Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/654

10.2.2025

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 21. Januar 2025

zur Billigung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Dänemarks

(C/2025/654)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2024/1263, insbesondere auf Artikel 17,

auf Empfehlung der Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

(1) Am 30. April 2024 trat ein reformierter EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung in Kraft. Seine Kernelemente sind die Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung ([1]), die geänderte Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit ([2]) und die geänderte Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten ([3]). Ziel des Rahmens ist es, durch Reformen und Investitionen gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzen sowie ein nachhaltiges und inklusives Wachstum und Resilienz zu fördern und übermäßigen öffentlichen Defiziten vorzubeugen. Er fördert ferner die nationale Eigenverantwortung und zeichnet sich durch eine stärkere mittelfristige Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksamen und kohärenten Durchsetzung der Vorschriften aus.

(2) Die nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne, die die Mitgliedstaaten dem Rat und der Kommission übermitteln, stehen im Mittelpunkt des neuen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung. Mit den Plänen sollen zwei Ziele erreicht werden: Es soll sichergestellt werden, dass i) unter anderem der gesamtstaatliche Schuldenstand bis zum Ende des Anpassungszeitraums auf einem plausibel rückläufigen Pfad ist oder auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Niveau gehalten wird und dass das öffentliche Defizit mittelfristig auf unter den Referenzwert von 3 % des BIP gesenkt und darunter gehalten wird, und ii) Reformen und Investitionen durchgeführt werden, mit denen den wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen entsprochen wird und mit denen die gemeinsamen Prioritäten der Union verfolgt werden. Zu diesem Zweck soll jeder Plan eine mittelfristige Verpflichtung zu einem Nettoausgabenpfad ([4]) enthalten, der für die Laufzeit des Plans – vier oder fünf Jahre, je nach Länge der regulären Legislaturperiode in dem jeweiligen Mitgliedstaat – eine wirksame Haushaltsbeschränkung vorsieht. Darüber hinaus sollte in dem Plan erläutert werden, wie der Mitgliedstaat die Durchführung von Reformen und Investitionen als Reaktion auf die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters, insbesondere in den länderspezifischen Empfehlungen (einschließlich jener, die für das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) relevant sind), benannt wurden, sicherstellen wird und wie der Mitgliedstaat die gemeinsamen Prioritäten der Union umsetzen wird. Der Zeitraum für die Haushaltsanpassung beträgt vier Jahre, wobei dieser Zeitraum um bis zu drei Jahre verlängert werden kann, wenn der Mitgliedstaat sich verpflichtet, ein einschlägiges Reform- und Investitionspaket umzusetzen, das die Vorgaben der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt.

(3) Nach Übermittlung des Plans soll die Kommission bewerten, ob dieser die Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt.

([1]) Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Verordnung (EU) 2024/1264 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Richtlinie (EU) 2024/1265 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nach Artikel 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 bezeichnet der Ausdruck „Nettoausgaben" die Staatsausgaben ohne i) Zinsausgaben, ii) diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, iii) Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, iv) nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der Union finanziert werden, v) konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und vi) einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

(4) Auf Empfehlung der Kommission soll der Rat sodann eine Empfehlung annehmen, um den Nettoausgabenpfad des betreffenden Mitgliedstaats festzulegen und, sofern zutreffend, die Reform- und Investitionszusagen, die einer Verlängerung des Zeitraums für die Haushaltsanpassung zugrunde liegen, zu billigen.

ERWÄGUNGEN ZUM NATIONALEN MITTELFRISTIGEN FINANZPOLITISCH-STRUKTURELLEN PLAN DÄNEMARKS

Verfahren vor der Vorlage des Plans

(5) Am 20. September 2024 legte Dänemark dem Rat und der Kommission seinen nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan vor.

Verfahren vor der Vorlage des Plans

(6) Vor der Übermittlung des Plans forderte Dänemark technische Informationen ([5]) an, die die Kommission am 21. Juni 2024 bereitstellte und am 20. September 2024 veröffentlichte ([6]). Die technischen Informationen geben die Höhe des strukturellen Primärsaldos im Jahr 2028 an, die erforderlich ist, um sicherzustellen, dass bei Ausbleiben weiterer haushaltspolitischer Maßnahmen über den 4-Jahres-Anpassungszeitraum hinaus das gesamtstaatliche Defizit mittelfristig unter 3 % des BIP gehalten wird und der gesamtstaatliche Schuldenstand mittelfristig unter 60 % des BIP bleibt. Der Begriff „mittelfristig“ ist definiert als ein Zeitraum von zehn Jahren nach Ablauf des Anpassungszeitraums. Die technischen Informationen wurden unter Zugrundelegung von zwei Szenarien erstellt und den Mitgliedstaaten übermittelt: ein Szenario mit der Absicherung der Defizitresilienz ([7]) nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2024/126 und ein Szenario ohne diese Absicherung. Wie in der folgenden Tabelle dargestellt, geht aus den technischen Informationen für Dänemark hervor, dass sich der strukturelle Primärsaldo auf der Grundlage der Annahmen der Kommission, die den im Juni 2024 übermittelten Vorab-Leitlinien zugrunde lagen, am Ende des Anpassungszeitraums (2028, Szenario ohne Absicherung der Defizitresilienz) auf mindestens - 1,4 % des BIP belaufen sollte, damit die geltenden Haushaltsregeln über einen Anpassungszeitraum von vier Jahren eingehalten werden. Unter Berücksichtigung der Absicherung der Defizitresilienz sollte sich der strukturelle Primärsaldo am Ende des Anpassungszeitraums (2028) auf mindestens - 1,1 % des BIP belaufen. Die Anforderung zur Absicherung der Defizitresilienz gilt jedoch nicht für Dänemark, dem technische Informationen übermittelt werden können.

