0,5	-0,3	0,0
Pct. af BNP						
Outputgab						
Konvergensprogram 2023	3,1	2,0	1,2	0,8	0,4	0,0
Konvergensprogram 2022	2,8	2,3	1,8	1,4	0,9	0,0
Ændring	0,3	-0,3	-0,6	-0,6	-0,5	0,0
Offentlig saldo						
Konvergensprogram 2023	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	-0,5
Konvergensprogram 2022	0,6	0,2	0,6	0,4	0,6	-0,5
Ændring	2,7	1,7	0,0	0,0	-0,8	0,0
Offentlig ØMU-gæld						
Konvergensprogram 2023	29,8	30,9	29,7	30,6	31,7	35,1
Konvergensprogram 2022	33,3	32,5	34,0	33,9	35,8	36,2
Ændring	-3,5	-1,6	-4,3	-3,3	-4,1	-1,1

Kilde: Danmarks Konvergensprogram 2022 og egne beregninger.

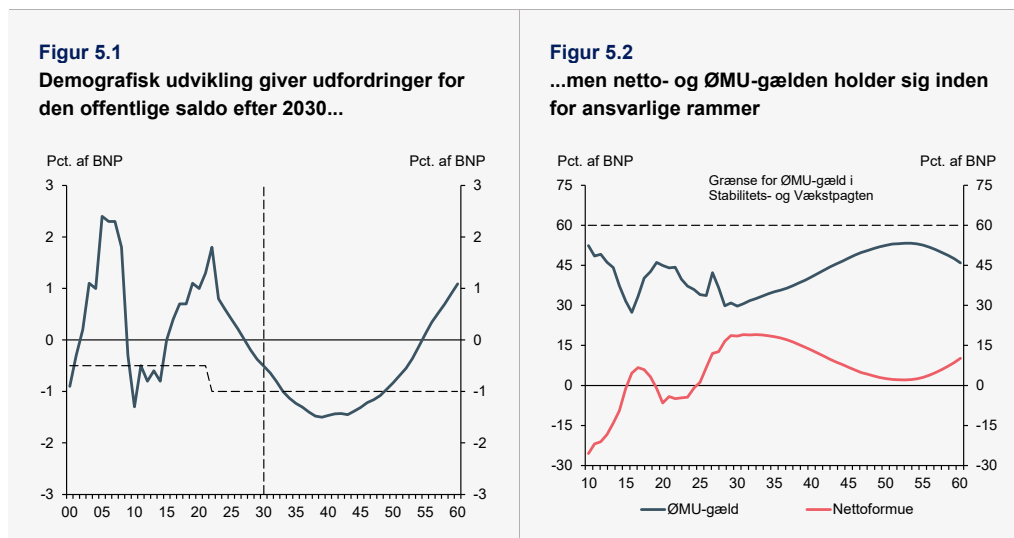
5. Perioden efter 2030 og langsigtet holdbarhed

5.1 Udviklingen efter 2030

Finanspolitikken frem mod 2030 tilrettelægges inden for et balancekrav på $-1/2$ pct. af BNP i 2030. I årene efter 2030 bygger fremskrivningen på beregningstekniske principper og forudsætninger, *jf. afsnit 5.3*. Sigtet er at vurdere de langsigtede udsigter for de offentlige finanser, herunder om den økonomiske politik kan fastholdes efter planlægningshorisonten uden en uholdbar og vedvarende stigning i den offentlige gæld, dvs. om finanspolitikken er (mindst) holdbar.

Med udgangspunkt i den opdaterede 2030-fremskrivning og allerede vedtagne reformer, herunder de gældende regler for levetidsindeksering af efterløns- og folkepensionsalderen mv., opfylder finanspolitikken holdbarhedskriteriet, idet der er udsigt til en holdbarhedsindikator på ca. 1,5 pct. af BNP. Det indebærer, at den planlagte finanspolitik frem mod 2030 kan videreføres efterfølgende uden uholdbare gældsstigninger givet øvrig besluttet politik og fremskrivningsprincipper i øvrigt.

Den demografiske udvikling med flere ældre de kommende årtier betyder dog, at der i det beregningstekniske forløb efter 2030 er udsigt til en forværring af den offentlige saldo i en længere år-række, hvorefter saldoen genoprettes efter midten af århundredet, *jf. figur 5.1*. Den viste profil for udviklingen i den offentlige saldo de næste 30-40 år kaldes for hængeskøjedeudfordringen.



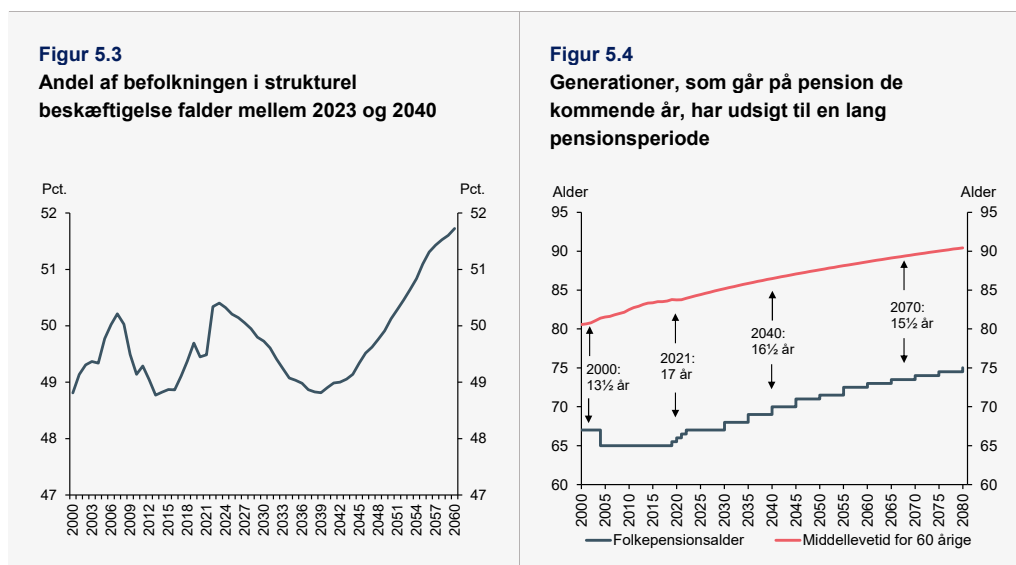
Anm.: Faktisk og strukturel saldo er beregningsteknisk ens fra 2027.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den offentlige nettoformue opgøres som forskellen mellem de samlede offentlige aktiver og passiver. Nettoformuen er det centrale formuebegreb i forhold til finanspolitisk holdbarhed. I det beregningstekniske forløb har det offentlige en nettoformue på ca. 18 pct. af BNP i 2030, dvs. de samlede offentlige aktiver overstiger den samlede offentlige bruttogæld. I årene efter 2030 falder nettoformuen gradvist på grund af løbende underskud i hængekøjeårene. Der er dog fortsat en positiv offentlig finansiel nettoformue i hele forløbet.

I forbindelse med EU's budgetregler er ØMU-gælden det centrale gældsbegreb. ØMU-gælden er en opgørelse af den offentlige sektors bruttogæld, hvor kun den offentlige sektors interne mellemværende modregnes. Det betyder, at den ikke kun påvirkes af saldoudviklingen, men også af fx parallelle ændringer i statens aktiver og passiver.¹ I perioden efter 2030 og frem til 2050 vokser ØMU-gælden beregningsteknisk til lidt over 50 pct. af BNP for derefter at aftage igen, jf. figur 5.2.

Stigningen i ØMU-gælden frem mod 2050-2055 afspejler ud over den demografiske modvind, at *aftalen om tryghed om boligskat* (maj 2017), *aftalen om ny model for finansiering af almene boliger* (november 2017) og genudlån ifbm. Femern-forbindelsen medfører en forøgelse af både statens aktiver og passiver – dvs. en såkaldt balanceoppustning. Dermed øges ØMU-gælden, uden at det er udtryk for en ændring i den offentlige nettoformue. Der er endvidere taget højde for virkningen af aftalerne om førtidig udbetaling af opsparede feriemidler i 2020 og 2021.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Udsigten til strukturelle underskud og stigende gæld i de kommende årtier afspejler i høj grad, at andelen af den samlede befolkning, der er i beskæftigelse, fra 2023 til omkring 2040 ventes at falde, jf. figur 5.3. Udviklingen afspejler dels, at de generationer, som træder ind i arbejdsstyrken mellem 2023

¹ ØMU-gælden afhænger således blandt andet af, hvor mange aktiver, staten og kommunerne vælger at holde (ud over aktiver, som modregnes i ØMU-gælden). Beregningsteknisk forudsættes aktiverne i 2050 at bestå af blandt andet offentlige ejerandele i helt eller delvist offentligt ejede selskaber samt genudlån mv.

