



Det Internationale Sekretariat

Notat om Økonomisk Redegørelse august 2024

Sammenfatning

Økonomisk Redegørelse præsenteres for Finansudvalget d. 4. september kl. 12:00. I dette notat foreslår de økonomiske konsulenter 12 vinkler, der kan danne udgangspunkt for spørgsmål på mødet eller efterfølgende stilles skriftligt:

Vinkel 1: Hvor sikkert er det, at beskæftigelsen vil falde i 2025, når nu skønnet gentagne gange er blevet opjusteret de seneste år?

Vinkel 2: Vil produktionsfremgangen i Novo Nordisk ikke have en større afledt effekt på beskæftigelsen?

Vinkel 3: Er regeringens planlagte finanspolitiske lempelse ansvarlig?

Vinkel 4: Forventes den statslige beskæftigelse at stige på trods af reduktionen af 1.000 årsværk i staten?

Vinkel 5: Hvordan ser provenuprofilen for trepartsaftalen ud, herunder skal beløbet efter 2028 overstige det, der afsættes fra 2026-28?

Vinkel 6: Er udgifterne til erstatning og compensation mv. til minkavlere og følgerhverv steget yderligere?

Vinkel 7: Planlægger regeringen at analysere de bagvedliggende årsager til det store betalingsbalanceoverskud?

Vinkel 8: Er der taget højde for, at særloven til fordrevne fra Ukraine forventes forlænget frem til marts 2026?

Vinkel 9: Vurderes de seneste års svage produktivitetsudvikling udelukkende at være konjunkturbetinget?

Vinkel 10: Vil regeringen følge Frigast-udvalgets anbefalinger til indretningen og prioriteringen af erhvervsstøtteordninger?

Vinkel 11: Med modellen "Makro" vil udenlandsk arbejdskraft så stadig på sigt lade det indenlandske lønniveau upåvirket?

Vinkel 12: Hvad er policy-implikationerne af, at udenlandsk arbejdskraft dæmper konjunkturudsvingene?

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

2. september 2024

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 2024

Økonomiministeriet forventer en bredere vækst i hele den indenlandske økonomi de kommende år. Større købekraft i husholdningerne og lidt lavere renter ventes således at sætte mere fart på privatforbruget og boligmarkedet. Samtidig ventes tiltagende vækst i udlandet, herunder i euroområdet, også at styrke væksten via eksportmulighederne. Det giver grundlag for, at andre



dele af økonomien end medicinalindustrien i højere grad kan bidrage til fremgang i økonomien.

Ministeriet forventer, at økonomien er i en moderat højkonjunktur i gennem hele prognoseperioden, der går til og med 2025. Kapacitetspresset forventes dog gradvist dæmpet frem mod 2025, hvilket indebærer, at beskæftigelsen nu forventes at falde med 5.000 personer fra 2024 til 2025. Dermed har ministeriet endnu engang nedjusteret skønnet for nedgangen i beskæftigelsen i 2025 og opjusteret fremgangen i 2024, jf. tabel 1.

Tabel 1. Skønnet for ændring i beskæftigelsen fra dec. 23 til aug. 24

Ændring i beskæftigelse i 1000 personer	2024	2025
ØR dec. 2023	-9	-21
ØR maj. 2024	13	-18
ØR aug. 2024	35	-5

Kilde: Side 27 i "Økonomisk Redegørelse maj, 2024" samt "Faktaark, Prognosen i Økonomisk Redegørelse, august 2024."

Aktiviteten dæmpes men forventes at ligge over det strukturelle niveau, der er forenelig med en stabil pris- og lønudvikling igennem hele prognoseperioden. På trods af en kraftig stigning i timelønnen, der særligt påvirker prisudvikling på tjenesteydelser, forventes inflationen på årsniveau at være tilbage på ca. 2 pct.

Der er udsigt til fortsatte strukturelle overskud med en reduktion i løbet af perioden. Den strukturelle saldo forventes således at udgøre 0,6 pct. i 2024 og 0,2 pct. i 2025. Sammenlignet med maj-redegørelsen er skønnet for den strukturelle saldo uændret i 2024 og svækket med 0,1 pct. af BNP i 2025. Ministeriet skriver, at sidstnævnte skal ses i lyset af, at der siden foråret er prioriteret en diskretionær saldolempelse på 4,1 mia. kr. (2024-priser) i 2025.

