

Baggrundsnotat til kapitel III Dansk Økonomi, efterår 2023

1 Indledning

Notatet her uddyber to tabeller præsenteret i kapitel III om finanspolitisk holdbarhed, nemlig dels ændringerne i formandskabets beregning af holdbarhedsindikatoren i forhold til den seneste tidligere beregning i efteråret 2022, og dels en historisk oversigt over holdbarhedsindikatorer siden omkring 2000, hvor begrebet første gang blev anvendt.

2 Ændringer i forhold til *Dansk Økonomi, efterår 2022*

Tabel 1: HBI-ændringer i forhold til *Dansk Økonomi, efterår 2022*

	HBI	Årligt beløb
	-- Pct. af BNP --	-- Mia. kr. --
1. Udgangspunkt: Fremskrivning fra efterår 2022	1,0	27
2. Ny befolkning	-0,0	-0
3. Nyt mellemfristet forløb i øvrigt	-0,4	-11
4. Lavere rente	-0,2	-5
5. Lavere optag på LVU-uddannelser mv.	-0,0	-1
6. Øvrige ændringer	-0,0	-1
7. Ny fremskrivning efterår 2023	0,3	9

Tabel III.2 i kapitlet (gengivet her som tabel 1) angiver de vigtigste ændringer i fremskrivningen siden den foregående lange fremskrivning i *Dansk Økonomi, efterår 2022*. Ændringerne har tilsammen reduceret holdbarhedsindikatoren med godt 0,6 pct. af BNP. I rapporten kommenteres også de særskilte ændringer; her uddybes forklaringen af nogle af de enkelte punkter.

Punkt 2: Ny befolkning

Den nye befolkningsfremskrivning offentliggjort af DREAM og Danmarks Statistik i maj 2023 er samlet set neutral for holdbarheden, men ændrer den offentlige saldo i modsatte

retninger over tid. I perioden indtil 2050 forbedres den primære saldo isoleret set som følge af en lidt lavere fertilitet på kort sigt og lidt færre personer i de ældste aldersgrupper i udgangspunktet (en sen konsekvens af COVID-pandemien), og dels en større indvandring af personer i de erhvervsaktive aldre. Efter 2050 skifter saldoeffekten fortegn. Det skyldes at de to førstnævnte forskelle falder væk, og de indvandrere der er blevet i landet, er blevet ældre og mere plejekrævende og har sat børn i verden. Nettoeffekten for saldoen skifter fortegn flere gange, alt efter alderen på de berørte befolkningsgrupper. Den nye befolkningsfremskrivning påvirker både holdbarhedsindikatoren via effekten i det mellemfristede forløb indtil 2030 og effekten af befolkningsændringerne efter 2030. Den isolerede effekt af sidstnævnte er en HBI-forværring på ca. 0,15 pct. af BNP, hvilket altså modsvares af en forbedring af samme størrelsesorden i årene indtil 2030. De ændrede befolkningsforudsætninger har dermed en udjævnende effekt på hængeskæben i saldoen.

Punkt 3: Nyt mellemfristede forløb

Det opdaterede mellemfristede forløb præsenteret i kapitel II i *Dansk Økonomi, efterår 2023* indebærer en væsentlig holdbarhedsforringelse. Underskuddet på den primære saldo i 2030 er 0,7 pct. af BNP, hvilket er en forøgelse på 0,3 pct. af BNP i forhold til den mellemfristede fremskrivning et år tidligere. Forskellen i primær saldo kan som udgangspunkt oversættes som en tilsvarende ændring i HBI. Da befolkningsfremskrivningen som nævnt i sig selv skønnes at forbedre den primære saldo i 2030 med ca. 0,15 pct. af BNP, indebærer de øvrige ændringer på mellemlang sigt tilsammen en holdbarhedsforværring på godt 0,4 pct. af BNP. Det er summen af en række forskelle, hvoraf de vigtigste er:

