



## Det Internationale Sekretariat

### Notat om Økonomisk Redegørelse august 2023

#### Sammenfatning

Økonomisk Redegørelse præsenteres for Finansudvalget den 6. september kl. 11.15. I dette notat foreslår de økonomiske konsulenter 12 vinkler, der kan danne udgangspunkt for spørgsmål på mødet eller efterfølgende stilles skriftligt:

Vinkel 1: Hvorfor undlader økonomiministeren at dekomponere finanseffekten i hhv. finans- og strukturpolitik?

Vinkel 2: Hvor stor en andel af den negative flerårige finanseffekt i 2023 og 2024 skyldes tidligere regeringers strukturpolitik?

Vinkel 3: Vil ministeren bekræfte, at finanspolitikken har bidraget til forværre konjunktursituationen i 2022.

Vinkel 4: Bør vedholdende høj kerneinflation ikke tillægges større betydning ved vurderingen af risikoen for en pris-løn spiral?

Vinkel 5: Bør finanspolitikken ikke strammes yderligere for at veje op for, at DK klarer sig bedre konjunkturmæssigt end EU?

Vinkel 6: Er det sidste gang ministeren opjusterer den strukturelle beskæftigelse?

Vinkel 7: Hvordan vil regeringen rette op på undervurderingen af skønnet for den strukturelle saldo og dermed råderummet?

Vinkel 8: Udhuler regeringen budgetlovens formål, når regeringen forslår at hæve lofterne kun grundet en ny mellemfristet fremskrivning?

Vinkel 9: Er der ikke plads til større lønstigninger set i lyset erhvervslivets har vundet betydelige markedsandele og forventes forsat at vinde markedsandele?

Vinkel 10: Afspejler presset på arbejdsmarkedet i 2024 ikke først og fremmest, at udbuddet ikke matcher efterspørgslen?

Vinkel 11: Kan en forlængelse af særloven for fordrevne fra Ukraine anvendes til finansiering af initiativer på FL24?

Vinkel 12: Vil bortfaldet af den såkaldte skatterabat ikke påvirke boligprisen negativt i 2024?

Nedenfor gives et kort referat og samtidigt begrundes og motiveres de 12 vinkler.

5. september 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 august 2023

Prognosen afspejler en forventning om en såkaldt blød landing af dansk økonomi. Store dele af dansk økonomi er således bremset op det seneste 1½



års tid. Den indenlandske efterspørgsel er gået tilbage, mens aktiviteten i dansk økonomi som helhed har været holdt oppe af eksporten, herunder blandt andet eksport fra virksomheden Novo Nordisk.

Økonomiministeriet forventer, at fremgangen i dansk økonomi målt ved BNP vil fortsætte, men at væksten vil være langsommere end i de to seneste år. Beskæftigelsen forventes således at stige med 32.000 personer i 2023 i forhold til 2022. Det er en opjustering i forhold til Økonomisk Redegørelse fra maj 2023 (ØR maj 2023). Der er imidlertid ifølge ministeriet flere tegn på, at en opbremsning er undervejs. Ledigheden har således udvist en stigende tendens siden foråret 2022, og der er tegn på en vækstafmatning i udlandet. Endelig forventer ministeriet, at det højere renteniveau generelt vil lede til et lavere investeringsniveau, hvilket også lægger en dæmper på væksten. På denne baggrund forventer Økonomiministeriet en midlertidig vækstafmatning og et fald i beskæftigelsen på ca. 13.000 personer fra 2023 til 2024.

Den svagere økonomiske 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.

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 de aftalte lønstigninger i forbindelse med overenskomstforhandlingerne isoleret set kan lede til et yderligere prispres.

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

### *De offentlige finanser*

Der er fortsat udsigt til strukturelle overskud i år og næste år. Den strukturelle saldo skønnes således til hhv. 0,5 pct. og 0,4 pct. af BNP i hhv. 2023 og 2024. Dermed er den strukturelle saldo i 2023 og 2024 forværret i forhold til forrige prognose fra ØR maj 23, jf. tabel 1. Det skyldes imidlertid udvidelsen af Ukraine-fonden. Ses der bort fra Ukraine-fonden, indebærer august-prognosen en underliggende forbedring af den strukturelle saldo i 2024 på 0,2 pct. af BNP i forhold til skønnet i ØR maj 23, jf. tabel 1.