Finanspolitikens strammingsgrad

Den såkaldte finanseffekt måler, om den – aktivt besluttede – finanspolitik er stram eller slap.¹ En positiv finanseffekt afspejler, at finans- og strukturpolitikken isoleret set øger kapacitetspresset, mens en negativ finanseffekt afspejler, at finans- og strukturpolitikken mindsker kapacitetspresset.

Regeringen planlægger gradvist at lempe finanspolitikken frem mod 2025.

Ét-årige finanseffekt

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 tilfælde af en højkonjunktur.



Den ét-årige finanseffekt afspejler, om finanspolitikken strammes eller lempes i forhold til året før. Økonomiministeriet skønner, at finanspolitikken i 2023 var strammere ift. 2022 med en ét-årig finanseffekt i 2023 på -1,3 procentpoint (nederste række i tabel 2).

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

Procentpoint	2023	2024	2025
Virkning af traditionel finans- og strukturpolitik, A	-0,2	0,2	0,4
Virkningen af udbetaling af indefrosne feriepenge og investeringsvindue, B	-0,4	0,0	0,1
Finanseffekt ekskl. covid-19-engangsforhold, C=A+B	-0,6	0,2	0,4
Virkningen af covid-19-engangsforhold, D	-0,7	-0,1	0,0
Et-årig finanseffekt, E=C+D	-1,3	0,1	0,5

Kilde: ØR aug 2024.

Økonomiministeriet forventer derimod en positiv ét-årig finanseffekten på hhv. 0,1 og 0,5 procentpoint i 2024 og 2025, jf. nederste række i tabel 2.

Målt ved den ét-årige finanseffekt forstærker finanspolitikken således kapacitetspresset i 2024 og 2025.²

Flerårig finanseffekt

Finans- og strukturpolitikens virkning på konjunkturerne kan imidlertid 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 et basisår, der aktuelt er 2019, dvs. året før coronapandemien, og hvor økonomien ifølge Økonomiministeriet ikke var langt fra en neutral konjunktursituation.

Den flerårige finanseffekt er negativ i 2024 og 2025. Målt ved den flerårige finanseffekt dæmper finanspolitikken således kapacitetspresset i 2024 og 2025, men den dæmpende effekt er aftagende, jf. tabel 3.

Tabel 3. Finans- og strukturpolitikens virkning på outputgabet (flerårig finanseffekt)

Procentpoint	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Flerårig virkning på outputgab	1,6	2,5	0,7	-0,7	-0,7	-0,2

Kilde: ØR august 2024.

² Det skal i den sammenhæng nævnes, at Økonomiministeriet side 19 i Appendiks A "Offentlige finanser og finanspolitik" skriver, at usikkerheden omkring importindholdet af de midler, der er afsat til forsvarrets indkøb af militært materiel, trækker i retning af, at de beregnede finanseffekter i 2024 og 2025 udgør et overkantsskøn.



Temakapitel om international arbejdskraft

Økonomisk Redegørelse indeholder denne gang et temakapitel om international arbejdskraft. Økonomiministeriet skriver, at international arbejdskraft har haft en stor og voksende betydning for økonomien og arbejdsmarkedet over de seneste årtier. Der er aktuelt næsten 400.000 internationale lønmodtagere i beskæftigelse i Danmark, svarende til knap 12 pct. af beskæftigelsen.

Ministeriet skønner, at international arbejdskraft bidrog med 12-14 pct. af den såkaldte bruttoværditilvækst i 2023, svarende til ca. 300 mia. kr. (2020-priser)³. Estimerer peger mod, at international arbejdskraft har bidraget med op mod 40 pct. af væksten i bruttoværditilvæksten siden 2015. Det skyldes både flere tilflyttere samt, at en større andel af de herboende udlændinge er kommet i arbejde.

Økonomiministeriet understreger, at international arbejdskraft ikke bare øger produktionen men også bidrager til at imødekomme ændringer i efterspørgslen efter arbejdskraft forbundet med konjunktur- og sæsonudsving og i forbindelse med store anlægsprojekter.

Motivation af vinkler til spørgsmål

Nedenfor motiveres 12 vinkler til spørgsmål til Økonomisk Redegørelse til brug for samrådet d. 4 september 2024.

Vinkel 1. Hvor sikkert er det, at beskæftigelsen vil falde i 2025, når nu skønnet gentagne gange er blevet opjusteret de seneste år?

Økonomiministeriet har løbende opjusteret skønnet for beskæftigelsen i 2024 og 2025, jf. tabel 4.