Tabelle 1: Technische Informationen, die die Kommission Dänemark übermittelt hat

Letztes Jahr des Anpassungszeitraums	2028
Mindestwert des strukturellen Primärsaldos (% des BIP), Szenario ohne Absicherung der Defizitresilienz	- 1,4
Nur zur Information: Mindestwert des strukturellen Primärsaldos (% des BIP), Szenario mit Absicherung der Defizitresilienz	- 1,1

Quelle: Berechnungen der Kommission.

(7) Im Einklang mit Artikel 12 der Verordnung (EU) 2024/1263 führten Dänemark und die Kommission im September 2024 einen fachlichen Dialog. Im Mittelpunkt des Dialogs standen der von Dänemark geplante Nettoausgabenpfad und die zugrunde liegenden Annahmen (insbesondere das Potenzialwachstum und die Produktionslücke ebenso wie diskretionäre Maßnahmen einschließlich einmaliger Maßnahmen) sowie die geplanten Reformen und Investitionen als Reaktion auf die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters benannt wurden, und die gemeinsamen Prioritäten der Union in den Bereichen fairer grüner und digitaler Wandel, soziale und wirtschaftliche Resilienz, Energieversorgungssicherheit und Aufbau von Verteidigungsfähigkeiten.

([5]) Die den Mitgliedstaaten und dem Wirtschafts- und Finanzausschuss übermittelten Vorab-Leitlinien umfassen technische Informationen i) ohne und mit Verlängerung des Anpassungszeitraums (und somit für vier bzw. sieben Jahre) und ii) mit und ohne Absicherung der Defizitresilienz. Zudem umfassen sie die wichtigsten Ausgangsbedingungen und zugrunde liegenden Annahmen, die im Kontext des Rahmens der Kommission für die mittelfristige Projektion des öffentlichen Schuldenstands verwendet wurden. Der Referenzpfad wurde auf der Grundlage der im *Debt Sustainability Monitor 2023* der Kommission beschriebenen Methodik berechnet (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Er basiert auf der Frühjahrsprognose 2024 der Europäischen Kommission und ihrer mittelfristigen Verlängerung bis 2033; das langfristige BIP-Wachstum und die langfristigen Kosten der Bevölkerungsalterung stehen ihrerseits mit dem gemeinsamen Bericht über die Bevölkerungsalterung 2024 der Kommission und des Rates (*2024 Ageing Report*) im Einklang (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.

([7]) Die in Artikel 8 der Verordnung (EU) 2024/1263 festgelegte Absicherung der Defizitresilienz sieht vor, dass die jährliche Verbesserung des strukturellen Primärsaldos 0,4 Prozentpunkte des BIP (bzw. 0,25 Prozentpunkte des BIP im Falle einer Verlängerung des Anpassungszeitraums) beträgt, bis das strukturelle Defizit unter 1,5 % des BIP liegt.

(8) Nach den von Dänemark in seinem Plan vorgelegten Informationen fand im Einklang mit den Übergangsbestimmungen gemäß Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2024/1263 vor der Übermittlung des Plans keine Konsultation mit den relevanten nationalen Interessenträgern (einschließlich der Sozialpartner) gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2024/1263 statt.

(9) In dem Plan wird festgestellt, dass die dänischen Wirtschaftsräte die Einhaltung der Haushaltsziele kontinuierlich überwachen und die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik sowie der Wirtschaftspolitik im Allgemeinen bewerten; der Plan enthält jedoch weder Einzelheiten zu ihrem wesentlichen Beitrag noch dazu, wie ihre Arbeit in den Plan eingeflossen ist.

(10) Nach der Übermittlung wurde der Plan dem nationalen Parlament vorgelegt.

Andere damit zusammenhängende Prozesse

(11) Der Rat hat am 21. Oktober 2024 im Rahmen des Europäischen Semesters eine Reihe länderspezifischer Empfehlungen an Dänemark gerichtet ([8]).

