

Bruxelles, den 27. november 2024
(OR. en)

16218/24

ECOFIN 1404
UEM 446

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	26. november 2024
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.:	COM(2024) 712 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om godkendelse af Danmarks nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2024) 712 final.

Bilag: COM(2024) 712 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Strasbourg, den 26.11.2024
COM(2024) 712 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om godkendelse af Danmarks nationale mellemfristede plan for finans- og
strukturpolitiske tiltag**

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om godkendelse af Danmarks nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121,

som henviser til forordning (EU) 2024/1263, særlig artikel 17,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

GENERELLE BETRAGTNINGER

- (1) Den 30. april 2024 trådte en reformeret ramme for økonomisk styring i EU i kraft. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning¹ udgør sammen med den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud² og det ændrede rådsdirektiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetrammer³ de væsentligste elementer i den reformerede ramme for økonomisk styring i EU. Rammens formål er at sikre holdbarheden af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst gennem reformer og investeringer. Den fremmer det nationale ejerskab og lægger vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en effektiv og sammenhængende håndhævelse af reglerne.
- (2) De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som medlemsstaterne forelægger Rådet og Kommissionen, er det centrale element i den nye ramme for økonomisk styring. Planerne skal opfylde to mål, nemlig i) sikre, at den offentlige gæld ved udgangen af tilpasningsperioden er på en troværdig nedadgående kurs eller forbliver på et forsvarligt niveau, og at det offentlige underskud nedbringes og fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt, og ii) sikre, at der gennemføres reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer EU's fælles prioriteter. Med henblik herpå skal hver plan indeholde et

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

² Rådets forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>).

³ Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>).

mellemfristet tilsagn om en nettoudgiftskurs⁴, som reelt skaber en budgetmæssig begrænsning i hele planens varighed, der dækker en periode på fire eller fem år (afhængigt af den berørte medlemsstats normale valgperiode). Derudover skal der i planen redegøres for, hvordan medlemsstaten vil sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger (herunder dem, der vedrører proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, hvis det er relevant), og hvordan medlemsstaten vil håndtere Unionens fælles prioriteter. Perioden for finanspolitisk tilpasning dækker fire år og kan forlænges med op til tre år, hvis medlemsstaten giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer, der opfylder kriterierne i forordning (EU) 2024/1263.

- (3) Når planen er forelagt, skal Kommissionen undersøge, om den opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.
- (4) På grundlag af en henstilling fra Kommissionen skal Rådet derefter vedtage en henstilling med henblik på at fastsætte den pågældende medlemsstats nettoudgiftskurs og, hvor det er relevant, godkende det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode.

BETRAGTNINGER VEDRØRENDE DANMARKS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

Forløb forud for forelæggelse af planen

- (5) Den 20. september 2024 forelagde Danmark sin nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag for Rådet og Kommissionen.

Forløb forud for forelæggelse af planen

- (6) Forud for forelæggelsen af sin plan anmodede Danmark om tekniske oplysninger⁵, som Kommissionen meddelte den 21. juni 2024 og offentliggjorde den 20. september 2024⁶. De tekniske oplysninger angiver det niveau for den strukturelle primære saldo i 2028, der er nødvendigt for at sikre, at det offentlige underskud fastholdes under 3 % af BNP på mellemlang sigt, og at den offentlige gæld forbliver under 60 % af BNP på mellemlang sigt, uden at der træffes yderligere budgetmæssige foranstaltninger efter

⁴ Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i forordning (EU) 2024/1263, dvs. offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

⁵ Den forudgående vejledning, der meddeles medlemsstaterne og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, omfatter tekniske oplysninger i) uden og med en forlængelse af tilpasningsperioden (dvs. henholdsvis fire og syv år) og ii) med og uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed. Den omfatter også de væsentligste initialbetingelser og underliggende antagelser, som Kommissionen tager udgangspunkt i i sin ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld. Referencekursen blev beregnet på grundlag af den metode, der er beskrevet i Kommissionens "Debt Sustainability Monitor 2023" (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Den er baseret på Europa-Kommissionens forårsprognose 2024 og dennes mellemfristede fremskrivninger til 2033, og BNP-væksten og aldringsomkostningerne på lang sigt er i overensstemmelse med Kommissionens og Rådets fælles rapport om befolkningens aldring 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

