

ARBEJDSUDBUD 30. december 2022

Arbejdsudbuddet er sandsynligvis højere, end politikerne tror

Lønmodtagerbeskæftigelsen er rekordhøj og nærmer sig tre millioner personer. Men Finansministeriet regner med, at den strukturelle beskæftigelse halter efter med 99.000 personer, hvilket er en historisk stor forskel mellem den faktiske og strukturelle beskæftigelse. Flere nøgletal peger dog på, at den strukturelle beskæftigelse er højere, end Finansministeriet vurderer. Der er nemlig ikke tegn på en løn-prisspiral, lønstigningstaksten er moderat, og der har ikke været en voldsom vækst i kapacitetsudnyttelsen i centrale brancher. Beregninger viser, at det økonomiske råderum i 2030 ville øges med ca. 2,2 mia. kr., hver gang den strukturelle beskæftigelse er undervurderet med 10.000 personer.

ANALYSE

Udarbejdet af

Gustav Elias Dahl
Senioranalytiker

Kristoffer Lind Glavind
(på barsel)
Senioranalytiker

Kontakt

Senioranalytiker

Gustav Elias Dahl

☎ 42 49 30 37

✉ gd@ae.dk

Kommunikationschef

Jesper Kirkbak

☎ 50 73 71 34

✉ jk@ae.dk

Hovedkonklusioner

- Ifølge Finansministeriet har der aldrig været større forskel på den strukturelle og faktiske beskæftigelse, dvs. beskæftigelsesgab. Men flere nøgletal peger på, at Finansministeriet overvurderer beskæftigelsesgab.
- Der er ikke tegn på en løn-prisspiral: Reallønnen forventes at falde markant i 2022 og den høje inflation er drevet af udefrakommende faktorer og ikke pres på arbejdsmarkedet. Samtidig er der ikke sket en voldsom stigning i kapacitetsudnyttelsen i industrien og serviceerhvervene.
- Hvis den strukturelle beskæftigelse er undervurderet, er det finanspolitiske råderum tilsvarende undervurderet. Regneeksempler viser, at råderummet stiger med ca. 2,2 mia. kr. for hver 10.000 personer den strukturelle beskæftigelse reelt ligger højere.

Den strukturelle beskæftigelse er en vigtig, men usikker størrelse

Finansministeriet vurderer løbende den strukturelle beskæftigelse, som er et beregnet nøgletal, der forsøger at beskrive den "konjunkturneutrale beskæftigelse". Forskellen mellem den strukturelle og faktiske beskæftigelse betegnes "beskæftigelsesgab". Under højkonjunkturer vil den faktiske beskæftigelse være højere end det strukturelle niveau, og beskæftigelsesgab vil dermed være positivt. Under en lavkonjunktur vil beskæftigelsesgab omvendt være negativt.

Den strukturelle beskæftigelse defineres også som det niveau af beskæftigelse, som er foreneligt med en stabil løn- og prisudvikling. Et højt (positivt) beskæftigelsesgab er dermed tegn på, at økonomien er langt fra et konjunktur neutralt scenarie, og at beskæftigelsen dermed på sigt bliver nødt til at falde, hvis vi skal undgå, at priser og lønninger løber løbsk.

Tallet for den strukturelle beskæftigelse er centralt, da det er grundlag for at opgøre det økonomiske råderum, som rammesætter, hvor mange penge der politisk kan disponeres over i de kommende år. De offentlige budgetter styres og planlægges altså efter de strukturelle niveauer (den strukturelle saldo) frem for de faktiske indtægter og udgifter i et givent år, som kan svinge betydeligt fra år til år. Det er altså den strukturelle beskæftigelse, der bestemmer det finanspolitiske råderum, og ikke den faktiske beskæftigelse.

Der er dog betydelig usikkerhed omkring beregningen af den strukturelle beskæftigelse. Tallet kan ikke observeres direkte, men estimeres ud fra en række andre indikatorer. I denne analyse viser vi de centrale nøgletal, som indgår i estimationen af den strukturelle beskæftigelse. Nøgletallene indikerer ikke, at beskæftigelsesgabet er rekordhøjt.

Dernæst har vi udarbejdet regneeksempler (se Figur 7), der viser, hvor meget det finanspolitiske råderum ville forøges med, hvis den strukturelle beskæftigelse reelt er højere, end det Finansministeriet i øjeblikket vurderer.