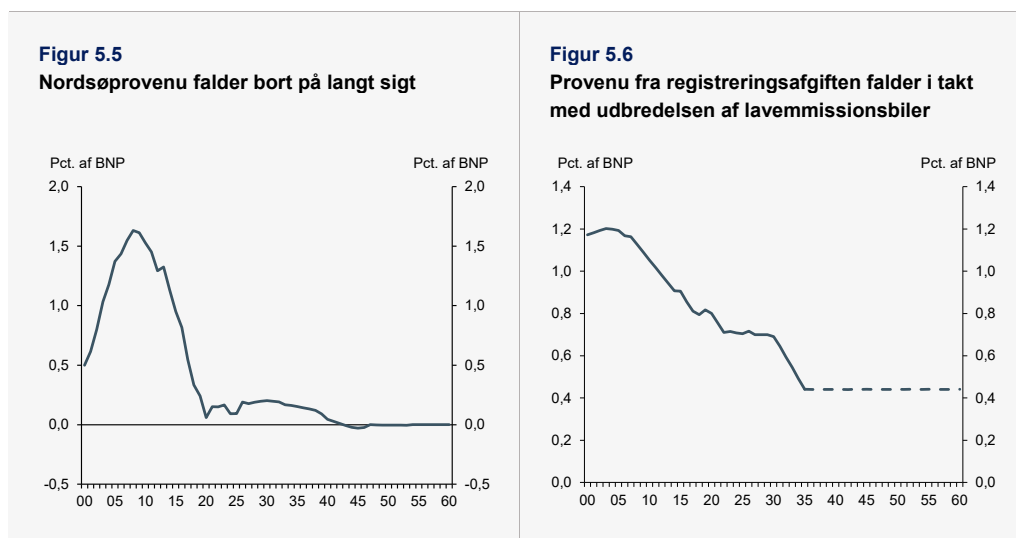
og 2040, vil være mindre end de årgange, der går på pension, dels at de generationer, der er på pension i de kommende år, i gennemsnit har en relativt lang pensionsperiode sammenlignet med både tidligere og senere generationer, *jf. figur 5.4*.

Samtidig med, at den gennemsnitlige årlige vækst i beskæftigelsen og arbejdsstyrken ventes at være lavere end tidligere, ventes væksten i befolkningen over 70 år at være højere end tidligere. Flere ældre vil i sig selv medføre et stigende behov for ældrepleje og sundhedsydelse, og derigennem lægge pres på de offentlige finanser.

Med den forudsatte regulering af tilbagetrækningsalderen stiger andelen af beskæftigede igen efter 2040. Samtidig aftager væksten i antallet af ældre, og dermed aftager den demografiske betingede vækst i sundheds- og ældreplejeudgifter mv. Samlet set betyder det, at underskuddene på den strukturelle saldo reduceres efter 2040, og at de på endnu længere sigt vendes til strukturelle overskud.

Den offentlige saldo efter 2030 påvirkes endvidere i et vist omfang af udviklingen i indtægterne fra statens aktiviteter i Nordsøen, *jf. figur 5.5*. Med de aktuelle forudsætninger om produktion, oliepriser mv. ventes provenuet som andel af BNP at være nogenlunde stabilt fra 2025 og frem mod 2035, hvorefter det skønnes at falde til cirka nul fra omkring 2045.

Omlægningen af forbrug og produktion frem mod CO₂-neutralitet vil også have betydning for det fremtidige indtægtsgrundlag for en række skatter og afgifter. I forløbet er der indregnet allerede besluttede konkrete initiativer, dvs. uændret politik. Det gælder fx provenuet fra registreringsafgift, som påvirkes af et stigende antal emissionsfrie biler bag fremskrivningen. I 2020-2025 skønnes provenuet til ca. 0,7-0,8 pct. af BNP, men fra 2030 til 2035 skønnes det at aftage til godt 0,4 pct. af BNP idet nye biler herefter forudsættes at være elbiler i tråd med Energistyrelsens fremskrivning, *jf. figur 5.6*.



Anm.: Figur 5.5 angiver den strukturelle udvikling i statens indtægter fra Nordsøen.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

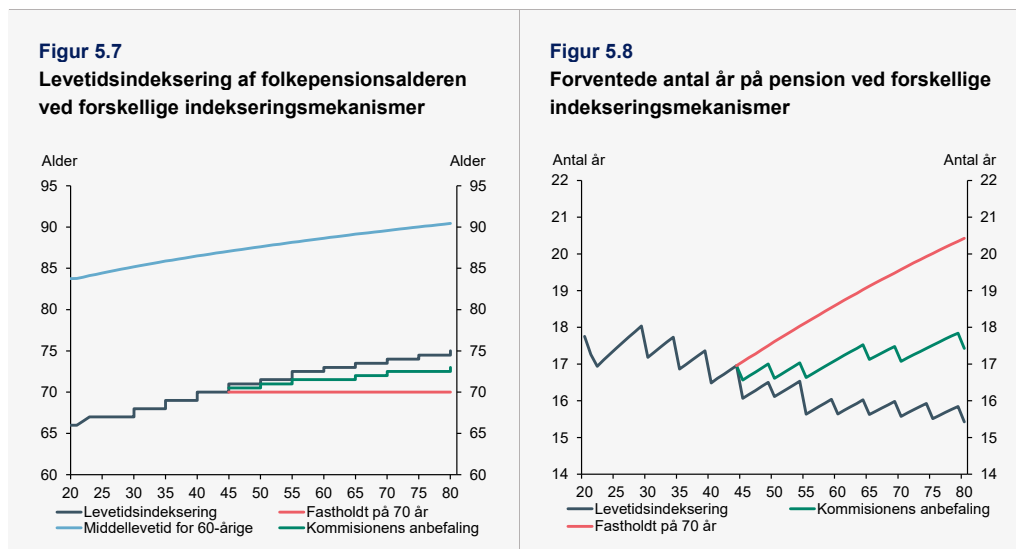
5.2 Betydning af levetidsindeksering af pensionsaldrer

En central faktor bag finanspolitikens holdbarhed er de gennemførte tilbagetrækningsreformer, navnlig *Velfærdsaftalen* fra 2006 og *Tilbagetrækningsreformen* fra 2011. Med aftalerne blev der indført en levetidsindeksering af pensionsalderen, som sikrer, at stigende levetid også fører til et længere arbejdsliv, *jf. figur 5.7*. Hermed vil hver enkelt beskæftiget bidrage til finansieringsgrundlaget for de offentlige udgifter i flere år i stedet for at modtage pension mv. i flere og flere år. Denne mekanisme er central for en fortsat holdbar finansiering af de offentlige udgifter, når levetiden stiger.

Principperne bag levetidsindekseringen er fastsat ved lov og betragtes derfor i Finansministeriets fremskrivninger som vedtaget politik. De konkrete forhøjelser skal vedtages hvert femte år i Folketinget, således at varselsperioden for justeringer i folkepensionsalderen er 15 år.

Folketinget vedtog i 2020 en forhøjelse af efterlønsalderen til 66 år i 2032 og folkepensionsalderen til 69 år i 2035 i overensstemmelse med den levetidsindeksering, der er fastlagt i lovgivningen. Givet de nuværende fremskrivninger af den forventede levetid og de nuværende regler om levetidsindekseringen vil folkettinget senest i 2025 vedtage, at folkepensionsalderen hæves til 70 år i 2040.

Hvis pensionsalderen ikke stiger med levetiden, men i stedet fastholdes på et givet niveau, fx 70 år, vil det indebære, at fremtidige generationer har udsigt til en markant stigning i antallet af år på pension sammenholdt med tidligere generationer, *jf. figur 5.8*. I et sådan scenarie vil de offentlige finanser ikke være holdbare og der ville være underskud på den offentlige saldo i stort set hele forløbet. For at sikre holdbarhed skulle finanspolitikken strammes fra næste år med en årlig saldo-virkning på ca. 14 mia. kr. svarende til 0,5 pct. af BNP.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Kommissionen om tilbagetrækning og nedslidning, der blev nedsat i 2020, fremlagde i maj 2022 et forslag til en justeret levetidsindeksering. Forslaget indebar blandt andet, at indekseringen fra 2045

skulle tage afsæt i restlevetidsudviklingen blandt personer ved folkepensionsalderen i stedet for restlevetiden for 60-årige. Folkepensionsalderen skulle desuden kun hæves med et gennemslag på 80 pct. i forhold til levetidsudviklingen. Samlet set indebærer Kommissionens anbefaling en forventet folkepensionsalder på 73 år i 2080, givet den nuværende levetidsprognose, i stedet for 75 år.

