

26. januar 2009

ØKONOMISK KRISE:

OFFENTLIGE INVESTERINGER ER DEN BEDSTE MEDICIN

Udsigterne til stigende ledighed og negativ vækst i år og de kommende år bliver stadig mere dystre for hver ny prognose. Således vurderede Finansministeriet i december, da finansloven for 2009 blev vedtaget, at BNP-væksten vil blive -0,2 i år. Den seneste prognose fra Dansk Industri fra januar 2009 skønner væksten i år ender på -1,9 pct., hvilket således vil være den laveste vækst siden midten af 1950'erne. Det taler for en mere lempelig finanspolitik end den VK-regeringen lægger op til.

Men faktisk har VK-regeringen, på trods af de stadig mere dystre vækstudsigter og et dokumenteret vedligeholdelsefterslæb, sænket ambitionen for investeringer i den offentlige sektor i 2009 i forhold til, hvad deres Kvalitetsfond lagde op til.

Mod en sådan nedtur står der i medicinskabet henholdsvis ufinansierede skattelettelser og offentlige investeringer. Men hvad er den bedste økonomiske medicin?

Denne analyse viser, hvorfor en fremrykning af offentlige investeringer er den bedste medicin. AE foreslår med de nuværende økonomiske udsigter at fremrykke offentlige investeringer til andet halvår af 2009. Da der er en vis reaktionstid fra beslutningen tages til, at investeringerne er i gang, skal de rentable og nødvendige investeringsprojekter op på tegnebrættet allerede nu.

Investeringer er fem gange mere effektive end skattelettelser

Det er en økonomisk kendsgerning, at offentlige investeringer er mange gange mere effektive til at sætte gang i dansk økonomi og beskæftigelsen end skattelettelser for et tilsvarende beløb. Det skyldes, at offentlige investeringer er en direkte indsprøjtning i den samfundsøkonomiske blodåre, mens skattelettelser først skal over husholdningsbudgettet og fordøjes.

Ifølge modelberegninger vil et løft i det offentlige investeringsniveau på 5 mia.kr. i 2009 og 2010 øge den samlede beskæftigelse med godt 4.500 personer i 2009 og godt 6.000 personer i 2010. Hvis man alternativt anvender 5 mia. kr. på at lette indkomstkatten, øges beskæftigelsen med 1.000 personer i 2009 og knap 3.000 personer i 2010. Det viser tabel 1.

Tabel 1. Beskæftigelseeffekt af hhv. øgede offentlige investeringer og en reduktion af indkomstskatten begge med 5 mia. kr.

	2009	2010
	----- Personer -----	
Offentlige investeringer øges 5 mia. kr.	4.600	6.300
Indkomstskat reduceres på 5 mia. kr.	1.000	2.800

Kilde: AE pba. ADAM.

Skattelettelser vil nemlig blive anvendt til opsparing – særligt når der er udsigt til magre tider (finanskrise, udsigt til stigende arbejdsløshed, faldende aktiekurser og faldende boligpriser), hvor folk holder igen, bl.a. fordi man ser friværdien i huset falde – og til import frem for øget indenlandsk forbrug.

Vismænd og nobelpristager om skat kontra offentlige investeringer

De økonomiske vismænd skriver i deres kronik i Berlingske Tidende den 20/12 2008: ”Et alternativ til at lempe finanspolitikken i forbindelse med en skattereform kan være at øge det offentlige forbrug eller de offentlige investeringer. Disse udgifter har en kraftigere kortsigtet effekt på aktiviteten end skattelettelser, fordi en del af en skattelettelse vil blive anvendt til opsparing og til import frem for øget indenlandsk forbrug”. Således anerkender også Vismændene, at offentlige investeringer er mere effektive end skattelettelser til at stimulere økonomien, selvom Vismændene i deres efterårsrapport fra november 2008 anbefalede en underfinansieret skattereform.

Professor og tidligere overvismand Torben M. Andersen siger ligeledes til Ritzau 6/1 2009, at ufinansierede skattelettelser nu ikke kickstarter den danske økonomi som følge af, at pengene går til opsparing og import.

Årets nobelprismodtager i økonomi Poul Krugman lagde under sit besøg i Danmark i december ligeledes vægt på, at der er behov for at sætte et offentligt investeringsprogram i værk til en værdi af 600 mia. dollars i USA. Ifølge Poul Krugman vil en stor andel af skattelettelser ende som opsparing, og det er et problem. I den nuværende økonomiske situation skal der gang i efterspørgslen og forbruget, ikke i opsparingen.