⁶ https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#denmark

den fireårige tilpasningsperiode. Det mellemlange sigt er defineret som en periode på 10 år efter tilpasningsperiodens afslutning. De tekniske oplysninger, der blev udarbejdet og meddelt medlemsstaten, dækker to scenarier, nemlig et, der omfatter overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed⁷, jf. artikel 9, stk. 3, i forordning (EU) 2024/1263, og et andet, der ikke omfatter denne sikkerhedsforanstaltning. Ifølge de tekniske oplysninger, der er meddelt Danmark, skal den strukturelle primære saldo for at sikre overholdelse af de gældende budgetregler i en tilpasningsperiode på fire år ud fra Kommissionens antagelser udgøre mindst -1,4 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028, ifølge scenariet uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed), jf. nedenstående tabel. Til information skal den strukturelle primære saldo, hvis der også tages hensyn til sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed, udgøre mindst -1,1 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed er imidlertid ikke påkrævet for Danmark, som har ret til at modtage tekniske oplysninger.

Tabel 1: Tekniske oplysninger, som Kommissionen har meddelt Danmark

Sidste år i tilpasningsperioden	2028
Minimum for den strukturelle primære saldo (i % af BNP), scenario uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed	-1,4
<i>Udelukkende til information:</i> Minimum for den strukturelle primære saldo (i % af BNP), scenario med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed	-1,1

Kilde: Kommissionens beregninger.

- (7) I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EU) 2024/1263 førte Danmark og Kommissionen en teknisk dialog i september 2024. Dialogen vedrørte hovedsagelig Danmarks påtænkte nettoudgiftskurs og de underliggende antagelser herfor (især den potentielle vækst og outputgabet samt diskretionære foranstaltninger inklusive engangsforanstaltninger), samt det sæt reformer og investeringer, der påtænkes gennemført som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og på Unionens fælles prioriteter med hensyn til en retfærdig grøn og digital omstilling, social og økonomisk modstandsdygtighed, energisikkerhed og opbygning af forsvarskapacitet.
- (8) Ifølge de oplysninger, Danmark har givet i planen, er der ikke gennemført en høring af de relevante nationale interessenter (herunder arbejdsmarkedets parter) forud for forelæggelsen, jf. artikel 11, stk. 3, i forordning (EU) 2024/1263, hvilket imidlertid er i overensstemmelse med overgangsbestemmelserne i artikel 36, stk. 1, litra c), i forordning (EU) 2024/1263.
- (9) Det fremgår af planen, at De Økonomiske Råd løbende overvåger overholdelsen af finanspolitiske mål og vurderer finanspolitikken holdbarhed ligesom den økonomiske politik mere generelt, men planen indeholder ingen oplysninger om rådernes konkrete bidrag, eller hvordan der er taget hensyn til deres arbejde i forbindelse med udarbejdelsen af planen.

⁷ I henhold til sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed, jf. artikel 8 i forordning (EU) 2024/1263, skal den årlige forbedring af den strukturelle primære saldo være 0,4 procentpoint af BNP (eller 0,25 procentpoint af BNP i tilfælde af en forlængelse af tilpasningsperioden), indtil det strukturelle underskud når ned under 1,5 % af BNP.

- (10) Planen blev forelagt Folketinget efter forelæggelsen for Kommissionen.

Andre relevante procedurer

- (11) Den 21. oktober 2024 rettede Rådet en række landespecifikke henstillinger til Danmark som led i det europæiske semester⁸.

SAMMENDRAG AF PLANEN OG KOMMISSIONENS VURDERING HERAF

- (12) I overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) 2024/1263 har Kommissionen foretaget følgende vurdering af planen:

