



Det Internationale Sekretariat

Notat om Økonomisk Redegørelse maj 2023

Sammenfatning

Økonomisk Redegørelse præsenteres for Finansudvalget den 17. maj kl. 13.15. I dette notat foreslår de økonomiske konsulenter 14 vinkler, der kan danne udgangspunkt for spørgsmål på mødet eller efterfølgende stilles skriftligt:

Vinkel 1: Hvorfor undlader økonomiministeren fortsat at dekomponere finanseffekten?

Vinkel 2: Hvordan kan den offentlige efterspørgsel være med til at drive væksten i BNP i 2023, når den et-årige finanseffekt er negativ?

Vinkel 3: Har I indarbejdet de seneste skøn for Danmarks Statistik i prognosen? Trækker de ikke i retning af et endnu mere optimistisk billede?

Vinkel 4: Er den strukturelle beskæftigelse i 2023 og 2024 opjusteret siden forrige prognose fra marts?

Vinkel 5: Er der tale om en permanent eller en midlertidig opjustering af den strukturelle beskæftigelse?

Vinkel 6: Er Økonomiministeriet for optimistiske mht. vurderingen af inflationspresset?

Vinkel 7: På trods af lønstigningerne forventes Danmark at vinde markedsandele i prognoseårene, vil lønstigningerne slet ikke lede til en forværring af konkurrencesituationen?

Vinkel 8: Kan forbedringen af den strukturelle saldo i 2023 alene anvendes til skattelettelser eller andre øvrige udgifter uden for udgiftslofterne?

Vinkel 19: Hvor stor er den systematiske bias i skønnet for den strukturelle saldo?

Vinkel 10: Er økonomiministeren enig i, at pengene ikke efterfølgende har vist sig at følge med demografien i 2022?

Vinkel 11: Er det korrekt, at væksten i det offentlige forbrug fra 2020-2024 dækker væksten i det demografiske træk, men ikke det demografi- og velstandskorrigerede træk? Og hvad hvis man korrigerer for merudgifter til håndtering af situationen i Ukraine?

Vinkel 12: Kan industriens faldende lønkvote ikke også skyldes en ringere grad af konkurrence mellem virksomhederne eller en forskydning i kapitalintensiteten?

Vinkel 13: Hvordan vil en faldende lønkvote påvirke de offentlige finanser?

Vinkel 14: Er der forskel på kapacitetspresset i DK ift. euroområdet?

Nedenfor gives et kort referat og samtidigt begrundes og motiveres de 14 vinkler.

17. maj 2023

Birgitte Smith Lange
Økonomisk
specialkonsulent
Birgitte.lange@ft.dk
+45 3337 3323

Kathrine Lange
Økonomisk
chefkonsulent
Kathrine.Lange@ft.dk
+45 3337 3323



Kort referat af Økonomisk Redegørelse maj 2023

Prognosen afspejler en forventning om en blød landing af dansk økonomi. Efter, at dansk økonomi har haft en pæn vækst i BNP de seneste to år, forventer Økonomiministeriet nu en periode med svagere økonomisk vækst. Således skønnes BNP at vokse beskedent med 0,6 pct. i år og stige moderat med 1,4 pct. i 2024. Beskæftigelsen i 2023 ventes at være på omtrent samme niveau som i 2022, men udsigten til en midlertidig vækstafmatning ventes at føre til et fald i beskæftigelsen på ca. 23.000 personer fra 2023 til 2024. Den svagere vækst sker fra et højt aktivitetsniveau og en historisk høj beskæftigelse. Således forventer Økonomiministeriet stadig et vist kapacitetspres i økonomien i gennem hele prognoseperioden til og med 2024 (output- og beskæftigelsesgab er positive). Der ventes altså aktuelt ikke en egentlig lavkonjunktur i dansk økonomi, men alene at beskæftigelse og produktion langsomt nærmer sig de strukturelle niveauer, der er foreneligt med en stabil pris- og lønudvikling.