Baseret på det opdaterede grundlag til *Konvergensprogram 2023* vil forslaget indebære, at den finanspolitiske holdbarhedsindikator svarer til ca. 0,7 pct. af BNP (mod ca. 1,5 pct. af BNP med den nuværende indekseringsmekanisme). I beregningen er der således fortsat udsigt til en positiv holdbarhedsindikator og offentlige overskud på langt sigt, givet de beregningstekniske antagelser i øvrigt.

5.3 Udgangspunktet for de langsigtede fremskrivninger – centrale forudsætninger og fremskrivningsprincipper

Den langsigtede fremskrivning tager udgangspunkt i et forløb, hvor der planlægges efter et balancekrav for den strukturelle saldo på $-\frac{1}{2}$ pct. af BNP i 2030 (svarende til stabil eller let faldende offentlig gæld i pct. af BNP). I årene efter 2030 bygger fremskrivningen på beregningstekniske principper og forudsætninger, herunder Danmarks Statistik og DREAMs befolkningsprognose og Energistyrelsens prognose for produktionen og den gradvise udtømmning af de danske olie- og gasreserver i Nordsøen samt *Klimafremskrivningen 2023*. Med afsæt i indgåede ambitiøse politiske aftaler er der i *Klimafremskrivningen 2023* udsigt til en reduktion i nettoudledningen frem mod 2035, jf. boks 5.2.

Boks 5.2

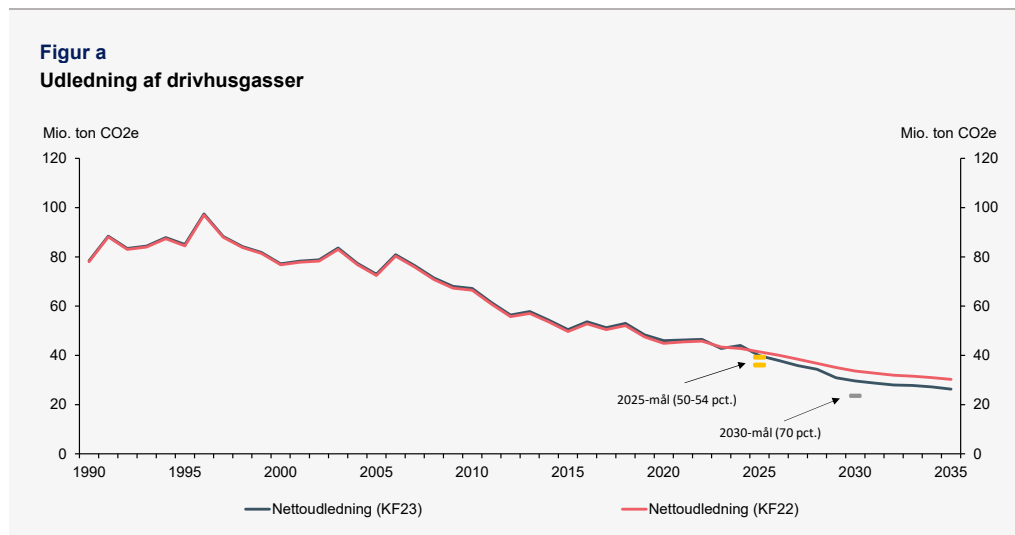
Klimamål og udledning af drivhusgasser

Med klimaloven er der fastsat et bindende mål om at reducere udledningen af drivhusgasser med 70 pct. i 2030 i forhold til niveauet i 1990. Ifølge Energistyrelsens nyeste *Klimastatus og -fremskrivning 2023*, april 2023 er Danmarks udledning af drivhusgasser fra 1990 og frem til 2023 reduceret med over 45 pct., jf. figur a.

Energistyrelsen vurderer på nuværende tidspunkt, at Danmark i 2030 vil have reduceret sine udledninger med ca. 63 pct. i forhold til niveauet i 1990. Med afsæt i den nye klimafremskrivning skønnes mankoen mod indfrielsen af målet om en reduktion på 70 pct. i 2030 således til 5,4 mio. tons CO₂e. Til sammenligning blev mankoen i Energistyrelsens *Klimafremskrivning 2022* fra april 2022 skønnet til ca. 10 mio. tons CO₂e.

De nye politiktiltag, som indgår i *Klimastatus og -fremskrivning 2023*, omfatter blandt andet tiltag fra *Aftale om grøn skattereform for industri mv.* (juni 2022), *Klimaaftale om grøn strøm og varme* (juni 2022) samt *Aftale om kilometerbaseret vejafgift for lastbiler* (juni 2022). Skæringsdatoen for indregning af politiktiltag *Klimastatus og -fremskrivning 2023* er sat til 1. januar 2023. Dertil er der en række tiltag, der ikke har kunnet indregnes, fx fordi de pågældende tiltag endnu ikke er konkretiseret.

Den resterende reduktionsmanko kan indfries ved opfyldelse af det bindende reduktionsmål for land- og skovbrugssektoren, hvor der udestår et reduktionsbehov på 5,1-7,2 mio. ton CO₂e i 2030. Regeringen vil træffe de fornødne beslutninger, der bringer Danmark helt i mål med reduktionsmålet for 2025 og 2030. 70 pct.-målsætningen skal blandt andet nås ved at realisere land- og skovbrugssektorens reduktionsmål svarende til det aftalte i landbrugsaftalen fra 2021, jf. *regeringsgrundlaget Ansvar for Danmark*. Regeringen vil fremlægge et forslag til klimaafgift på landbruget, når Ekspertgruppen for en Grøn skattereform har fremlagt sine konklusioner. Klimaafgiften skal sikre opfyldelse af det bindende reduktionsmål for land- og skovbrugssektoren på 55-65 pct. i 2030 i forhold til 1990.



Anm.: Udledningen af drivhusgasser er opgjort efter IPCCs metode inkl. LULUCF.

Kilde: Energistyrelsen, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Sigtet for den mellemfristede fremskrivning er at vurdere de langsigtede udsigter for de offentlige finanser, herunder om den økonomiske politik kan fastholdes efter planlægningshorisonten uden en uholdbar og vedvarende stigning i den offentlige gæld. I forløbet er holdbarhedsindikatoren – med de forudsætninger der lægges til grund om blandt andet udviklingen i levetiden og pensionsalderen – positiv svarende til i størrelsesordenen godt 1,5 pct. af BNP.

Holdbarheden vurderes ved en uændret skatte- og afgiftsbelastning efter 2030 samt beregningstekniske antagelser om de offentlige udgifter, hvor fx forbrugsudgifterne pr. person i en given alder følger den generelle lønudvikling. De forskellige beregningstekniske antagelser mv., der anvendes i Finansministeriets langsigtede fremskrivninger og således i vurderingen af den finanspolitiske holdbarhedsindikator, er beskrevet nærmere i boks 5.3.

Boks 5.3

Principper for fremskrivningen efter 2030

De principper, der lægges til grund for fremskrivningen efter 2030, afspejler overordnet en fremskrivning af strukturerne i økonomien, som de ser ud i 2030. Hertil kommer virkningerne af besluttede initiativer, der rækker længere frem i tid.

- De nominelle udgifter til offentligt forbrug fremskrives ud fra et princip om, at udgifterne pr. borger opdelt på alder følger lønudviklingen. Grundlaget følger dermed det beregnede demografiske træk på den offentlige service mv., inkl. en korrektion for delvis sund aldring. De offentlige lønninger vokser i takt med de private lønninger, og de offentlige lønudgifter udgør en fast andel af det offentlige forbrug.