Kontekst: makroøkonomisk og finanspolitisk situation og udsigter

- (13) Den økonomiske aktivitet i Danmark steg med 2,5 % i 2023 med udgangspunkt i eksporten og privatforbruget. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 forventes økonomien at vokse med 2,4 % i 2024 med udgangspunkt i nettoeksporten og det private og det offentlige forbrug. I 2025 ventes det reale BNP at stige med 2,5 %, da det private og det offentlige forbrug samt investeringerne vil stige yderligere, og stigende lagerbeholdninger bidrager positivt til væksten. I 2026 ventes det reale BNP at stige med 1,8 % som følge af den fortsat positive tendens i det private forbrug samt i investeringerne. Væksten i potentielt BNP i Danmark ventes at falde fra 2,1 % til 1,7 % i løbet af prognoseperioden (2024-2026) på grund af et fald i bidraget fra den potentielle arbejdsstyrke som følge af et fald i antallet af beskæftigede. Arbejdsløsheden lå på 5,1 % i 2023 og vil ifølge Kommissionens fremskrivninger være på 5,8 % i 2024⁹, 5,8 % i 2025 og 5,8 % i 2026. Inflationen (BNP-deflatoren) ventes at stige fra -3,8 % i 2023 til 1,6 % i 2024 og ligge på 2,2 % i 2025 og 1,9 % i 2026.
- (14) Hvad angår den finanspolitiske udvikling udgjorde Danmarks offentlige overskud 3,3 % af BNP i 2023. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes det at udgøre 2,3 % af BNP i 2024 for derefter at falde yderligere til 1,5 % af BNP i 2025 og – ud fra en antagelse om uændret politik – til 0,9 % i 2026. Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 tager hensyn til Danmarks forslag til finanslov for 2025, som regeringen forelagde for Folketinget i august 2024. Den offentlige gæld udgjorde 33,6 % af BNP ved udgangen af 2023. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes gældskvoten at falde til 31,0 % ved udgangen af 2024. Den forventes at falde til 29,3 % ved udgangen af 2025 og 28,3 % ved udgangen af 2026. Kommissionens finanspolitiske prognose tager ikke hensyn til de politiktilsagn, der er indeholdt i de mellemfristede planer, før de er understøttet af tilstrækkeligt specificerede konkrete politiske foranstaltninger, som er bekendtgjort på troværdig vis.

Nettoudgiftskurs og væsentligste makroøkonomiske antagelser i planen

- (15) Danmarks nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker perioden 2025-2028 og beskriver en finanspolitisk tilpasning over fire år.
- (16) Planen indeholder alle de oplysninger, der kræves i henhold til artikel 13 i forordning (EU) 2024/1263.

⁸ Rådets henstilling om Danmarks økonomiske, budgetmæssige, beskæftigelsesmæssige og strukturelle politikker, endnu ikke offentliggjort.

⁹ Stigningen i arbejdsløsheden i 2024 skyldes hovedsageligt, at der anvendes en ny beregningsmetode i arbejdsstyrkeundersøgelsen.

- (17) Planen indeholder et tilsagn om en nettoudgiftskurs som angivet i tabel 2, hvilket svarer til en gennemsnitlig årlig vækst i nettoudgifterne på 4,4 % mellem 2025 og 2028. De tekniske oplysninger (som bygger på en lineær tilpasning) svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 5,8 % i løbet af tilpasningsperioden (2025-2028). Den nettoudgiftskurs, der gives tilsagn om i planen, forventes ifølge planen at føre til en strukturel primær saldo på 0,5 %¹⁰ af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Det er højere end minimumsniveauet for den strukturelle primære saldo på -1,4 % af BNP i 2028 som meddelt af Kommissionen i de tekniske oplysninger den 21. juni 2024¹¹. I planen antages det, at den potentielle BNP-vækst vil stige fra 2,1 % i 2024 til 2,6 % i 2025 for derefter at falde til 0,9 % frem mod 2028. Samtidig ventes vækstraten for BNP-deflatoren ifølge planen årligt at stige med 2,1 % i gennemsnit mellem 2025 og 2028 for at lægge sig på 2,0 % i 2028.

Tabel 2: Nettoudgiftskurs og væsentligste antagelser i Danmarks plan

	2024	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2028
Vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	7,2	5,0	5,7	3,8	2,9	4,4
Vækst i nettoudgifterne (kumuleret, fra basisåret 2023, i %)	7,2	12,6	18,9	23,5	27,1	ikke relevant
Potentiel BNP-vækst (i %)	2,1	2,6	1,2	1,3	0,9	1,5
Inflation (vækst i BNP- deflator, i %)	2,0	1,7	2,6	2,0	2,0	2,1

Kilde: Danmarks mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige gæld

- (18) Hvis den nettoudgiftskurs, der er givet tilsagn om i planen, og de antagelser, der ligger til grund herfor, materialiserer sig, vil den offentlige gæld ifølge planen gradvist stige fra 32,8 % af BNP i 2024 til 35,6 % ved udgangen af tilpasningsperioden (2028), jf. nedenstående tabel. Efter tilpasningen forventes gældskvoten på mellemlang sigt (dvs. frem mod 2038) gradvist at stige yderligere for ifølge planen at nå 44,4 % af BNP i 2038.

