

KRITISKE ANALYSER

Af Henrik Herløv Lund, økonom – cand.scient. adm.

www.henrikherloevlund.dk

herloevlund@mail.dk

Notat. Rev. 22.12.15

FINANSLOVEN 2016 er blevet tilbageskridtets finanslov.

Finansloven 2016 ruller uddannelse, forskning og U - landsbistand tilbage til fordel for skattelettelse for de rige. Og finansloven er samtidig udtryk for en fejlagtig finanspolitisk stramning, hvor der i 2016 tværtimod er brug for en finanspolitisk lempelse for at holde hånden under vækst og beskæftigelse.

Indledning

I det følgende gennemgås, analyseres og diskuteres regeringens finanslov for 2016 i lyset af den indgående finanslovsaftale.

Først redegøres i del 1 for finansloven og finanslovsaftalens hovedelementer.

Dernæst analyseres i del 2 finanslovens prioriteringer og initiativer i form af merudgifter og besparelser: Er der tale om fornuftige og velbegrundede tiltag?

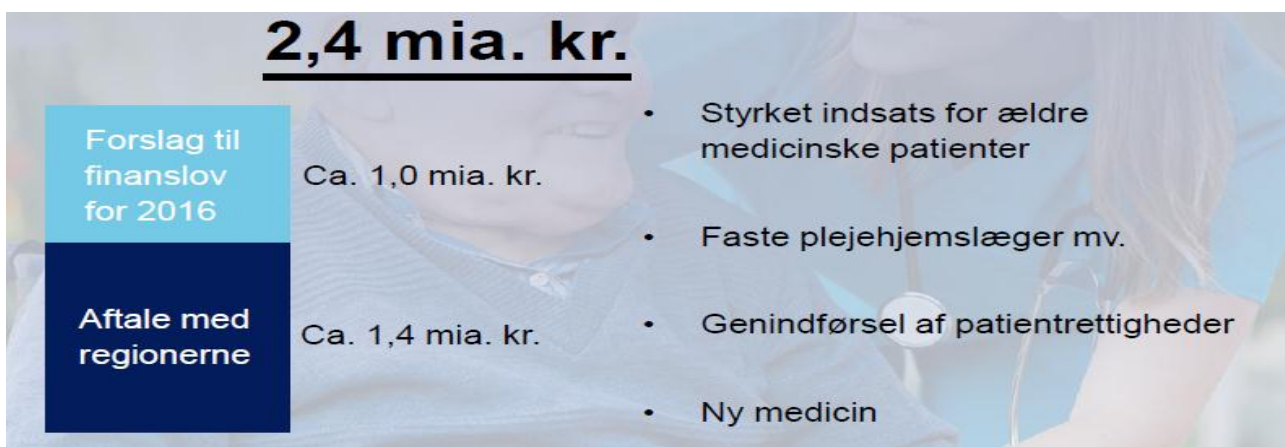
Endelig ses i del 3 på finansloven som led i regeringens finanspolitik og økonomiske politik: Skaber den vækst i nødvendigt omfang?

1. Finanslovens og finanslovsaftalens hovedelementer.

Hovedelementerne i finansloven for 2016 er som aftalt i finanslovsaftalen af 19. nov. 2015 mellem Venstre, DF, Liberal Alliance og Konservative følgende ¹:

- Et løft af sundhedsområdet med fokus på ældre på i alt 2,4 mia. kr. i 2016
- Der afsættes 1 mia. kr. årligt fra 2016 og frem til udbredelse og implementering af en værdighedspolitik i kommunerne
- Der afsættes 1,9 mia. kr. mere til politiet frem mod 2019.
- Flere omfattes af integrationsydelsen og indførelse af et kontanthjælpsloft
- Nedsættelse af registreringsafgiften fra 180 pct. til 150 pct. for personbiler og motorcykler.
- Nominel fastfrysning af grundskylden i 2016.
- BoligJobordningen genindføres for 2015, og videreføres som en grøn ordning i 2016 og 2017.
- Nedsættelse af NOx-afgiften og annullering af reklameafgiften
- Nedsættelse af arveafgiften ved generationsskifte i familieejede virksomheder

Figur: Kommuneaftalens og finanslovsaftalens tiltag på sundhedsområdet ²



¹) Jf. Aftalen om finansloven for 2016. <http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/11/aftale-om-finanslov-2016>