Offentlige investeringer er ikke vanedannende som skattelettelser

Offentlige investeringer er endvidere en række enkeltprojekter af begrænset varighed. Det er således politisk set betydeligt lettere at stramme til, hvis det bliver nødvendigt. Nogle anlægsprojekter vil naturligvis være forbundet med efterfølgende driftsudgifter, det gælder langt fra alle. Eksempelvis vil investeringer i de meget omtalte uhumske folkeskoletoiletter ikke være forbundet med efterfølgende udgifter. Og investeringer i energirenovering af offentlige bygninger kan ligefrem nedbringe driftsudgifterne, da hele formålet med mere energieffektive offentlige bygninger er at spare på udgifterne til opvarmning.

Erfaringerne med midlertidige skatnedsættelser viser derimod, at det kan være vanskeligt at finde tilslutning til at trække skatnedsættelsen tilbage. Det vidner den fortsatte suspension af SP-bidraget på 1 procent af arbejdsindkomsten om, som ellers har været foreslået genindført de seneste par år. Og det på trods af, at SP-bidraget reelt ikke er en skat, men går til folks egen opsparing.

Offentlige investeringer i bl.a. renovering af offentlige bygninger kan sættes i gang hurtigt og kan samtidigt bidrage til at mindske energiforbruget.

Uanset konjunktursituationen udestår der vedligehold

Uanset konjunktursituationen udestår der vedligehold af offentlige bygninger og anlæg. En rapport fra Rambøll til Foreningen af Rådgivende Ingeniører fra 2008 angiver, at bl.a. jernbaner og kloakker er så nedslidte, at de ikke kan varetage deres funktion uden kraftige investeringer.

En rapport fra COWI til Dansk Byggeri (fra 2008) viser, at der er et vedligeholdelseefterslæb i kommunerne på 8 mia. kr. og det stiger med 1½ mia. kr. årligt, hvis der investeres yderligere. COWI viser desuden, at det særligt er på folkeskoleområdet, at investeringer halter efter. Derudover har Arbejdstilsynet dokumenteret, at det ikke kun står slemt til med uhumske toiletter, men at 7 ud af 10 folkeskolars indeklima får en sur eller meget sur smiley ved en gennemgang af 337 folkeskoler.

Endelig lagde kommunerne i forhandlingerne for kommunernes anlægsramme i 2009 op til at bruge omtrent ca. 4 mia. kr. mere end de 15 mia. kr., som regeringen fastlagde som anlægsloft. Det vidner om, at der i kommunerne er projekter klar, som kommunerne ønsker, men som de ikke må gå i gang med på grund af det pålagte anlægsloft.

De ledige hænder er til rådighed

Argumentet mod at igangsætte offentlige investeringer har været at der ikke er ledige hænder og at øge offentlige udgifter derfor vil ende som lønstigninger. Således spurgte statsministeren på sit tirsdagspressemøde den 25. november 2008: ”Hvis vi igangsatte en hel masse offentlige investeringer, hvor skulle vi så få arbejdskraften fra?”

De ledige hænder til anlægsprojekter er dog ved at være til rådighed. Mens den samlede arbejdsløshed i oktober og november 2008 steg for første gang i fem år, så er arbejdsløsheden inden for bygge og anlæg steget med 1.600 personer de seneste fem måneder, fra 1.246 ledige i juni måned til 2.852 ledige i november, svarende til en stigning på 130 %. Det fremgår af figur 1. Og det er vel at mærke en klar undervurdering, dels fordi tallene halter efter virkeligheden ved at være to måneder gamle opgørelser, dels fordi alle bygge- og anlægsarbejderne, der er beskæftiget i andre sektorer ikke indgår i opgørelsen.

Figur 1. Bygge-ledighed viser eksplosiv stigning



Anm.: Omfatter Træ-Industri-Byg, El-faget og Byggefagernes a-kasse. Sæsonkorrigeret.
Kilde: AE pba. Danmarks Statistik.

Danmarks Statistiks tal viser endvidere, at arbejdskraftmangel i bygge- og anlægssektoren nu er afløst.

Offentlige investeringer har også langsigtede struktureffekter

Offentlige investeringer i bl.a. uddannelse og infrastruktur bidrager på linje med lavere skat på arbejde til at øge beskæftigelse og produktivitet på sigt. At offentlige investeringer på linje med skat bidrager til at øge beskæftigelse og produktivitet er belyst i AE's Økonomiske Tendenser 2008, hvor det

bl.a. vises, at alene bilkøer og togforsinkelser koster over 40.000 tabte arbejdsår og det tal stiger, hvis der ikke investeres. Det Økonomiske Råd skriver ligeledes i deres efterårsrapport 2008, at ”investeringer i uddannelse eller bedre infrastruktur naturligvis vil øge produktiviteten”.