¹⁰ Tallet svarer til niveauet for den strukturelle primære saldo beregnet ud fra den i fællesskab aftalte metode. Den strukturelle primære saldo, som Danmark har angivet i sin plan, er ikke direkte sammenlignelig med de tekniske oplysninger, da den er baseret på andre tekniske og opgørelsesmæssige antagelser som beskrevet i boks 2.2 i Danmarks plan.

¹¹ Scenariet uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed.

Tabel 3: Udvikling i offentlig gæld og offentlig saldo ifølge Danmarks plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Offentlig gæld (i % af BNP)	33,6	32,8	31,4	32,7	33,9	35,6	44,4
Offentlig saldo (i % af BNP)	3,3	1,9	1,0	0,4	0,3	-0,1	-0,8

Kilde: Danmarks mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Ifølge planen vil den offentlige gæld forblive under traktatens referenceværdi på 60 % af BNP på mellemlang sigt. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med kravet til gælden som fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige saldo

- (19) Baseret på nettoudgiftskursen og antagelserne i planen vil det offentlige overskud i løbet af tilpasningsperioden gradvist falde og ændres til et underskud på 0,1 % af BNP i 2028. Ifølge planen vil den offentlige saldo således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Samtidig vil det offentlige underskud ikke overstige 3 % af BNP i de 10 år, der følger efter tilpasningsperioden (dvs. frem til 2038). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med kravet til underskuddet som fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Makroøkonomiske antagelser i planen

- (20) Planen er baseret på en række antagelser, der adskiller sig fra Kommissionens antagelser som meddelt Danmark den 21. juni 2024. Navnlig bygger planen på andre antagelser for otte variable, nemlig udgangspunktet (strukturel primær saldo i 2024), potentiel BNP-vækst, vækst i BNP-deflator, vækst i reelt BNP, nominel rente, finanspolitisk multiplikator, stock-flow-justeringer og engangsforhold. Disse forskelle i antagelserne undersøges nedenfor. De forskelle i antagelserne, der har den største indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, er anført nedenfor sammen med en vurdering af hver enkelt forskel taget enkeltvis.
- Planen tager udgangspunkt i en strukturel primær saldo i 2024, der er lavere end antaget af Kommissionen. Dette bidrager til et lavere udgiftsloft, dvs. at vækstkursen for nettoudgifterne i tilpasningsperioden er lavere ifølge planens antagelser end ifølge Kommissionens antagelser. Planens mindre gunstige antagelse kan forklares ved, at planen bygger på en national opgørelse af outputgabet, som adskiller sig fra den i fællesskab aftalte metode og indebærer et højere konjunkturbestemt bidrag. Selv om den nationale opgørelse af outputgabet afviger fra den i fællesskab aftalte metode, understøttes vurderingen af gabet til en vis grad af andre skøn vedrørende presset på arbejdsmarkedet og kapacitetspres i økonomien. Samtidig er Danmarks økonomiske redegørelse fra august 2024 baseret på nyere data, som stemmer overens med Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024. Denne strengere antagelse anses derfor som fuldt begrundet.

- I planen antages det, at den potentielle BNP-vækst vil være højere end antaget af Kommissionen. Dette bidrager ifølge planens antagelser til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. Planens gunstigere antagelse i forhold til Kommissionens antagelser kan forklares ved, at planen bygger på nationale skøn, som opgørelsesmæssigt adskiller sig fra dem, der anvendes i den i fællesskab aftalte metode. Planen er baseret på et nationalt skøn om et positivt outputgab i 2024, hvorimod den i fællesskab aftalte metode indebærer et negativt outputgab. I planen er den potentielle vækst i tilpasningsperioden således større for at lukke outputgab. De højere vækstrater i det potentielle BNP over tilpasningsperioden modsvares af lavere vækstrater i det potentielle BNP i de sidste år af prognoseperioden. De danske skøn er derfor mere stabile end dem, der følger af Kommissionens ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld, mens den akkumulerede vækst over prognoseperioden er en anelse lavere, end hvad der følger af Kommissionens metode. I overensstemmelse med overgangsbestemmelserne vedrørende de første nationale mellemfristede finans- og strukturpolitiske planer, jf. artikel 36, stk. 1, litra f), i forordning (EU) 2024/1263, anses denne antagelse derfor som fuldt begrundet.
- Planen bygger på en antagelse om lavere vækst i BNP-deflatoren end antaget af Kommissionen. Dette bidrager ifølge planens antagelser til en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. Planens forsigtigere antagelse kan forklares ved, at den er baseret på Danmarks økonomiske redegørelse fra august 2024, som bygger på nyere data. Denne antagelse anses derfor for fuldt begrundet.
- Ifølge planens antagelser vil stock-flow-justeringerne i gennemsnit være højere end antaget af Kommissionen. Dette bidrager til en højere gennemsnitlig vækst i gældskvoten i tilpasningsperioden ifølge planens antagelser og dermed en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden sammenlignet med Kommissionens antagelser. Planens forsigtigere antagelse kan forklares ved, at der ydes offentlige lån til almene boligorganisationer, som ikke klassificeres som offentlig sektor, samt ved anvendelsen af nyere data i overensstemmelse med Danmarks økonomiske redegørelse fra august 2024. Denne antagelse anses derfor for fuldt begrundet.
- Ifølge planens antagelser vil engangsforhold være højere end antaget af Kommissionen. Dette bidrager ifølge planens antagelser til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. Planens gunstigere antagelse kan forklares ved, at den er baseret på de endelige data vedrørende tilbagebetalingen af for meget inddrevet boligskat. Denne antagelse anses derfor for fuldt begrundet.