**Tabel 1. Underliggende forbedring af strukturel saldo i 2024**

Strukturel saldo, pct. af strukturelt BNP	2023	2024
<b>ØR August 2023, A</b>	0,5	0,4
<b>ØR Maj 2023, B</b>	0,8	0,6
Forskel (aug. - maj 2023), C=(A-B)	<b>-0,3</b>	<b>-0,2</b>
Heraf		
Udvidelse af Ukrainefond, D	<b>-0,3</b>	<b>-0,4</b>
Underliggende forbedring fra øvrige bidrag, E=(C-D)	-	<b>0,2</b>

Kilde: Egne beregninger foretaget på baggrund af Økonomisk Redegørelse august 2023.

### *Finanspolitikens strammingsgrad*

Den såkaldte finanseffekt måler, om den aktivt – besluttede – finanspolitik er stram eller slap<sup>1</sup>. 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 og 2024 er hhv. -1,1 og 0,0 procentpoint af BNP. Det afspejler, at finanspolitikken i 2023 er strammer i forhold til 2022, og at finanspolitikken i 2024 er neutral i forhold til 2023, jf. tabel 2.

**Tabel 2. Finans- og strukturpolitikens virkning på outputgabet (ét-årig finanseffekt)**

Procentpoint	2020	2021	2022	2023	2024
Virkning af traditionel finans- og strukturpolitik, A	0,2	0,0	-0,3	0,1	0,0
Virkningen af udbetaling af indefrosne feriepenge og investeringsvindue, B	0,1	0,3	-0,1	-0,4	0,0
<b>Finanseffekt ekskl. covid-19-engangsforhold, C=A+B</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,0</b>
Virkningen af covid-19-engangsforhold, D	1,4	0,6	-1,2	-0,7	0,0
<b>Ét-årig finanseffekt, ED=C+D</b>	<b>1,7</b>	<b>0,9</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,0</b>

Kilde: Økonomisk Redegørelse august 2023.

Den strammere finanspolitik i 2023 i forhold til 2022 skyldes imidlertid ikke en egentlig strammere traditionel finans- og strukturpolitik. Den traditionelle finans- og strukturpolitik bidrager tværtimod til at stimulere aktiviteten (en smule) i 2023, jf. de 0,1 procentpoint af BNP i første række i tabel 2. Den negative finanseffekt i 2023 skyldes således udfasningen af Covid-19 tiltag i

<sup>1</sup> 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.



2022, ophøret af et midlertidigt særligt favorabelt skattemæssigt investeringsvindue, samt at den stimulerende effekt fra udbetalingen af feriepenge i 2020 og 2021 forventes ophørt i 2023.<sup>2</sup>

## **Vinkel 1: Hvorfor undlader økonomiministeren at dekomponere finanseffekten i hhv. finans- og strukturpolitik?**

De økonomiske konsulenter har i forbindelse med ØR maj 2023 og ØR marts 2023 henledt Finansudvalgets opmærksomhed på, at regeringen ikke havde dekomponeret finanseffekten som hidtil. I ØR august 2023 er finanseffekten dekomponeret. Det fremgår nu eksplicit, at det ikke er den traditionelle struktur- og finanspolitik, der bidrager til den negative ét-årige finanseffekt i 2023, jf. også ovenfor.

Ministeriet har dog ikke foretaget en fuldstændig dekomponering. Før i tiden herunder blandt andet i Økonomisk Redegørelse fra august 2022 var finanseffekten dekomponeret yderligere i den isolerede effekt fra hhv. den traditionelle finans- og strukturpolitik. Her fremgik det, at strukturpolitikken bidrog negativt til finanseffekten i 2023 med -0,1 pct. af BNP. Er dette fortsat tilfældet, vil den traditionelle finanspolitik i 2023 stimulere økonomien svarende til en finanseffekt på 0,2 procentpoint af BNP<sup>3</sup>. Udvalget kunne på den baggrund bede ministeren dekomponere den ét-årige finanseffekt yderligere.

## **Vinkel 2: Hvor stor en andel af den negative flerårige finanseffekt i 2023 og 2024 skyldes tidligere regerings strukturpolitik?**

Finans- og strukturpolitikens virkning på konjunkturerne kan både opgøres ved den ét-årige og den flerårige finanseffekt. Den flerårige finanseffekt måler virkningen af finans- og strukturpolitikken i det pågældende år og de forudgående år i forhold til basisåret, der aktuelt er 2019, dvs. året før coronapandemien.

Økonomiministeriet skønner, at den samlede finans- og strukturpolitik siden 2019 har haft en dæmpende virkning på kapacitetspresset i dansk økonomi i 2023 og 2024, svarende til en negativ finanseffekt på -0,3 procentpoint i 2023 og -0,4 procentpoint i 2024.