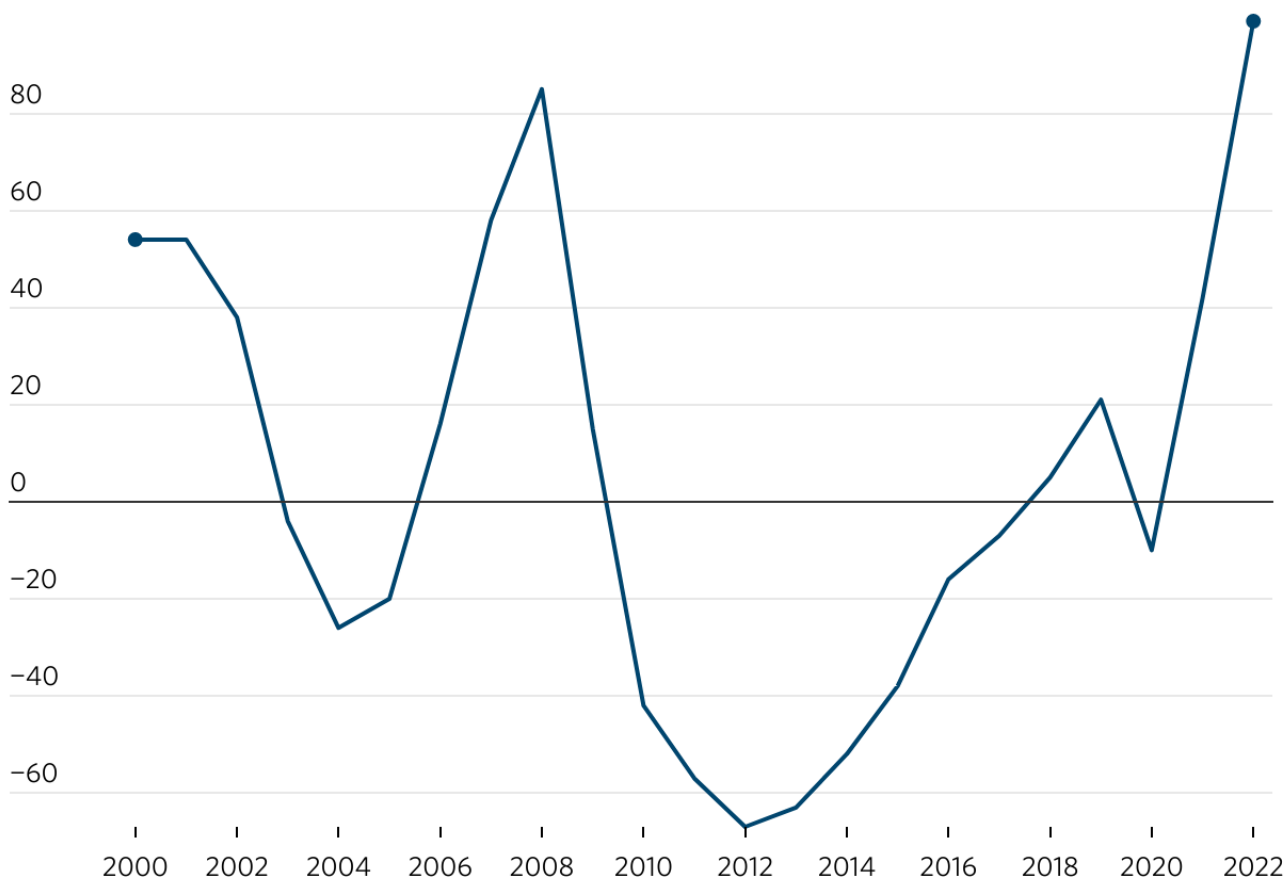
Beskæftigelsesgabet er rekordhøjt

I Finansministeriets 2030-planforløb fra august 2022 ligger beskæftigelsesgabet (forskellen mellem den faktiske og strukturelle beskæftigelse) på 99.000 personer, jf. Figur 1. Det er det højeste nogensinde. Det vil sige, at den nuværende beskæftigelse markant overstiger det konjunkturneutrale beskæftigelsesniveau.

FIGUR 1

Beskæftigelsesgabet er rekordhøjt

Figuren viser Finansministeriets vurdering af beskæftigelsesgabet siden år 2000 (1.000 personer).



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE pba. Finansministeriet

Nøgletal peger på, at Finansministeriet overvurderer beskæftigelsesgabet

I det følgende gennemgår vi en række faktorer, som peger i retning af, at beskæftigelsesgabet er overvurderet.

