

KRITISKE ANALYSER

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

www.henrikherloevlund.dk

herloevlund@mail.dk

Notat

(2. udbyggede udgave 24.09.14)

SR – regeringen fortsætter med at skønmale vækstudsigterne

Manchet:

Regeringen har gang efter gang op til finanslovsforhandlingerne fremlagt optimistiske vækst- og beskæftigelsesprognoser, som efterfølgende har måttet nedjusteres til fortsat lavvækst. Det handler ikke om fejlskøn, men om et mønster, hvor regeringen bevidst skønmaler de økonomiske udsigter for under finanslovsforhandlingerne at afværge krav om en øget indsats på finansloven for vækst og mod arbejdsløshed. Alt tyder derfor på, at regeringens seneste optimistiske vækst – og beskæftigelsesprognose for 2014 – 15 heller ikke holder, men snart må nedjusteres til fortsat lavvækst og fortsat høj ledighed.

Indledning

Forud for finanslovsforhandlingerne 2015 og kun et år før regeringen senest skal på valg har regeringen igen fremlagt en optimistisk prognose for dansk økonomi. NU er vi på vej ud af krisen lyder det.

Problemer er imidlertid, at sådan har det lydt fra regeringen hvert eneste år, hvor den har offentliggjort prognoser for den økonomiske vækst.

Hver gang indtil nu er væksten imidlertid udeblevet og regeringen har været tvunget til at nedjustere.

Spørgsmålet er derfor for det første, om der denne gang er grundlag for regeringens vækstoptimisme?

Og hvis ikke er spørgsmålet for det andet, hvorfor regeringen gang på gang fremlægger overoptimistiske prognoser: Er der tale om fejlskøn eller er der tale om et af politiske grunde bevidst skønmaleri – om en indstuderet vækstoptimisme?

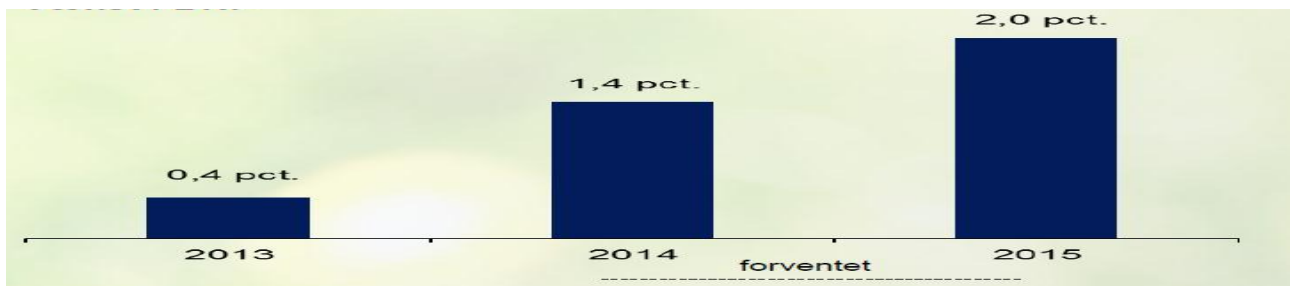
1. SR – regeringen forventer stigende økonomisk vækst – igen.

I regeringens nylig "Økonomiske Redegørelse august 2014" fremlagde daværende økonomiminister Margrethe Vestager fra Det Radikale Venstre et optimistisk syn på udviklingen i Danmarks økonomi: "Vi er på vej ud af krisen. Produktionen stiger og ledigheden falder", lød det.

Økonomiministeren så dette som en bekræftelse af regeringens politik. "Vi har i regeringen arbejdet for at styre Danmark fri af krisen ... Vi begynder nu at se resultaterne. Dansk økonomi er atter i fremgang og vi forventer, at de positive takter vil fortsætte de kommende år."¹