- 1) I det nye lovforslag om udgiftslofter til og med 2027, som lægges til grund for formandskabets fremskrivninger, er udgiftslofterne hævet markant, jf. kapitel II. De offentlige forbrugsudgifter målt som andel af BNP i 2030 er steget med 0,6 pct.point i forhold til fremskrivningen i 2022
- 2) Den strukturelle beskæftigelse er opjusteret, hvilket forbedrer de offentlige finanser, jf. forklaringen i *Dansk Økonomi, forår 2023*
- 3) Provenuet fra grundskyld vurderes nu at være permanent lavere fremover end forudsætningen i 2022, i størrelsesordenen $\frac{1}{4}$ pct. af BNP i 2030, jf. *Baggrundsnotat til offentlige finanser, kapitel II Dansk Økonomi, forår 2023*
- 4) Renteniveauet i løbet af den mellemfristede periode er hævet betydeligt, så den 10-årige statsobligationsrente nu forudsættes at være 2,6 pct. i 2030 mod tidligere 1,1 pct. Det har modsatrettede virkninger på den primære saldo, hvor bl.a. både rentefradrag og provenuet fra pensionsafkastskatten stiger, men

forbedrer netto den primære saldo. Samtidig stiger nettorenteindtægterne af den offentlige formue, hvilket yderligere forbedrer saldoen

- 5) Det private forbrug som andel af BNP er sænket siden sidst. Det medfører en forværring af den primære saldo i 2030 som følge af et lavere afgiftsprovenu. På den lange bane forbedrer det imidlertid den finanspolitiske holdbarhed, idet den højere opsparing og formueakkumulation efterhånden vil medføre større kapitalindkomst og skatteindtægter.

Netto medfører disse ændringer som nævnt en forværring på 0,4 pct. af BNP og dermed en lidt mindre forringelse end det væsentligste første punkt, forøgede udgiftslofter, isoleret set tilsiger. Samtidig udviser den faktiske saldo i 2030 blot et underskud på 0,2 pct. af BNP, hvilket er det samme som i fremskrivningen efteråret 2022. Den underliggende forværring fra den mellemfristede fremskrivning slår altså ikke ud i saldoen i 2030, men først på længere sigt. Det skyldes udover befolkningen især betydningen af det ændrede renteniveau i punkt 4, der både forbedrer den primære saldo i 2030 og samtidig forbedrer den faktiske saldo relativt til den primære saldo. Men disse ændringer er ikke vedvarende, jf. næste punkt.

Punkt 4: Lavere rente efter 2050

Mens renten i det mellemfristede forløb som nævnt ovenfor er væsentligt opjusteret, er den nominelle rente på helt lang sigt til gengæld nedjusteret fra 4,5 til 4 pct. Denne lavere rente efter 2030 reducerer i sig selv HBI med 0,2 pct. af BNP. For en forklaring heraf henvises til den relativt grundige forklaring i selve kapitlet. Den samlede ændring af renteprofilen medfører ligesom den nye befolkningsfremskrivning en udjævning af saldogprofilen over tid, idet den indebærer en forbedring i de førstekomende årtier og en forværring i den fjernere fremtid.

Punkt 5: Uddannelsesforliget i juni 2023

I juni 2023 indgik regeringen en aftale med SF, Danmarksdemokraterne, Liberal Alliance og Konservative Folkeparti om en reform af universitetsuddannelser i Danmark. Forliget indeholdt en del forskellige elementer som regeringen skønner vil påvirke udviklingen i arbejdsstyrken fremover, således

- 1) omlægning af en andel af de hidtidige to-årige kandidatuddannelser til dels korterevarende 1¼-årige uddannelser, dels nye erhvervs kandidatuddannelser
- 2) begrænsning af adgangen til de akademiske bacheloruddannelser (såkaldt sektordimensionering)
- 3) tidligere studiestart
- 4) flere internationale studerende

5) bedre mulighed for "livslang læring" i form af efteruddannelsesmuligheder

Regeringen regner med at hver af de nævnte punkter har en effekt på arbejdsudbuddet. For en række af punkterne gælder det dog at enkelthederne ikke er udformet endnu og/eller at der ikke er tale om forhold som regering og Folketing kan kontrollere direkte. I den langsigtede fremskrivning er det derfor valgt kun at medtage arbejdsudbudseffekter af to af de nævnte forhold, som skønnes at kunne påvirke ret direkte.

Kortere kandidatuddannelser: Forliget indebærer at 10 pct. af det nuværende optag på kandidatuddannelserne fremover skal bestå af nye 1¼-årige forløb, indført i 2028-32. Dette er indlagt som en ren tidsbesparelse i gennemførelsen af uddannelsen, af tekniske årsager sådan at 7½ pct. af kandidaterne fremover kun skal gennemføre en 1-årig kandidatuddannelse. Det antages at kandidaternes arbejdsmarkedsadfærd efterfølgende vil være uforandret i forhold til adfærden hos personer med en traditionel 2-årig kandidatuddannelse. Ændringen giver dermed en ren besparelse på studietiden og medfører en, dog ret beskedent, permanent stigning i beskæftigelsen på ca. 1.000 fuldtidspersoner.