Det gælder:

- Lønstigningstakten er ikke historisk høj.
- Der er ikke sket en markant stigning i kapacitetsudnyttelsen.
- Gode konjunkturer har en varig effekt på den strukturelle beskæftigelse, som ikke medregnes.

Den høje inflation er ikke drevet af pres på arbejdsmarkedet

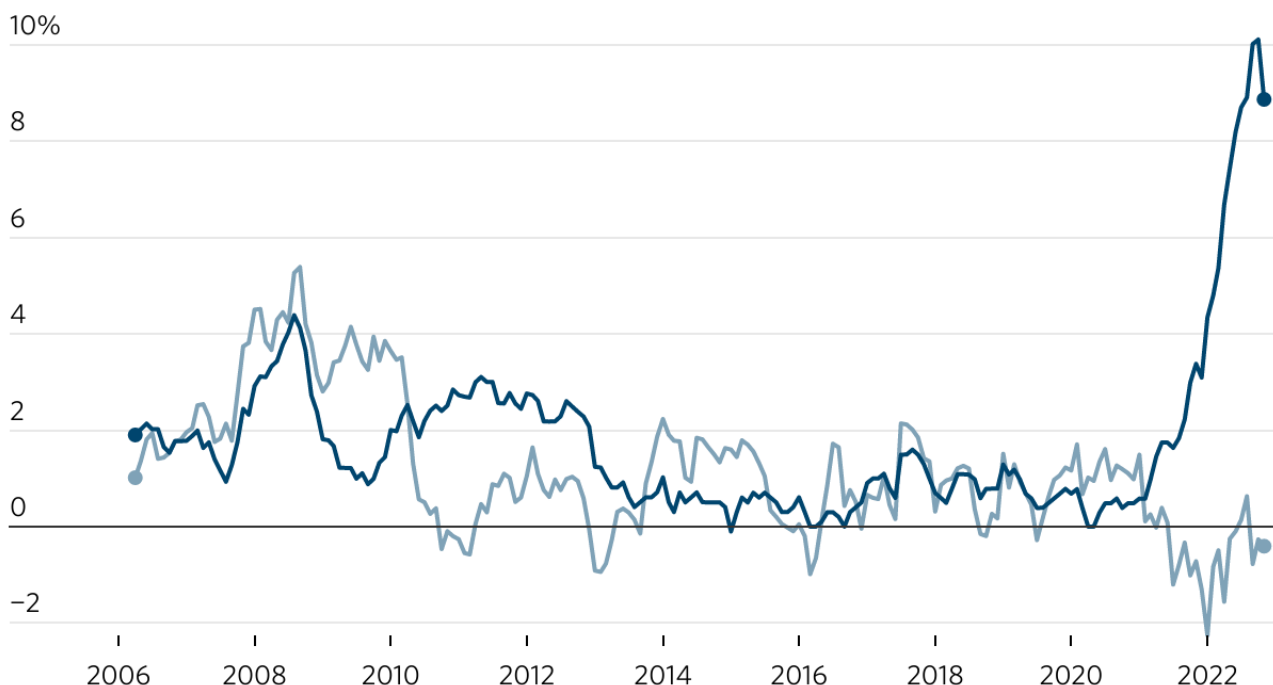
I tider med stort pres på arbejdsmarkedet er der risiko for en såkaldt løn-prisspiral, hvor opadgående pres på lønnen fører til øget forbrug og stigende priser, som igen fører til krav om højere lønninger. I denne situation vil beskæftigelsesgabet være positivt, idet presset på arbejdsmarkedet er for stort til at opretholde en stabil pris- og lønudvikling. I den nuværende økonomiske situation er der imidlertid ikke tegn på, at inflationen er drevet af lønpres. I den nuværende økonomiske situation er der imidlertid ikke tegn på, at inflationen er drevet af lønpres, men derimod af udefrakommende chok. Når forbrugerprisindekset renses for udefrakommende faktorer som energi-, fødevarer- og importpriser, er prisudviklingen fortsat stabil, jf. Figur 2.

FIGUR 2

Inflationen er drevet af udefrakommende faktorer

Figuren viser forbrugerprisindekset samt den underliggende indenlandske inflation.