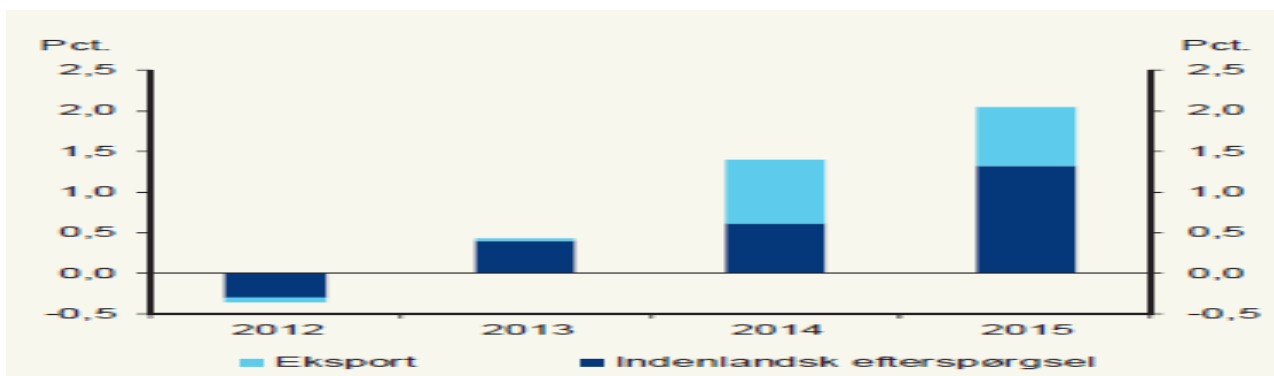
Svarende til det optimistiske syn fremlagde økonomiministeriet på regeringens vegne en prognose om stigende økonomisk vækst i de nærmeste år. Selvom væksten i 2012 direkte faldt med -0,4 % og kun steg med magre +0,4 % i 2013 forventer regeringen, at der i 2014 "går hul på væksten" med 1,4 procentstigning i 2014 og hele 2 procentstigning i 2015.

Figur: Regeringens forventninger til økonomisk vækst 2013 – 2015 (% af BNP).



Det som regeringen nærmere bestemt sætter sin lid til skal hive væksten op, er i første omgang - i 2014 - navnlig stigende eksport og i anden omgang - i 2015 - øget privatforbrug.²

Figur: Bidrag til regeringens forventede BNP vækst.³



¹) Økonomisk Redegørelse august 2014, forord.

²) Jf. Økonomiske redegørelse, s. 10 -11.

³) Kilde: Økonomiske redegørelse, s. 11.

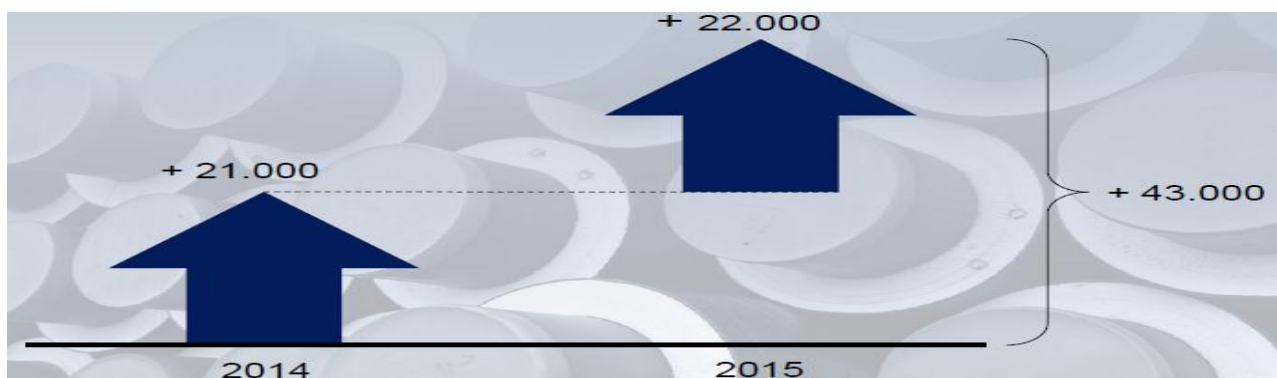
Selv om privatforbruget har ligget fladt de seneste år, tror regeringen nu, at danskerne vil få lysten til at forbruge tilbage.

Figur: Den af regeringen forventede udvikling i privatforbruget.⁴



Det er ikke mindst en forventet stigning i beskæftigelsen, som regeringens satser på, vil give husholdningerne en øget forbrugertillid.