Boks 5.3 (fortsat)**Principper for fremskrivningen efter 2030**

- Satsene for offentlige overførselsindkomster følger gældende regler, herunder virkningen af *Aftale om ny regulering af folkepensionen og indførelse af obligatorisk opsparing for overførselsmodtagere* (november 2018) frem til 2030, som er den periode, hvor der gradvist opbygges obligatorisk opsparing med den indgåede aftale. Efter 2030 er satsene beregningsteknisk forudsat at følge lønstigningen i den private sektor, så kompensationsgraderne ved ledighed og sygdom mv. overordnet set er konstante.
- Erhvervsfrekvenser og befolkningsandele på diverse overførselsordninger opdelt på alder, køn og herkomst er som udgangspunkt konstante. Andelen reguleres dog for de forventede virkninger af øget uddannelsesniveau, opholdstid for indvandrere samt vedtagne reformer, herunder virkninger af vedtagne reformer, som øger arbejdsuddrevet over tid med en gradvis stigning i tilbagetrækningsalderen som følge af reglerne for levetidsinddeksering i *Velfærdsaftalen* (2006) og *Tilbagetrækningsreformen* (2011).
- De offentlige bruttoinvesteringer fremskrives, så væksten i den nominelle offentlige nettokapitalbeholdning er lig med fremgangen i en sammenvejet udvikling i bruttoværditilvæksten i den offentlige og private sektor. I sammenvejningen vægter offentlig BVT 70 pct. og privat BVT 30 pct. Den private sektors BVT inkluderes, da dele af offentlige investeringer direkte understøtter produktionen i den private sektor, herunder infrastruktur mv.
- Offentlige subsidier og overførsler (netto) til udlandet udgør en konstant andel af BNP.
- Der er indregnet uændret skattebelastning efter 2030. Skatte- og afgiftssatser i procent fastholdes, og punktafgifter mv. fastsat i kronebeløb antages beregningsteknisk at følge med prisudviklingen.
- Det samlede provenu fra registreringsafgiften følger Energistyrelsens fremskrivning af bilbestanden i Danmark frem til 2035, hvorefter provenuet antages beregningsteknisk at udgøre en fast andel af BNP. Faldet frem mod 2035 skal ses i lyset af en stigende udbredelse af nulemissionsbiler.
- Ejendomsbeskatningen fremskrives med udgangspunkt i de besluttede regler fra *Tryghed om boligbeskatningen* (maj 2017). I fremskrivningen er der taget højde for udskydelsen af udsendelsen af nye ejendomsvurderinger, aftale om *Kompensation til boligejerne og fortsat tryghed om boligbeskatningen* (maj 2020) og øvrige nye oplysninger.
- Provenuet fra beskatningen af aktiviteterne i Nordsøen tager udgangspunkt i Energistyrelsens langsigtede prognose for produktionen af olie og gas, herunder virkningen af *Aftale om fremtiden for olie- og gasindvinding i Nordsøen* (2020). Olieprisforudsætningerne er beskrevet i kapitel 2 og baseres på markedsforventninger og Det Internationale Energiagenturs (IEA) nyeste fremskrivning (Stated Policies Scenario i World Energy Outlook 2022).
- Efter 2030 er der beregningsteknisk forudsat et gradvist fald i energiintensiteterne i forbrug og produktion, som afspejler løbende effektivitetsforbedringer i energiforbruget.
- Der er antaget en gradvis normalisering af renterne. Den 10-årige rente på statsobligationer forudsættes således at stige til 2,8 pct. i 2030 og derefter gradvist yderligere til 4 pct. i 2050 for derefter at være uændret.

Der er til Konvergensprogrammet udarbejdet en opdateret fremskrivningsmodel for de private pensionsind- og udbetalinger samt formueudviklingen, *jf. boks 5.4*.

Boks 5.4

Principper bag fremskrivningen af private pensionsind- og udbetalinger samt formue

I Finansministeriets mellemlistede fremskrivninger indgår skøn for ind- og udbetalinger til pensionsordninger samt udviklingen i pensionsformuen. Skønnene er baseret på en kohortemodel, der modellerer danskernes pensionsindbetalinger, -udbetalinger og -formue over tid fordelt på årgange og køn. Modellen omfatter de opsparingsbaserede pensionsordninger, herunder arbejdsmarkedspensionerne og de private pensionsopsparinger, samt de forsikrings-elementer, der indgår i ordningerne. Folkepensionen og dertil hørende supplerende ydelser samt tjenestemandspensioner fremskrives separat fra pensionsmodellen.

Modellen trækker på en række datakilder. Centralt er Danmarks Statistiks registre over de individbaserede personlige indkomster, pensionsindbetalinger, -udbetalinger og -formuer. Dertil benytter modellen data fra Nationalbanken og Finanstilsynet blandt andet for at korrigere for pensionskassers egenkapital samt hensættelser til risikodækninger. De principper, der lægges til grund for fremskrivningen af pensionsindbetalingerne, -udbetalingerne og -formuen er overordnet:

- De køns- og aldersopdelte pensionsindbetalinger bestemmes ud fra empiriske indbetalingsprocenter og udgør en konstant andel af kohortens indkomstgrundlag. Andelen kan variere på tværs af alderstrin som følgende af gældende lovgivning mv. og fremskrives under hensyntagen til udviklingen i folkepensionsalderen.
- De køns- og aldersopdelte pensionsudbetalinger bestemmes ud fra empiriske udbetalingsandele, og fremskrives under hensyntagen til udviklingen i folkepensionsalderen. Modelleringen indebærer, at udsving i pensionsformuerne som følge af omvurderinger på aktiverne kun gradvist påvirker udbetalingerne, i tråd med de historiske erfaringer.
- Fremskrivningen tager højde for besluttede initiativer, herunder *Aftale om etablering af en grøn fond* (juni 2022) og *Aftale om vinterhjælp* (september 2022), der indeholder initiativer, som forventes at ændre på indbetalingsmønstret mellem de fradragsberettigede pensionsordninger og de ikke-fradragsberettigede pensionsordninger.
- Det antages, at kohorternes pensionsformue investeres i aktier, obligationer og øvrige aktiver. Den enkelte kohortes portefølje antages i modellen at afspejle en risikonedtrapning for årgange, der nærmer sig pensionsalderen. I modellen tager yngre årgange således en større investeringsrisiko og har et højere forventet afkast end årgange, der er tæt på eller allerede har nået folkepensionsalderen, som har en lavere investeringsrisiko og dermed et mere moderat forventet afkast.
- Kohorternes pensionsformuer i de enkelte ordninger fremskrives med afsæt i pensions ind- og udbetalingerne i et givent år samt forventningerne til porteføljens afkast. På mellemlistede sigt antages et normalafkast på 4,5 pct. pr. år for den samlede pensionsformue.

Bilag 5.1 Udvikling i strukturel saldo og gæld sammenlignet med den seneste fremskrivning fra august 2022

I den mellemfristede fremskrivning i *Konvergensprogram 2023* indgår en underliggende forbedring af den strukturelle saldo i 2030 på ca. 0,4 pct. af BNP i forhold til fremskrivningen i *2030-Planforløb*, august 2022. Opjusteringen kan primært tilskrives opjusteringen af skønnet for den strukturelle beskæftigelse, hvortil kommer en række modsatrettede bevægelser, jf. *bilagstabel 5.1*.

Bilagstabel 5.1

Ændringer i den strukturelle saldo og holdbarhedsindikatoren siden 2030-Planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022

Pct. af BNP	2030	HBI
2030-Planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022	-0,5	1,4
<i>Ændringer</i>		
Strukturel beskæftigelse ¹⁾	0,45	0,45
Strukturel aktieskat	0,10	0,10
Lavere skøn for fremtidige ejendomsværdiskatter og grundskyldsprovenu ²⁾	-0,25	-0,25
Øgede nettorenteindtægter samt øvrige forhold, afrunding mv.	0,10	0,10
Konvergensprogram 2023, før justering til målsætning om underskud på ½ pct. af BNP i 2030	-0,1	1,8
Udmøntning gennem øget finanspolitisk råderum frem mod 2030	-0,35	-0,30
Konvergensprogram 2023	-0,5	1,5

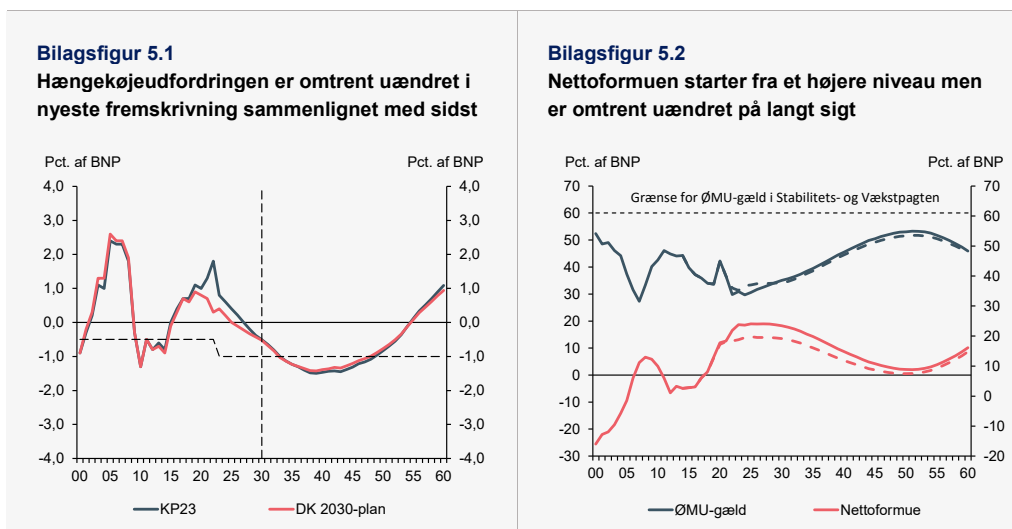
Anm.: Der er afrundet til nærmeste 0,05 pct. af BNP.