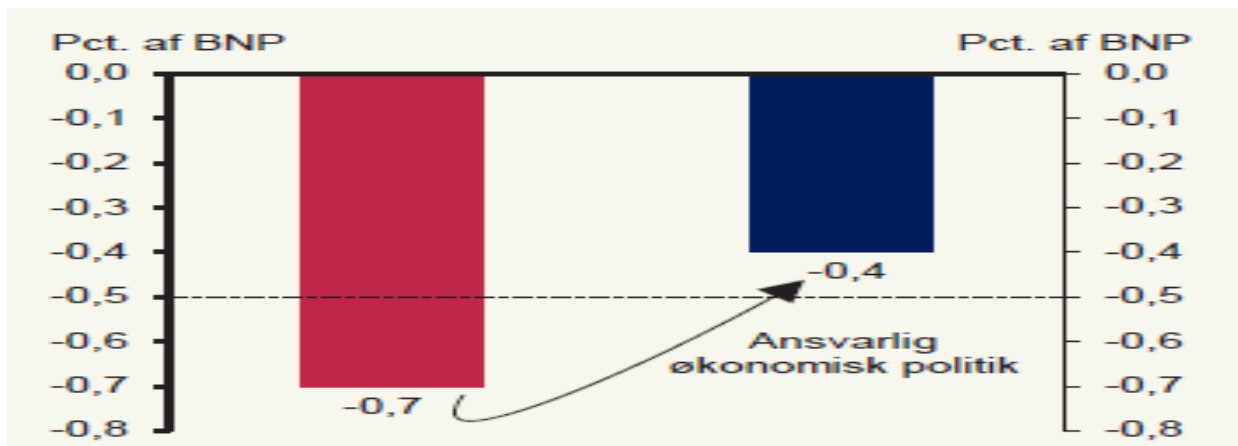
²) Kilde: Plancher fra finanslovsforslaget fremlæggelse. <http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/09/ffl16-stramme-rammer-klare-prioriteringer>

2. Finanslovens prioriteringer og nye initiativer.

2.1. En sparefinanslov.

Jf. længere fremme lagde Venstre – regeringen og den nye finansminister, Claus Hjort Frederiksen - ved sin tiltræden op til stramme rammer for finansloven. Finansloven for 2016 er da også blevet en besparelsesfinanslov med samlede nettobesparelser på over 5 mia. kr.

Figur: Samlet nettobesparelse på finansloven 2016.³



Regeringen har forsøgt at begrunde finanslovens omfattende besparelser med, at det var nødvendigt for at skaffe penge til et løft for syge og ældre.⁴

Men kendsgerningen er, at der i finanslovsaftalen for 2016 i egentlige nye penge til syge og ældre kun afsættes omkring 1,1 mia. kr. 2016. (Hertil kommer de i regionsaftalen for 2016 i august allerede aftalte midler på 1,5 mia. kr.)

³) Kilde: Regeringens finanslovspjece, s. 11. <http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/09/ffl16-stramme-rammer-klare-prioriteringer>

4) Rasmussen, Emilie Leding: Sådan begrunder regeringens sit finanslovsforslag. Politiken.

Tabel: Oversigt over merudgifter i finanslovsaftalen for 2016.⁵

	2016	2017	2018	2019	I alt
Initiativer					
1. Politi	904	1.020	1.214	1.366	4.504
2. Kernevelværd: ældre og sundhed	1.120	1.050	1.050	1.050	4.270
3. Skatter og afgifter	1.175	1.035	940	880	4.030
4. Uddannelse (bl.a. frie grundskoler)	270	120	120	120	630
5. Landbrug og miljø	79	150	150	150	529
6. Kultur	9	9	9	9	36
I alt	3.557	3.384	3.483	3.575	13.999

Hertil kommer, at den største post i finanslovsaftalen er skattelettelser på samlet godt 1,2 mia. kr. årligt + 600 mio. kr. i mindre skatteindtægter = i alt 1,8 mia. kr.

Så begrundelsen om at besparelser skulle skaffe flere penge til velfærden har kun været et figenblad for borgerlig nedskærings- og interessepolitik.

I stedet har det i sig selv været et mål for regeringen og blå blok at ramme nogle af den borgerlige lejrs idiosynkrasier: U – landsbistanden, bistandsmodtagerne og flygtningene.

Tabel: Besparelser i finansloven for 2016.⁶

Besparelse	Årlig udgift (mio. kr.)
Ulandsbistand	2.300
Integrationsydelse og kontanthjælp	300
Forskning	1.400
Uddannelse	1.200

⁵) Kilde: Finansministeriet – fakta om finanslovsaftalen, s. 5

⁶) Jf. Regeringen: Stramme rammer og klare prioriteringer (finanslovspjece).