Figur: Af regeringen forventet stigning i beskæftigelsen 2014 og 15.⁵



Spørgsmålet er nu, om der er økonomisk grundlag for regeringens vækstoptimisme og tro på, at dansk økonomi er på vej ud af krisen?

⁴) Kilde: Præsentation af finanslovsforslag for 2015.

⁵) Kilde: Finansministerens præsentation af finanslovsforslag for 2015

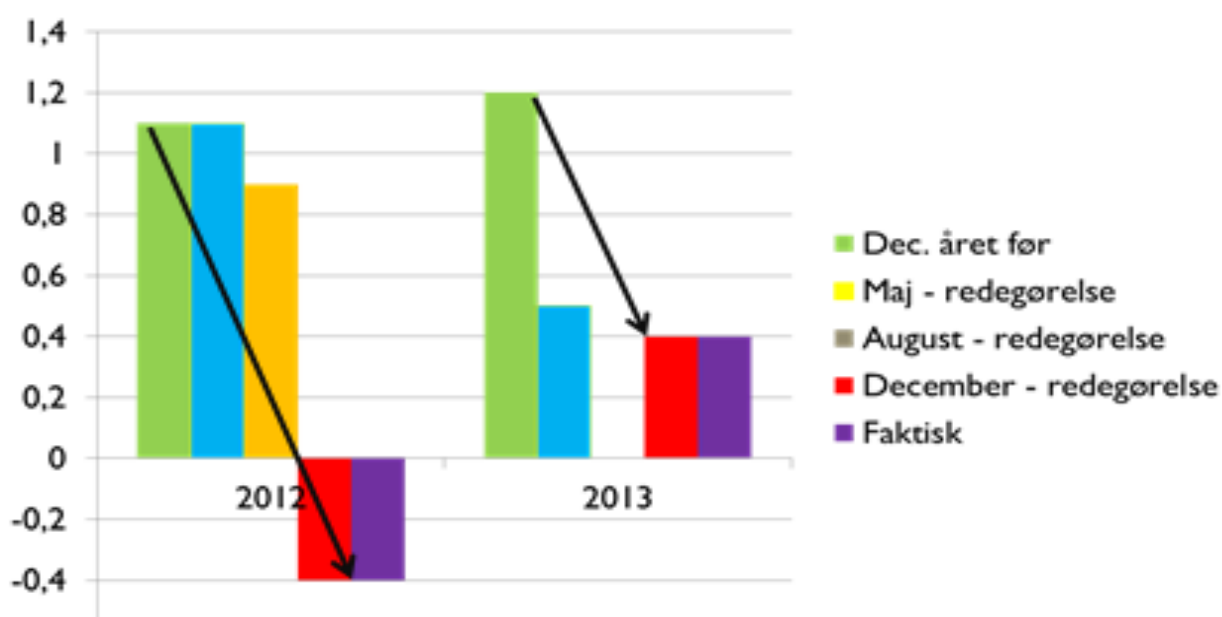
2. Sporene skræmmer: Nedjustering efter nedjustering.

Her må man for det første sige, at erfaringerne fra tidligere års prognoser taler imod at fæste tillid til regeringens seneste vækstoptimisme.

Siden sin tiltræden i 2011 har SR – regeringens økonomiske prognoser nemlig været skåret over samme skabelon: Her og nu går det lidt langsommere med væksten, har man sagt, men set lidt ud i fremtiden kommer den økonomiske fremgang.

Når vi så har nærmet os tidspunktet, hvor væksten skulle indfinde sig, har regeringen måttet nedjustere – igen og igen. Det skete både i 2012 og i 2013.