ZUSAMMENFASSUNG DES PLANS UND BEWERTUNG DURCH DIE KOMMISSION

(12) Im Einklang mit Artikel 16 der Verordnung (EU) 2024/1263 bewertete die Kommission den Plan wie folgt:

Hintergrund: Makroökonomische und haushaltspolitische Lage und Aussichten

(13) Die Wirtschaftstätigkeit in Dänemark stieg im Jahr 2023 um 2,5 % an, was auf die Ausfuhren und den privaten Konsum zurückzuführen war. 2024 wird die Wirtschaft laut der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission aufgrund von Nettoausfuhren und der privaten und staatlichen Konsumausgaben voraussichtlich um 2,4 % wachsen. Im Jahr 2025 dürfte das reale BIP um 2,5 % steigen, da die privaten und staatlichen Konsumausgaben und die Investitionen zusätzlichen Schwung bekommen und zunehmende Lagerbestände einen positiven Wachstumsbeitrag leisten. Für 2026 wird mit einem Anstieg des realen BIP um 1,8 % gerechnet, da sich die positiven Trends beim privaten Konsum und den Investitionen fortsetzen. Im Prognosezeitraum (d. h. 2024-2026) wird das Wachstum des potenziellen BIP in Dänemark voraussichtlich von 2,1 % auf 1,7 % zurückgehen, was auf einen Rückgang des Beitrags potenzieller Arbeitskräfte infolge einer rückläufigen Beschäftigtenzahl zurückzuführen ist. Die Arbeitslosenquote lag 2023 bei 5,1 % und wird von der Kommission für 2024 auf 5,8 %, für 2025 auf 5,8 % ([9]) und für 2026 ebenfalls auf 5,8 % geschätzt. Die Inflation (BIP-Deflator) dürfte von - 3,8 % im Jahr 2023 auf 1,6 % im Jahr 2024 ansteigen, um danach 2,2 % im Jahr 2025 und 1,9 % im Jahr 2026 zu erreichen.

(14) Was die haushaltspolitischen Entwicklungen betrifft, so belief sich der gesamtstaatliche Überschuss Dänemarks 2023 auf 3,3 % des BIP. Der Herbstprognose 2024 der Kommission zufolge wird er 2024 voraussichtlich bei 2,3 % des BIP liegen, im Jahr 2025 weiter auf 1,5 % des BIP zurückgehen und sich bei unveränderter Politik im Jahr 2026 auf 0,9 % belaufen. Die Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission trägt dem Entwurf des Haushaltsplans 2025 Dänemarks Rechnung, den die Regierung dem nationalen Parlament im August 2024 unterbreitet hat. Der gesamtstaatliche Schuldenstand belief sich Ende 2023 auf 33,6 % des BIP. Der Herbstprognose 2024 der Kommission zufolge wird die Schuldenquote Ende 2024 voraussichtlich auf 31,0 % des BIP zurückgehen. Ende 2025 dürfte sie auf 29,3 % des BIP und Ende 2026 auf 28,3 % des BIP sinken. In der Haushaltsprognose der Kommission werden die politischen Zusagen aus den mittelfristigen Plänen erst als solche berücksichtigt, wenn sie durch konkrete politische Maßnahmen, die glaubhaft angekündigt und hinreichend spezifiziert wurden, untermauert sind.

Nettoausgabenpfad und wichtigste makroökonomische Annahmen im Plan

(15) Der nationale mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan Dänemarks deckt den Zeitraum 2025-2028 ab und sieht eine Haushaltsanpassung über einen Zeitraum von vier Jahren vor.

(16) Der Plan enthält alle nach Artikel 13 der Verordnung (EU) 2024/1263 erforderlichen Informationen.

(17) Der Plan enthält eine Zusage zu dem in Tabelle 2 angegebenen Nettoausgabenpfad, der einem durchschnittlichen Nettoausgabenwachstum von 4,4 % im Zeitraum 2025-2028 entspricht. Die technischen Informationen (unter der Annahme eines linearen Anpassungspfads) stehen mit einem durchschnittlichen Nettoausgabenwachstum von 5,8 % im Anpassungszeitraum (2025-2028) im Einklang. Der im Plan zugesagte Nettoausgabenpfad führt zu einem

([8]) Empfehlung des Rates vom 21. Oktober 2024 zur Wirtschafts-, Haushalts-, Beschäftigungs- und Strukturpolitik Dänemarks.
([9]) Der Anstieg der Arbeitslosenquote im Jahr 2024 ist hauptsächlich auf eine geänderte Methodik für die Arbeitskräfteerhebung zurückzuführen.

strukturellen Primärsaldo von 0,5 % des BIP ([10]) am Ende des Anpassungszeitraums (2028). Damit läge der Saldo über dem von der Kommission in den technischen Informationen vom 21. Juni 2024 angegebenen Mindestniveau des strukturellen Primärsaldos von - 1,4 % des BIP im Jahr 2028 ([11]). In dem Plan wird von einem Anstieg des Wachstums des potenziellen BIP von 2,1 % im Jahr 2024 auf 2,6 % im Jahr 2025 vor einem Rückgang auf 0,9 % bis 2028 ausgegangen. Darüber hinaus wird im Plan davon ausgegangen, dass die Wachstumsrate des BIP-Deflators im Zeitraum 2025-2028 jährlich bei durchschnittlich 2,1 % liegen und sich bis 2028 2,0 % annähern wird.