- 1) Den strukturelle beskæftigelse er i 2024 opjusteret med 22.000 personer – herunder som følge af en højere nettoindvandring samt højere beskæftigelse blandt herboende indvandrere. Samtidig opjusteres beskæftigelsen også som følge af en nedjustering af antallet af efterlønsmodtagere. Virkningen heraf stiger frem mod 2030 på baggrund af en opdateret fremskrivning, således at beskæftigelsen samlet set opjusteres med ca. 30.000 personer i 2030. Opjusteringen af strukturel beskæftigelse styrker den strukturelle saldo i 2030.
- 2) Afspejler primært opdaterede vurderingsoplysninger samt oplysninger om afgiftspligtige ejendomme mv.

Kilde: Danmarks Statistik, *2030-Planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2026, august 2022* og egne beregninger.

Efter tilpasning af udviklingen i råderummet, så balancekravet på -0,5 pct. af BNP overholdes i 2030, skønnes holdbarhedsindikatoren fortsat at være positiv svarende til ca. 1,5 pct. af BNP.

Saldoudviklingen efter 2030 samt udviklingen i ØMU-gælden og den offentlige nettoformue på langt sigt er omtrent uændret i forhold til den seneste mellemfristede fremskrivning fra august 2022, jf. bilagsfigur 5.1 og 5.2.



Anm.: De stiplede linjer i bilagsfigur 5.2 afspejler ØMU- og nettogælden i DK2030 – *Et grønnere, sikrere og stærkere Danmark 2030*, august 2022.

Kilde: Danmarks Statistik, *DK 2030 – Et grønnere, sikrere og stærkere Danmark 2030*, og egne beregninger.

6. Offentlige finanser og institutionelle rammer

6.1 Institutionelle rammer

Den økonomiske politik planlægges inden for de overordnede rammer, der følger af budgetloven, Stabilitets- og Vækstpagten og regeringens mellemfristede mål og rammer for den økonomiske politik. Rammerne sætter konkrete mål for den offentlige økonomi i form af finanspolitisk holdbarhed og samt et balancemål for den strukturelle saldo på -0,5 pct. af BNP i 2030. Målene understøttes af fireårige udgiftslofter, der fastsættes på baggrund af en mellemfristet fremskrivning, som baseres på et forsigtighedsprincip, og dermed kun indregner virkninger af reformer og tiltag, der er fundet flertal for i Folketinget.

Med budgetloven fra 2012 er der indført en underskudsgrænse for den strukturelle offentlige saldo, og den strukturelle saldoss rolle som centralt finanspolitisk styringsmål er dermed lovfæstet, hvormed budgetloven gennemfører finanspagtens balancekrav. Samtidig er der med budgetloven indført bindende og flerårige udgiftslofter for stat, kommuner og regioner. Udgiftslofterne er underlagt løbende vurderinger og kontrol med henblik på at sikre overholdelse. Overholdelsen af udgiftslofterne understøttes af sanktionsmekanismer, og budgetoverholdelsen er styrket siden indførelsen af budgetloven.

Med *Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik*, (marts 2022), blev det aftalt at lempe budgetlovens underskudsgrænse til 1 pct. af BNP med virkning fra 1. juli 2022.

I *Erfaringer med budgetloven 2014-2020*, april 2022, samles der op på erfaringerne med budgetloven. Analyserne viser, at indførelsen af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner har været med til at styrke udgiftsstyringen, samtidigt med at der ikke har været væsentlige u hensigtsmæssige konsekvenser. Analyserne viser desuden, at en lempelse af budgetlovens underskudsgrænse til 1 pct. af BNP er fuldt forenelig med fortsat ansvarlig finanspolitik med stabil, lav offentlig gæld og ikke risikerer at bringe Danmarks AAA-kreditvurdering i fare.

Budgetlovens hovedelementer fremgår af boks 6.1.

Boks 6.1**Hovedelementer i budgetloven**

- Inden for rammerne af en holdbar finanspolitik er der opstillet et balancekrav til de samlede offentlige finanser. Den strukturelle saldo må højst udvise årlige underskud svarende til underskudsgrænsen ved fremlæggelsen af finanslovsforslaget for et givet år, medmindre der foreligger exceptionelle omstændigheder. Der indgår en automatisk korrektionsmekanisme ved væsentlige skønnede afvigelser fra balancekravet.
- Udgiftslofter understøtter, at de overordnede finanspolitiske mål indfries. Lofterne sætter bindende rammer for udgifterne i stat, kommuner og regioner. Udgiftslofterne vedtages i Folketinget og dækker en løbende 4-årig periode. Tiltag til forbedringer af økonomistyringen og økonomiske sanktioner understøtter overholdelse af lofterne.
- De Økonomiske Råd vurderer løbende (årligt) holdbarheden i de langsigtede offentlige finanser og den mellemfristede udvikling i den offentlige saldo, og om udgiftslofterne overholdes og er afstemt med de mellemfristede mål.

De styringsmæssige rammer i budgetloven har i de senere år været delvist fraveget med henvisning til ekstraordinære omstændigheder i forbindelse med udbruddet af covid-19 (2020-22) og situationen i Ukraine (2022). Efterfølgende er der sket en tilbagevenden til de normale rammer for udgiftsstyringen i forbindelse med finansloven for 2023.

De centrale pejlemærker for den samlede økonomiske politik – fastkurspolitikken og en stabilitetsorienteret finanspolitik – er følgende:

Danmark har siden 1982 ført *fastkurspolitik* over for først D-mark og siden 1999 over for euroen. Med fastkurspolitikken er pengepolitikken alene indrettet efter at holde en stabil kronekurs over for euro. Den økonomiske politik bidrager med en ansvarlig og stabilitetsorienteret linje til at sikre troværdighed om fastkurspolitikken.

Udgiftspolitikken understøtter overholdelsen af de finanspolitiske målsætninger. Det sker især gennem fastsættelsen af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, der dækker ca. $\frac{3}{4}$ af de samlede offentlige udgifter. Udgiftslofterne understøtter, at de offentlige udgifter udvikler sig i overensstemmelse med de fastsatte målsætninger og prioriteringer i de mellemfristede planer.

Finanspolitikken planlægges med henblik på at sikre, at de årlige strukturelle underskud ikke overstiger budgetlovens underskudsgrænse samt at det mellemfristede saldomål på -0,5 pct. af BNP i 2030 indfries. Finanspolitikken fastlægges under hensyntagen til, at de offentlige finanser skal være holdbare på langt sigt (holdbarhedsindikator på mindst nul). Finanspolitikken er med budgetloven underlagt et forsigtighedsprincip, som indebærer, at den planlagte udvikling i de offentlige udgifter udelukkende kan tage afsæt i de reformer og tiltag, der er fundet flertal for i Folketinget.

Regeringens udgangspunkt for *skattepolitikken* er at nedbringe de danske skatter og afgifter samlet set. Det vil ske med afsæt i et skattestop: I det omfang, at regeringen træffer beslutning om at hæve skatter eller afgifter, skal andre skatter eller afgifter tilsvarende reduceres, så der samlet set ikke opkræves mere i skat eller afgift. Tobaks- og nikotinafgifter er undtaget fra dette princip. Princippet gæl-

der ikke for erhvervsbeskatning, hvis provenuet – som med den kommende CO2e-afgift på landbruget – føres tilbage krone for krone til erhvervene. Allerede aftalte indekseringer af satser og beløbsgrænser, der fastholder de enkelte skatter og afgifters reale økonomiske virkning, er ikke omfattet af skattestoppet.