— Forbrugerprisindeks — Underliggende indenlandsk inflation



Anm.: Den underliggende indenlandske inflation er beregnet efter samme metode som Nationalbankens indeks "indenlandsk markedsbestemt inflation" (IMI). Dog er priser på importvarer og indirekte energiindhold lagget med et kvartal, eftersom disse faktorer ikke øjeblikkeligt slår igennem på den indenlandske prisdannelse. Korrektionen trækker den underliggende indenlandske inflation op.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE pba. Danmarks Statistik og DØRS

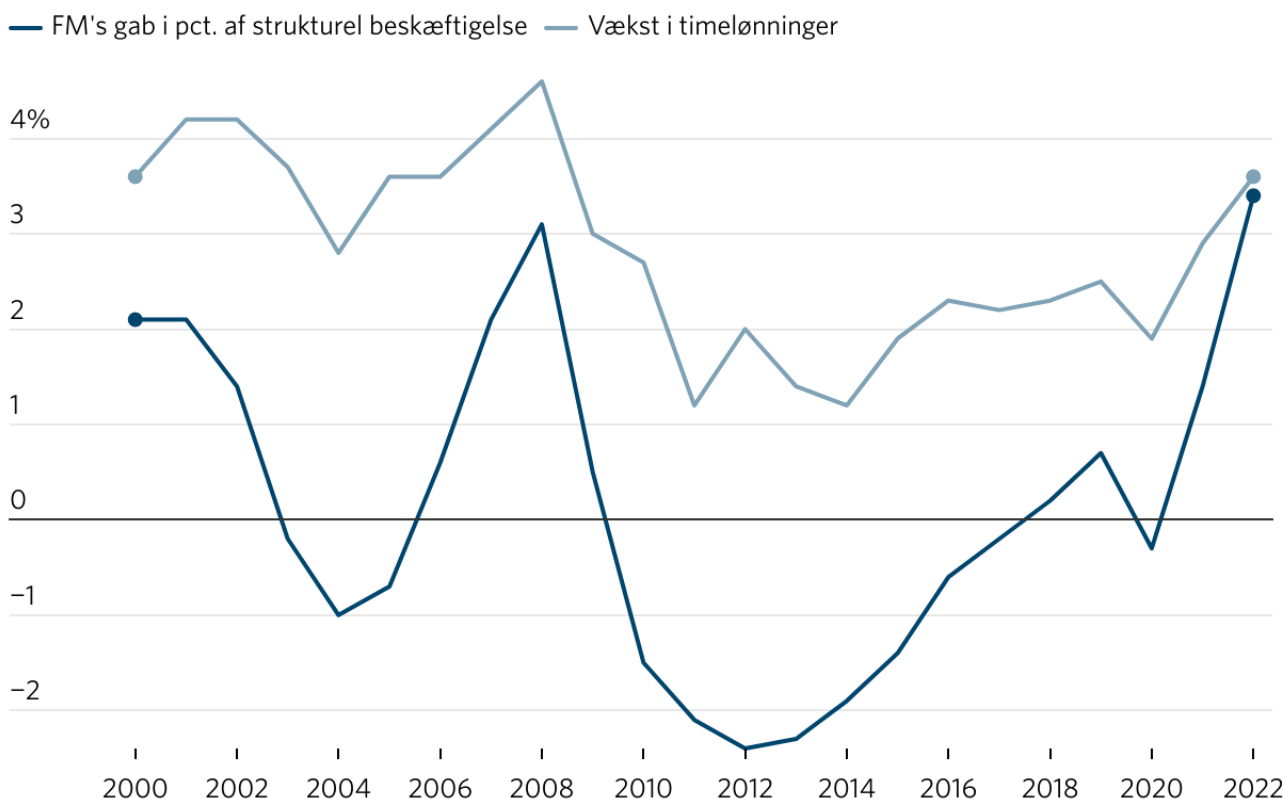
Lønstigningstakten er ikke historisk høj

Der er en positiv sammenhæng mellem lønstigningstakten og beskæftigelsesgabet, jf. Figur 3. Den voldsomme stigning i beskæftigelsesgabet i de seneste år kan dog ikke forklares af lønstigningstakten. I 2022 vurderer Finansministeriet, at væksten i timelønninger vil ligge på 3,6 pct. Det er det samme niveau som f.eks. årene 2005 og 2006, hvor beskæftigelsesgabet lå på hhv. -20.000 og 16.000. Beskæftigelsesgabet kan altså sagtens være negativt med det nuværende niveau af lønstigninger. Derfor kan den nuværende lønstigningstakt heller ikke forklare, at Finansministeriets vurdering af beskæftigelsesgabet er den højeste nogensinde.