Tabel 4. Skøn for samlet beskæftigelse fra dec. 23 til aug. 24

Beskæftigelse i 1000 personer	2023	2024	2025
ØR dec. 2023	3208	3114	3091
ØR maj. 2024	3214	3227	3209
ØR aug. 2024	3202	3237	3232

Kilde: Tabel B.3. i ØR dec. 23, ØR maj 24 samt ØR aug. 24.

³ Bruttoværditilvæksten er et udtryk for den værdi, der skabes på danske arbejdspladser. Det repræsenterer forskellen mellem værdien af de varer og tjenester, en virksomhed eller sektor producerer, og værdien af de input, der er blevet brugt til at producere disse varer og tjenester. Med andre ord er BVT værdien af output minus værdien af input.



I Økonomisk Redegørelse fra august foretager ministeriet en prognoseevaluering. Dvs. ministeriet undersøger, hvor godt prognoserne i Økonomisk Redegørelse historisk set har ramt. Ministeriet konkluderer, at der ikke er tegn på systematiske prognoseafvigelse i skønnene for BNP-væksten i Økonomisk Redegørelse, men skriver samtidig, at Økonomisk Redegørelse har haft tendens til at undervurdere udviklingen i beskæftigelse for perioden 2010-2023.⁴

Udvalget kunne spørge ind til denne problematik.

Vinkel 2. Vil produktionsfremgangen i Novo Nordisk ikke have en større afledt effekt på beskæftigelsen?

Økonomiministeriet skønner, at "at den skønnede vækst relateret til medicinalindustrien og råstofindvinding kun i mindre grad ventes at have afledte effekter på arbejdsmarkedet generelt, selvom det kan spille en væsentlig rolle lokalt fx i Kalundborg, hvor Novo Nordisk aktuelt udbygger produktionsfaciliteter".⁵

Modsat vurderer vismændene, at Novo Nordisk produktionsfremgang siden 2023 kan have øget beskæftigelsen mere, end fremgangen normalt ville tilsige, jf. følgende citat fra deres seneste rapport "[Dansk Økonomi, forår 2024](#)" på s. 77-78: "I tillæg til den direkte beskæftigelseseffekt i medicinalindustrien af den betydelige produktionsfremgang, påvirker fremgangen i medicinalindustrien også andre dele af dansk økonomi" "Hertil kommer, at Novos produktionsfremgang i Danmark har givet anledning til en udbygning af deres produktionskapacitet. Det kan have øget beskæftigelsen i bygge- og anlægsbranchen (og relaterede brancher) mere, end produktionsfremgangen normalt ville tilsige".

Udvalget kunne videre spørge, om ministeren fortsat vurderer, at den planlagte finanspolitiske lempelse i 2025 er afstemt med konjunktursituationen, hvis væksten relateret til medicinalindustrien har en normal (eller større) afledt effekt på arbejdsmarkedet i Danmark.

Vinkel 3. Er regeringens planlagte finanspolitiske lempelse ansvarlig?

Med finansforslaget planlægger regeringen at lempe finanspolitikken i 2025. Økonomiministeriet skriver "at en vis lempelse flugter med, at prognosen peger i retning af en blød landing med en gradvis afdæmpning af presset i økonomien." Den forventede afdæmpning skal således blandt andet ses i lyset af det forventede fald i beskæftigelsen i 2025, jf. ovenfor. Der kan imidlertid

⁴ Jf. Slide nr. 6 i [denne](#). For prognoser et år frem (t+1) er den gennemsnitlige numeriske afvigelse ca. 31.000 personer, mens den er ca. 46.000 personer for prognoser to år frem (t+2).

⁵ Jf. s. 20 i ØR aug. 24.



være usikkerhed forbundet med vurderingen af dette fald, jf. vinkel 1 og 2 ovenfor.

Ministeriet forventer, at økonomien bevæger sig i retning af en blød landing, men det sammenvejede output- og beskæftigelsesgab er positivt i hele prognoseperioden, og det er steget siden Økonomiske Redegørelse fra maj 2024, jf. tabel 4.

Tabel 4. Det sammenvejede output- og beskæftigelsesgab

Pct.	2023	2024	2025
Økonomisk Redegørelse maj 24	2,2	1,9	1,2
Økonomisk Redegørelse aug. 24	2,2	2,0	1,6

Ministeriet forudser således, at presset lempes, men at der forsat er et relativt højt pres i 2025. I lyset af dette kunne udvalget spørge ind til det forsvarlige i at føre en lempelig finanspolitik. Dette skal også ses i lyset af, at pengepolitikken i euroområdet og Danmark ligeledes forventes lempet fra det nuværende stramme niveau.⁶

Vinkel 4. Forventes den statslige beskæftigelse at stige på trods af reduktionen af 1.000 årsværk i staten?