Tabelle 2: Nettoausgabenpfad und Hauptannahmen im Plan Dänemarks

	2024	2025	2026	2027	2028	Durchschnittlich über die Laufzeit des Plans 2025-2028
Nettoausgabenwachstum (jährlich, in %)	7,2	5,0	5,7	3,8	2,9	4,4
Nettoausgabenwachstum (kumuliert, ab dem Basisjahr 2023, in %)	7,2	12,6	18,9	23,5	27,1	entfällt
Wachstum des potenziellen BIP (in %)	2,1	2,6	1,2	1,3	0,9	1,5
Inflation (Wachstum des BIP-Deflators) (in %)	2,0	1,7	2,6	2,0	2,0	2,1

Quelle: Mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan Dänemarks und Berechnungen der Kommission.

Auswirkungen der im Plan enthaltenen Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand

(18) Wenn der im Plan zugesagte Nettoausgabenpfad eingehalten wird und die zugrunde liegenden Annahmen eintreten, würde der gesamtstaatliche Schuldenstand dem Plan zufolge schrittweise von 32,8 % im Jahr 2024 auf 35,6 % des BIP am Ende des Anpassungszeitraums (2028) steigen, wie in der folgenden Tabelle dargestellt. Nach der Anpassung dürfte sich die Schuldenquote mittelfristig (d. h. bis 2038) dem Plan zufolge schrittweise weiter erhöhen und im Jahr 2038 bei 44,4 % des BIP liegen.

Tabelle 3: Entwicklung des gesamtstaatlichen Schuldenstands und des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos im Plan Dänemarks

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Gesamtstaatlicher Schuldenstand (% des BIP)	33,6	32,8	31,4	32,7	33,9	35,6	44,4
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	3,3	1,9	1,0	0,4	0,3	- 0,1	- 0,8

Quelle: Mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan Dänemarks

Dem Plan zufolge würde der gesamtstaatliche Schuldenstand demnach mittelfristig unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP bleiben. Ausgehend von den im Plan enthaltenen politischen Zusagen und makroökonomischen Annahmen steht der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad folglich mit der Schuldenanforderung gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 im Einklang.

([10]) Diese Zahl entspricht dem strukturellen Primärsaldo, der nach einer gemeinsam vereinbarten Methodik berechnet wird. Der von Dänemark im Plan ausgewiesene strukturelle Primärsaldo ist nicht direkt mit den technischen Informationen vergleichbar, da er auf anderen technischen und konzeptionellen Annahmen beruht, wie im Plan erläutert (Kasten 2.2).

([11]) Im Szenario ohne Absicherung der Defizitresilienz.

Auswirkungen der im Plan enthaltenen Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo

(19) Ausgehend vom Nettoausgabenpfad und den Annahmen des Plans würde der gesamtstaatliche Überschuss im Verlauf des Anpassungszeitraums schrittweise zurückgehen und sich auf ein Defizit von 0,1 % des BIP bis 2028 zubewegen. Dem Plan zufolge würde der gesamtstaatliche Haushaltssaldo den Referenzwert von 3 % des BIP somit am Ende des Anpassungszeitraums (2028) nicht überschreiten. Außerdem würde das gesamtstaatliche Defizit in den zehn Jahren nach dem Anpassungszeitraum (d. h. bis 2038) den Referenzwert von 3 % des BIP nicht überschreiten. Ausgehend von den im Plan enthaltenen politischen Zusagen und makroökonomischen Annahmen steht der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad folglich mit der Defizitanforderung gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 im Einklang.

Makroökonomische Annahmen des Plans

(20) Der Plan stützt sich auf eine Reihe von Annahmen, die von den Annahmen abweichen, die die Kommission Dänemark am 21. Juni 2024 übermittelt hat. So werden im Plan abweichende Annahmen in Bezug auf acht Variablen zugrunde gelegt, insbesondere den Ausgangspunkt (struktureller Primärsaldo im Jahr 2024), das Wachstum des potenziellen BIP, das Wachstum des BIP-Deflators, das Wachstum des realen BIP, den nominalen Zinssatz, den Fiskalmultiplikator, Bestandsanpassungen und einmalige Maßnahmen. Im Folgenden werden diese Abweichungen bei den Annahmen bewertet. Die Unterschiede bei den Annahmen, die sich am stärksten auf das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum auswirken, werden nachstehend einzeln aufgeführt und separat bewertet.

— Im Plan wird davon ausgegangen, dass der strukturelle Primärsaldo im Jahr 2024 unterhalb der Annahmen der Kommission liegt. Dies trägt dazu bei, dass die Ausgabenobergrenze – d. h. der im Plan vorgesehene Pfad für das Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums – niedriger ist als gemäß den Annahmen der Kommission. Die weniger günstige Annahme im Plan lässt sich damit erklären, dass sich der Plan auf ein nationales Produktionslückenkonzept stützt, das von der gemeinsam vereinbarten Methodik abweicht und einen höheren konjunkturellen Beitrag impliziert. Während die nationale Bewertung der Produktionslücke konzeptionell von der gemeinsam vereinbarten Methodik abweicht, wird sie bis zu einem gewissen Grad durch andere Beurteilungen der angespannten Lage am Arbeitsmarkt und des Kapazitätsdrucks in der Wirtschaft bestätigt. Darüber hinaus basiert die nationale Prognose vom August 2024 auf aktuelleren Daten, die mit der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission im Einklang stehen. Folglich wird diese striktere Annahme als hinreichend begründet erachtet.