<http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/09/ffl16-stramme-rammer-klare-prioriteringer>

Det forekommer ikke bare perspektivløst, men kontraproduktivt, at U - lands bistanden beskæres med 2.3 mia. kr. i en tid, hvor der tværtimod er bred enighed om, at der er behov for mere heraf for at dæmme op for flygtningestrømme. Hertil kommer lige så kontraproduktiv, at uddannelse og forskning også nedbarberes med henholdsvis 1,2 mia. kr. og 1,4 mia. kr. Det er investeringer i Danmarks økonomiske fremtid, som man ofrer. Og ligeså kontraproduktivt er det, når landbruget får lov til at øge sit miljøsvineri, mens miljø – og klimaindsats drosles ned.

Og fuldtonet borgerlig interessepolitik bliver det, når fattige bistandsklienter, indvandrere og U – lande gennem erhvervsskattelettelse på 0,8 mia. kr., lempelse af registreringsafgiften på 0,4 mia. kr. og fastfrysning af grundskylden for 0,6 mia. kr. betaler til velstående ejere af virksomheder, dyre huse og dyre biler.

Tabel: Skattelettelse i finanslovsaftalen for 2016.⁷

Skattelettelse	Årlig udgift (mio. kr.)
Arveafgiften ved generationsskifte i virksomheder nedsættes	200
Erhvervsskattelettelse	600
Lavere registreringsafgift	400
Grundskyld fastfryses	600

Venstregeringens første finanslov er således ikke blot borgerlig, men socialt skæv og et udtryk for forkerte prioriteringer.

2.2. Hulheden i Dansk Folkepartis velfærdsløfter afsløret.

DF´s Thulesen Dahl gik som bekendt til valg på, at man ved at stemme på DF kunne få Løkke som statsminister (og dermed en borgerlige værdipolitik), men en

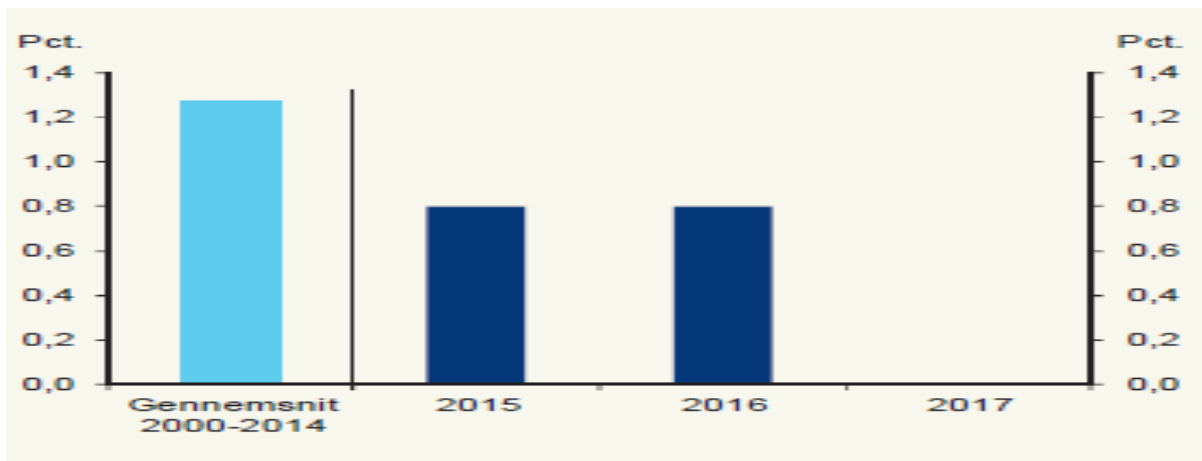
⁷) Jf. Jf. Regeringen: Stramme rammer og klare prioriteringer (finanslovspjece).

<http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/09/ffl16-stramme-rammer-klare-prioriteringer>
og jf. finanslovsaftalen

socialdemokratisk velfærdspolitik. DF ville faktisk lade det offentlige forbrug vokse med 0,8 % om året, hvor den tidligere regering kun ville afsætte 0,6 % til offentlig vækst.

Ganske vist kunne det se ud, som om DF har opfyldt løftet, idet det offentlige forbrug nu vurderes til i alt at sige 0,8 % i 2016.