De øvrige forskelle har ikke nogen væsentlig indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne sammenlignet med Kommissionens antagelser. Samlet set bidrager de til en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen sammenlignet med de tekniske oplysninger. Overordnet set fører alle forskellene i antagelserne samlet set til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen, der er lavere end den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, der fremgår af de tekniske oplysninger. Samtidig giver Danmark i sin plan tilsagn om en nettoudgiftskurs, der er lavere end dette loft. Kommissionen vil tage hensyn til ovenstående vurdering af planens antagelser i fremtidige vurderinger af overholdelsen af nettoudgiftskursen.

Den finanspolitiske strategi i planen

- (21) Ifølge den vejledende finanspolitiske strategi i planen indebærer tilsagnene vedrørende nettoudgifterne en stigning i de offentlige udgifter, navnlig en prioritering af borgerorienteret offentlig service med henblik på at sikre, at finansieringen er tilpasset ændringer af den demografiske sammensætning, herunder det stigende antal ældre. Danmark vil styrke sin forsvarskapacitet og sikre, at udgifterne til forsvar og sikkerhed udgør mindst 2 % af BNP. Endelig vil regeringen søge at nedbringe den personlige indkomstskat med en gradvis indfasning af personskattereformen fra 2025, hvilket vil føre til lavere skatteindtægter. Specifikationen af de politiske foranstaltninger, der skal gennemføres, skal bekræftes eller justeres og kvantificeres i de årlige budgetter. Det forslag til finanslov for 2025, som regeringen forelagde Folketinget i august 2024, indeholder en specifikation af de politiske foranstaltninger, der skal bidrage til opfyldelsen af tilsagnene vedrørende nettoudgifterne i 2025.

Påtænkte reformer og investeringer i planen, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer Unionens fælles prioriteter

- (22) Planen beskriver politiske intentioner om reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester og navnlig de landespecifikke henstillinger, og håndterer EU's fælles prioriteter. Planen indeholder 91 foranstaltninger, hvoraf 11 understøttes af genopretnings- og resiliensplanen og fem finansieres ved hjælp af midler fra samhørighedsfondene.
- (23) Hvad angår den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene i forordning (EU) 2021/1119, indeholder planen et relevant sæt reformer og investeringer. Mere end 30 foranstaltninger understøtter miljømålene. Foranstaltningerne til modvirkning af klimaændringerne omfatter en grøn skattereform for industri (indgår i genopretnings- og resiliensplanen), en forhøjelse af dieselaftgiften samt reformer og investeringer vedrørende CO₂-opsamling og -lagring med henblik på at styrke den reguleringsmæssige ramme og understøtte teknologiudviklingen (indgår i genopretnings- og resiliensplanen). Planen indeholder også foranstaltninger til dekarbonisering af transport (landespecifik henstilling vedrørende transport i 2019), både inden for vejtransport og lufttransport. Foranstaltningerne til omstilling til en cirkulær økonomi (landespecifikke henstillinger i 2022 og 2023) omfatter en ny plasthandlingsplan og en aftale om udvidet producentansvar for emballage og engangsplastprodukter. Foranstaltningerne til forebyggelse og bekæmpelse af forurening omfatter reformer med henblik på at styrke reguleringen af kemikalier og biocider, pesticider samt PFAS. Disse suppleres af foranstaltninger til at nedbringe udledningerne fra landbruget (landespecifik henstilling om miljøpolitik og ressourceforvaltning i 2024). Foranstaltningerne omfatter en aftale om et grønt Danmark med en skattereform for CO₂-ækvivalenter i landbruget samt investeringer i omlægning af arealer til naturområder og forbedring af landbrugsmetoder (nogle af disse indgår i genopretnings- og resiliensplanen). Sammen med den opdaterede havplan bidrager disse foranstaltninger til beskyttelse og genopretning af biodiversitet og økosystemer. Planen indeholder ni foranstaltninger til støtte for den digitale omstilling (landespecifikke henstillinger om den finanspolitiske ramme og den finanspolitiske styring i 2020, 2021, 2022 og 2023). Disse omfatter en digitaliseringsstrategi med 61 initiativer (indgår i genopretnings- og resiliensplanen), investeringer i digitalisering af offentlige tjenester og udvikling af avanceret teknologi i den offentlige sektor, støtte til digitalisering i virksomheder (nogle af disse indgår