FIGUR 3

Udvikling i beskæftigelsesgab og timelønninger

Figuren viser, hvordan Finansministeriets vurdering af beskæftigelsesgab (i pct. af den strukturelle beskæftigelse) og væksten i timelønninger har udviklet sig siden år 2000.



Anm.: Data for 2022 er Finansministeriets fremskrivning for hele året.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE pba. Finansministeriet

Samtidig med en vækst i timelønninger på 3,6 pct. i 2022 forventer Finansministeriet en vækst i forbrugerpriserne på 7,3 pct. Dette medfører et betydeligt fald i reallønnen i 2022. Samtidig forventes det ikke, at reallønnen genoprettes i 2023, hvor Finansministeriet forventer en lønstigning på 3,6 pct. og en inflation på 3,3 pct. Et fald i reallønnen er med til at dæmpe efterspørgslen og dermed også risikoen for en løn-prisspiral.

Ingen markant stigning i kapacitetsudnyttelsen

Som supplement til reallønstigninger anvender Finansministeriet kapacitetsudnyttelsen i industrien og serviceerhvervene som indikator for presset på arbejdsmarkedet i vurderingen af den strukturelle

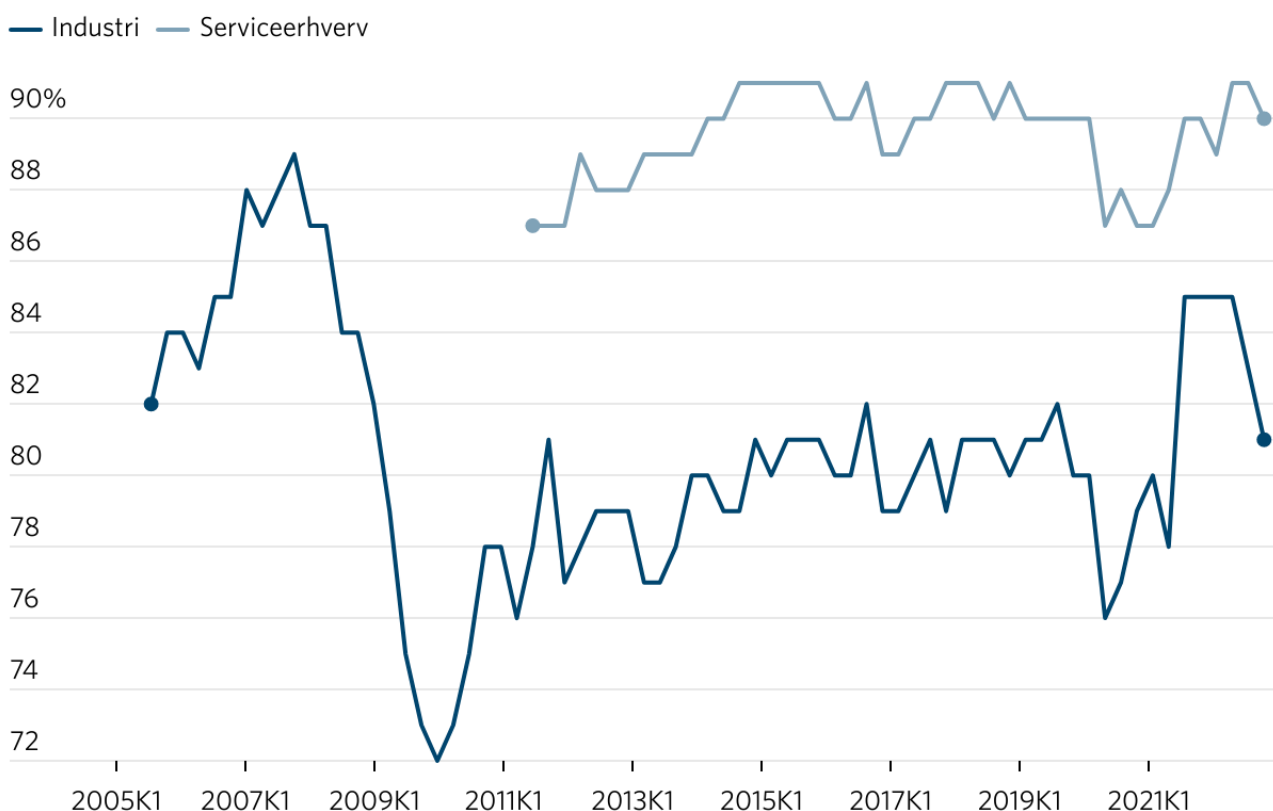
beskæftigelse. Argumentet herfor er, at høje energi- og fødevarepriser kan dæmpe reallønstigningen, uden at det nødvendigvis afspejler lavt pres på arbejdsmarkedet.