På trods af, at antallet af lønmodtagere fortsætter med at stige, er der ifølge Økonomiministeriet flere tegn på, at en opbremsningen er undervejs. Ledigheden har således udvist en stigende tendens siden foråret 2022, ligesom antallet af ledige stillinger er faldet. Hertil kommer, at konjunkturbarometer som eksempelvis forbrugertilliden og erhvervstilliden ligger lavt. Økonomiministeriet understreger dog, at situationen er forbedret siden sidste efterår (og forrige prognose).

Økonomiministeriet pointerer dog, at der fortsat er stor usikkerhed om forløbet for den økonomiske udvikling. Det gælder blandt andet i forhold til spændinger på de finansielle markeder, og hvor hurtigt inflationen (dvs. stignings-takten i priserne) falder.

Prognosen bygger på en forventning om, at der ikke opstår en egentlig pris-løn-spiral, som i væsentlig grad og i en længere periode vil kunne holde inflationen oppe. Dette på trods af at de aftalte lønstigninger i forbindelse med overenskomstforhandlingerne trækker i retning af tydeligt højere lønstignings-takter i 2023 og 2024, hvilket isoleret set kan lede til et yderligere prispres.

De offentlige finanser

Prognosen indebærer en forbedring af den strukturelle saldo i 2022 og 2023 i forhold til forrige prognose i Økonomisk Redegørelse fra marts 2023 (ØR marts 23), jf. tabel 1.



Tabel 1. Den strukturelle saldo i 2022 og 2023 opjusteres endnu engang

Strukturel saldo, pct. af strukturelt BNP	2022	2023	2024
Maj 2023	1,8	0,8	0,6
Marts 2023	1,2	0,7	0,6
August 2022	0,3	0,4	
Forskel (maj - marts 2023)	0,6	0,1	0

Dermed fortsætter ministeriet med at opjustere den strukturelle saldo i 2022 og 2023 i forhold til skønnet fra Økonomisk Redegørelse fra august 2022. For 2024 er skønnet for den strukturelle saldo uændret siden marts-prognosen.

Finanspolitikens strammingsgrad

Den såkaldte finanseffekt måler, om den aktivt – besluttede – finanspolitik er stram eller slap¹. En positiv finanseffekt afspejler, at finanspolitikken isoleret set øger kapacitetspresset, mens en negativ effekt afspejler, at finanspolitikken mindsker kapacitetspresset.

Den et-årige finanseffekt afspejler, om finanspolitikken strammes eller lempes i forhold til året før. Økonomiministeriet skønner, at den ét-årige finanseffekt i 2023 er -0,9 pct. af BNP og 0,1 pct. af BNP i 2024. Det afspejler, at finanspolitikken i 2023 strammes med 0,9 pct. af BNP i forhold til 2022, og at finanspolitikken i 2024 lempes i forhold til 2023. Skønnet er ikke ændret i forhold til ØR marts 2023.

Vinkel 1: Hvorfor undlader økonomiministeren fortsat at dekomponere finanseffekten?

I august 2022 var finanseffekten i 2023 også negativ. Af Økonomisk Redegørelse fra august 2022 side 187 tabel 8.11 fremgik det, at det – på det tidspunkt – skyldtes ophøret af midlertidige tiltag samt (førrige regeringers) strukturpolitik. Hvis man så bort fra effekten af disse tiltag, var den ét-årige finanseffekt omtrent neutral i 2023.

Det er slet ikke muligt at se, hvad der "trækker" det seneste skøn for den negative et-årige finanseffekt i 2023 på -0,9 pct. af BNP. Det skyldes, at regeringen ikke længere foretager en dekomponering af finanseffekten. Det er således uklart, om finanspolitikken i 2023 er omtrent neutralt, når der ses bort fra midlertidige forhold m.m., eller om den er negativ og dermed kontraktiv (målt med den ét-årige finanseffekt). Udvalget kunne spørge ind til dette og eventu-

¹ Finanseffekten afspejler alene effekten af den aktive politik og afspejler dermed ikke virkningen af de såkaldt automatiske stabilisatorer, dvs. at udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse eksempelvis går ned i tilfældet af en højkonjunktur.



elt bede Økonomiministeriet om fremover helt konsekvent også at offentliggøre en dekomponering af finanseffekten i Økonomisk Redegørelse, så det igen bliver muligt for Folketinget at fortolke den.