Finansudvalget kunne bede om en dekomponering af den flerårige finanseffekt, herunder spørge om den negative flerårige finanseffekt skyldes strukturpolitikken. Den strukturelle beskæftigelse skønnes således at være vokset med godt 100.000 personer fra 2019 til 2023, hvorfor strukturpolitikken må

---

<sup>2</sup> Bemærk, at det her er år-til-år-væksten i den flerårige virkning, der indgår i den ét-årige finanseffekt. Økonomiministeriet skriver i en note side 184, at det følger hidtidig praksis og gælder tiltag, hvor det ikke er meningsfuldt at foretage en isoleret ét-årig beregning.

<sup>3</sup> De økonomiske konsulenter vil dog gerne pointere at effekten af struktureffekten dog formentlig har ændret sig.



formodes at have haft en betydelig afdæmpende indvirkning på kapacitetspresset.

### **Vinkel 3: Vil ministeren bekræfte, at finanspolitikken har bidraget til forværre konjunktursituationen i 2022?**

Presset på arbejdsmarkedet var større i 2022 end i 2019. Det afspejler sig blandt andet i det såkaldte outputgab, der steg fra 0,4 pct. af BNP i 2019 til 2,1 pct. i 2022. I samme periode udgjorde den flerårige finanseffekt 0,9 procentpoint, hvilket betyder, at den samlede finans- og strukturpolitik i høj grad bidrog til væksten i outputgabets og dermed til presset på arbejdsmarkedet i 2022. Udvalget kunne bede ministeren bekræfte, at finanspolitikken i 2022 bude have været strammet yderligere.

### **Vinkel 4: Bør vedholdende høj kerneinflation ikke tillægges større betydning ved vurdering af risikoen for en pris-løn spiral?**

Ifølge Økonomiministeriet er der ikke aktuelt udsigt til en egentlig pris-løn-spiral, hvor pris- og lønstigninger bliver gensidigt forstærkende som følge af skred i inflationsforventningerne. Ministeriet henviser til, at det blandt andet skal ses i sammenhæng med den aftagende inflation, s. 127.

Samtidig vurderer ministeriet imidlertid, at der er en træghed i kerneinflationen – dvs. prisudviklingen fraregnet energi og uforarbejdede fødevarer, jf. s. 10. Kerneinflationen afspejler i højere grad end inflationen det underliggende inflationspres fra Dansk Økonomi. Vedholdende høj kerneinflation indebærer dermed en risiko for, at inflationsforventningerne øges, hvilket potentielt kan føre til en pris-løn-spiral, hvor pris- og lønstigninger gensidigt forstærker hinanden.

Udvalget kunne spørge ind til, om ministeriet ikke tillægger den vedholdende høje kerneinflation for lille en betydning ved vurdering af risikoen for en pris-løn spiral.

Det skal i den forbindelse påpeges, at Økonomiministeriet ikke foretager et egentlig skøn for kerneinflationen i prognoseperioden (figur 1.3 og 3.15 dækker kun perioden indtil juli 2023). Udvalget kunne spørge, hvad ministeriet konkret forventer, at kerneinflation vil blive i hele prognoseperioden. Endvidere kunne udvalget spørge, om centraladministrationen nogensinde har forventet en pris-løn spiral og en deraf følgende hård landing.

### **Vinkel 5: Bør finanspolitikken ikke strammes yderligere for at tage højde for, at DK klarer sig bedre konjunkturmæssigt end EU?**

Økonomiministeriet nævner, at herhjemme ligger fastkurspolitikken til grund for pengepolitikken, og det stiller umiddelbart større krav til, at finanspolitikken anvendes til at stabilisere økonomien, hvis udviklingen i dansk økonomi afviger fra euroområdet, jf. boks 1.1 s. 19. Nationalbanken konkluderer ligeledes, at forskelle i konjunktursituationen mellem Danmark og euroområdet



bør afspejles i forskelle i finanspolitikens stramhedsgrad, jf. [Danmarks Nationalbank \(oktober 2022\): Penge- og finanspolitik i Danmark](#)

Forklaringen er, at en mindre gunstig konjunktursituation i euroområdet sammenlignet med Danmark vil tilskynde ECB til at føre en lempeligere pengepolitik, end hvad ville være hensigtsmæssigt i forhold til konjunktursituationen i dansk økonomi. Det gør alt andet lige, at finanspolitikken i Danmark bør være strammere, hvis DK klarer sig bedre konjunkturmæssigt end euroområdet.