— Im Plan wird davon ausgegangen, dass das Wachstum des potenziellen BIP über den Annahmen der Kommission liegt. Dies trägt dazu bei, dass das im Plan vorgesehene durchschnittliche Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums höher ist als gemäß den Annahmen der Kommission. Diese im Vergleich zu den Annahmen der Kommission günstigere Annahme im Plan lässt sich damit erklären, dass sich der Plan auf nationale Schätzungen stützt, die sich konzeptionell von jenen auf Grundlage der gemeinsam vereinbarten Methodik unterscheiden. Der Plan beruht auf der nationalen Schätzung einer positiven Produktionslücke im Jahr 2024, während die gemeinsam vereinbarte Methodik eine negative Produktionslücke nahelegt. Um die Produktionslücke zu schließen, ist im Plan ein höheres Potenzialwachstum während des Anpassungszeitraums angesetzt. Die höheren Wachstumsraten des potenziellen BIP im Anpassungszeitraum werden durch niedrigere Wachstumsraten des potenziellen BIP am unteren Ende des Projektionszeitraums ausgeglichen. Infolgedessen sind die dänischen Schätzungen stabiler als die Schätzungen, die sich aus dem Rahmen der Kommission für die mittelfristige Projektion des gesamtstaatlichen Schuldenstands ergeben, während das kumulierte Wachstum über den Projektionszeitraum hinweg etwas niedriger bleibt als die Ergebnisse nach der genannten Methodik. Im Einklang mit den Übergangsbestimmungen für die ersten nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne gemäß Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2024/1263 gilt diese Annahme daher als hinreichend begründet.

— Der Plan geht davon aus, dass das Wachstum des BIP-Deflators unter den Annahmen der Kommission liegt. Dies trägt dazu bei, dass das im Plan vorgesehene durchschnittliche Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums niedriger ist als gemäß den Annahmen der Kommission. Die vorsichtigere Annahme im Plan lässt sich damit erklären, dass sich der Plan auf die auf aktuelleren Daten basierende nationale Prognose vom August 2024 stützt. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet.

— Im Plan wird davon ausgegangen, dass die Bestandsanpassungen durchschnittlich über den Annahmen der Kommission liegen. Dies trägt dazu bei, dass der im Plan vorgesehene durchschnittliche Anstieg der Schuldenquote während des Anpassungszeitraums höher und somit das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums niedriger ist als gemäß den Annahmen der Kommission. Die vorsichtigere Annahme im Plan lässt sich durch die staatliche Kreditvergabe für nicht dem Staatssektor zugerechneten sozialen Wohnungsbau und durch die Nutzung aktuellerer Daten im Einklang mit der nationalen Prognose vom August 2024 erklären. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet.

— In dem Plan wird davon ausgegangen, dass einmalige Maßnahmen größere Auswirkungen haben werden als gemäß den Annahmen der Kommission. Dies trägt dazu bei, dass das im Plan vorgesehene durchschnittliche Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums höher ist als gemäß den Annahmen der Kommission. Die günstigere Annahme im Plan lässt sich dadurch erklären, dass der Plan Ist-Daten für die Rückzahlung übermäßig erhobener Wohnungssteuern verwendet. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet.

Die verbleibenden Unterschiede gegenüber den Annahmen der Kommission wirken sich nicht wesentlich auf das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum aus. Insgesamt tragen sie dazu bei, dass das im Plan vorgesehene durchschnittliche Nettoausgabenwachstum niedriger ist, als auf Basis der technischen Informationen zu erwarten wäre. Alle Unterschiede bei den Annahmen zusammengenommen führen insgesamt zu einem durchschnittlichen Nettoausgabenwachstum, das im Plan geringer ist als das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum, das auf Basis der technischen Informationen zu erwarten wäre. Darüber hinaus verpflichtet sich Dänemark in seinem Plan zu einem Nettoausgabenpfad, der unter dieser Obergrenze liegt. Die Kommission wird die vorstehende Bewertung der Annahmen des Plans bei künftigen Bewertungen hinsichtlich der Einhaltung des Nettoausgabenpfads berücksichtigen.

Haushaltsstrategie des Plans

(21) Gemäß der indikativen Haushaltsstrategie im Plan stehen die Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben im Einklang mit den gestiegenen Staatsausgaben, insbesondere mit der Priorisierung bürgerorientierter öffentlicher Dienstleistungen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Mittel an demografische Veränderungen, darunter auch eine steigende Zahl älterer Menschen, angepasst werden. Dänemark beabsichtigt, die Verteidigungsfähigkeit zu stärken und dafür zu sorgen, dass die Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben mindestens 2 % des BIP ausmachen. Darüber hinaus strebt die Regierung an, die Einkommensteuer zu senken – was zu niedrigeren Steuereinnahmen führt – und ab 2025 schrittweise die Einkommensteuerreform umzusetzen. Die Angaben zu den politischen Maßnahmen, die erlassen werden sollen, sind in den jährlichen Haushaltsplänen zu bestätigen oder anzupassen sowie zu quantifizieren. Im Haushaltsplan für 2025, den die Regierung dem nationalen Parlament im August 2024 vorgelegt hat, sind die politischen Maßnahmen festgelegt, mit denen die Zusage in Bezug auf die Nettoausgaben für 2025 eingehalten werden soll.