Vinkel 2: Hvordan kan den offentlige efterspørgsel være med til at drive væksten i BNP i 2023, når den et-årige finanseffekt er negativ?

Den et-årige finanseffekt er negativ og lig -0,9 pct. i 2023. Samtidig fremgår det af figur 1.33 side 28, at væksten i den offentlige efterspørgsel bidrager til BNP væksten i 2023. Udvalget kunne bede Økonomiministeriet forklare, hvordan det hænger sammen, herunder om det skyldes de automatiske stabilisatorer?

Vinkel 3: Har I indarbejdet de seneste skøn for Danmarks Statistik i prognosen? Trækker de ikke i retning af et endnu mere optimistisk billede?

Danmarks Statistik offentliggjorde den 12. maj ledighedsindikatoren for april, der viser 200 færre ledige personer fra marts til april. Faldet skyldes 300 flere ledige på dagpenge og 500 færre ledige på kontanthjælp. Tallene er omregnet til fuldtidsledige og sæsonkorrigerede, se [her](#).

Ligeledes offentliggjorde Danmarks Statistik den 10. maj tal for nettoindvandringen, der ledte til, at den danske befolkning i løbet af første kvartal 2023 voksede med 8.734 personer, se [her](#).

Endelig offentliggjorde Danmarks Statistik den 15. maj tal for beskæftigelses- og BNP-indikatoren, der viste, at den historiske fremgang, der har været på arbejdsmarkedet de seneste to år, fortsætter ind i 2023, se [her](#).

Udvalget kunne spørge, om ministeriet har haft mulighed for at indarbejde de seneste tal i analysen i Økonomisk Redegørelse? Herunder særligt, om stigningen i nettoindvandringen i løbet af første kvartal 2023 er indarbejdet i den strukturelle beskæftigelse?

Vinkel 4: Er den strukturelle beskæftigelse i 2023 og 2024 opjusteret siden forrige prognose fra marts?

Det er uklart, om Økonomiministeriet igen har opjusteret skønnet for den strukturelle beskæftigelse i 2023, jf. sidste afsnit side 35 i ØR fra maj 2023. Udvalget kunne spørge ind til dette. Det skal ikke mindst ses i lyset af, at den strukturelle beskæftigelse også blev opjusteret med ca. 15.000 personer i forrige prognose – dvs. fra ØR august 2022 til ØR marts 2023.

I forlængelse af dette kunne udvalget spørge ind til ministeriets beregning af den strukturelle beskæftigelse: Hvilke parametre indgår i den model, som



Økonomiministeriet anvender, når de beregner den strukturelle beskæftigelse: Er det reallønnen eller den nominelle løn? Lægger ministeriet vægt på forbrugerprisudviklingen eller den såkaldte kerneinflation (eksklusive energi- og ikke-forarbejdede fødevarerpriser)? Når Økonomiministeriet vurderer kapacitetspresset ved at sammenholde lønvæksten og ledighedsniveauet, inkluderer ministeriet så de fordrevne fra Ukraine i opgørelsen af ledigheden?

Vinkel 5: Er der tale om en permanent eller en midlertidig opjustering af den strukturelle beskæftigelse?

Udvalget kunne spørge Økonomiministeriet, om de forventer en permanent forbedring af den strukturelle beskæftigelse og dermed også af den strukturelle saldo og det finanspolitiske råderum. Ministeriet vil dog formentlig henviser til, at ministeriet alene har taget stilling til prognoseperioden – dvs. til og med 2024.

Vinkel 6: Er Økonomiministeriet for optimistiske mht. vurderingen af inflationspresset?