Figur: Realvækst i offentligt forbrug.⁸



Men med finanslovsaftalen for 2016 ville det offentlige forbrug i sig selv kun stige 0,3 % om året. Den yderligere tilkomne stigning op til de 0,8 % s vækst i de offentlige udgifter i 2016 skyldes for det første stigende udgifter til asylansøgere, hvilket DF som bekendt ikke har nogen ære for. Og for det andet skyldes det, at væksten i de offentlige udgifter i 2015 pga. merbesparelser i kommunerne bliver mindre end forventet, hvilket får næste års vækst til at virke større.⁹

DF har da også haft mere end ualmindeligt svært ved at forklare, hvorledes valgløftet om +0,8 % mere til velfærden kun blev op mod det halve. Ligesom man har haft ualmindelig svært ved at forklare, at man på den ene side med den såkaldte "værdighedsmilliard" giver til pensionisterne og på den anden side med finanslovsaftalen har bundet sig til at stemme for at tage en milliard fra 184.000 pensionister over de nærmeste år gennem besparelser på boligydelsen.¹⁰

⁸) Kilde: Økonomisk Redegørelse, s. 159. <http://www.fm.dk/publikationer/2015/oer-dec-15>

⁹) Jf. Kristensen, Kim og Kristian Villesen: Hvis fortjeneste er offentlig vækst. Information 11.12.15

¹⁰) Bang, Mads: Milliardbesparelse rammer pensionister. Altinget. 01.10.15
<http://www.alinget.dk/by/artikel/milliardbesparelse-rammer-pensionister-uden-opsparing>

Finansloven for 2015 afslører med andre ord hulheden i DF`s velfærdslofter og postulerede rolle som blå bloks ”sociale samvittighed”¹¹

¹¹) Jf. Arbejderen: DF s løftebrud overrasker ikke. 11-13.12.15

3. Finansloven og finanspolitikken.

3.1. Oppumpet statsunderskud.

Men Venstreregeringens og blå bloks første finanslov er ikke blot socialt skæv og et indholdsmæssigt tilbageskridt. Den er også udtryk for en fejlagtig finanspolitik.

Efter regeringens tiltræden præsenterede finansminister Claus Hjort Frederiksen et såkaldt "kasseeftersyn", i hvilke forbindelse han og ministeriet opjusterede vurderingerne af underskuddene i 2015 og 2016.

For 2015 opjusteredes det forventede underskud fra 26,3,8 mia. kr. til 53,9 mia. kr. og senere igen til 60 mia. kr.

Figur: Forventet faktisk offentligt underskud 2015 og 2016 ifølge Finanslovsforslaget.¹²



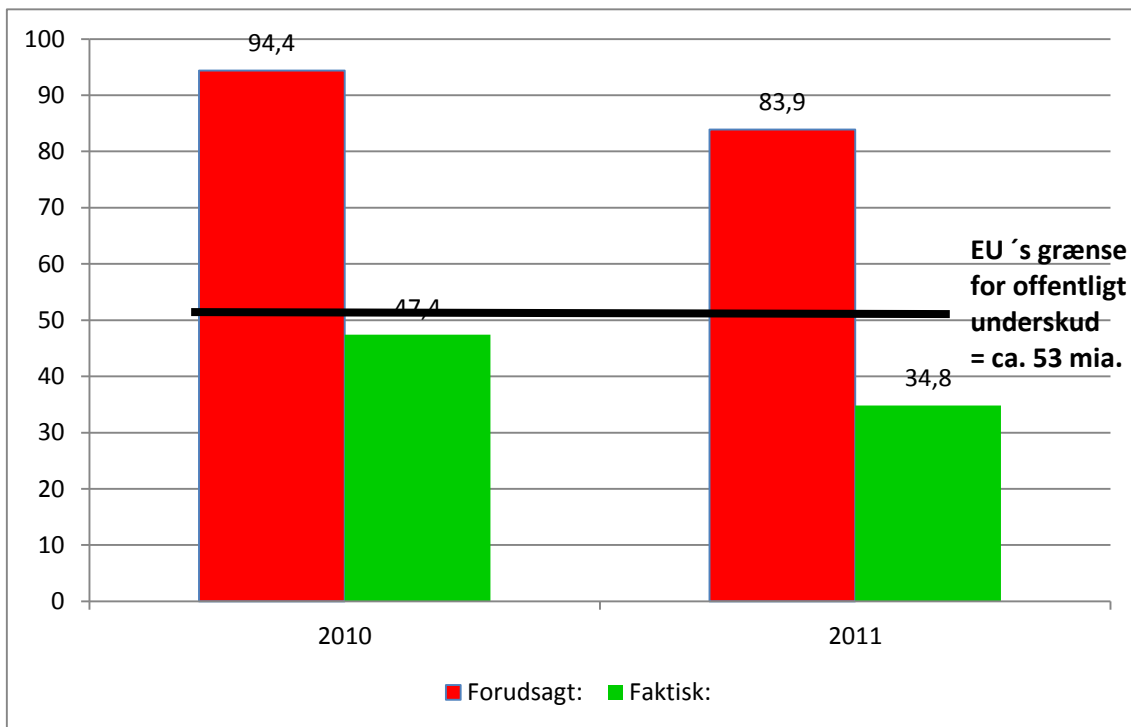
Men dette postulerede underskud i Hjorth Frederiksens "kasseeftersyn" har nok så meget være et bestillingsarbejde i finansministeriet for at legitimere regeringens spareforslag. Udviklingen har efterfølgende vist, at opjusteringen af underskuddet i 2015 ikke holder. Der er fornylig fremkommet tal fra Nationalbanken for de statslige indtægter, som viser 20 mia. større indtægter end tidligere forventet af