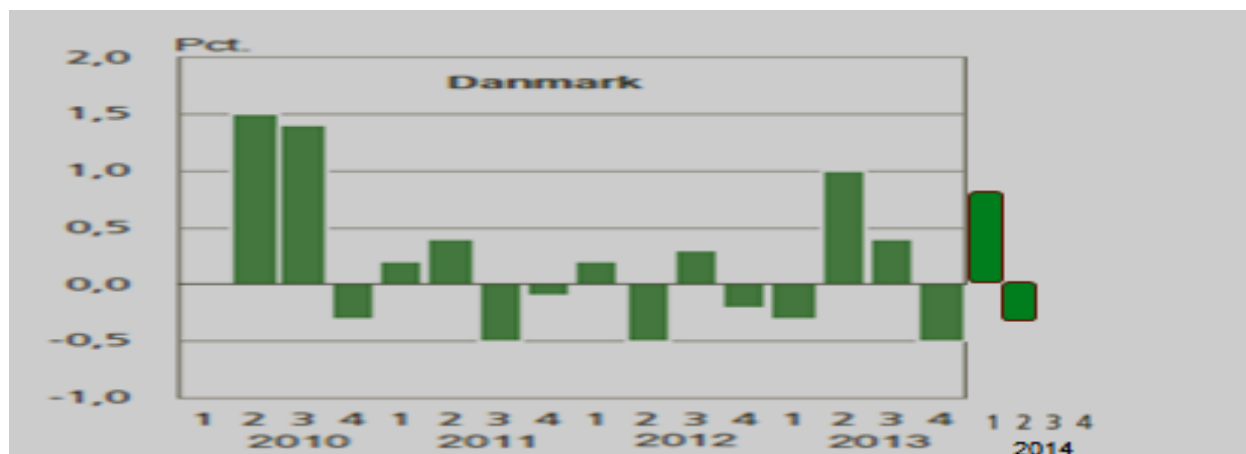
Figur: Regeringens økonomiske prognoser 2012 – 2013,



Som de gentagne nedjusteringer har vist har regeringen på trods af en erklæret målsætning herom ikke formået at skabe økonomisk vækst i Danmark.

Siden regeringens tiltræden i 2011 har dansk økonomi krøbet afsted i sneglesporet og har endog i flere perioder været i recession.

Figur: Kvartalvis økonomisk vækst i Danmark 2010 – 2014.⁶



Belært ud fra tidligere erfaring er der således god grund til at tage regeringens aktuelle vækstoptimisme med et betydeligt forbehold, for det synes snarere reglen end undtagelsen, at regeringens økonomiske prognoser ikke holder stik.

De seneste tal for Nationalregnskabet tyder da også på, at dette også bliver tilfældet denne gang.

Efter en forholdsvis pæn økonomisk vækst i 1. kvartal 2014 på +0,6 % i forhold til det forrige, krympede økonomien med -0,3 % i 2. kvartal 2014, jf. ovenstående figur.

3. Ikke opsving udefra.

Det skuffende vækstresultat for 1. halvår 2014 rejser spørgsmålet om, hvordan det forholder sig med de økonomiske faktorer, de vækstdrivere, som regeringens har sat sin lid til.

Som fremgået foran er det i første omgang en stærk stigning i eksporten fra nu af, som regeringen bygger sine forhåbninger om økonomisk vækst på.

⁶) Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik.

Figur: Eksportudvikling ifølge regeringen.



Udviklingen i dele af verdensøkonomien er da også på vej fremad, navnlig i USA og Kina.

Problemet er imidlertid, at langt størstedelen af dansk eksport foregår til de øvrige EU – lande og her skuffer væksten.

Euroområdet været i recession eller lavvækst de senere år og dette tegner til at ville fortsætte⁷.

Også i det japanske marked stagnerer økonomien og i de øvrige BRICS – lande bortset fra Kina synes man på vej mod en vækstkrise.

Tablet: BNP vækst 1. kvartal 2014.⁸

| | BNP-vækst 1. kv. 2014* |
|--|---------------------------|
| Kina | 7,5 % |
| USA | 3,9 % |
| Emerging markets-landene (ekskl. Kina) | 1,7 % |
| Japan | 0 % |
| Eurolandene | 0 % |

*Japan: 1. halvår 2014

I særdeleshed tegner udviklingen dårligt i Danmarks vigtigste nærmarkeder. I Tyskland faldt væksten i 2. kvartal til 0,2 procent vækst pga. Ukraine-krisen og det ser ud til at fortsætte.⁹ Også i Sverige regeringen måttet nedjustere forventningerne til den økonomiske vækst.¹⁰

⁷) Jf. Praefke, Kenneth: Europas stagnation kommer til at vare 10 år endnu. (Interview med Niels Thygesen), Information 04.09.14

⁸) Kilde: Christiansen, Jeppe: Store udsving i den økonomiske vækst. Politiken 27.08.14

Det for dansk økonomisk vækst væsentligt er imidlertid, at økonomien i EU og eurozonen ser ud til at fortsætte med at stå i stampe, fordi efterspørgslen og dermed inflationen ligger lavt. Dette skyldes dels de fortsatte virkninger af gældskrisen, hvor bankerne er i gang med en finansiell stramning, dels den fremherskende sparepolitik, som dræner væksten.