6.2 Reforme og prioriteringer i den økonomiske politik frem mod 2030

Efter Folketingsvalget i 2022 tiltrådte regeringen bestående af Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne, som senere på året vil fremlægge en ny og opdateret 2030-plan med et balancekrav på -0,5 pct. af BNP i 2030. Regeringen vil blandt andet prioritere den borgernære velfærd år for år, så pengene følger med den demografiske udvikling og ønsker desuden at løfte forsvarsudgifterne til 2 pct. af BNP i 2030.

Regeringen vil føre en ansvarlig økonomisk politik, der understøtter høj beskæftigelse og velstand, og hvor finanspolitikken løbende afstemmes med udviklingen i økonomien. Regeringen vil i valgperioden desuden træffe beslutninger, der øger den strukturelle beskæftigelse med 45.000 personer i 2030 og tilvejebringer ny finansiering for 11 mia. kr. i 2030.

Regeringen vil gennemføre en skattereform, der øger lønmodtagernes rådighedsbeløb og gør det mere attraktivt at arbejde og yde en ekstra indsats. Der afsættes 5 mia. kr. til skattereformen, herunder til at forhøje beskæftigelsesfradraget. Samtidig nedsættes topskattesatsen med 7,5 pct.-point for indkomster (før arbejdsmarkedsbidrag) op til 750.000 kr., mens topskattesatsen forhøjes med 5 pct.-point for indkomster (før arbejdsmarkedsbidrag) over 2,5 mio. kr. Samlet set reduceres provenuet fra topskat i kraft af omlægningen.

Endvidere vil regeringen nytænke og reformere beskæftigelsesindsatsen, så udgifterne hertil reduceres med 3 mia. kr. i 2030. Det skal ske ved at nedlægge jobcentrene, sætte kommunerne fri af statslige proceskrav og prioritere de indsatser, der hjælper ledige tættere på arbejdsmarkedet.

Regeringen ønsker at lette adgangen til udenlandsk arbejdskraft, så længe ledigheden er lav. Regeringen har derfor gjort den indgåede aftale om styrket international rekruttering permanent. Samtidig forstærkes indsatsen mod social dumping. I tillæg hertil vil regeringen indføre en ny ordning med lavere beløbsgrænser for certificerede virksomheder, der er omfattet af ordnede løn og arbejdsvilkår.

For at finansiere de øgede udgifter til forsvaret i de kommende år har regeringen fra 2024 afskaffet store bededag som helligdag.

Regeringen anerkender, at løn og arbejdsvilkår også har betydning for mulighederne for at fastholde og rekruttere dygtige og engagerede medarbejdere i den offentlige sektor. Regeringen har derfor inviteret arbejdsmarkedets parter til trepartsforhandlinger om udmøntning af en ekstraordinær ramme på 1 mia. kr. i 2024 stigende til 3 mia. kr. i 2030 til løn og arbejdsvilkår i den offentlige velfærd. Rammen finansieres af besparelser på kommuner og regioners udgifter til administration.

Med henblik på at styrke dansk økonomi vil regeringen desuden aktivt arbejde for at mindske mængden af byrder på erhvervslivet, fremlægge en iværksætterstrategi og etablere et nyt erhvervsstøttesystem. Danske styrkepositioner som fx life science, søfart og forædlede fødevarer skal understøttes og udvikles – samtidig med, at opbygningen af nye fremmes – som fx miljø- eller velfærdsteknologi. Danmarks position som et digitalt foregangsland og udstillingsvindue skal fastholdes og videreudvikles til gavn for borgere, virksomheder, personalet i den offentlige sektor og for landet som helhed.

Bilagstabeller i henhold til EUs ”Code of Conduct”

Tabel 1a
Makroøkonomiske nøgletal

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Mia. kr.	Årlig ændring i pct.						
Realt BNP	2.264	3,8	0,6	1,4	1,1	0,5	0,5	1,2
Nominelt BNP	2.798	11,7	-1,4	3,9	3,0	3,0	2,6	3,2
Vækstkomponenter								
Privat forbrug	995	-2,3	0,5	1,3	2,5	2,4	2,3	2,2
Offentligt forbrug	519	-3,5	0,6	1,8	2,1	1,2	2,0	1,3
Faste bruttoinvesteringer	534	8,6	-6,1	-2,9	-0,1	2,7	0,7	0,5
Lagerændringer	38	0,8	-0,8	0,3	-0,1	-0,0	-0,1	0,1
Eksport	1.395	8,6	3,1	3,7	2,2	2,6	1,5	2,5
Import	1.218	4,2	-0,5	2,8	3,2	5,3	3,4	3,3
Bidrag til BNP-vækst								
		Pct.-point						
Indenlandsk efterspørgsel	2	0,1	-1,1	0,3	1,6	2,0	1,7	1,5
Lagerændringer	18	0,8	-0,8	0,3	-0,1	-0,0	-0,1	0,0
Nettoeksport	64	2,9	2,5	0,8	-0,4	-1,5	-1,2	-0,4

- 1) Det offentlige forbrug er i tabel 1a opgjort inkl. afskrivninger. Den offentlige forbrugsvækst i 2022 er opgjort ved outputmetoden. Opgjort ved inputmetoden inkl. afskrivninger udgør den offentlige forbrugsvækst også -3,5 pct. i 2022. Den skønnede offentlige forbrugsvækst fra 2023 og frem er beregningsteknisk forudsat ens ved hhv. input og outputmetoden.
 - 2) Ændringer angiver bidrag til BNP-vækst i pct.-point.
- Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1b
Priser

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Niveau	Årlig ændring i pct.						
BNP-deflator	123,6	7,6	-1,9	2,5	1,9	2,5	2,1	2,0
Privat forbrugs-deflator	120,4	7,4	4,3	3,0	2,4	2,2	2,0	1,9
Forbrugerprisindeks	121,7	7,7	4,3	3,0	2,5	2,3	2,0	1,9
HICP-indeks	120,9	8,4	4,3	3,0	2,2	2,0	1,7	1,6
Nettoprisindeks	121,3	7,7	6,1	2,7	2,2	2,2	2,0	1,9
Offentlig forbrugs-deflator	118,5	4,8	3,2	3,6	3,2	3,4	3,0	2,5
Investeringspriser	122,0	6,0	4,4	2,3	-0,1	2,2	1,9	1,8
Eksportpriser	139,0	19,5	-6,8	2,0	1,4	1,9	1,7	1,8
Importpriser	134,8	19,8	1,1	2,7	1,5	1,8	1,8	1,9

Anm.: For alle prisindeks gælder at 2010=100.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1c
Arbejdsmarked

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
		Årlig ændring i pct.						
Beskæftigelse (1.000 personer)	3.164	3,9	0,0	-0,7	-0,5	-0,4	-0,5	0,2
Udførte arbejdstimer (mio. timer)	4.339	4,5	-0,6	-0,7	-0,4	-0,5	-0,4	0,2
		Pct.						
Ledighed (pct.), harmoniseret EU-definition ¹⁾		4,5	5,6	6,0	6,2	6,6	7,0	7,0
		Årlig ændring i pct.						
Hovedproduktivitet (1.000 kr.) ²⁾	620	0,8	0,6	2,2	1,5	0,9	1,1	1,2
Timeproduktivitet (kr.) ²⁾	452	0,2	1,3	2,2	1,4	1,0	1,0	1,1
Aflønning af ansatte (mia. kr.) ³⁾	1.373	7,2	3,2	4,3	3,2	3,2	2,9	3,4
Aflønning pr. beskæftiget ⁴⁾	475	2,4	3,1	5,1	3,8	3,7	3,4	3,2

- 1) Tallet svarer til den EU-harmoniserede ledighed i pct. af arbejdsstyrken, som bygger på Danmarks Statistiks arbejdskraftundersøgelse (AKU).
 - 2) Produktivitet er opgjort som BVT.
 - 3) Opgjort i årets priser, dvs. der er tale om nominelle vækstrater i lønsummen.
 - 4) Opgjort som aflønning af ansatte pr. beskæftiget lønmodtager.
- Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 1d
Sektorbalancer