Sektordimensionering (færre optagne på akademiske bacheloruddannelser): Det pågældende bacheleroptag begrænses med 8 pct. fra 2025 i forhold til gennemsnittet 2018-22. Det er afgørende for de økonomiske konsekvenser af reformen hvad man antager om det uddannelsesvalg som de ikke-optagne alternativt vil tage. Her er det valgt at opjustere overgangen til øvrige uddannelser (herunder kategorien "ikke under uddannelse") proportionalt med den historiske adfærd. Det anses for at være den mest neutrale antagelse i fravær af mere konkrete undersøgelser af hvordan det besluttede loft påvirker de fremtidige studerendes studievalg. De færre akademiske bachelorer (og efter nogle år et afledt fald i antallet af kandidatstuderende) medfører således en afledt stigning i både grupperne der optages på erhvervsfaglige uddannelser, korte videregående uddannelser og professionsbachelorer samt i gruppen af personer der ikke uddanner sig. Effekten af denne del af reformen er i de første år en stigning i beskæftigelsen der topper med omkring 1500 ekstra fuldtidspersoner i starten af 2030'erne. Da personer med en lang videregående uddannelse trækker sig relativt sent tilbage i forhold til andre uddannelsesgrupper, bevirker reduktionen heri på længere sigt imidlertid ifølge antagelserne i fremskrivningen at ændringen i antal fuldtidsbeskæftigede som følge af sektordimensioneringen bliver mindre positiv. Omkring 2050 bliver effekten 0, og mod århundredets slutning nærmer effekten sig -4000 fuldtidsbeskæftigede.

Samlet set medfører de to ændringer en lidt højere beskæftigelse indtil omkring 2060 og en lavere beskæftigelse derefter. Tilsvarende indebærer de en forbedring af den offentlige saldo indtil slutningen af 2060'erne og derefter en forringelse. Forskellen er dog meget lille, og den samlede HBI-effekt er -0,03 pct. af BNP.

Punkt 6: Øvrige ændringer

Dette punkt dækker primært over nogle tekniske ændringer som DREAM-gruppen har foretaget i det befolkningsregnskab som ligger til grund for den langsigtede fremskrivning. Der er sket en tilnærmelse til Nationalregnskabets definitioner af beskæftigede mv., og forskellige grupper af overførselsmodtagere er defineret anderledes end tidligere. Derudover er antallet af modtagere af senior- og tidlig pension opdateret. De forskellige ændringer i befolkningsregnskabet medfører tilsammen en minimal HBI-foringelse på 0,03 pct. af BNP.

3 Holdbarhedsindikatoren over tid

Tabel III.4 i kapitlet giver en oversigt over en række holdbarhedsberegninger i tidens løb fra henholdsvis De Økonomiske Råds formandskab og regeringen. Tabel 2 gengiver de samme tal.

Holdbarhedsberegningerne har gennemgået en vis udvikling i tidens løb, og især i forbindelse med nogle af de ældste langsigtede fremskrivninger fra de to institutioner er der ikke offentliggjort en egentlig holdbarhedsindikator (HBI), forstået som et tal der angiver den permanente ændring af den primære saldo som andel af BNP der netop sikrer at regeringens intertemporale budgetrestriktion er overholdt. I det følgende beskrives først kortfattet den historiske udvikling af holdbarhedsberegningerne for henholdsvis De Økonomiske Råd (DØR) og regeringen/Finansministeriet. Derefter kommenteres nogle af de konkrete beregninger i tabellen, og specielt baggrunden bag større ændringer i HBI fra år til år.