Regeringens reducerer investeringsambitionen i 2009 trods krise

Regeringen lagde med sin kvalitetsfond (lige før valget) op til at øge de offentlige investeringer realt fra 2009 med 2,4 mia. kr. med begrundelsen, at det bl.a. skulle være slut med uhumske toiletter i folkeskolen. Vækstudsigterne var dengang mere positive end i dag og arbejdskraftmanglen toppede.

I finanslovsaftalen for 2009 har regeringen imidlertid skruet ned for den reale offentlige investeringsvækst til blot 0,4 mia. kr. med henvisning til ”det aktuelle kapacitetspres i økonomien”. På trods af, at der dels er skruet ned for vækstudsigterne og dels, at arbejdskraftmanglen i den private sektor ifølge Danmarks Statistik er afløst, samt at der stadig er et væsentlig investerings efterslæb i den offentlige sektor. Det fremgår af tabel 2, som er baseret på Finansministeriets egne tal.

Det ”aktuelle kapacitetspres” var altså større før valget, da regeringen lancerede sin investeringsplan, end det er nu, hvilket også ses af Finansministeriets nedjustering af outputgabets, der tidligere steg fra 2007 til 2008, men i Finansministeriets seneste vurdering er vendt til et fald. Der synes at være rod i regeringens argumentation for at reducere de offentlige investeringer.

Tabel 2. Regeringens investeringsambitioner før og efter valget, 2008-09

	2008	2009	2008-09
	----- Mia. kr. (2008-priser) -----		
2015-plan, august 2007	30,5	32,9	2,4
Økonomisk Redegørelse, december 2008	32,0	32,4	0,4

Kilde: AErådet pba. Økonomisk Redegørelse, december 2008 og Finansministeriets endelige svar på Finansudvalgets spørgsmål hhv. nr. 74 af 29. august 2007 og nr. 74 af 19. september 2008.

AE har – på baggrund af tal fra Finansministeriet – i en lang række analyser vist, at investeringer i folkeskolen, på baneområdet og på handicapområdet er faldet under VK-regeringen. Investeringer i samfundets infrastruktur, bygninger mv. er af betydning for velfærden i dag såvel som for den velfærd, der er til rådighed om 10 og 20 år. Fremtidssikring af velfærdssamfundet handler ikke kun om, at finanspolitikken er finansielt holdbar, men også om, at der er velfungerende infrastruktur og tidssvarende bygninger og

anlæg, som man ikke blot udskyder en stor vedligeholdelsespukkel foran sig.

AE har ligeledes i en lang række analyser påvist, at VK-regeringens Kvalitetsfond ikke løfter de offentlige investeringer, men blot sikrer, at investeringer udgør samme andel af BNP, som har været tilfældet de seneste 25 år.

Endelige har AE lavet analyser der viser, at regeringen har pålagt kommunerne et anlægsloft i 2009, som er så stramt, at kommunerne har 600 mio. kr. mindre til investeringer i 2009 sammenlignet med 2008.

Finansiering af øgede offentlige investeringer

I forhold til at håndtere Er der tale om at fremrykke investeringer, så koster det ikke på det finanspolitiske råderum.