Prognosen bygger på en forventning om, at der ikke opstår en prisløn-spiral, som i væsentlig grad og i en længere periode vil kunne holde inflationen oppe. Dette på trods af: 1) At de aftalte lønstigninger i forbindelse med overenskomstforhandlingerne trækker i retning af tydeligt højere lønstigningstakter i 2023 og 2024, hvilket isoleret set kan lede til et yderligere prispres, 2) At kerneinflationen fortsat er høj, og 3) At ministeriet har opjusteret forventningerne til inflationen i 2023 og 2024 (marginalt) i forhold til prognosen fra marts, dvs. ØR marts 2023.

Vinkel 7: På trods af lønstigningerne forventes Danmark at vinde markedsandele i prognoseårene, vil lønstigningerne slet ikke lede til en forværring af konkurrencesituationen?

På side 27 i Økonomisk Redegørelse fra maj 2023 skriver Økonomiministeriet, at danske virksomheder forventes at vinde markedsandele på trods af de lønstigninger, der forventes på baggrund af forårets overenskomstaftaler. Skal det forstås på den måde, at lønstigningerne ikke forventes at forværre dansk konkurrenceevne?

Vinkel 8: Kan forbedringen af den strukturelle saldo i 2023 alene anvendes til skattelettelser eller andre øvrige udgifter uden for udgiftslofterne?

Finanspolitikken tilrettelægges med udgangspunkt i budgetloven og på baggrund af regeringens mellemfristede mål til den strukturelle saldo. På baggrund af en beregningsteknisk sti fastlagt af Finansministeriet fremsættes konkrete udgiftslofter, der herefter vedtages af Folketinget. På tidspunktet for loftfastsættelsen er der en kobling mellem udgiftslofternes niveau og udviklingen i de offentlige finanser. Hvis de offentlige finanser efterfølgende viser sig



at udvikle sig gunstigere end antaget, kan udgiftslofterne imidlertid som udgangspunkt ikke hæves, da de ifølge budgetloven efterfølgende kun kan ændres i særlige tilfælde. Skønnet for den strukturelle saldo er netop blevet opjusteret i forbindelse med de seneste to økonomiske redegørelser. Ifølge vismændene kan det føre til en skævvridning i prioritering af udgifter, jf. De Økonomiske Råd "Dansk Økonomi efteråret 2022". Det skyldes, at saldoforbedringer som udgangspunkt alene kan anvendes til skattelettelser eller øvrige udgifter uden for loft såsom udgifter til anlæg, men eksempelvis ikke til udgifter til offentligt forbrug eller andre udgifter indenfor lofter. Udvalget kunne spørge ind til dette.

Vinkel 9: Hvor stor er den systematiske bias i skønnet for den strukturelle saldo?

Der har tidligere været en systematisk bias i skønnet for den strukturelle saldo i perioden fra 2014-2019 ifølge en tidligere analyse fra Finansministeriet, idet den strukturelle saldo i gennemsnit i perioden 2014-2019 er blevet opjusteret med ca. 0,6 pct. af BNP fra skønnet ved indgåelsen af de relevante årlige finanslove til det seneste skøn på det tidspunkt, hvor ministeriet foretog analysen, dvs. december 2021, jf. Finansministeriet (april 2022): Erfaringer med budgetloven 2014-2020. Finansudvalget kunne spørge ind til, om der har været en forbedring eller forværring i den systematiske bias i skønnet for den strukturelle saldo.

Vinkel 10: Er økonomiministeren enig i, at pengene ikke efterfølgende har vist sig at følge med demografien i 2022?

Når Finansministeriet skal vurdere, om væksten i det offentlige forbrug kan dække det demografiske træk, sammenligner de som regel realvæksten i det offentlige forbrug – korrigeret for midlertidige udgifter til COVID19 – med det demografiske træk. Realvæksten i det offentlige forbrug – korrigeret for midlertidige udgifter til COVID19 i 2022 fremgår ikke af ØR maj 2023. Realvæksten i det offentlige forbrug i 2022 er imidlertid nedjusteret med -0,7 pct. point fra -2,8 pct. i marts-prognosen til -3,5 pct. i maj-prognosen. Af dette [svar](#) fremgår det, at væksten på -3,5 pct. formentlig ikke er nok til at dække det demografiske træk, hvorfor udvalget kan spørge ind til dette.