Tabel 2: Historiske ændringer i holdbarhedsindikatoren i formandskabets og Finansministeriets/regeringens langsigtede fremskrivninger

	DØR	Regeringen		DØR	Regeringen
2000	•	-0,2	2012	0,2	-0,1/0,3
2001	•	-0,9	2013	0,0	0,0
2002	-1,0	?	2014	-0,1	0,0
2003	•	-0,9	2015	0,3	0,2
2004	-1,9	-1,0	2016	0,5	0,5
2005	•	-0,9	2017	1,0	0,9
2006	-2,2	-0,2	2018	0,9	1,2
2007	-1,4	-0,8	2019	1,8	1,0
2008	•	-0,8	2020	1,6	1,1 ^a
2009	•	•	2021	1,0	1,0
2010	-1,4	-1,3	2022	1,0	1,4
2011	-0,5	-0,4	2023	0,3	1,5

Anm.: Regeringens HBI er beregnet eksklusive uudmøntede krav, når størrelsen af disse kan udskilles.

Holdbarhedsberegninger i De Økonomiske Råd

Det Økonomiske Råd præsenterede sin første langsigtede beregning af den offentlige sektors finansieringsproblemer i lyset af de demografiske udfordringer i efteråret 1998 i kapitlet "Flere ældre – en udfordring for velfærdsstaten". I kapitlet indgik nogle beregninger på den dengang helt nye økonomiske model DREAM. Begrebet "holdbarhed" blev ikke nævnt i kapitlet, men det oplystes at skattesatsen for personlig indkomst over perioden 2005-35 skulle forøges med 5½ pct.point i gennemsnit for at fastholde balance på de offentlige udgifter. Dette kan skønsmæssigt omregnes til en stigning i skatteprovenuet svarende til lidt mere end 2 pct. af BNP.

DØR har lavet opfølgende beregninger af de langsigtede finansieringsudfordringer for den offentlige sektor i 2002, 2004, 2006, 2007 og fra 2010 årligt. I 2012 fik De Økonomiske Råds formandskab den særlige opgave som finanspolitisk vagthund i forbindelse med vedtagelsen af budgetloven. Som en del af denne opgave blev formandskabet forpligtet til fremover at vurdere finanspolitikken holdbarhed mindst én gang årligt, men på det tidspunkt var en HBI-opdatering altså allerede en årlig tradition for DØR. DØR har i alle årene brugt DREAM-modellen som det tekniske grundlag for de langsigtede beregninger.

I DØRs beregninger har finanspolitikken været uholdbar i alle år indtil 2012. Det er bemærkelsesværdigt at holdbarhedsberegningen offentliggjort i december 2006, der som den første indregnede en virkning af velfærdsaftalen fra samme år, ikke medførte en mærkbar HBI-forbedring. Det skyldes hovedsagelig at befolkningsfremskrivningen samme år gennemgik en større metodemæssig revision, idet man overgik til den såkaldte Lee-Carter-metode, der siden har været det anvendte metodegrundlag for de befolkningsfremskrivninger, der har ligget til grund for holdbarhedsberegningerne. Revisionen indebar dermed en metodemæssig forbedring, men samtidig en betydelig stigning i den forventede fremtidige middellevetidsstigning, hvilket isoleret set medførte en mærkbar HBI-forringelse. Velfærdsaftalen vurderedes dog af DØR at medføre en HBI-forbedring på ca. 2 pct. af BNP, sådan at holdbarhedsproblemet i fravær af denne aftale vurderedes at ville være vokset til at udgøre ca. 4 pct. af BNP.

I *Dansk Økonomi, efterår 2007* offentliggjorde DØR for første gang en tabel hvor ændringerne i holdbarhedsindikatoren siden sidst blev dekomponeret, sådan at betydningen af hver enkelt forandret beregningsforudsætning kunne aflæses. Senere vismandsrapporter har for det meste fulgt den samme tradition, sådan at årsagerne til de væsentligste ændringer over tid i holdbarhedsindikatoren kan følges. De største årlige forandringer gengives her nedenfor:

2007: En række større metodeændringer forbedrede tilsammen den beregnede HBI med 1½ pct. af BNP, mens lempelser af den økonomiske politik, primært skattelettelser, omvendt medførte en forringelse i størrelsesordenen ½ pct.point. De tre største metodeændringer var dels en revurdering af konsekvenserne af velfærdsaftalen (som i

sig selv medførte en HBI-opjustering på over 1 pct. af BNP), dels en ændring af DREAMs fremskrivning af den private opsparing, som medførte en betydelig forøgelse af de forudsatte skatteindtægter på lang sigt, og dels integrationen af den mellemfristede fremskrivning, sådan at holdbarhedsfremskrivningen fremover tog udgangspunkt i det formodede strukturelle niveau i DØRs mellemfristede fremskrivning slutår. Tidligere langsigtede DREAM-fremskrivninger havde taget direkte udgangspunkt i et historisk år. Da de seneste historiske tal midt i 2000-tallet var relativt positive, medførte denne overgang til et udgangspunkt i et mere strukturelt år isoleret set en HBI-forringelse på ½ pct.point.