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Pct. af BNP						
Betalingsbalancen	13,1	8,4	8,5	9,0	7,2	6,1	5,2
<i>Heraf:</i>							
- Vare- og tjenestebalance	10,6	7,7	7,9	7,3	5,9	4,6	4,0
- Løbende overførsler og formueindkomster	2,5	0,8	0,6	1,8	1,4	1,6	1,2
- Kapitalposter	-0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Privat finansiell opsparing	10,0	6,8	8,2	8,8	7,6	6,2	5,6
Offentlig finansiell opsparing	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2
Statistisk diskrepans	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2a
Offentlige finanser

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Mia. kr.	Pct. af BNP						
Nettofordringserhvervelse i delsektorer								
Samlet offentlig sektor	93,0	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2
Statslig sektor	92,4	3,3	1,7	0,4	0,4	-0,2	0,1	-0,2
Kommunal sektor	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociale kasser og fonde	0,3	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Offentlige finanser								
Samlede indtægter	1.332	47,6	48,5	47,6	48,0	48,4	49,4	49,4
Samlede udgifter	1.239	44,3	46,6	47,0	47,7	48,6	49,3	49,7
Samlet offentlig saldo	93,0	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2
Renteudgifter	20,6	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Primær saldo, EU-definition ¹⁾	113,6	4,1	2,4	1,1	0,9	0,3	0,5	0,3
Ekstraordinære poster/one-off ²⁾	-26,1	-0,9	-0,9	-1,3	-0,8	-0,8	0,0	0,0
Offentlige indtægter								
Samlede skatter og afgifter ³⁾	1.188	42,5	43,3	42,7	42,9	43,2	44,1	44,1
Produktions- og importskatter	404	14,4	14,9	14,5	14,7	14,8	14,9	15,0
Løbende indkomst- og formueskatter	775	27,7	28,2	28,0	27,9	28,1	29,0	28,9
Kapitalskatter	7,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Obligatoriske sociale bidrag ⁴⁾	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Renteindtægter mv. ⁵⁾	31,9	1,1	1,3	1,3	1,1	1,1	1,1	1,1
Øvrige (residual) ⁶⁾	112,0	4,0	3,8	3,6	4,0	4,1	4,2	4,2
Samlede indtægter	1.332	47,6	48,5	47,6	48,0	48,4	49,4	49,4
p.m.: Skattetryk ⁷⁾	1.193	42,6	43,5	42,8	43,1	43,4	44,3	44,3

Tabel 2a (fortsat)
Offentlige finanser

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Mia. kr.	Pct. af BNP						
Offentlige udgifter								
Lønsum og forbrug i produktionen	607	21,7	22,9	23,2	23,5	23,9	24,5	24,6
- Lønsum	384	13,7	14,3	14,4	14,5	14,8	15,1	15,2
- Forbrug i produktionen	223	8,0	8,6	8,8	9,0	9,1	9,3	9,4
Samlede sociale overførsler	421	15,1	16,0	16,1	16,4	16,8	17,1	17,2
- Sociale overførsler i naturalier ⁶⁾	34,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
- Indkomstoverførsler	393	14,1	14,9	15,0	15,3	15,7	15,9	16,0
Renteudgifter	20,6	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Subsidier	39,5	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Brutto kapitalakkumulation	82,3	2,9	3,4	3,4	3,4	3,5	3,6	3,5
Kapitaloverførsler	16,8	0,6	0,8	0,7	0,4	0,4	0,4	0,4
Øvrige (residual) ⁶⁾	45,7	1,6	1,5	1,6	1,9	2,0	1,8	1,9
Samlede udgifter	1.239	44,3	46,6	47,0	47,7	48,6	49,3	49,7
p.m.: Offentligt forbrug	615	22,0	23,2	23,5	24,0	24,4	25,0	25,2

- 1) Defineret som EDP-definition af offentlig saldo plus EDP-definition af renteudgifter.
- 2) De ekstraordinære poster er baseret på beregningen af den strukturelle saldo og inkluderer blandt andet midlertidige udsving i provenuerne fra pensionsafkastskatten, Nordsøen, nettorenter, selskabsskatter, andre særlige poster og deciderede engangsforhold.
- 3) Defineret som summen af produktions- og importskatter, løbende indkomst- og formueskatter samt kapitalsskatter. Posten indeholder med andre ord ikke obligatoriske sociale bidrag, der traditionelt indgår i skattetrykket.
- 4) Indeholder ikke frivillige og imputerede sociale bidrag, idet disse ikke indgår i skattetrykket.
- 5) Indeholder renteindtægter samt udbytter og jordrente mv.
- 6) Danmarks Statistik offentliggør ikke tal for alle undergrupperne (P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (ekskl. D.91), D.6311, D.63121, D.63131, D.29+D.4 (ekskl. D.41)+D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8), og der udarbejdes ikke skøn i fremskrivningerne for disse enkeltkomponenter.
- 7) Defineret som summen af produktions- og importskatter (inkl. EU-ordninger), løbende indkomst- og formueskatter, kapitalsskatter og obligatoriske sociale bidrag.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 2b
Indtægter og udgifter ved uændret politik

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Mia. kr.	Pct. af BNP						
Samlede indtægter ved uændret politik	1332	47,6	48,4	48	48,4	48,7	49,7	49,8
Samlede udgifter ved uændret politik	1239	44,3	46,9	47,5	48,1	48,5	49,1	49,2

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

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

	2022	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Mia. kr.	Pct. af BNP						
Udgifter til EU-programmer fuldt modsvaret af indtægter fra EU-midler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Heraf: Investeringer fuldt modsvaret af indtægter fra EU-midler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Konjunkturbetingede udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse	14,5	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0
Diskretionære indtægtsforanstaltninger	-2,1	-0,1	0,1	-0,5	0,1	0	0	0
Lovbestemte indtægtsforøgelser	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Anm.: De konjunkturfænhængende udgifter til ledighed består af udgifterne til a-dagpenge samt til ledige med kontanthjælp (begge dele opgjort ekskl. udgifter til aktiverede).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 3
Funktionel fordeling af offentlige udgifter

	COFOG	2021	2026
		Pct. af BNP	
Generelle offentlige tjenester	1	6,0	-
Forsvar	2	1,2	-
Offentlig orden og sikkerhed	3	1,0	-
Økonomiske anliggender	4	4,1	-
Miljøbeskyttelse	5	0,4	-
Boliger og offentlige faciliteter	6	0,1	-
Sundhedsvæsen	7	9,2	-
Fritid, kultur og religion	8	1,6	-
Undervisning	9	6,0	-
Social beskyttelse	10	21,1	-
Samlede offentlige udgifter¹⁾	TE	50,8	48,6

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

- 1) Opgørelsen af det samlede offentlige udgiftstryk i Danmarks Statistiks opgørelse afviger fra opgørelsen i tabel 2a grundet definatoriske forskelle i opgørelsesmetode (i tabel 2a indregnes imputerede udgifter i form af afskrivninger og indtægter i form af salg af varer og tjenester på udgiftssiden, hvilket ikke er tilfældet i Danmarks Statistik opgørelse).

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 4
Dekomponering af offentlig ØMU-gæld

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Pct. af BNP						
ØMU-gæld	29,8	30,9	29,7	30,6	31,7	32,5	33,4
Ændring i offentlig gældskvote ¹⁾	-6,8	1,1	-1,2	0,9	1,1	0,8	0,9
Ændring i ØMU-gæld ²⁾	-2,9	0,7	0,0	1,7	2,0	1,6	1,9
Bidrag til ændring i offentlig gæld							
Primær balance (EU-definition) ³⁾	-4,1	-2,4	-1,1	-0,9	-0,3	-0,5	-0,3
Renteudgifter ⁴⁾	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Øvrige forhold (residual) ⁵⁾	0,4	2,5	0,5	2,1	1,8	1,7	1,6
p.m. Implicit rente af gæld ⁶⁾	2,3	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,7
Andre relevante gældsbegreber							
Statens konto i Nationalbanken	6,0	5,8	6,2	6,9	6,1	5,4	5,3
Offentlig nettogæld	-16,6	-18,7	-18,5	-19,0	-18,9	-19,0	-18,9
Nettogæld i stat og kommuner	-16,5	-18,4	-18,1	-18,6	-18,5	-18,7	-18,6

- 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 i 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

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Pct.							
Real BNP-vækst	3,8	0,6	1,4	1,1	0,5	0,5	1,2
Pct. af BNP							
Offentlig saldo	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2
Renteudgifter ¹⁾	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Ekstraordinære poster/one-off	-0,9	-0,9	-1,3	-0,8	-0,8	0,0	0,0
-Heraf indtægter	2,9	-0,4	-0,7	-0,8	-0,6	0,0	0,0
-Heraf udgifter	-2,3	-0,9	-0,8	0,0	-0,1	0,0	0,0
Pct.							
Potentiel BNP-vækst ²⁾	3,0	1,7	2,2	1,5	0,9	0,9	1,2
Pct.-point							
Heraf bidrag fra:							
- Beskæftigelse	1,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Kapitalapparat	1,0	0,7	0,6	0,5	0,6	0,5	0,5
- Totalfaktorproduktivitet	0,7	0,7	1,5	0,9	0,2	0,2	0,6
Pct. af BNP							
Output gab	3,1	2,0	1,2	0,8	0,4	0,0	0,0
Konjunkturbidrag ³⁾	2,4	1,9	1,2	0,8	0,4	0,0	0,0
Strukturel saldo ⁴⁾	1,8	0,8	0,6	0,4	0,2	0,0	-0,2
Primær strukturel saldo ⁴⁾	1,3	0,3	0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,7

1) Som defineret i tabel 2a.