i genopretnings- og resiliensplanen og andre støttes af samhørighedsfondene) samt investeringer i udbredelsen af bredbånd (indgår i genopretnings- og resiliensplanen).

- (24) Hvad angår den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, indeholder planen mere end 40 initiativer. Hovedprioriteterne i planen på området er at støtte danske virksomheder og beskæftigelse. Foranstaltningerne til støtte for virksomheder (landespecifik henstilling om forskning og innovation i 2019) omfatter en kraftig forøgelse af midlerne til støtte for virksomheder, en iværksætterpakke samt reformer med henblik på at øge skattefradraget for forskning og innovation (indgår i genopretnings- og resiliensplanen). Planen er stærkt centreret omkring politiske tiltag til støtte for beskæftigelse og omfatter en reform af personskatten, adskillige ændringer af kontanthjælpssystemet, indførelsen af en permanent ret til uddannelsesløft ved en dagpengesats på 110 % samt reformer med henblik på at øge adgangen for udenlandsk arbejdskraft. Planen indeholder også en række initiativer til at sikre lige muligheder på og lige adgang til arbejdsmarkedet. Foranstaltningerne til undervisning og uddannelse (landespecifik henstilling i 2019) omfatter reformer af grundskolen og de videregående uddannelser samt investeringer i forbedring af erhvervsuddannelserne og voksen- og efteruddannelserne, navnlig i lyset af den grønne omstilling (indgår i genopretnings- og resiliensplanen) (landespecifik henstilling om færdigheder i 2023). Planen indeholder en række initiativer om ordnede arbejdsvilkår såsom reformer til forbedring af arbejdsmiljøet. Planen indeholder adskillige initiativer vedrørende social beskyttelse og inklusion, bl.a. en reform af barnets lov for at forbedre børns rettigheder, en forenkling af sygedagpengesystemet og permanent forlængelse af det sociale frikort fra og med 2025. På sundhedsområdet (landespecifik henstilling i 2020) indeholder planen en reform af det lokale sundhedssystem med henblik på en bedre fordeling af sundhedspersonale og ressourcer i hele Danmark samt investeringer i psykiatrien, akutområdet og hospitalsinfrastruktur. Dette suppleres af en reform af langtidsplejen og uddannelse af personale med henblik på bedre at imødekomme personer med handicap. Foranstaltningerne på boligområdet (landespecifikke henstillinger i 2022 og 2023) omfatter en boligskattereform, der trådte i kraft i 2024, samt investeringer i almene boliger.
- (25) Hvad angår den fælles prioritet om energisikkerhed indeholder planen et sammenhængende sæt af foranstaltninger, som alle efterkommer de landespecifikke henstillinger om vedvarende energi, energiinfrastruktur og energinet, der blev rettet til Danmark i 2022 og 2023. Foranstaltningerne til at øge adgangen til og udrulningen af grøn varme omfatter investeringer i udrulning af fjernvarme og incitamenter til husstande til at overgå fra anvendelse af gas til opvarmning og over til grøn varme (indgår i genopretnings- og resiliensplanen). Hvad angår kulstoffattige og bæredygtige brændstoffer indeholder planen investeringer til opbygning af elektrolysekapacitet på 4-6 GW i 2030, investeringer i Power-to-X-teknologi med støtte fra REACT-EU og Fonden for Retfærdig Omstilling samt to IPCEI's vedrørende brint. Foranstaltningerne til at øge produktionen af vedvarende energi omfatter reformer med henblik på at forkorte tilladelsesprocedurerne gennem den nationale energikrisestab (indgår i genopretnings- og resiliensplanen) samt investeringer med henblik på at firedoble produktionen af VE på land frem mod 2030 og øge offshorevindproduktionen, bl.a. med to energiøer. Disse suppleres af foranstaltninger til at gøre elsystemet mere robust, f.eks. en udvidelse af elnettet og en opdateret ramme for elnetvirksomhederne. Foranstaltningerne til at diversificere forsyningskilderne, som bl.a. tager sigte på at mindske afhængigheden af fossile brændsler fra tredjelande, omfatter investeringer