Ser man på kapacitetsudnyttelsen de seneste år, ses der imidlertid ikke en voldsom vækst i kapacitetsudnyttelsen, jf. Figur 4, som skulle tilsige en stor stigning i beskæftigelsesgabet på trods af et fald i reallønnen.

FIGUR 4

Ingen markant stigning i kapacitetsudnyttelsen

Figuren viser udviklingen i kapacitetsudnyttelsen i industrien og serviceerhvervene i pct.



Anm.: Kapacitetsudnyttelsen er opgjort på kvartalsniveaus i industrien og månedsniveau i serviceerhvervene. For serviceerhvervene er tallet for sidste måned i hvert kvartal brugt.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE pba. Danmarks Statistik (BARO4 og KBS3)

Gode konjunkturer har en varig effekt på den strukturelle beskæftigelse, som ikke medregnes

Figur 5 viser antallet af langtidsledige, som pr. september 2022 er rekordlavt.

FIGUR 5

Historiske mange langtidsledige er kommet i job

Figuren viser antallet af langtidsledige personer fra januar 2007 til september 2022.



Anm.: Data er korrigeret for sæsonudsving. Langtidsledige er ledige, som har været ledige i mindst 80 procent af tiden inden for de seneste 12 måneder.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE pba. STAR

Det at få foden indenfor på arbejdsmarkedet én gang kan have positive langsigtede effekter. AE har undersøgt de langsigtede effekter, når personer langt fra arbejdsmarkedet kommer i job. Personer langt fra arbejdsmarkedet defineres i denne kontekst som personer, der ikke har været vurderet arbejdsmarkedsparate og har været på kontanthjælp i mindst 80 pct. af de sidste tre år, samt mindst 80 pct. af det sidste år.

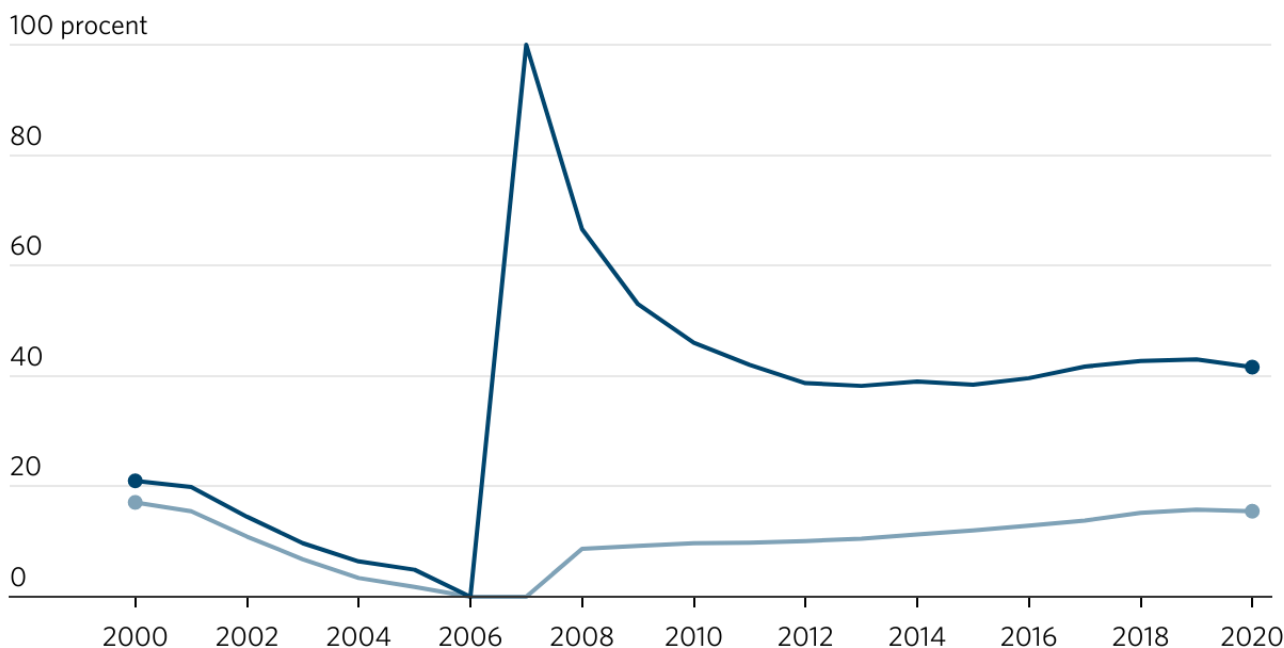
Figur 6 viser, hvordan beskæftigelsen for personer langt fra arbejdsmarkedet har været for denne gruppe, afhængigt af om de kom i job op til finanskrisen eller ej. Tallene viser, at personerne, der fik job inden finanskrisen, har en beskæftigelsesfrekvens, der 13 år efter er 26,1 procentpoint højere, sammenlignet med en tilsvarende gruppe, der ikke fik foden inden for arbejdsmarkedet inden finanskrisen. Dette indikerer, at de gode konjunkturer sætter sig fast og permanent øger den strukturelle beskæftigelse.