¹²) Kilde: Plancher til finanslovsforslagspræsentation.

finansministeriet og dermed et 20 mia. kr. mindre statsunderskud i 2015.¹³ Det bringer statsunderskuddet nærmere det forventede før Hjorth Frederiksen opjustering.¹⁴

Det ville da heller ikke være første gang Claus Hjort Frederiksen er rykket ud med politiske bestemte økonomiske skræmmescenarier. Således annoncerede Hjort Frederiksen som finansminister i VK – regeringen i 2010, at de offentlige finanser fra 2011 til 2013 massivt ville overskride EU s 3 % regel for det faktiske offentlige underskud. Realiteten var imidlertid, at statsunderskuddet i resten af Hjorts finansministertid hverken i 2010 eller 2011 overskred 3 % procentreglen.

Figur: Forudsagt og faktisk statsunderskud 2010 og 2011.¹⁵



Det samme var tilfældet i 2013 og i 2012 overskred statsunderskuddet kun overskred 3 % - reglen, fordi SRSF – regeringen valgte at udbetale

¹³) Jf. Praefke, Kenneth og Christoffer Lund-Hansen: Hul i statskassen skrumper med 20 mia. kr. Børsen 08.12.15

<http://borsen.dk/nyheder/avisen/artikel/11/128583/artikel.html>

¹⁴) Jf. Praefke, Kenneth: Kasseeftersynet smuldrer. Børsen 08.12.15

¹⁵) Kilde: Økonomisk redegørelse for år 2010 og for år 2011 og Danmarks Statistik: Offentlig underskud på 35 mia. kr. i 2011. Nyt fra Danmarks Statistik nr. 166.

efterlønsbidragene. Fejlskønne skyldtes i høj grad, at man gang efter gang anslog indtægterne fra den såkaldte pensionsafkastbeskatning meget konservativ til et absolut minimum, som så heller ikke holdt.

Faktisk har finansministeriet de seneste 5 år under Hjorth og hans ligeså strammingsøgende efterfølger Corydon undervurderet skatteindtægterne og overvurderet statsunderskuddet med i alt 207 mia. kr.

Tabel: Faktisk og forventet offentlig saldo 2010 – 2014.¹⁶

	2010	2011	2012	2013	2014	Sum 2010-14
	----- Mia. kr. -----					--- Mia. kr. ---
Faktisk	-49,1	-38,0	-68,4	-20,0	34,6	
Skøn	-94,4	-83,9	-100,7	-46,4	-22,8	
Forskel	45,3	45,9	32,3	26,4	57,4	207,3

Anm.: Skønnene er fra Økonomisk Redegørelse, december året før det pågældende år.

Kilde: Danmarks Statistik og Økonomisk Redegørelse, december diverse årgange.

Der er derfor grund til indtil videre at være forbeholden overfor også Hjortens seneste underskudsprognose for 2016, hvor der vurderes uden besparelser at ville være et strukturelt underskud på 0,7 % af BNP, hvilket ville være i strid med EU's regler, hvilket Hjorts besparelser dog skulle frelse Danmark fra ved at reducere det strukturelle underskud til 0,4 % af BNP.

Figur: Hjorts forventede strukturelle underskud 2016 før og efter besparelser.¹⁷



¹⁶) Analysegruppen i LO: Tvivlsomt kasseeftersyn snupper penge fra vækst og velfærd. 23.09.15

¹⁷) Kilde: Plancher til præsentation af finanslovsforslaget.