Væksten i BNP i DK i første halvår i 2023 er netop højere end EU gennemsnittet og udviklingen i Danmark er således gunstigere end i EU, jf. figur 1.11 s. 16. Udvalget kunne spørge ind til, om regeringen ikke bør stramme finanspolitikken yderligere for tage højde for, at Danmark befinder sig i en gunstigere konjunkturmæssig situation end euroområdet.

#### **Vinkel 6: Er det sidste gang ministeren opjusterer den strukturelle beskæftigelse?**

Side 133 skriver Økonomiministeriet, at de markante lønstigninger i prognoseperioden er i overensstemmelse med, at beskæftigelsesgabet ligger historisk højt. Udvalget kunne spørge ministeren, hvorledes det stramme arbejdsmarked stemmer overens med, at reallønnen er faldet i perioden og således først næste år forventes at være tilbage på niveauet fra 2020-2021, ligesom industrien fortsat forventes at vinde eksportandele i 2023?

Udvalget kunne bede ministeren bekræfte, at det kan indikere, at den strukturelle beskæftigelse er større end forventet i Økonomisk Redegørelse august 2023.

#### **Vinkel 7: Hvordan vil regeringen rette op på undervurderingen af skønnet for den strukturelle saldo og dermed råderummet?**

Af tabel 1 på side 3 i dette notat fremgår det, at regeringen igen har opjusteret det underliggende skøn for den strukturelle saldo for 2024, når der ses bort fra den aktivt besluttede udvidelse af Ukraine-fonden. Det skal ses i sammenhæng med, at regeringen også i [konvergensprogrammet for maj 2023](#) opjusterede skønnet for den strukturelle saldo betragtelig sammenlignet med den - på daværende tidspunkt - seneste mellemlistede fremskrivning fra august 2022 og dermed også det finanspolitiske råderum.

Det er dog ikke kun siden regeringsskiftet, at den strukturelle saldo undervurderes. Der er tegn på, at den strukturelle saldo systematisk er undervurderet og dermed også det finanspolitiske råderum over en længere årrække, jf. [svar på FIU alm. del - spm. nr. 221 \(2022-23\)](#). Udvalget kunne spørge ind til, hvad ministeren vil gøre for at rette på den tilsyneladende systematiske undervurdering af skønnet for den strukturelle saldo.



I forbindelse med ØR august 2023 har Økonomiministeriet foretaget en [analyse](#) af, om der kan være tegn på bias i form af systematisk over- eller undervurdering af BNP- væksten. Udvalget kunne bede om en tilsvarende analyse af bias i skønnet for den strukturelle saldo.

### **Vinkel 8: Udhuler regeringen budgetlovens formål, når regeringen foreslår at hæve lofterne kun grundet en ny mellemfristet fremskrivning?**

Udgiftslofternes formål er at understøtte, at udgifterne holder sig inden for de planlagte rammer. Regeringen foreslår dog nu at hæve udgiftslofterne for årene 2023-2026 blandt andet på grund af ændringer i de flerårige finanspolitiske rammer som følge af en ny mellemfristet fremskrivning, jf. [lovforslag nr. L 131 \(2022-23\)](#). Det skal ses i sammenhæng med, at regeringen allerede i marts 2023 fremsatte [lovforslag om at hæve udgiftslofterne fra 2023-2025](#) i forlængelse af folketingsvalget (vedtaget i maj), hvilket specifikt angives som et eksempel på et særligt tilfælde i budgetloven fra 2012. Det er vigtigt at være opmærksom på, at der i [budgetloven fra 2012](#) ikke fremgår en fyldestgørende liste over særlige tilfælde, der giver mulighed for at hæve udgiftslofterne. Derfor er det relevant, hvad der kan bruges som begrundelse for at hæve lofterne.

Når regeringen nu foreslår at hæve lofterne, kan det ikke begrundes med, at der netop har været afholdt et valg (den mulighed blev brugt i marts 2023). Begrundelsen er heller ikke, at der fremlægges en ny mellemfristet plan, da regeringens 2030-plan først ventes senere i år.

Det leder til, at udvalget kan spørge ind til, om budgetloven nu skal tolkes således, at det er muligt at fremsætte lovforslag om hæve de gældende lofter, når der blot fremlægges en ny mellemfristet fremskrivning.