FIGUR 6

En fod inden for arbejdsmarkedet giver permanent højere beskæftigelse

Figuren viser udviklingen i beskæftigelse for personer, der var langt fra arbejdsmarkedet i løbet af 2007 og ikke var i beskæftigelse i 2006, opdelt på om de kom i beskæftigelse i november 2007.

— Ikke beskæftiget november 2007 — Beskæftiget november 2007



Anm.: Beskæftigelses blandt personer der var langt fra arbejdsmarkedet i 2007 og var mellem 30 og 50 år i 2007. Beskæftigelsen er målt november i året.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af tal fra Danmarks Statistik

Selvom der er tydelige tegn på, at konjunkturer har en permanent effekt på den strukturelle beskæftigelse (såkaldte *hysteresiseffekter*), er det ikke noget, der medregnes i Finansministeriets beregning af den strukturelle ledighed.¹

Opsummering

Samlet set vurderer vi ikke, at hverken inflationen, lønstigningstaksten eller kapacitetsudnyttelsen kan godtgøre, at beskæftigelsesgabet vurderes at være på det højeste niveau nogensinde. Samtidig kan der være positive langsigtede effekter af det langvarige opsving, som ikke medregnes i Finansministeriets opgørelse. Derfor er det AE's vurdering, at beskæftigelsesgabet er betydeligt lavere end Finansministeriets nuværende vurdering på 99.000 personer.

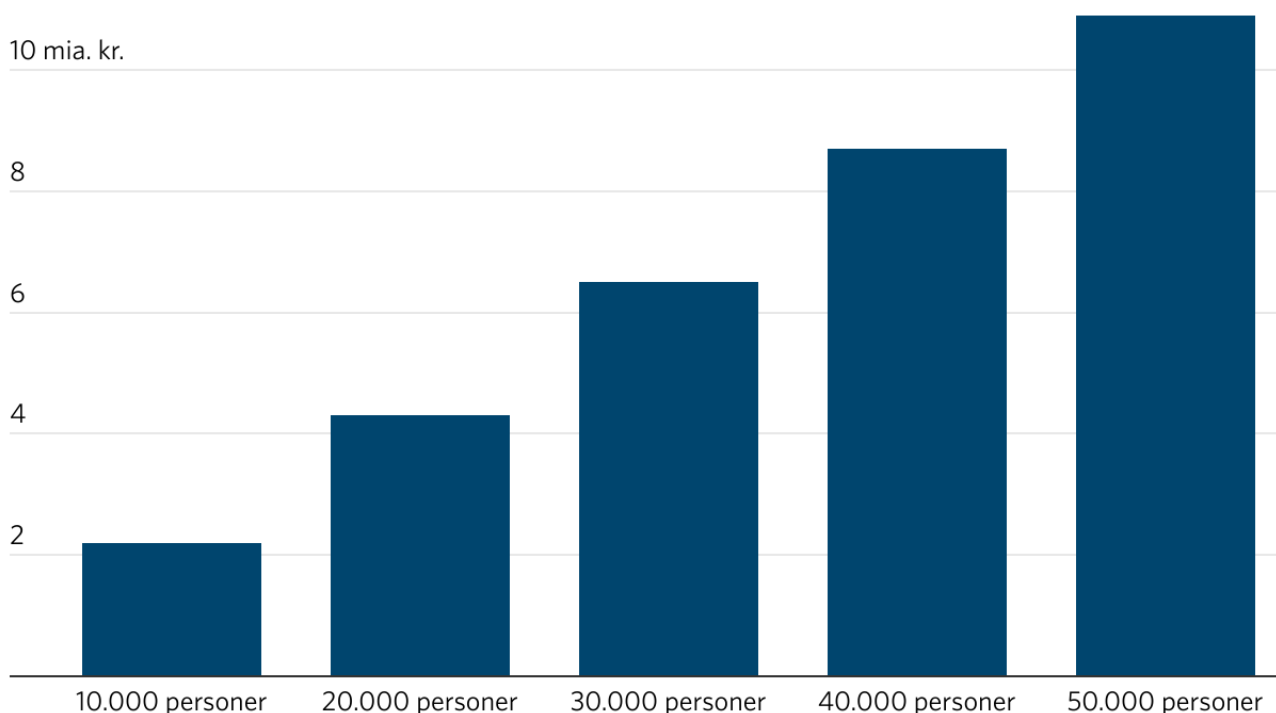
Det økonomiske råderum kan være undervurderet med milliarder af kroner