På trods af målsætningen om at reducere antallet af årsværk i staten med 1.000 forventer Økonomiministeriet, at den samlede offentlige beskæftigelse vil stige med 6.000 personer i 2024 og 5.000 personer i 2025. Udvalget kunne spørge, om reduktionen i antallet af årsværk forventes at medføre et fald i antallet af statsansatte.

Videre kunne udvalget spørge økonomiministeren, om fremskrivningen af den offentlige beskæftigelse er foretaget givet en antagelse om en uændret varekøbskvote, eller om det alternativt forudsættes, at stigende offentlige lønninger vil medføre, at de offentlige lønninger udgør en større andel af det offentlige forbrug. Hvis ikke det er tilfældet, er ministeren da enig i, at skønnet for udviklingen i den offentlige beskæftigelse er et konservativ bud?

Vinkel 5. Hvordan ser provenuprofilen for trepartsaftalen ud, herunder skal beløbet efter 2028 overstige det, der afsættes fra 2026-28?

På finansloven afsætter regeringen 1.700 mio. kr. i 2025 og 900 mio. kr. årligt i 2026-2028 til en ramme til grøn trepart og øvrige grønne prioriteter mv. på FFL25, [Faktaark om udvalgte prioriteter i forslag til finanslov for 2025 fra d. 30. august 2024](#).

⁶ Jf. side 40 i ØR aug. 2024.



Der er ikke offentliggjort nogen egentlig provenutabel for "[Aftale om et Grønt Danmark](#)" fra 24. juni 2024 (den grønne trepart), hvilket analysechef i CEPOS, Otto Brøns-Petersen, også har kritiseret i Berlingske d. 25. juni 2024, jf. [Den grønne trepart har ikke fremlagt statens omkostninger: »Det er påfaldende«](#).

Af "den grønne trepart" fremgår det imidlertid, at der samlet set skal afsættes omtrent 40 mia. kr. til arealomlægningen i Danmarks Grønne Arealfond. Tidshorisonten er således ikke præciseret i aftalen. Hvis beløbet skal nås frem mod 2045, er det imidlertid ikke nok at forlænge beløbet på 900 mio. kr. årligt til 2045.

Vinkel 6. Er udgifterne til erstatning og compensation mv. til minkavlere og følgerhverv steget yderligere?

Af appendiks "[A. Offentlige finanser og finanspolitik](#)" til Økonomisk Redegørelse fremgår det side 7, at den strukturelle saldo korrigeres for ekstraordinære udgifter til blandt andet erstatning og compensation mv. til minkavlere og følgerhverv.

Det samlede skøn over udgifter til erstatning og compensation mv. til minkavlere og følgerhverv samt til myndighedsopgaver blev opjusteret med 6,3 mia. kr. til ca. 29,5 mia. kr. i januar 2024, jf. [MOF Alm.del - Bilag 411 \(2023-24\)](#).

Udvalget kunne spørge, om prognosen indebærer en yderligere opjustering.

Vinkel 7. Planlægger regeringen at analysere de bagvedliggende årsager til det store betalingsbalanceoverskud?

Overskuddet på betalingsbalancen forventes at stige til 10,5 pct. af BNP i år og 10,2 pct. af BNP til næste år. Det overstiger dermed klart EU's vejledende grænseværdi på højst 6 pct. af BNP og har gjort det siden midten af 2010'erne, jf. vismændenes seneste rapport "[Dansk Økonomi, forår 2024](#)" s. 83-87. Vismændene skriver, at de bagvedliggende årsager til det store og stigende betalingsbalanceoverskud, herunder betydningen af de særlige danske forhold omkring fondsejede virksomheder, bør analyseres nærmere.

Vinkel 8. Er der taget højde for, at særloven til fordrevne fra Ukraine forventes forlænget frem til marts 2026?

Tidligere er den strukturelle saldo blevet opjusteret på grund højere skønnet strukturel beskæftigelse for udenlandske statsborgere i kraft af blandt andet forlængelsen af særloven om fordrevne fra Ukraine, jf. Økonomiministeriet (December 2023): Økonomisk Redegørelse s. 161.



