



Det Internationale Sekretariat

Notits om De Økonomiske Råds efterårsrapport 2022

Sammenfatning

Efterårsrapporten fra De Økonomiske Råds formandskab præsenteres for Finansudvalget den 2. februar kl. 13.30. Nedenfor følger et kort referat af de enkelte kapitler samt 19 forslag til vinkler til spørgsmål til brug for mødet.

Kapitel I og II indeholder bl.a. vismændenes vurderinger af en række tiltag aftalt i 2022 samt vurderinger af den aktuelle økonomiske situation og udsigterne frem mod 2030. Udvalget kunne spørge til følgende:

Vinkel 1: Hvilke konkrete ændringer i ministeriernes regneprincipper foreslår I i relation til beregninger af effekterne af en ændring af selskabsskatten?

Vinkel 2: Var I ikke for pessimistiske i jeres skøn for udviklingen i beskæftigelsen i oktober?

Vinkel 3: Er den strukturelle beskæftigelse i 2022 ikke undervurderet, når der ikke var et ekstraordinært lønpres i 2022?

Vinkel 4: Hvorfor opjusterer I ikke jeres skøn for den strukturelle arbejdsstyrke og beskæftigelse, når nu I skriver, at usikkerheden trækker i retning af en undervurdering?

Vinkel 5: Hvor meget stiger det finanspolitiske råderum i 2023 isoleret set, hvis timelønnen stiger?

Vinkel 6: Er vismændene bekendt med, om Finansministeriet - ligesom vismændene - indregner jobparate ukrainske flygtninge i den strukturelle arbejdsstyrke? Og hvad er effekten på råderummet i 2023?

Vinkel 7: Øger indvandringen af udenlandsk arbejdskraft ikke den strukturelle beskæftigelse?

Vinkel 8: Er en omtrent neutral finanslov for 2023 (som planlagt af den tidligere S-regering) stadig afstemt med konjunktursituationen?

Vinkel 9: Er der behov for at aktivitetsfinansiere tiltag, når inflationen hovedsageligt kommer?

Vinkel 10: Hvis ufinansierede kompensationspakker har en begrænset effekt på den faktiske inflation på kort sigt, vil effekten af tiltag i fremtiden så ikke have samme begrænsede effekt?

Vinkel 11: Hvilke tiltag anbefaler vismændene, at udvalget iværksætter for at forbedre dokumentationen af den strukturelle saldo?

Vinkel 12: Hvilke tiltag anbefaler vismændene, at udvalget iværksætter for at sikre, at investeringsrammen præciseres?

Vinkel 13: Kan vismændene skitsere, hvilke løsninger, der kan sikre, at der ikke sker en forvriddning i prioritering, så opsparede midler i regioner og kommuner bruges på anlæg eller skattelettelser i stedet for driftsudgifter?

1. februar 2023

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

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



Vinkel 14: Mener vismændene, at Finansministeriets vurdering af budgetloven var biased?

I kapitel III præsenteres en beregning af den langsigtede finanspolitiske holdbarhed. Holdbarhedsindikatoren beregnes til 1,0 pct. af BNP, og finanspolitikken vurderes derfor at være holdbar.

Vinkel 15: Hvad er årsagen til den faldende lønkvote?

Vinkel 16: Kan sammenhængen mellem ægtefællers pension ikke skyldes modregningsreglerne, der nu er ændret?

Vinkel 17: Ser vismændene bort fra et trendmæssigt fald i arbejdstiden?

Endelig indeholder kapitel IV en analyse af lærerbidraget i folkeskolen. Formandskabet viser, at de dygtigste lærere kan hæve elevernes resultater ved folkeskolens afgangsprøve med op til 0,88 karakterpoint og øge deres chancer for at påbegynde og færdiggøre en ungdomsuddannelse.

Vinkel 18: Kan man udskille effekten af en given lærer, når de arbejder i teams, og der ofte er mange lærerskift?

Vinkel 19: Anbefaler I en mere decentral lønforhandling?

Nedenfor uddybes de nævnte vinkler på spørgsmål til vismændene.