Regeringen har igennem hele sin levetid satset på, at et økonomisk opsving skulle komme udefra snarere end selv at søge at skabe jobs og vækst. Der er imidlertid ikke noget, der tyder på, at en sådan ekstern økonomisk redning er på vej heller denne gang.

Symptomatisk skuffede også her de seneste tal fra 2. kvartal.

Figur: Vækst i eksport 1 og 2. kvartal 2014. ¹¹



4. Indenlandsk vækstbremse fortsætter.

Også de indenlandske vækstfaktorer, som regeringen har sat sin lid til, tegner skuffende.

Det handler nærmere bestemt om en forhåbning om, at beskæftigelsen vil stige og danne grundlag for en øget vækst i privatforbruget.

Regeringen har her henvist til, at beskæftigelsen er steget med næsten 20.000 personer siden begyndelsen af 2013.

Men selvom beskæftigelsen målt i antal personer er steget i 2013, er antallet af præsterede arbejdstimer stagneret i 2013 ¹².

⁹⁾ Jf. Otkjær, Tage: Væksten fordufter ganske som Margrethe Vestager. Politiken 04.09.14 og jf. Præfke, Kenneth: Europas stagnation kommer til at vare 10 år endnu. (Interview med Niels Thygesen), Information 04.09.14

¹⁰⁾ Jf. Jensen, Erik: Usikker i Europas økonomi rammer atter Danmark. Politiken 26.08.14

¹¹⁾ Kilde: Danmarks Statistik.

¹²⁾ Jf. Nyt fra Danmarks Statistik: Fortsat stigende lønmodtagerbeskæftigelse. 27.08.14

Dette tyder på, at en stor del af de jobs som er blevet skabt, ikke er fuldtidsstillinger, men småjobs.

Også i 2014 synes det at fortsætte, at der er en mere positiv udvikling på beskæftigelsestallet end på timerne.

Figur: Udvikling i antal ansatte, jobs og præsterede arbejdstimer fra 1 til 2. kvartal 2014.¹³



Historien om, hvor mange tusinde der er kommet i job, er derfor noget af en overdrivelse.¹⁴

Der er derfor næppe nogen grund til at vente den forbrugs – og efterspørgselsstigning, som regeringen fremholder som forventet drivkraft for øget økonomisk vækst i Danmark.

Den indenlandske efterspørgsel har hele tiden udviklet sig svagere end regeringen forventer.

Figur: Årlig vækst i det private forbrug (% af BNP)¹⁵



¹³) Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik: Flere beskæftigede i det private. 12.09.14

¹⁴) Jf. Heltoft, Nikolaj: Stiger beskæftigelsen virkelig? Politiken 10.09.14

¹⁵) Kilde: Nationalregnskabet.

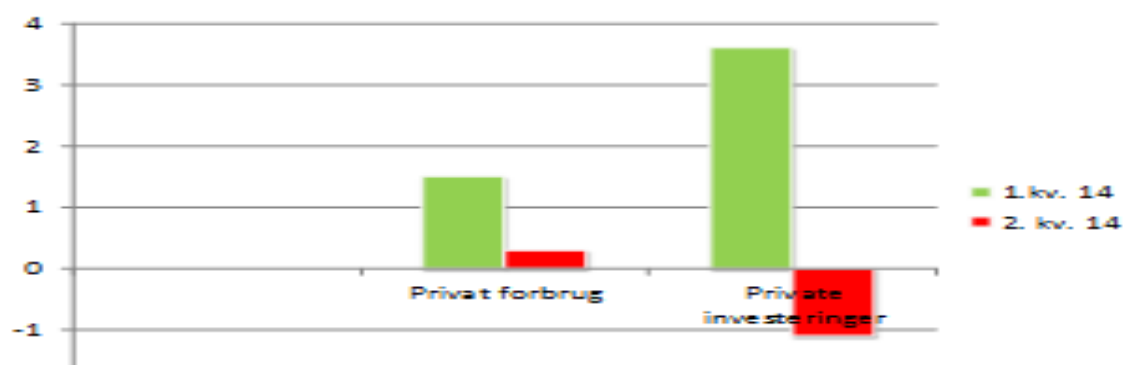
Det handler om, at forbrugerne modsat regeringen indtil nu IKKE har troet på at krisen og arbejdsløsheden for alvor er ovre og derfor har holdt pengene i lommen og afstår fra lånefinansieret forbrug.