Vinkel 11: Er det korrekt, at væksten i det offentlige forbrug fra 2020-2024 dækker væksten i det demografiske træk, men ikke det demografi- og velstandskorrigerede træk? Og hvad hvis man korrigerer for merudgifter til håndtering af situationen i Ukraine?

Af Økonomisk Redegørelse fra maj 2023 fremgår det, at den gennemsnitlige realvækst i det offentlige forbrug fra 2020-2024 (som under et ikke i større omfang påvirkes af midlertidige COVID-19 udgifter) skønnes at blive 0,8 pct. Af et svar til Folketinget fremgår det, at den gennemsnitlige årlige vækst i det



demografiske træk fra 2020-2024 skønnes at blive 0,5 pct., mens det demografiske træk tillagt velstandsopskrivning som approksimation er ca. ½ pct.-point højere pr. år end væksten i det demografiske træk, jf. svar på FIU spm. nr. 4 (L 65) af 27. marts 2023 [her](#) og svar på FIU spm. nr. 164 (Alm. del) af 18. april 2023 [her](#).

Merudgifterne forbundet med håndteringen af situationen i Ukraine skønnes med betydelig usikkerhed at øge de offentlige forbrugsudgifter med ca. 1 pct. (svarende til ca. 5-6 mia. kr.) i 2022 og 2023, jf. svar på FIU spm. nr 67 (L 65) af 12. april 2023 [her](#)

Vinkel 12: Kan industriens faldende lønkvote ikke også skyldes en ringere grad af konkurrence mellem virksomhederne eller en forskydning i kapitalintensiteten?

Det fremgår, at industriens faldende lønkvote kan afspejle øget udenlandsk forarbejdning. De økonomiske vismænd nævner dog, at en anden årsag kan være en ringere grad af konkurrence mellem virksomhederne, jf. De Økonomiske Råd (efterår 2022): Dansk Økonomi [her](#). En tredje potentiel årsag kan ifølge vismændene være en forskydning i kapitalintensiteten, eksempelvis som følge af større automatisering (robotter).

Vinkel 13: Hvordan vil en faldende lønkvote påvirke de offentlige finanser?

De økonomiske vismænd har lavet en modelberegning af effekten af en faldende lønkvote på de offentlige finanser, der viser, at et fald i lønkvoten i den private sektor forværrer den offentlige saldo på længere sigt. På kort sigt er effekten positiv, men efter otte år er nettoeffekten på den primære saldo en forværring. Hvordan påvirkningen mere konkret vil være, vil dog ifølge vismændene afhænge af, hvad der er den konkrete årsag til forskydningen i lønkvoten. Vismændenes beregning ser specifikt på effekterne af et produktivitetsstød i den private sektor, der gør det mere fordelagtigt for virksomhederne at investere i kapital og kan fortolkes som konsekvenserne af større automatisering, jf. De Økonomiske Råd (efterår 2022): Dansk Økonomi [her](#)

Vinkel 14: Er der forskel på kapacitetspresset i DK ift. euroområdet?

Forskelle i konjunktursituationen mellem Danmark og euroområdet bør lede til en forskel på finanspolitikens stramhedsgrad, jf. Danmarks Nationalbank (oktober 2022): Penge- og finanspolitik i Danmark. Forklaringen er, at såfremt finanspolitikken for euroområdet som helhed er lempelig, så vil det understøtte aktivitet og inflation. En mere lempelig finanspolitik i euroområdet vil derfor umiddelbart tilskynde ECB til at føre en strammere pengepolitik, som via fastkurspolitikken også vil føre til højere renter i Danmark. Det gør alt andet lige, at finanspolitikken i Danmark skal være mere lempelig end ellers.



Ved tilrettelæggelsen af den hjemlige finanspolitik er det således relevant at skele til finanspolitikken i euroområdet.

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.