Kapitel 1: Aktuel økonomisk politik

Vismændene opstiller i kapitel 1 en række principper for udformning af tiltag, der sigter mod at afhjælpe konsekvenserne af høj inflation. Med udgangspunkt heri vurderer vismændene udvalgte politiske tiltag aftalt i 2022 herunder den midlertidige lempelse af elafgiften, huslejeloftet og låneordningen for høje energiregninger. Kapitlet indeholder også vismændenes kommentarer til ministeriernes regneprincipper for ændringer i selskabsskatten.

Vinkel 1: Hvilke konkrete ændringer i ministeriernes regneprincipper foreslår I i relation til beregninger af effekterne af en ændring af selskabsskatten?

Vismændene kritiserer ministeriernes regneprincipper i relation til ændringer i selskabsskatten. De skriver, at generelt er det empiriske grundlag for adfærdsvirkninger af ændringer i selskabsskatten mangelfuldt, jf. s 32. Det er imidlertid ikke helt klart, hvilke helt konkrete anbefalinger de kommer med. Udvalget kunne spørge til dette. Det skal ikke mindst ses i lyset af, at Finansministeriet tidligere har kritiseret vismændene for ikke at komme med konkrete anbefalinger til, hvordan deres input skal omsættes til operationelle ændringer af regneprincipperne, jf. Finansministeriets kommentarer til vismændenes forårsrapport.



Kapitel 2: Konjunktur og offentlige finanser

I kapitel II præsenteres vismændenes vurdering af den aktuelle konjunktursituation og udsigterne frem mod 2030. I oktober sidste år vurderede vismændene, at arbejdsmarkedet vender. Fra en højkonjunktur i 2022 får vi en omtrent neutralt konjunktursituation i løbet af 2023 efterfulgt af et yderligere fald i beskæftigelsen i 2024. I lyset af den afdæmpede vækst vurderer vismændene, at en omtrent neutral finanspolitik i 2023 vil være passende afstemt med konjunktursituationen i 2023. Derudover bemærker vismændene, at der er behov for, at budgetloven præciseres på en række områder.

Vinkel 2: Var I ikke for pessimistiske i jeres skøn for udviklingen i beskæftigelsen i oktober?

I oktober sidste år vurderede vismændene, at beskæftigelsen vil falde med 61.000 personer fra 2022 til 2023 og med yderligere 45.000 personer i 2024. Finansministeriet har endnu ikke skønnet over vækstudsigterne i 2024, men de skønnede i august sidste år, at beskæftigelsen alene vil falde med 8.000 personer fra 2022 til 2023. Samtidig slog beskæftigelsen rekord i november 2022, jf. [her](#).

Vinkel 3: Er den strukturelle beskæftigelse i 2022 ikke undervurderet, når der ikke var et ekstraordinært lønpres i 2022?

Vismændene skønner, at den faktiske beskæftigelse er 3 pct. større end den strukturelle i 2022, dvs. at vi har et positivt beskæftigelsesgab på ca. 3 pct. i 2022. Et stramt arbejdsmarked betyder i en normal højkonjunktur, at reallønnen stiger. Høj inflation i 2022 har imidlertid ledt til det omvendte, nemlig at reallønnen falder. Udvalget kan spørge, om det ikke er en indikation af, at vismændene undervurderer den strukturelle beskæftigelse i 2022, når der ikke var et ekstraordinært lønpres i 2022. Det er værd at huske på, at hvis den strukturelle beskæftigelse er højere end antaget, er den strukturelle saldo højere og dermed vil det finanspolitiske råderum også være højere alt andet lige.

Vinkel 4: Hvorfor opjusterer I ikke jeres skøn for den strukturelle arbejdsstyrke og beskæftigelse, når nu I skriver, at usikkerheden trækker i retning af en undervurdering?

Vismændene skriver: "usikkerheden forbundet med vurderingen af de aktuelle strukturelle niveauer trækker formentlig i retning af, at det strukturelle niveau for arbejdsstyrken og dermed beskæftigelsen aktuelt kan være undervurderet", jf. s.118.



Vinkel 5: Hvor meget stiger det finanspolitiske råderum i 2023 isoleret set, hvis timelønnen stiger?