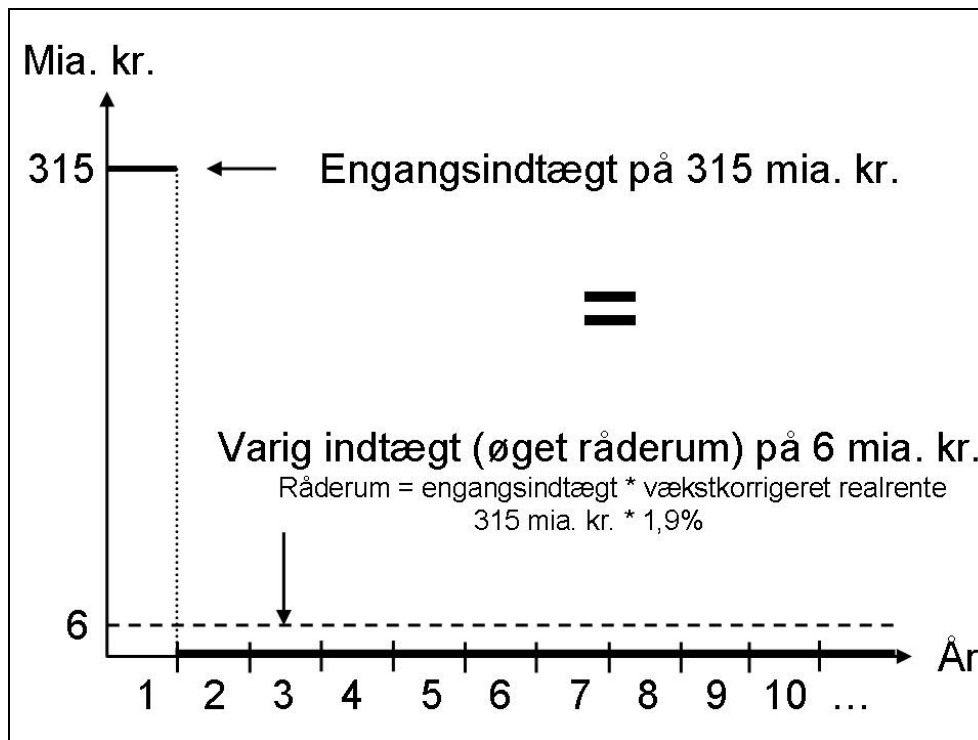
Endvidere er statens indtægter fra Nordsøen i 2008, på trods af den kraftigt faldende oliepris i andet halvår af 2008, endt med at blive 8 mia. kr. mere end forventet i regeringens 2015-plan. AE har foreslået, at de ekstra oliemilliarder placeres i en oliefond til nye offentlige investeringer i renere teknologi, vedvarende energi, grøn transport og uddannelse. Faktisk er råderummet fra Nordsøindtægterne 6 mia. kr. højere i Finansministeriets nye konvergensprogram baseret på Det Internationale Energiagenturs novemberprognose sammenlignet med 2015-planen.

I regeringens Konvergensprogram fra december 2008 ses imidlertid bort fra IEAs oliepris-prognose fra november 2008. I stedet anvendes IEA's 2007-prognose ifølge regeringen af "forsigtighedshensyn"¹.

¹ Af regeringens konvergensprogram side 11 og 76 fremgår det: "Det Internationale Energi Agentur (IEA) har således i november 2008 udgivet en ny prognose, hvor skønnet for den reale råoliepris er opjusteret med 60-80 pct. i forhold til IEA-prognosen fra 2007. Den finanspolitiske holdbarhedsindikator styrkes med ca. 0,2 pct. af BNP, hvis den nye IEA-prognose lægges til grund for fremskrivningen i konvergensprogrammet. På baggrund af det store fald i olieprisen siden sommeren 2008 og de aktuelle spotpriser på under 50\$ pr. tønde, er det imidlertid af forsigtighedshensyn valgt at lægge IEA-prognosen fra 2007 til grund for KP08-forløbet....I forløbet er indregnet, at højere oliepriser isoleret set øger tilskyndelsen til effektiv energianvendelse, og derigennem reducerer provenuet fra energiafgifterne...Der er ikke indregnet ændringer i produktionsprognosen som følge af den højere oliepris".

Råderumsvirkning er dog en hypotetisk størrelse, hvor man omregner olieindtægter år for år til en fast årlig indtægt i al fremtid fra og med i dag, dvs. en såkaldt annuitet. Omregningen fra råderum til indtægter i dag afhænger således af den diskonteringsfaktor, som benyttes, nemlig den nominelle rente fratrukket nominelle BNP-vækst (også kaldet den vækstkorrigerede realrente). I Finansministeriets 2015-plan antages den vækstkorrigerede rente til 1,9 pct. Omregningen fra råderum på 6 mia. kr. til en engangsindtægt i dag sker ved at dividere 6 mia. kr. med de 1,9 %, hvorved man finder, at de ekstra Nordsøindtægter, der er i forhold til 2015-plan, når IEAs 2008-prognose anvendes i menneskepenge, svarer til et engangsbeløb i hånden i dag på 315 mia. kr. i dag. Det fremgår af figur 2.

Figur 2. Varig indtægt på 6 mia. kr. = engangsindtægt på 315 mia. kr. i dag.



Kilde: AE pba. Finansministeriets Økonomisk Redegørelse, december 2008 og Mod nye mål – Danmark 2015, teknisk baggrundsrapport, december 2007.