Hertil kommer det formuetab, som mange danske familier led da 00'ernes boligboble brast og ejendomspriser og friværdier herefter styrteddykkede. Siden da har danske boligejere været i gang med at nedbringe deres boliggæld gennem øget opsparing, en proces som langt fra kan påregnes afsluttet endnu.¹⁶

Og når det private forbrug er ramt af afmatning, rives også boligbyggeri og virksomhedsinvesteringer med i købet.

Sådan har det været hidtil og sådan tegner det også fremover. Dvs. den indenlandske vækstopbremse tegner til at fortsætte. Også her bekræfter tallene fra 1. halvår denne tendens.

Figur: Vækst i privat forbrug og investeringer i 1. og 2. kvartal 2014.¹⁷



5. Ny nedjustering i vente.

Hermed er det nærmest uundgåeligt, at væksten også i 2014 og 2015 bliver lavere end skønnet af regeringen og at Danmark hermed forbliver i lavkonjunktur frem til 2015.

Hvilket den nye økonomiminister, Morten Østergaard, da også er begyndt at luften: "Med de oplysninger, der nu, blandt andet Nationalregnskabet for 2. kvartal, så er der meget, som taler for, at vækstprognosen vil se anderledes ud i december i form af en nedjustering".¹⁸

¹⁶) Jf. Nielsen, Bo: Frygt for gæld kan have sat sig dybt i danskerne. Jyllandsposten Erhverv. 10.07.14

¹⁷) Kilde: Danmarks Statistik.

¹⁸) Jf. Information 19.09.14

Dette så meget desto mere, som regeringen selv ikke påregner at skubbe på væksten og jobskabelsen i 2015 gennem en lempelig finanspolitik, idet den samlede flerårige effekt af regeringens finanspolitik og øvrige økonomiske politik tværtimod er negativ:

Tablet: Aktivitetsvirkning af finanspolitikken og øvrige økonomisk-politiske initiativer fra og med 2012.¹⁹

| Pct. af BNP | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------|------|------|
| BNP-niveau | | | |
| Finanspolitik og øvrige initiativer fra og med 2012 | 0,0 | 0,1 | -0,2 |
| - heraf flerårig finanseffekt | -0,5 | -0,3 | -0,4 |
| - heraf øvrig finanspolitik ²¹⁾ | 0,3 | 0,0 | -0,1 |
| - heraf øvrige investeringer ²²⁾ | 0,3 | 0,4 | 0,3 |
| Vækstbidrag | | | |
| Finanspolitik og øvrige initiativer (vækstbidrag) | -0,2 | 0,1 | -0,4 |
| - heraf etårig finanseffekt | -0,6 | 0,4 | -0,1 |

Regeringen har således i realiteten ført sparepolitik og vil også i 2015 fortsat gøre dette.

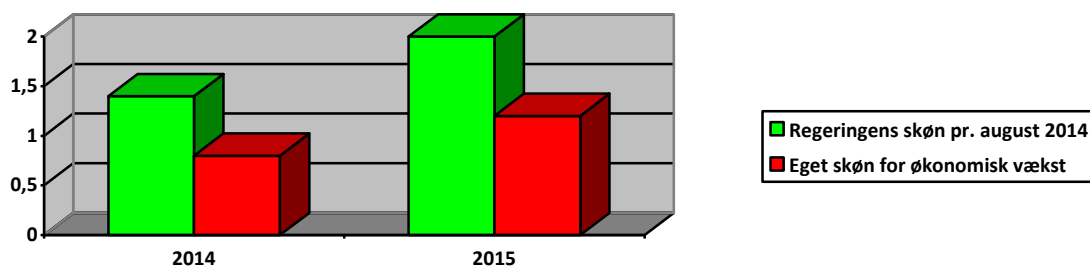
Med udsigt til fortsat svag eksport og forbrugsudvikling hviler også forventningen om stigende vækst og et massivt fald i arbejdsløsheden frem til og med 2015 på et hult grundlag.