Vismændene vurderer, at den private timeløn vil stige med 3¾ pct. i 2022 og 5 pct. i 2023, mens Finansministeriet vurderer, at lønnen kun vil stige med 3,6 pct. begge år. Det forbedrer vismændenes vurdering af den strukturelle saldo relativt til Finansministeriet, da de offentlige skatteindtægter følger den private løn op, mens de offentlige udgifter vokser langsommere, da overførselsindkomsterne først reguleres med to års forsinkelse, og de offentlige lønstigninger reguleres et år efter de private lønstigninger. Vismændene skriver, at det giver et ganske stort bidrag til den strukturelle saldo i 2023, jf. s. 129. Yderligere er spørgsmålet om, hvor meget det finanspolitiske råderum stiger, når den private timeløn stiger, relevant i lyset af de kommende overenskomstforhandlinger.

Vinkel 6: Er vismændene bekendt med, om Finansministeriet – ligesom vismændene – indregner jobparate ukrainske flygtninge i den strukturelle arbejdsstyrke? Og hvad er effekten på råderummet i 2023?

Vismændene antager, at den faktiske, såvel som den strukturelle, arbejdsstyrke midlertidigt er øget med ca. 5.000 personer i 2022 og 2023 som følge af tilstrømningen af ukrainske flygtninge, der indtræder på det danske arbejdsmarked, jf. s. 111. Modsat antager de ikke, at tilgangen af anden udenlandsk arbejdskraft i 2022 og 2023 er strukturel. Det trækker i retning af, at niveauet for strukturel arbejdsstyrke kan være undervurderet, vurderer vismændene. Udvalget kan spørge ind til, om de er bekendt med, hvorvidt Finansministeriet – ligesom vismændene – indregner ukrainske flygtninge, der indtræder på arbejdsmarkedet, i den strukturelle arbejdsstyrke? Hvor meget øges råderummet i 2023 som følge af indregningen af ukrainske flygtninge i den strukturelle arbejdsstyrke? Yderligere kunne udvalget spørge, hvad argumenterne er for, at vismændene behandler de jobparate ukrainske flygtninge anderledes end anden udenlands arbejdskraft i indregningen af den strukturelle arbejdsstyrke og dermed den strukturelle beskæftigelse.

Vinkel 7: Øger indvandringen af udenlandsk arbejdskraft ikke den strukturelle beskæftigelse?

Udregningen af den strukturelle beskæftigelse sker blandt andet på baggrund af sammenhængen mellem udviklingen i ledighedsgabet og reallønnen samt den faktiske beskæftigelse. Denne beregning påvirkes vel af den historiske indvandring af udenlandsk arbejdskraft.

Vinkel 8: Er en omtrent neutral finanslov for 2023 (som planlagt af den tidligere S-regering) stadig afstemt med konjunktursituationen?

Vismændene vurderer, at den tidligere S-regerings finanslovsforslag for 2023, inklusiv aftalen om vinterhjælp, har en omtrent neutralt effekt på væksten i BNP i 2023 set i forhold til 2022, når der ses bort fra effekten af udfas-



ningen af corona-relaterede tiltag. Det vurderede vismændene i oktober sidste år som værende passende afstemt med konjunktursituationen. Udvalget kunne spørge, om vismændene stadig vurderer dette.

Vinkel 9: Er der behov for at aktivitetsfinansiere tiltag, når inflationen hovedsageligt kommer?

Vismændene vurderer, at langt hovedparten af den seneste tids prisstigninger reelt er udenfor danske politikeres kontrol, jf. s. 147. Samtidig anbefaler vismændene, at yderligere tiltag, udover finanslovsforslaget for 2023, finansieres, så aktivitetsvirkningen er omtrent neutralt. Udvalget kan spørge ind til, hvordan det påvirker behovet for at aktivitetsfinansiere tiltag, at inflationen i høj grad skyldes eksterne faktorer.

Vinkel 10: Hvis ufinansierede kompensationspakker har en begrænset effekt på den faktiske inflation på kort sigt, vil effekten af tiltag i fremtiden så ikke have samme begrænsede effekt?

Vismændene skriver: "Ufinansierede kompensationspakker vil – afhængig af omfanget – formentlig kun have begrænset effekt på den faktiske inflation på kort sigt, men kan medføre forventninger om yderligere kompensations tiltag i fremtiden, hvilket øger risikoen for, at inflationsforventningerne stiger. Derved øges risikoen for, at inflationsproblemet forværres.", jf. s. 147.