2010: Fremskrivningen var igen præget af en række metodemæssige ændringer, der dog netto efterlod HBI omtrent uændret. For første gang indregnedes effekter af et stigende uddannelsesniveau på arbejdsstyrken samt effekten af sund aldring på sundhedsudgifterne. Til gengæld blev den beregnede virkning af skattestoppets nominalprincip fremskrevet frem til 2100 i stedet for som i tidligere fremskrivninger beregningsteknisk at blive standset ved den mellemfristede tidshorisonts udløb i 2015.

2011: Den såkaldte genopretningsaftale fra 2010, som var en kraftig finanspolitisk kontraktion med såvel offentlige besparelser som en stigning i skatten, var hovedårsagen til en forbedring af den forudsatte primære saldo i 2020 på ca. ¾ pct. af BNP og dermed en HBI-forbedring i nogenlunde samme størrelsesorden.

2012: I dette år blev Danmarks finanspolitik for første gang opfattet som holdbar i DØRs HBI-beregning. De to væsentlige årsager til HBI-forbedringen siden året før var dels vedtagelsen af tilbagetrækningsaftalen i 2011 og dels en indeksering af en række punktafgifter i forbindelse med finansloven for 2012, som antoges at ville blive gentaget fremover, sådan at nominalprincippet antoges ophævet på dette punkt.

2013-19: I disse år skete sammenlagt en større holdbarhedsforbedring. Ændringerne fra år til år skyldtes en række forskellige mindre ændringer i såvel den økonomiske politik som befolkningens adfærd og visse metodiske ændringer i HBI-beregningerne. En underliggende faktor, som tilsammen forbedrede den finanspolitiske holdbarhed betydeligt, var dog at det offentlige forbrug i årene steg mindre end det demografi- og velstandskorrigerede træk, som fremskrivningerne forudsatte. Det betød at i hver ny fremskrivning hvor de offentlige forbrugsudgifter i et nyt år overgik fra at blive fremskrevet med det demografi- og velstandskorrigerede træk til den politisk fastsatte stigning i udgiftslofterne, faldt de offentlige forbrugsudgifter som andel af BNP ned på et lavere niveau, som derefter beregningsteknisk blev udgangspunktet for den videre fremskrivning. Dermed medførte hver af disse årlige besparelser i forhold til det demografi- og velstandskorrigerede forløb beregningsteknisk en permanent forbedring af den primære saldo.

I 2019 var der desuden en metodemæssig revision af DØRs beregning af effekten af sund aldring for de fremtidige offentlige sundheds- og plejeudgifter. Metoderevisionen,

hvorefter der fremtidig blev indregnet en sund aldringseffekt de sidste ti år inden død i stedet for som tidligere de sidste seks år før død, gav i sig selv en HBI-forbedring på 0,2 pct. af BNP.

I 2021 blev HBI omvendt voldsomt forringet som følge af en anden metodemæssig ændring, idet forudsætningerne om beskæftigelsesvirkningen af de fremtidige stigninger i folkepensionsalderen som følge af velfærds- og tilbagetrækningsaftalernes aldersindekseringsregler blev modificeret som følge af en empirisk analyse, der blev præsenteret i *Dansk Økonomi, forår 2021*.

Endelig i 2023 blev HBI igen mærkbart nedsat. Her var den vigtigste enkeltændring en økonomisk-politisk beslutning i form af det fremlagte forslag til en betydelig stigning i udgiftslofterne i 2027, jf. foregående afsnit om HBI-ændringer siden 2022-fremskrivningen.