Her er det bemærkelsesværdigt, at Det Økonomiske Råd i modsætning hertil vurderer, at det strukturelle underskud i 2016 kun bliver – 0,2 %.¹⁸

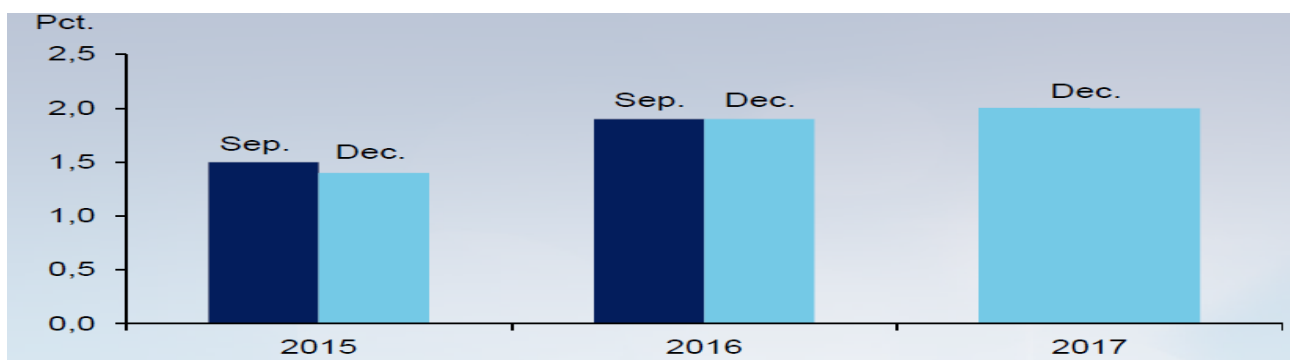
Regeringens sortmaleri af de offentlige finanser i 2015 og 2016 og postulat om et sparebehov er således højst tvivlsomt og ligner i hvert tilfælde for 2015 bestilt arbejde.

Alligevel er det det, som ligger til grund for at regeringen i 2016 har strammet finanspolitikken og vil gøre det endnu mere de kommende år: ”Det er ...centralt, at finanspolitikkenstrammes i forhold til det lempelige udgangspunkt.”¹⁹

3.2. Stram finanspolitik er en fejlagtig økonomisk politik.

En sådan stram finanspolitik vil imidlertid være en økonomisk politisk fejltagelse oveni finanslovens indholdsmæssige fejlprioriteringer. På trods af at måtte have nedprioriteret vækstforventningerne for 2015 postulerer regeringen, at væksten så kommer i 2016 med en BNP vækst på 1.9 %

Figur: Regeringen forventninger til BNP væksten 2015 – 2017.²⁰



Men denne vækst kommer selvsagt ikke i kraft af en offensiv og ekspansiv finanspolitik. Som tidligere både VK – regeringen og SR – regeringen gjorde

¹⁸) Jf. Det Økonomiske Råd: Dansk Økonomi efterår 2015, s. 21

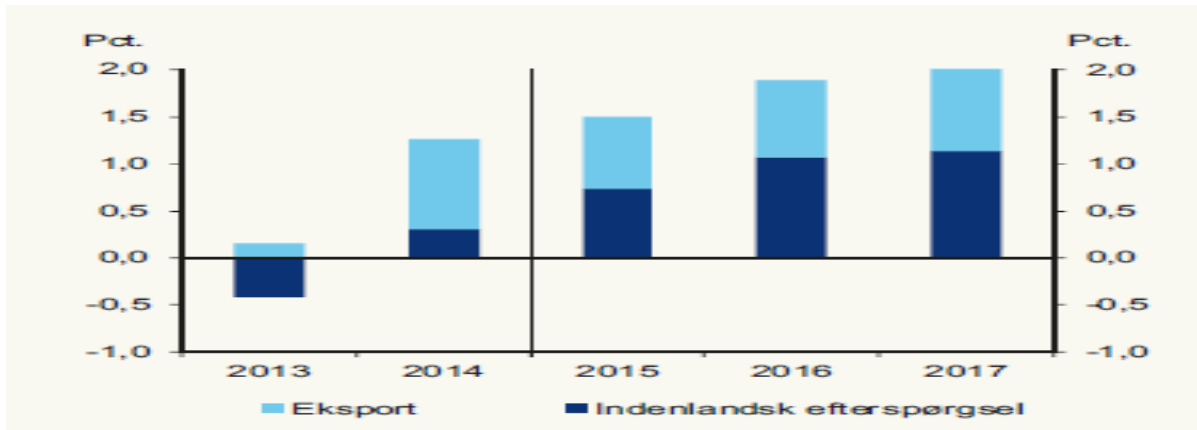
¹⁹) Jf. Økonomisk Redegørelse dec. 2015

²⁰) Kilde. Plancher til økonomisk redegørelse dec. 2015.