Vinkel 11: Hvilke tiltag anbefaler vismændene, at udvalget iværksætter for at forbedre dokumentationen af den strukturelle saldo?

Vismændene vurderer, at der særligt er behov for at diskutere og dokumentere beregningen af den strukturelle saldo. Udvalget kunne spørge ind til, hvilke konkrete tiltag udvalget bør iværksætte.

Vinkel 12: Hvilke tiltag anbefaler vismændene, at udvalget iværksætter for at sikre, at investeringsrammen præciseres?

Vismændene anbefaler, at det bør præciseres, hvad der nærmere forstås ved den offentlige investeringsramme, jf. s. 146.

Vinkel 13: Kan vismændene skitsere, hvilke løsninger, der kan sikre, at der ikke sker en forvridning i prioritering, så opsparede midler i regioner og kommuner bruges på anlæg eller skattelettelser i stedet for driftsudgifter?

Det etårige perspektiv i sanktionerne betyder, at kommuner og regioner samlet set ikke har mulighed for at videreføre et mindreforbrug og bruge midlerne på driftsudgifter senere. Det har, alt andet lige, ført til en voksende kassebeholdning af opsparede midler. Det kan ifølge vismændene potentielt forvride prioriteringen, da kassebeholdningen i stedet kan bruges på andre områder uden sanktioner som eksempelvis anlæg eller skattenedsættelser. For anlæg er der ikke sanktioner ved manglende overholdelse af budgettet, og der er heller ikke loft over skattelettelser i budgetloven. På den baggrund anbefaler



vismændene, at der overvejes flerårighed i sanktionerne, hvor et veldefineret mindreforbrug i et givet år kan overføres til det eller de efterfølgende år. Udvalget kunne spørge ind til, om der er andre løsninger til at undgå en potentiel forvridding i prioriteringen.

Vinkel 14: Mener vismændene, at Finansministeriets vurdering af budgetloven var biased?

Vismændene påpeger, at Finansministeriet i deres evaluering af budgetloven fra april sidste år i konkluderer, at forbrugsmønstret hen over året i den offentlige sektor ikke har ændret sig væsentligt siden indførelsen af lofter og sanktioner. Denne konklusion kan ifølge vismændene udfordres, hvis der fokuseres på statslige driftsbevillinger og udgifter til eksempelvis varer og tjenesteydelser, der i højere grad afspejler diskretionære beslutninger i de enkelte statslige institutioner, og hvor udgifterne nemmere kan omplaceres tidsmæssigt. Her finder vismændene, at det ses relativt tydeligt, at der er sket et skift i forbrugsmønsteret i retning af større forbrugsandel i fjerde kvartal. Udvalget kan spørge ind til, om vismændene mener, at der er behov for en uafhængig evaluering af virkningen af budgetloven.

Kapitel 3: Finanspolitisk holdbarhed

I kapitlet præsenteres en langsigtet fremskrivning af Danmarks økonomi og finanspolitik. Finanspolitikken er ifølge vismændene mere end holdbar med en holdbarhedsindikator på 1 pct. af BNP. Det betyder, at den under de givne forudsætninger kan lempes permanent med ca. 27 mia. kr. om året, uden at den offentlige gæld vil vokse ukontrolleret i det lange løb. Til sammenligning er holdbarhedsindikatoren ifølge Finansministeriet 1,4 pct. af BNP.

Vinkel 15: Hvad er årsagen til den faldende lønkvote?

Vismændene skriver, at der er tegn på, at lønkvoten – dvs. lønmodtagernes andel af den samlede værditilvækst – falder. Vismændene skriver, at det kan skyldes 1) At en stigende del af indtjeningen i de danske erhverv ifølge Nationalregnskabet reelt har fundet sted uden for landets grænser i form af forarbejdning i udlandet, merchanting eller fabriksløs produktion, 2) Dårligere konkurrence, der leder til ekstraordinært store markupper og overskud i virksomhederne, hvormed aflønningen af kapitalapparatet stiger i forhold til aflønningen af arbejdskraft eller 3) Større automatisering (robotter). Udvalget kunne bede vismændene vurdere, hvilken af de tre årsager der er dominerende.