### **Vinkel 9: Er der ikke plads til større lønstigninger set i lyset erhvervslivets har vundet betydelige markedsandele og forventes forsat at vinde markedsandele?**

Regeringen vurderer, at industrivareeksporten er vokset mere end dobbelt så hurtigt som eksportmarkederne over de seneste år, jf. figur 6.7 s.141.

Derudover forventer regeringen også, at industrivareeksporten vil vinde yderligere markedsandele i 2023, jf. s 143. Regeringen forventer konkret en stigning i eksportmarkedsandelene på godt 8 pct. over prognoseårene, hvilket svarer til udviklingen fra 2019-2022, jf. figur 6.10. s. 143.

Udvalget kunne spørge, om der i lyset af den gunstige udvikling i industrivareeksporten og overskuddet på betalingsbalancen ikke er plads til større lønstigninger end planlagt.





## **Vinkel 10: Afspejler presset på arbejdsmarkedet i 2024 ikke først og fremmest, at udbuddet ikke matcher efterspørgslen?**

Selvom antallet af ledige forventes at stige frem mod 2024, er der stadig betydelige rekrutteringsproblemer særligt indenfor sundhed, omsorg og personlig pleje, ligesom meget tyder på, at det også er særligt vanskeligt at rekruttere arbejdskraft i Syd- og Vestjylland, jf. side 125 i ØR august 2023.

Finansudvalget kunne spørge økonomiministeren, om ikke dette afspejler, at der først og fremmest er behov for mere specifikke tiltag (eksempelvis tiltag rettet mod rekruttering af sundhedspersonale), fremfor tiltag der mere generelt øger arbejdsudbuddet?

## **Vinkel 11: Kan en forlængelse af særloven for fordrevne fra Ukraine anvendes til finansiering af initiativer på FL24?**

Folketinget vedtog den 16. marts 2022 en lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (særloven). Der kan efter særloven meddeles et midlertidigt opholdsgrundlag, der som udgangspunkt er tidsbegrænset til den 17. marts 2024.

Økonomiministeriet skriver, at prognosen og skønnene for finanseffekterne ikke afspejler en eventuel forlængelse af særloven efter 17. marts 2024, idet der ikke er truffet beslutning herom. Såfremt opholdsgrundlaget forlænges, vurderer Økonomiministeriet, at det vil indebære en dæmpende virkning på kapacitetspresset. Det afspejler blandt andet forventede højere skøn for strukturel beskæftigelse.

Finansudvalget kunne spørge ministeren om en forlængelse af særloven dermed ikke bare vil forbedre den strukturelle beskæftigelse men også den strukturelle saldo i 2024? Og i forlængelse her af om en forlængelse af særloven dermed både vil skaffe midler og kapacitet til at øge de offentlige udgifter (midlertidigt) i 2024?

## **Vinkel 12: Vil bortfaldet af den såkaldte skatterabat ikke påvirke boligprisen negativt i 2024?**

Boligen udgør det største aktiv for mange familier. Udsving på boligmarkedet har derfor stor betydning for samfundsøkonomien og konjunkturudviklingen.

De seneste år har været præget af kraftige udsving på boligmarkedet i Danmark og mange andre lande. Økonomiministeriet forventer en stabilisering og en fremgang i de nominelle huspriser. Ministeriet begrundes det med, at der er tegn på en stabilisering af de nominelle og reale huspriser samtidig med, at en række indikatorer og modelberegninger peger på, at huspriserne ikke er ude af trit med de underliggende økonomiske drivkræfter.

Finansudvalget kunne imidlertid spørge ministeriet, om ministeriet har taget hensyn til, at udløbet af den såkaldte skatterabat vil trække i retning af et





prisfald i 2024: Med boligskatteaftalen fra maj 2017 ændres der både på ejendomsværdiskatten og ejendomsskatten (grundskylden). Boligejere, der får højere samlede boligskatter i forbindelse med implementeringen af skatteaftalen, kompenseres via en skatterabat. Skatterabatten bortfalder, når boligen sælges efter 2024. Fra 1. januar 2024 får nye ejere således ikke en skatterabat, men skal betale den fulde boligskat på boligen. Det må isoleret set lede til et opadgående pres på ejerboligpriserne indtil slutningen af 2023.<sup>4</sup> Finansudvalget kunne spørge ministeren, om Økonomiministeriet har inddraget dette i deres analyser?

*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.*

---

<sup>4</sup> Således viste Nationalbanken i en analyse fra 2019, at skatterabatten vil udskyde en del af pristilpasningen til boligskattereformen til det tidspunkt, hvor skatterabatten bortfalder for nye boligkøbere, dvs. aktuelt 2024, se [her](#).