<http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2015/12/fremgang-i-dansk-oekonomi>

postulerer også V – regeringen at væksten vil komme af sig selv – fra stigende eksport og stigende privatforbrug.

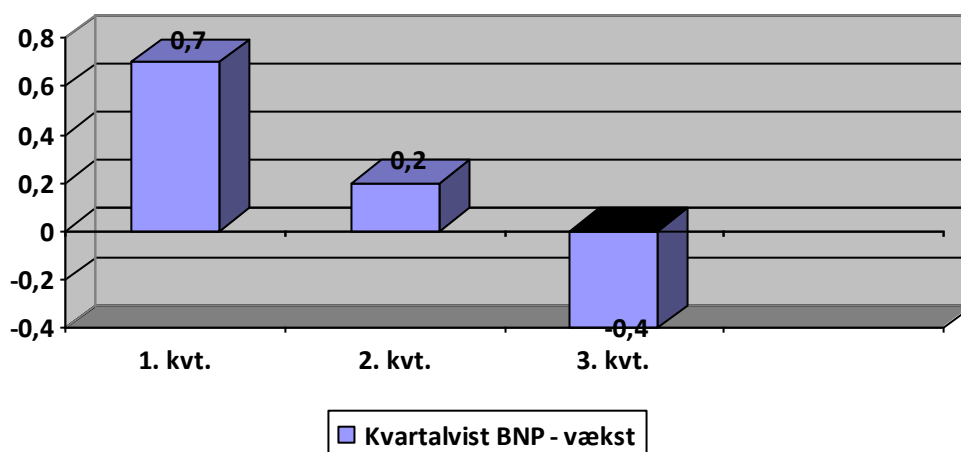
Figur: Regeringens forventning til vækst og vækstkomponenter 2015 - 2017 ²¹



Dette skønmalerig af den samfundsøkonomiske fremtid står imidlertid i kontrast til tendenserne i den økonomiske udvikling i Danmark igennem 2015, som er præget af en afmatning i det økonomiske opsving.

Den økonomiske vækst i Danmark er igennem 2015 aftaget, hvilket viser at den økonomiske krise ikke har sluppet taget i Danmark. Fra en BNP vækst på + 0,7 i 1. kvartal 2015 faldt væksten i 2. kvartal til +0,2 % og i 3. kvartal yderligere til -0,4 %.

Tabel: Kvartalvis BNP vækst 1 – 3. kv. 2015. ²²



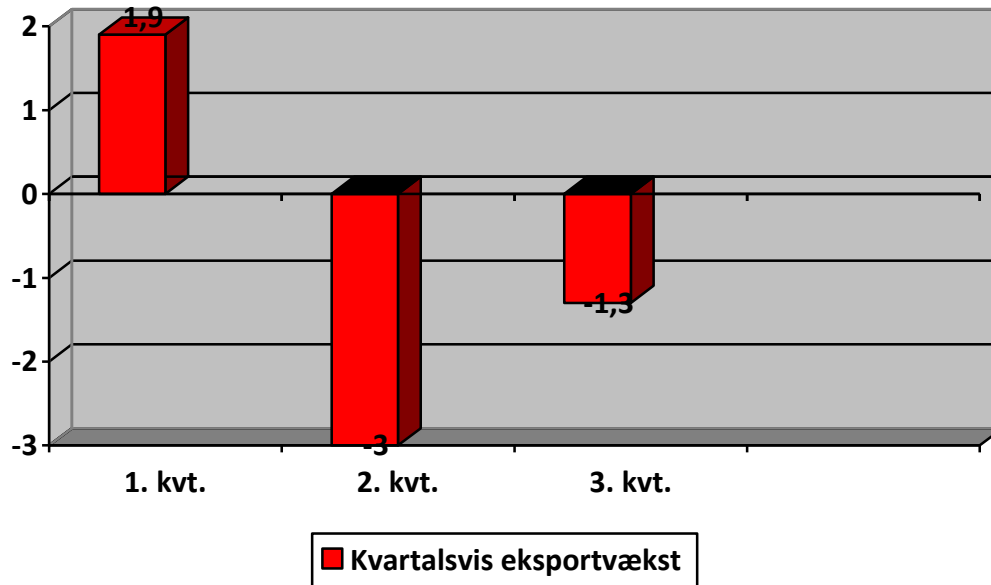
²¹) Kilde: Økonomisk redegørelse dec. 2015, s. 16.