med henblik på midlertidigt at øge gasindvindingen fra danske felter i Nordsøen og øge produktionen af biogas.

- (26) Hvad angår den fælles prioritet om forsvarskapacitet indeholder planen et tiårigt rammeforlig om det danske forsvar for 2024-2033, som løfter forsvarsudgifterne med 190 mia. DKK over perioden (svarende til et årligt gennemsnit på 0,7 % af BNP for 2023). Derudover har Danmark afsat mere end 60 mia. DKK til militær støtte til Ukraine mellem 2023 og 2028. Samlet set forventes dette at bringe de samlede udgifter til forsvar op på mere end 2 % af BNP fra 2023 og indtil forligets udløb.
- (27) Planen indeholder oplysninger om sammenhængen og, hvor det er relevant, komplementariteten med fondene under samhørighedspolitikken og Danmarks genopretnings- og resiliensplan. Den indeholder oplysninger om en række foranstaltninger, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, om som bidrager til den grønne og den digitale omstilling. Den beskriver også nogle foranstaltninger, der finansieres via strukturfondene, og indeholder kontekstuelle oplysninger om samspillet mellem fondene under samhørighedspolitikken og de nationale politikker til håndtering af EU's fælles prioriteter og de landespecifikke henstillinger.
- (28) Formålet med planen er at hjælpe med at dække behovet for offentlige investeringer i Danmark i relation til EU's fælles prioriteter. Hvad angår en retfærdig grøn og digital omstilling er Danmarks investeringsbehov relateret til landets tilsagn om at reducere drivhusgasemissionerne med 70 % i forhold til 1990-niveauet inden 2030 og at opnå klimaneutralitet i 2045. Planen beskriver også investeringsbehovet relateret til kunstig intelligens, digitale færdigheder og digitalisering i virksomhederne. Hvad angår social og økonomisk modstandsdygtighed er investeringsbehovet relateret til den demografiske udvikling, tiltag til at øge beskæftigelsen og færdighederne samt levering af offentlig service og velfærd. Investeringsbehovet i forbindelse med energisikkerhed er relateret til udfasningen af gas, uafhængigheden fra russisk gas og rammen for nye teknologier såsom Power-to-X. På forsvarsområdet indeholder planen en forøgelse af forsvarsudgifterne til over 2 % af BNP i overensstemmelse med NATO-tilsagnene. Tabellen over investeringsbehovet suppleres af en udførlig liste over foranstaltninger til opfyldelse af de fælles prioriteter.

Konklusion på Kommissionens vurdering

- (29) Overordnet set finder Kommissionen, at Danmarks plan opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

OVERORDNET KONKLUSION

- (30) I overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) 2024/1263 bør Rådet rette en henstilling til Danmark om fastsættelse af den nettoudgiftskurs, der er anført i planen,

HENSTILLER, at Danmark

- 1. sikrer, at væksten i nettoudgifter ikke overstiger de maksimumsgrænser, der er fastsat i bilag I til denne henstilling.

Rådet opfordrer desuden Danmark til at sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger, og håndterer Unionens fælles prioriteter.

BILAG I

Maksimale vækstrater for nettoudgifterne
(årlige og kumulerede vækstrater, i nominelle værdier)
Danmark

År		2025	2026	2027	2028
Vækstrate (i %)	Årlig	5,0	5,7	3,8	2,9
	Kumuleret (*)	12,6	18,9	23,5	27,1

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2023 som basisår.

Udfærdiget i Strasbourg, den [...].

På Rådets vegne
Formand