Reform- und Investitionsabsichten im Plan als Reaktion auf die wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen, und zur Umsetzung der gemeinsamen Prioritäten der Union

(22) Im Plan werden die politischen Absichten hinsichtlich Reformen und Investitionen dargelegt, mit denen die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters und insbesondere der länderspezifischen Empfehlungen benannt wurden, angegangen und die gemeinsamen Prioritäten der EU umgesetzt werden sollen. Der Plan umfasst 91 Maßnahmen, von denen 11 aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und 5 aus den Mitteln der Kohäsionspolitik finanziert werden.

(23) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität eines fairen grünen und digitalen Wandels, die auch die in der Verordnung (EU) 2021/1119 festgelegten Klimaziele umfasst, beinhaltet der Plan ein kohärentes Reform- und Investitionspaket. Mehr als 30 Maßnahmen tragen zu den Umweltzielen bei. Zu den Maßnahmen für den Klimaschutz gehören eine grüne Steuerreform für die Industrie (die im Aufbau- und Resilienzplan enthalten ist), eine Erhöhung der Dieselsteuer sowie Reformen und Investitionen in Bezug auf die CO2-Abscheidung und -Speicherung, um den Rechtsrahmen zu stärken und die Nutzung der Technologie zu intensivieren (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten). Der Plan umfasst auch Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Verkehrs (länderspezifische Empfehlung zum Verkehr aus dem Jahr 2019) sowohl für den Straßenverkehr als auch für den Luftverkehr. Zu den Maßnahmen für den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft (länderspezifische Empfehlungen 2022 und 2023) gehören ein neuer Aktionsplan für Kunststoffabfälle und die erweiterte Herstellerverantwortung für Verpackungen und Einwegkunststoffe. Zu den Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung gehören Reformen für eine bessere Regulierung von Biozid-Chemikalien, Pestiziden und PFAS. Sie werden durch Maßnahmen zur Verringerung landwirtschaftlicher Emissionen (länderspezifische Empfehlung zur Umweltpolitik und Ressourcenbewirtschaftung aus dem Jahr 2024) ergänzt. Dazu gehören eine Einigung über ein grünes Dänemark mit einer Steuerreform für CO2-Äquivalente in der Landwirtschaft sowie Investitionen in die Umwandlung von Flächen in Naturgebiete und die Verbesserung landwirtschaftlicher Verfahren (von denen einige im Aufbau- und Resilienzplan enthalten sind). Zusammen mit dem aktualisierten Meeresplan tragen diese Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme bei. Der Plan umfasst 9 Maßnahmen zur Unterstützung des digitalen Wandels (länderspezifische Empfehlungen zum haushaltspolitischen Rahmen und zur finanzpolitischen Steuerung aus den Jahren 2020, 2021, 2022 und 2023). Diese beinhalten eine Digitalisierungsstrategie mit 61 Initiativen (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten), Investitionen in die Digitalisierung öffentlicher Dienste und die Entwicklung fortschrittlicher Technologien für den öffentlichen Sektor, die Unterstützung des digitalen Wandels in Unternehmen (einige im Aufbau- und Resilienzplan enthalten sowie andere, die durch kohäsionspolitische Mittel unterstützt werden) und Investitionen für eine bessere Breitbandversorgung (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten).

(24) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz, die auch die Europäische Säule sozialer Rechte umfasst, beinhaltet der Plan mehr als 40 Initiativen. Die wichtigsten Prioritäten des Plans in diesem Bereich sind die Stärkung der dänischen Unternehmen und die Förderung der Beschäftigung. Zu den Maßnahmen zur Unternehmensförderung (länderspezifische Empfehlung zu Forschung und Innovation (FuI) von 2019) gehören eine erhebliche Aufstockung der Mittel zur Unterstützung von Unternehmen, ein Förderpaket für das Unternehmertum und Reformen zur Erhöhung des Steuerabzugs für FuI (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten). Der Plan konzentriert sich stark auf Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung, wozu auch eine Reform der Einkommensteuer zählt ebenso wie mehrere Änderungen des Unterstützungssystems, wodurch der Anspruch auf Bildungsmaßnahmen bei 110 % Arbeitslosenunterstützung verstetigt wird, und Reformen zur Verbesserung des Zugangs zu internationalen Arbeitskräften. Der Plan beinhaltet auch eine Reihe von Initiativen zur Chancengleichheit und für den Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung

(länderspezifische Empfehlungen im Jahr 2019) umfassen Reformen der Grundschul- und Hochschulbildung sowie Investitionen zur Verbesserung der beruflichen Bildung und der Erwachsenenbildung, insbesondere im Hinblick auf den grünen Wandel (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten) (länderspezifische Empfehlung zu Kompetenzen aus dem Jahr 2023). Der Plan umfasst eine Reihe von Initiativen für faire Arbeitsbedingungen, wie etwa Reformen zur Verbesserung des Arbeitsumfelds. Auch beinhaltet er eine Reihe von Initiativen zum Sozialschutz und zur Inklusion, darunter eine Reform des Kindergesetzes zur Stärkung der Rechte von Kindern, die Vereinfachung des Krankenversicherungssystems und die dauerhafte Verlängerung der Freistellungskarte ab 2025. Bei der Gesundheitsversorgung (länderspezifische Empfehlungen aus dem Jahr 2020) umfasst der Plan eine Reform des lokalen Gesundheitssystems, um das Gesundheitspersonal und die Ressourcen im Gesundheitswesen besser im Land zu verteilen, Investitionen in die Psychiatrie, die Notfallversorgung und die Krankenhausinfrastruktur. Ergänzt wird dies durch eine Reform des Langzeitpflegesektors und die Schulung von Personal zur Betreuung von Menschen mit Behinderungen. Zu den Maßnahmen im Wohnungswesen (länderspezifische Empfehlungen 2022 und 2023) gehören eine Reform der Wohnungssteuer, die 2024 in Kraft trat, und Investitionen in den sozialen Wohnungsbau.

(25) Was die gemeinsame Priorität der Energieversorgungssicherheit betrifft, so enthält der Plan ein kohärentes Maßnahmenpaket, bei dem alle Maßnahmen den länderspezifischen Empfehlungen zu erneuerbaren Energien, Energieinfrastrukturen und -netzen entsprechen, die 2022 und 2023 an Dänemark gerichtet wurden. Zu den Maßnahmen, die die Verfügbarkeit und Nutzung grüner Wärme steigern sollen, gehören Investitionen zur Beschleunigung des Ausbaus von Fernwärme und Anreize für Haushalte, von Gasheizungen auf umweltfreundliche Wärmeerzeugung umzusteigen (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten). In Bezug auf CO2-arme und nachhaltige Kraftstoffe umfasst der Plan Investitionen in den Aufbau von Elektrolyseurkapazitäten von 4 bis 6 GW bis 2030, Investitionen in Power-to-X-Technologien, die durch REACT-EU und Mittel aus dem Fonds für einen gerechten Übergang unterstützt werden, sowie zwei wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Bereich Wasserstoff. Die Maßnahmen zur Förderung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen umfassen Reformen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren durch die nationale Energiekrisen-Taskforce (im Aufbau- und Resilienzplan enthalten) sowie Investitionen zur Vervierfachung der landseitigen Erzeugung erneuerbarer Energie bis 2030 und zur Steigerung der Offshore-Windenergieerzeugung, auch mit zwei Energieinseln. Diese werden durch Maßnahmen für ein resilienteres Stromsystem wie den Netzausbau und einen aktualisierten Rahmen für Energieversorger ergänzt. Maßnahmen zur Diversifizierung der Versorgungsquellen, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Nicht-EU-Mitgliedstaaten zu verringern, beinhalten Investitionen zur vorübergehenden Steigerung der Gasförderung aus dänischen Feldern in der Nordsee und zur Steigerung der Biogasproduktion.

(26) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität der Verteidigungsfähigkeiten umfasst der Plan eine zehnjährige Rahmenvereinbarung für die dänische Verteidigung im Zeitraum 2024-2033 zur Erhöhung der Verteidigungsausgaben um 190 Mrd. DKK in diesem Zeitraum (was pro Jahr durchschnittlich 0,7 % des BIP von 2023 entspricht). Darüber hinaus hat Dänemark mehr als 60 Mrd. DKK für die militärische Unterstützung der Ukraine im Zeitraum 2023 bis 2028 vorgesehen. Insgesamt dürfte dies die jährlichen Verteidigungsausgaben von 2023 bis zum Ende des von der Rahmenvereinbarung abgedeckten Zeitraums auf über 2 % des BIP bringen.

(27) Der Plan enthält Informationen zur Kohärenz und – sofern zutreffend – zur Komplementarität mit den Fonds der Kohäsionspolitik und dem Aufbau- und Resilienzplan Dänemarks. Der Plan enthält Informationen über eine Reihe von Maßnahmen, die im Aufbau- und Resilienzplan enthalten sind und zum grünen und digitalen Wandel beitragen. In dem Plan werden auch Maßnahmen erwähnt, die aus den Strukturfonds finanziert werden, und es werden einige kontextbezogene Informationen über das Zusammenspiel der Fonds der Kohäsionspolitik mit den nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der gemeinsamen Prioritäten der EU und der länderspezifischen Empfehlungen hinzugefügt.

(28) Der Plan soll einen Beitrag zur Deckung des Bedarfs an öffentlichen Investitionen in Dänemark in Bezug auf die gemeinsamen Prioritäten der Union leisten. Mit Blick auf einen gerechten grünen und digitalen Wandel bezieht sich der Investitionsbedarf Dänemarks auf seine Zusage, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 70 % gegenüber dem Stand von 1990 zu senken und bis 2045 Klimaneutralität zu erreichen. In dem Plan wird auch der Investitionsbedarf im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz, digitalen Kompetenzen und der Digitalisierung von Unternehmen genannt. Was die soziale und wirtschaftliche Resilienz betrifft, so steht der Investitionsbedarf im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel, der Steigerung von Beschäftigung und Qualifikationen sowie der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen im Sozialbereich. Der Investitionsbedarf mit Blick auf die Energieversorgungssicherheit betrifft den Gasausstieg, die Unabhängigkeit von russischem Gas und den Rahmen für neue Technologien wie Power-to-X. Im Verteidigungsbereich sieht der Plan in Übereinstimmung mit den NATO-Verpflichtungen eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben auf über 2 % des BIP vor. Die Tabelle zum Investitionsbedarf wird durch eine umfassende Liste von Maßnahmen ergänzt, die auf die gemeinsamen Prioritäten ausgerichtet sind.