²²) Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 627: Svag eksport svækkede økonomien. 22.12.15

<http://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=24049>

Det er især den danske eksport, som har klaret sig dårligt som følge af en nedgang i verdenshandlen og i den globale vækst ikke mindst på grund af afmatning i Kina. Efter en pæn vækst på +1,9 % i 1. kvartal 2015 faldt eksporten i 2. kvartal med -3 % og faldet fortsatte i 3. kvartal med -1,3 %

Tabel: Kvartalvis eksportvækst 1 – 3. kv. 2015. ²³



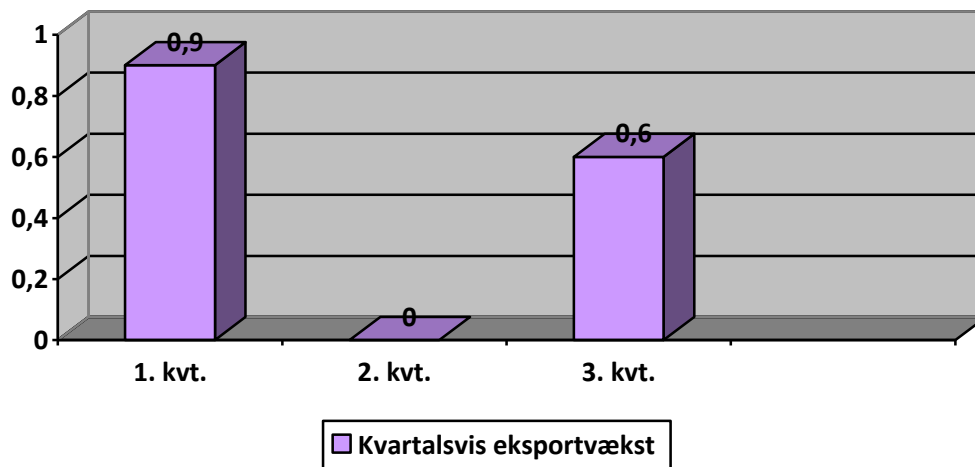
Regeringens postulerede forventning om, at eksporten vil være drivkraft for højere økonomisk vækst i 2016 harmonerer meget dårligt med den træge udvikling i eksporten i 2015.²⁴

Hertil kommer, at den anden store vækstfaktor i dansk økonomi, det private forbrug, også har været inde i en sløv udvikling i 2015 omend dog lidt bedre. I 1. kvartal 2015 steg det private forbrug med +0,9 %, men det faldt til 0 i 2. kvartal for kun at stige til +0,6 % i 3. kvartal.

²³) Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 627: Svag eksport svækkede økonomien. 22.12.15
<http://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=24049>

²⁴) Jf. Kusnitzoff, Ove: Tallet bag kommaet kan betyde milliarder og mange jobs. Politiken 11.12.15

Tabel: Kvartalvis vækst i det private forbrug 1 – 3. kv. 2015. ²⁵



Heller ikke udviklingen i privatforbruget i 2015 harmonerer således med regeringens postulerede forventninger om, at en stærk stigning i privatforbrug næste år skal trække den samfundsøkonomiske vækst op.

Der er således ingen udsigt til at regeringens skønmaleri af en BNP vækst på 1,4 % i 2015 skal blive opfyldt og hermed er også givet en meget ringe udsigt til opfyldelse af regeringens forhåbning om en BNP vækst i 2016 på 1,9 %.

Givet disse tvivlsomme udsigter for dansk økonomi i 2016 set i lyset af den økonomiske udvikling i 2015 er der således ikke behov for en stram finanspolitik og økonomisk politik, der suger væksten ud af dansk økonomi gennem offentlige besparelser. Tværtimod er der behov for en lempelig finanspolitik til at stimulere vækst og beskæftigelse og holder hånden under samfundsøkonomien.

Og her er det som bekendt langt mere virkningsfuldt at øge de offentlige udgifter – dvs. det offentlige forbrug til velfærd – end det er at give skattelettelse, som regeringen har planlagt.

Alt i alt står blå blok og regeringen således både for forkerte prioriteringer i finansloven og for en fejlagtig finanspolitik. Alt i alt tegner finansloven for 2016 således til at blive tilbageskridtets finanslov.

²⁵) Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 627: Svag eksport svækkede økonomien. 22.12.15

<http://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=24049>