AE har beregnet hvor meget det økonomiske råderum i 2030 ville øges, hvis den strukturelle beskæftigelse reelt ligger højere, end det i dag vurderes af Finansministeriet. Figur 7 viser hvor meget det økonomiske råderum i 2030 ville øges, hvis Finansministeriets vurdering af den strukturelle beskæftigelse er for lav. Hvis den strukturelle beskæftigelse reelt er 10.000 personer højere end vurderet, stiger råderummet med ca. 2,2 mia. kr., og 4,4 mia. kr. ved 20.000 personer.

FIGUR 7

Øget råderum i 2030, hvis den strukturelle beskæftigelse er tættere på den faktiske

Figuren viser, hvor meget det økonomiske råderum ville øges, hvis den strukturelle beskæftigelse reelt er højere end i Finansministeriets vurdering.



Anm.: Se boks 1 for metode

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE pba. Finansministeriet og Skatteministeriet

Som figuren viser, kan det have store konsekvenser for opgørelsen af det økonomiske råderum, hvis den strukturelle beskæftigelse undervurderes. Der kan således være et stort uudnyttet råderum, som kunne bruges på at styrke velfærden eller lempe skatterne i de kommende år.

Metode: Beregning af saldovirkning fra øget strukturel beskæftigelse

Vi har først beregnet effekten på BNP af øget beskæftigelse ved hjælp af en stilleskrueberegning fra Skatteministeriet for 2020, som vi har normeret til 2030. Konkret finder Skatteministeriet i Skatteøkonomisk Redegørelse 2019, at det ekstra arbejdsudbud fra en lempelse i AM-bidraget øger BNP svarende til 820.000 kr. pr. ekstra fuldtidsperson (Tabel 2D.3). Det tal bruger vi til at beregne BNP-effekten.

$$\text{BNPeffekt}_{2030} = \text{Beskæftigelseseffekt}_{2030} \cdot \frac{\text{Gns. arb. tid}_{2030}}{\text{Fuldtidsnorm}} \cdot \left(\frac{d\text{BNP}}{d\text{Arb. udb.}} \right)_{2020} \cdot \frac{\text{BNP pr. time}_{2020}}{\text{BNP pr. time}_{2030}}$$

Arbejdsudbudseffekten er beregnet ud fra et provenu pr. ekstra fuldtidsbeskæftiget, som vi har fastsat pba. den førømtalte stilleskrueberegning fra Skatteministeriet. Her forbedres saldoen med 213.333 kr. pr. ekstra fuldtidsperson i 2020. Det har vi taget udgangspunkt i her. I senere år har vi fremskrevet beløbet med reallønsudviklingen.

$$\text{Saldoeffekt}_{2030} = \text{Beskæftigelseseffekt}_{2030} \cdot \frac{\text{Gns. arb. tid}_{2030}}{\text{Fuldtidsnorm}} \cdot \left(\frac{d\text{Indkomstskatter}}{d\text{Arb. udb.}} \right)_{2020} \cdot \frac{\text{BNP pr. time}_{2020}}{\text{BNP pr. time}_{2023}}$$

1 fm.dk/media/18292/finansministeriets-beregning-af-gab-og-strukturelle-niveauer_november-2020.pdf