Udvalget kunne spørge, om [den planlagte forlængelse af særloven for fordrevne fra Ukraine](#) i 2025 er indarbejdet i prognosen, og hvis ikke, hvordan forlængelsen forventes at påvirke den strukturelle saldo og kapacitetspresset i 2025 og 2026.

Vinkel 9. Vurderes de seneste års svage produktivitsudvikling udelukkende at være konjunkturbetinget?

Økonomiministeriet skriver på s. 15: "Samtidig vurderes de seneste års svage produktivitsudvikling ikke at være udtryk for et længerevarende strukturelt problem, men snarere konjunkturbetinget. På kortere sigt er der ofte udsving i produktiviteten i forbindelse med konjunkturerne, typisk relateret til udviklingen på arbejdsmarkedet. Eksempelvis har der været tendens til svagere produktivitsudvikling i perioder med afdæmpning, dvs. positivt men aftagende outputgab. "

I en DI Analyse ["Er dansk økonomi ramt af en produktivitskrise?"](#) skriver Claus Aastrup Seidelin, analysechef i DI, i maj 2024, dvs. før hovedrevisjonen af Nationalregnskabet: "Selvom der er tegn på, at virksomhederne i dag er mere tilbøjelige til at hamstre arbejdskraft end før corona-pandemien, så kan det langt fra forklare det store produktivitsdyk, vi har set det seneste år særligt i industrien uden for medicinalindustrien. Både værditilvæksten og produktionen er faldet langt mere, end hvad opbremsningen i økonomien tilsiger. Dette giver anledning til bekymring, da et robust, stærkt og produktivt dansk erhvervsliv både i og uden for industrien er forudsætningen for en øget velstand i fremtiden."

Vinkel 10. Vil regeringen følge Frigast-udvalgets anbefalinger til indretningen og prioriteringen af erhvervsstøtteordninger?

Ekspertgruppen for fremtidens erhvervsstøtte offentliggjorde d. 19. februar 2024 deres første rapport: "Fremtidens erhvervsstøtte – kortlægning, principper og sanering". Se eventuelt [her](#). Med Finansloven afsætter regeringen en række midler til erhvervsstøtteordninger herunder eksempelvis en ramme på 50 mio. kr. til turisme samt et håndværkerfradrag.⁷

Udvalget kunne bede om en oversigt over de erhvervsstøtteordninger, som regeringen enten har indført eller foreslået indført efter, at ekspertgruppen har afleveret deres rapport. I den forbindelse kunne udvalget spørge regeringen, om den agter at følge de principper, som ekspertgruppen for fremtidens erhvervsstøtte har opstillet.

⁷ Jf. side 16 i "Et mere trygt, grønt og rigt Danmark - finanslovsforslaget 2025".



Vinkel 11. Med modellen "Makro" vil udenlandsk arbejdskraft så stadig på sigt lade det indenlandske lønniveau upåvirket?

Indvandringen af udenlandsk arbejdskraft vil lede til et større udbud af arbejdskraft – flere vil udbyde deres arbejdskraft til et givent lønniveau – hvilket alt andet lige vil reducere lønstigningstakterne. Spørgsmålet er imidlertid, hvad der sker med efterspørgslen efter arbejdskraft. Finansministeriet har traditionelt forudsat, at et øget arbejdsudbud – i hvert fald på sigt – alene vil lede til øget beskæftigelse, fordi virksomhedernes investeringer i maskiner og andet kapitalapparat vil følge med stigningen i arbejdsudbuddet.⁸ Den større efterspørgsel vil sikre, at lønniveauet ikke (på sigt) påvirkes af indvandringen.

Udvalget kunne imidlertid spørge, om denne grundlæggende antagelse også holder for Finansministeriets nye Markomodel og modellen GrønReform. Spørgsmålets relevans skal ses i sammenhængen med, at modellerne giver mulighed for, at det indenlandske aktivitetsniveau kan sætte sig i prisen på danske varer relativt til udenlandske varer, og dermed måske også påvirke det indenlandske lønniveau.

Vinkel 12. Hvad er policy-implikationerne af, at udenlandsk arbejdskraft dæmper konjunkturudsvingene?

Økonomiministeriet skriver, at international arbejdskraft er med til at dæmpe konjunkturudsvingene. Udvalget kunne spørge til policy-implikationerne af dette, herunder om der dermed ikke er samme fare for, at en højkonjunktur leder til en løn-prisspiral.

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.

⁸ Jf. svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 435 (Alm. del) af 30. juni 2017.