Vinkel 16: Kan sammenhængen mellem ægtefællers pension ikke skyldes modregningsreglerne, der nu er ændret?

Vismændene viser i en analyse, at ændringer i aldersgrænserne for folkepension mv. påvirker beskæftigelsen hos partnere til de direkte berørte personer. Ifølge analysen forøger det den skønnede effekt på lønmodtagerbeskæftigelsen af velfærds- og tilbagetrækningsaftalerne med 6½ pct. eller 3.500 personer i 2021 at inddrage denne afledte effekt på ægtefæller mv.

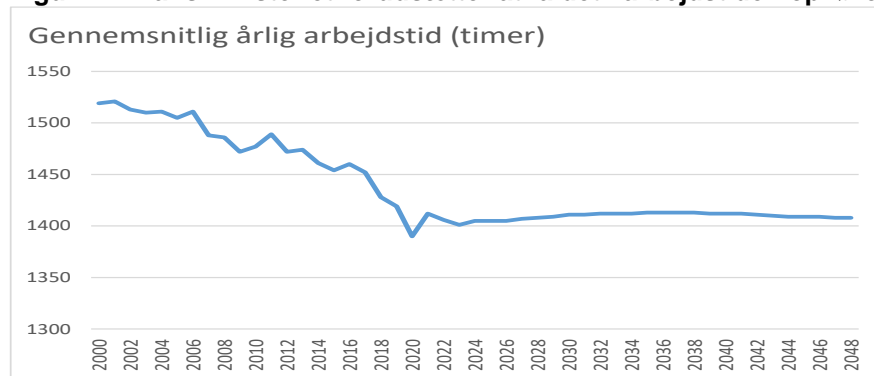


Finansudvalget kunne spørge vismændene, om ikke sammenhængen er blevet mindre udtalt efter, at modregning i folke-, førtids- og seniorpension, som følge af ægtefælles eller samlevers arbejdsindtægt, er blevet afskaffet med virkning fra 2023, jf. [L170](#). Afskaffelsen var en konsekvens af reformaftalen 'Hurtigere i job og et stærkere arbejdsmarked' indgået mellem den daværende regering (Socialdemokratiet), Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre og Kristendemokraterne.

Vinkel 17: Ser vismændene bort fra et trendmæssigt fald i arbejdstiden?

Vismændene skriver, at den gennemsnitlige arbejdstid er højere i deres prognose end i Finansministeriets prognose. Udvalget kunne vælge at spørge til dette, ikke mindst fordi Finansministeriets fremskrivning er forholdsvis optimistisk på dette område, idet ministeriet ser bort fra et trendmæssigt fald i arbejdstiden. I Finansministeriets fremskrivninger forudsættes arbejdstiden således at være nogenlunde uændret fra 2024 og frem, jf. figur 1.

Figur 1. Finansministeriet forudsætter at faldet i arbejdstiden ophører



Kilde: "2030-planforløb, grundlag for udgiftslofter 2026", Finansministeriet august 2022

Kapitel 4: Lærerbidrag i folkeskolen

Analysen viser, at en lærer, der er blandt de bedste undervisere, kan forbedre elevernes resultater ved afgangsprøven i dansk med op til 0,88 karakterpoint sammenlignet med en lærer, der er blandt de dårligste. Det indebærer, at lærerforskelle er vigtigere for elevernes indlæring og resultater end de effekter, som danske evalueringer har fundet for en mindre klassestørrelse eller en øget undervisningstid for eleverne. De succesfulde lærere med et højt lærerbidrag har i gennemsnit højere karakterer på læreruddannelsen, relativt få fraværsperioder i løbet af skoleåret, og de har opnået en vis undervisningserfaring.



Vinkel 18: Kan man udskille effekten af en given lærer, når de arbejder i teams, og der ofte er mange lærerskift?

Vinkel 19: anbefaler I en mere decentral lønforhandling?

Formandskabet finder, at dygtige lærere lønmæssigt ligger på niveau med alle andre lærere, hvilket de problematiserer. Akademikerne skriver i deres skriftlige indlæg, at det allerede i dag er muligt at aflønne fleksibelt, og at årsagen til, at det ikke sker, snarere er præferencer i forhold til aflønningspraksis, end overenskomsten. Udvalget kunne spørge ind til dette.

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.