Holdbarhedsberegninger i Finansministeriet

Danmarks første konvergensprogram (KP) blev udgivet i 1998, men her blev spørgsmålet om finanspolitisk holdbarhed ikke nævnt. Det samme var tilfældet i KP99. I 2000 udgav Økonomiministeriet imidlertid rapporten "Et bæredygtigt pensionssystem", hvor der blev beregnet en holdbarhedsindikator på -0,4 pct. af BNP. I Finansministeriets Finansredegørelse 2000, som kom i april 2000, blev tilsvarende beregnet en holdbarhedsindikator (et "holdbarhedsjusteret overskud") på -0,2 pct. af BNP. I Finansredegørelse 2001 fra maj 2001 blev opgivet en holdbarhedsindikator i et basisforløb på -0,9 pct. af BNP og samtidig en HBI i et såkaldt kravforløb (med bl.a. forudsatte stigninger i de fremtidige erhvervsfrekvenser) på 0,5 pct. af BNP. Finansministeriet fulgte i de følgende år en tradition med at forudsætte at finanspolitikken var holdbar i deres fremskrivning, og så regne baglæns herfra til et kravforløb som sikrede at denne betingelse var opfyldt. Ministeriets reelle vurdering af holdbarheden lå derfor indeholdt i størrelsen af den saldoforbedring som kravforløbet gav anledning til, hvilket i nogle publikationer ikke er angivet helt tydeligt. Selve størrelsen af Finansministeriets reelle holdbarhedsindikator er derfor nogle gange behæftet med usikkerhed når man læser de historiske publikationer. I Konvergensprogram 2002 (udgivet november 2002) oplyses således kun en holdbarhedsindikator på 0,1 inklusive udmøntede krav til erhvervs-deltagelse og lavere ledighed. I konvergensprogrammet blev samtidig oplyst at "En holdbarhedsindikator, der ligger mellem $-\frac{1}{2}$ og $\frac{1}{2}$ pct. af BNP, angiver i lyset af den beregningsmæssige usikkerhed, at finanspolitikken vurderes at være holdbar". Denne tommelfingerregel blev almindeligt anvendt i de første år hvor der blev lavet holdbarhedsberegninger i Danmark ud fra en erkendelse af de betydelige ændringer der kunne finde sted i beregningen fra år til år.

Konvergensprogrammerne i 2003-05 angav udmøntede bidrag på ca. 1 pct. af BNP som nødvendige for at gøre finanspolitikken holdbar. I Konvergensprogram 2006 fra november 2006 blev konsekvenserne af velfærdsaftalen, som nu var vedtaget politik,

indregnet for første gang. Holdbarhedsindikatoren blev beregnet til -0,2 uden indregning af yderligere udmøntede initiativer, og resultatet italesattes som at forløbet dermed i store træk opfyldte kravet om finanspolitisk holdbarhed. Velfærdsaftalen forudsattes at give en nettoforbedring svarende til 2,2 pct.point, men da den indregnede udfordring nu også var større, bl.a. som følge af DREAMs nyeste befolkningsfremskrivning med en betydelig større levetidsstigning, var holdbarhedsforbedringen i forhold til Konvergensprogram 2005 ikke lige så stor.

Allerede i Konvergensprogram 2006 blev indikatoren kraftigt forværret igen som følge af indarbejdelsen af en mere lempelig økonomisk politik, ikke mindst pga. en forlænget udhuling af skatteprovenuer fra det såkaldte skattestops-nominalprincip. Der blev derfor igen indregnet et udmøntet krav på 0,8 pct. af BNP for at gøre finanspolitikken holdbar.

Kravet og dermed HBI var det samme i Konvergensprogram 2008, som blev offentliggjort i december 2008. Konvergensprogram 2009 blev først udgivet februar 2010, og det næste konvergensprogram, som fik navnet Konvergensprogram 2011, udkom i maj 2011. Der blev altså ikke offentliggjort noget konvergensprogram i kalenderåret 2009. I KP10 blev HBI opgjort til -1,3 pct. af BNP, en væsentlig forringelse, som primært skyldtes de indregnede virkninger af finanskrisen. Efter vedtagelsen af Genopretningsplanen forbedredes HBI igen til -0,4 pct. af BNP i 2011. I KP12, hvor tilbagetrækningsaftalen fra 2011 var indarbejdet, var HBI som udgangspunkt -0,1 pct. af BNP; en alternativ indikator på 0,3 pct. af BNP blev også offentliggjort, som forudsatte en lavere vækst i det offentlige forbrug end det demografi- og velstandskorrigerede træk. I de efterfølgende år er regeringens holdbarhedsindikator steget næsten uafbrudt, blandt andet som følge af at de lave vækstrater i det offentlige forbrug efterhånden er blevet realiseret. Samtidig er der sket forskellige justeringer af den strukturelle beskæftigelse og forskellige andre forhold som netto har forbedret regeringens holdbarhedsindikator over tid.