De fleste økonomer uden for regeringskredse tror da heller ikke på regeringens optimistiske prognoser for 2014 og 2015.²⁰ Der er der som anført heller ikke grund til.

I stedet for regeringens angivelige forventning om en vækst i 2014 på 1,4 % lyder et mere forsigtigt og sobert skøn på en vækst på formentlig kun omkring 0,6 - 0,8 %.²¹

Og i stedet for det overoptimistiske håb om en vækst i 2015 på hele 2 % lyder et mere forsigtigt, men mere sobert skøn på en vækst på højst 1 - 1,2 %.

Figur: Regeringens og eget skøn for BNP – vækst 2014 og 2015.



¹⁹⁾ Kilde: Budgetoversigt 2, august 2014, s. 22.

²⁰⁾ Jf. Søndergaard, Peter; Henriksen, Thomas Bernt og Bünger, Troels Hein: Ni af 12 økonomer dumper ministers vækstskøn. Børsen 18.09.14

²¹⁾ Jf. Nationalbanken: Kvartalsoversigt 3. kvartal 2014, s. 26 ff.

En så lav vækst vil IKKE være nok til at gøre et væsentligt indhug i arbejdsløsheden. Udsigten her er således, at beskæftigelsen (målt reelt dvs. i timer) vil stå stille og dermed vil ledigheden (målt som AKU – ledighed) fortsætte på et højt niveau med højst et meget langsomt og svagt fald.

6. Fejlskøn eller falsk optimisme: Vækstforventninger skal legitimere sparepolitik.

Vi ser altså et mønster, som gentager sig i regeringens økonomiske prognoser, nemlig at man frem til og med finanslovsforhandlingerne fremmaner en optimistisk tro på vækst og faldende arbejdsløshed, hvorefter man hurtigt nedjusterer til en økonomisk virkelighed, som handler om lavvækst.

Regeringen har her forsvaret sig med, at det er vanskeligt at forudsige den økonomiske fremtid, hvilket også er rigtigt. Men det er her påfaldende at dette mønster har gentaget sig i hele regeringen levetid.

Det tyder på, at der er tale om mere end blot fejlskøn.

Regeringen har her fremført, at den ikke har nogen interesse i at tegne et forkert billede af de økonomiske udsigter. Men det er næppe helt rigtigt.

Det er her påfaldende, at regeringen gang efter gang tegner et for positivt billede af de økonomiske udsigter op til finanslovsforhandlingerne start.

I alle årene har regeringen – jf. ovenstående tabel – ført en stram økonomisk politik, der i sig selv ikke sigtede på at skabe øget vækst og beskæftigelse, men tværtimod har reduceret begge dele.

Her har det været – og er også i 2014 - et bekvemt alibi for ikke at føre en mere beskæftigelses – og vækstrettet økonomisk politik, at man kan henvise til en forventning om, at denne vækst alligevel vil komme af sig selv – gennem et forventet eksport - og forbrugsopsving.

Og ikke nok med den vækstbremsende finanspolitik, så har regeringens reformer af førtidspension, kontanthjælp osv. sammen med den tidligere regerings dagpengereform ikke sigtet på at øge beskæftigelsen, men tværtimod på at øge arbejdskraftudbuddet.

Dvs. på at øge konkurrencen på arbejdsmarkedet.

Her har det naturligtvis været – og er også i 2014 - et kærkomment alibi, når der skal aftales finanslov, at man kan henvise til, at en af sig selv kommende vækst i beskæftigelsen vil skaffe jobs til dette øgede arbejdskraftudbud, således nødvendigt at gøre noget ved arbejdsløsheden på finansloven.

Alt tyder på, at regeringens fejlslagne vækstprognoser ikke er udtryk for et fejlskøn, men at de er udtryk for, at man bevidst gennem en indstuderet vækstoptimisme har forsøgt og i 2014 igen forsøger at legitimere den sparepolitik, man har ført.