Fazit der Bewertung der Kommission

(29) Nach Auffassung der Kommission erfüllt der Plan Dänemarks in seiner Gesamtheit die Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263.

GESAMTSCHLUSSFOLGERUNG DES RATES

(30) Der Rat begrüßt den mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan Dänemarks und ist der Auffassung, dass seine vollständige Umsetzung dazu beitragen würde, gesunde öffentliche Finanzen zu gewährleisten und die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung sowie ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu unterstützen.

(31) Der Rat nimmt die Bewertung des Plans durch die Kommission zur Kenntnis. Der Rat ersucht die Kommission jedoch, ihre Bewertungen künftiger Pläne in von den Empfehlungen der Kommission für Empfehlungen des Rates getrennten Dokumenten vorzulegen.

(32) Der Rat nimmt Kenntnis von der Bewertung des Nettoausgabenpfads und der wichtigsten makroökonomischen Annahmen im Plan, auch in Bezug auf die Vorab-Leitlinien der Kommission, sowie der Auswirkungen des Nettoausgabenpfads des Plans auf das gesamtstaatliche Defizit und den gesamtstaatlichen Schuldenstand. Der Rat nimmt die Einschätzung der Kommission zur Kenntnis, dass die makroökonomischen und haushaltspolitischen Annahmen zwar in einigen Fällen von den Annahmen der Kommission abweichen, auch um aktualisierte makroökonomische und haushaltspolitische Daten zu berücksichtigen, insgesamt aber hinreichend begründet sind und auf stichhaltigen wirtschaftlichen Argumenten beruhen. Der Rat nimmt Kenntnis von der breiteren Haushaltsstrategie des Plans und der Risiken für die Aussichten, die das Eintreten des makroökonomischen Szenarios und der zugrunde liegenden Annahmen sowie die Verwirklichung des Nettoausgabenpfads des Plans beeinträchtigen könnten. Der Rat begrüßt insbesondere, dass der Plan im Parlament erörtert wurde. Der Rat nimmt ferner zur Kenntnis, dass durch geopolitische Risiken Druck auf die Verteidigungsausgaben entstehen kann.

(33) Der Rat erwartet, dass Dänemark bereit ist, seine Haushaltsstrategie erforderlichenfalls anzupassen, um die Verwirklichung seines Nettoausgabenpfads sicherzustellen. Der Rat ist entschlossen, die wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Entwicklungen – auch jene, die dem Szenario des Plans zugrunde liegen, – aufmerksam zu überwachen.

(34) Der Rat ist der Auffassung, dass weitere Beratungen über ein gemeinsames Verständnis der Auswirkungen der kumulierten Nettoausgaben-Wachstumsraten auf die jährliche Überwachung vor der nächsten Runde der haushaltspolitischen Überwachung erforderlich sind.

(35) Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission die erforderlichen und beabsichtigten Reformen und Investitionen beschreibt, mit denen die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters benannt wurden, angegangen werden sollen, und er betont, wie wichtig es ist sicherzustellen, dass diese Reformen und Investitionen umgesetzt werden. Der Rat wird diese Reformen und Investitionen auf der Grundlage der von der Kommission vorgelegten Berichte bewerten und ihre Umsetzung im Rahmen des Europäischen Semesters überwachen.

(36) Der Rat sieht den jährlichen Fortschrittsberichten Dänemarks erwartungsvoll entgegen, die insbesondere Informationen über die Fortschritte bei der Umsetzung des Nettoausgabenpfads gemäß der Festsetzung durch den Rat und bei der Umsetzung umfassenderer Reformen und Investitionen im Rahmen des Europäischen Semesters enthalten.

(37) Der Rat sollte Dänemark gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2024/1263 empfehlen, den im Plan festgelegten Nettoausgabenpfad einzuhalten —

EMPFIEHLT Dänemark,

1. sicherzustellen, dass das Nettoausgabenwachstum die in Anhang I dieser Empfehlung festgelegten Obergrenzen nicht überschreitet.

Geschehen zu Brüssel am 21. Januar 2025.

Im Namen des Rates

Der Präsident

A. DOMAŃSKI

ANHANG I

Maximales Wachstum der Nettoausgaben
(jährliche und kumulierte Wachstumsraten, nominal)

Dänemark

Jahr		2025	2026	2027	2028
Wachstumsrate (%)	Jährlich	5,0	5,7	3,8	2,9
	Kumuliert (*)	12,6	18,9	23,5	27,1

(*) Kumulierte Wachstumsraten bezogen auf das Basisjahr 2023. Die kumulierten Wachstumsraten werden bei der jährlichen Überwachung der Ex-post-Einhaltung im Kontrollkonto verwendet.