2) Inkl. et bidrag fra reale indirekte afgifter.

3) Konjunkturbidraget er beregnet på baggrund af et konjunkturgab, der er sammenvæjet af outputgab og beskæftigelsesgab.

4) Der foreligger ikke beregninger af den strukturelle saldo, der tager afsæt i de offentlige finanser opgjort på EDPform. 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 netterenteudgifterne og ikke bruttorenteudgifterne.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 6
Ændringer i forhold til 2030-planforløb, august 2022

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Årlig ændring i pct.							
Real BNP-vækst							
2030-planforløb, august 2022	2,8	0,8	0,9	0,7	0,6	0,8	0,9
KP23	3,8	0,6	1,4	1,1	0,5	0,5	1,2
Ændring	1,0	-0,2	0,5	0,4	-0,1	-0,3	0,3
Pct. af BNP							
Outputgab (pct. af BVT)							
2030-planforløb, august 2022	3,1	2,0	1,5	1,0	0,5	0,0	0,0
KP23	3,1	2,0	1,2	0,8	0,4	0,0	0,0
Ændring	0,0	0,0	-0,3	-0,2	-0,1	0,0	0,0
Offentlig saldo							
2030-planforløb, august 2022	1,2	0,8	0,5	0,1	-0,5	-0,2	-0,3
KP23	3,3	1,9	0,6	0,4	-0,2	0,0	-0,2
Ændring	2,2	1,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1
Offentlig ØMU-gæld							
2030-planforløb, august 2022	32,2	31,4	33,1	33,3	33,8	33,9	33,9
KP23	29,8	30,9	29,7	30,6	31,7	32,5	33,4
Ændring	-2,4	-0,4	-3,4	-2,7	-2,1	-1,3	-0,5

Kilde: Egne beregninger.

Tabel 7
Offentlige financers langsigtede holdbarhed

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
	Pct. af BNP						
Samlede udgifter	48,9	55,5	52,5	50,0	51,8	51,6	49,3
Heraf:							
Alders-relaterede udgifter	26,5	30,0	28,2	28,4	29,0	28,1	26,5
Offentlige pensioner	9,1	10,0	9,7	9,3	9,1	8,3	7,1
-Efterløn, folke- og tjenestemandspension	7,1	7,8	7,9	7,4	7,2	6,3	5,0
-Førtidspension	2,0	2,2	1,9	1,8	1,9	2,0	2,0
-Tidlig pension	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Offentligt betalte arbejdsmarkedspensioner	-	-	-	-	-	-	-
Udgifter til sundhedsvæsen	5,6	6,3	6,2	5,8	6,1	6,0	5,8
Udgifter til ældrepleje	2,7	3,0	3,0	3,1	3,6	3,9	4,1
Udgifter til uddannelse	4,8	5,5	5,1	4,3	4,5	4,5	4,3
Øvrige alders-relaterede udgifter	4,4	5,2	4,2	5,9	5,7	5,4	5,2
Renteudgifter	1,6	1,9	0,6	0,6	1,3	2,2	2,0
Samlede indtægter	53,9	52,8	52,7	49,5	50,3	50,8	50,4
Heraf:							
Renteindtægter ¹⁾	2,4	2,4	0,9	1,0	1,3	1,7	1,7
Provenu fra nettopensionsudbetalinger	-1,3	-0,9	-0,6	-0,2	0	0,2	0,2
Pensionsformue i alt	124,2	139,3	193,4	194,0	215,1	224,8	226,6
Heraf:							
Sociale kasser og fondes formue	0,1	0,0	0,1	0,3	0,1	-0,1	-0,2

Tabel 7 (fortsat)
Offentlige financers langsigtede holdbarhed

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
	Pct.						
Antagelser							
Vækst i arbejdsproduktivitet	-1,7	4,3	-1,5	1,1	0,9	1,0	1,0
Real BNP-vækst ²⁾	0,9	1,9	-2,0	1,2	1,3	1,5	1,4
Erhvervsfrekvens, mænd (20-64 år)	82,9	80,1	81,3	81,5	82,2	82,3	82,5
Erhvervsfrekvens, kvinder (20-64 år)	73,9	72,6	74,3	74,7	75,4	75,9	75,9
Erhvervsfrekvens, i alt (20-64 år)	78,5	76,4	77,8	78,1	78,8	79,2	79,2
Ledighed (national definition) ³⁾	3,5	5,8	4,4	3,6	3,6	3,6	3,6
Strukturel ledighed (national definition)	4,9	4,6	4,1	3,6	3,6	3,6	3,6
Befolkningen over 65 år (Pct.)	15,4	16,5	20,0	22,7	24,8	24,5	24,9

- 1) Indeholder offentlige indtægter fra renter og udbytter.
 - 2) BNP-væksten er i nogle år efter 2025 påvirket af reguleringen af efterløns- og folkepensionsalderen i takt med levetiden.
 - 3) Bruttoledighed, pct. af arbejdsstyrken.
- Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tabel 7a
Eventualforpligtelser

	2021	2022
	Pct. af BNP	
Offentlige garantier	13,9	12,4
- af hvilke: tilknyttet den finansielle sektor	1,1	1,0

Anm.: Indeholder ikke indskydergaranti. Offentlige garantier består af statsforskrivninger, garantier vedrørende lån samt andre garantier.

Kilde: Statsregnskabet for 2022.

Tabel 8
Grundlæggende forudsætninger

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Kort rente (årgennemsnit)	0,6	3,4	3,3	2,4	2,4	2,4	2,4
Lang rente (årgennemsnit)	1,5	2,5	2,5	2,5	2,6	2,6	2,7
Valutakurs EUR/USD (årgennemsnit)	105,1	107,5	108,6	110,2	111,9	113,6	115,4
Effektiv kronekurs (1980=100)	101,9	103,7	104,1	104,1	104,1	104,1	104,1
BNP-vækst, verden ekskl. EU ¹⁾	3,4	3,2	3,3	3,3	3,4	3,3	3,3
BNP-vækst, EU ¹⁾	3,7	0,8	1,6	2,2	2	1,8	1,7
Eksportmarkedsvækst ^{1) 2)}	7,3	1,9	2,5	3	3,1	3	3
Importvækst, verden ekskl. EU ^{1) 3)}	4,3	2,2	3,7	3,6	3,7	3,7	3,5
Oliepris (Brent, USD/tønde)	100,8	81,7	80,4	80,0	80,0	80,3	80,9

1) Opgjort på baggrund af IMF's World Economic Outlook april 2023.

2) Opgjort som et vægtet gennemsnit af importvæksten hos Danmarks 36 vigtigste samhandelspartnere, hvor vægtene afspejler landets betydning for dansk industrieksport i 2021.

3) Importvækst i verden ekskl. EU er baseret på IMF's skøn for importvæksten i verden og euroområdet. Euroområdet importvækst er anvendt som proxy for den samlede importvækst i EU. Det er antaget at importvæksten i EU indgår med en vægt på 31,6 pct., hvilket er baseret på den seneste fulde prognose fra EU-kommissionen, European Economic Forecast, Autumn 2022.

Kilde: Danmarks Statistik, EU-Kommissionens efterårsprognose november 2022, IMF's World Economic Outlook april 2023, Macrobond, Nordea Markets og egne beregninger.

Maj 2023

Finansministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K

Tlf. : +45 3392 3333
E-mail: fm@fm.dk

ISBN: 978-87-94224-43-7
2022/23:04

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

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