

19. november 2008

## KVALITETSFOND LØFTER IKKE DE OFFENTLIGE INVESTERINGER

*Regeringen lagde med sin kvalitetsfond op et "megaløft" i de offentlige investeringer, som den daværende finansminister Thor Pedersens udtrykte det. I Finansloven for 2009 har regeringen imidlertid skruet helt ned for investeringsambitionen.*

*Regeringens anlægsloft på kommunerne bevirker således, at kommunerne har 600 mio. kr. mindre til bygninger og anlæg i 2009 end i 2008. Regeringen siger, at investeringsfaldet skal ses i lyset af "det aktuelle kapacitetspres i økonomien", men skyerne over dansk og international økonomi er nu langt mørkere, end da regeringen før valget lancerede sin højtprofilerede Kvalitetsfond. En gennemgang af Kvalitetsfonden viser også, at de offentlige investeringer i 2018, når Kvalitetsfonden er fuldt indfaset, udgør præcist samme andel af samfundskagen som det, vi har set de seneste 25 år.*

Regeringen lagde med lanceringen af sin Kvalitetsfond lige før valget op til at øge de offentlige investeringer realt fra 2008 til 2009 med 2,4 mia. kr. Vækstudsigterne var dengang mere positive end i dag, og arbejdskraftmanglen toppede.

I Finanslovsforslaget for 2009 har regeringen imidlertid skruet ned for den reale offentlige investeringsvækst til blot 0,2 mia. kr. med henvisning til "det aktuelle kapacitetspres i økonomien". Det fremgår af tabel 1, som også kan aflæses i Finansministeriets svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 74 af den 19. september 2008. Regeringen har altså skruet ned for investeringsambitionen i forhold til 2015-planen fra efteråret 2007 på trods af, at der samtidigt er skruet ned for vækstudsigterne, og at der fortsat er et vedligeholdelsefterslæb af offentlige bygninger og trafik.

Målt som andel af BNP falder de offentlige investeringer faktisk fra 2008 til 2009 – modsat målet med Kvalitetsfonden, hvor der oprindeligt var lagt op til en stigning i de offentlige investeringer fra 1,74 pct. af BNP til 1,84 pct. af BNP. Det fremgår af tabel 1, som er baseret på Finansministeriets egne tal.

**Tabel 1. Offentlige investeringer i hhv. 2015-plan og Finanslov, 2008-09**

	2008	2009	2008-09
	Mia. kr. (2008-priser)		
1. 2015-plan, august 2007	30,5	32,9	2,4
2. Økonomisk Redegørelse, august 2008	31,2	31,4	0,2
	Pct. af BNP		
1. 2015-plan, august 2007	1,74	1,84	0,10
<b>2. Økonomisk Redegørelse, august 2008</b>	<b>1,76</b>	<b>1,74</b>	<b>-0,02</b>

Kilde: AErådet pba. Økonomisk Redegørelse, august 2008, side 181 og Finansministeriets endelige svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 74 af 29. august 2007.

Ser man isoleret på kommunerne fremgår det af tabel 2, at kommunernes investeringer reduceres med 600 millioner kr. fra 2008 til 2009. Tallene er baseret på et svar fra Finansministeriet til Finansudvalget samt kommuneaftalen for 2009. Med Finansloven afsætter regeringen ikke ekstra midler, men øremærker nogle penge inden for den allerede afsatte ramme til hhv. skoletoiletter og trængte kommuner.

**Tabel 2. Bruttoanlægsudgifter i kommuner i hhv. 2008 og 2009-aftale**

	Mia. kr. 2009-priser
1. Kommuner (inkl. kommunalt ejede ældreboliger), 2008-aftale	17,6
2. Kommuner (ekskl. kommunalt ejede ældreboliger), 2008-aftale <sup>1)</sup>	15,6
3. Kommuner (ekskl. kommunalt ejede ældreboliger), 2009-aftale	15,0
<b>4. Ændring i kommunale investeringer fra 2008 til 2009 (3-2)</b>	<b>-0,6</b>

1) Udgifter til kommunalt ejede ældreboliger udgør 2 mia.kr., Det fremgår af kommuneaftalen for 2009 på side 9 nederst og side 10 øverst.

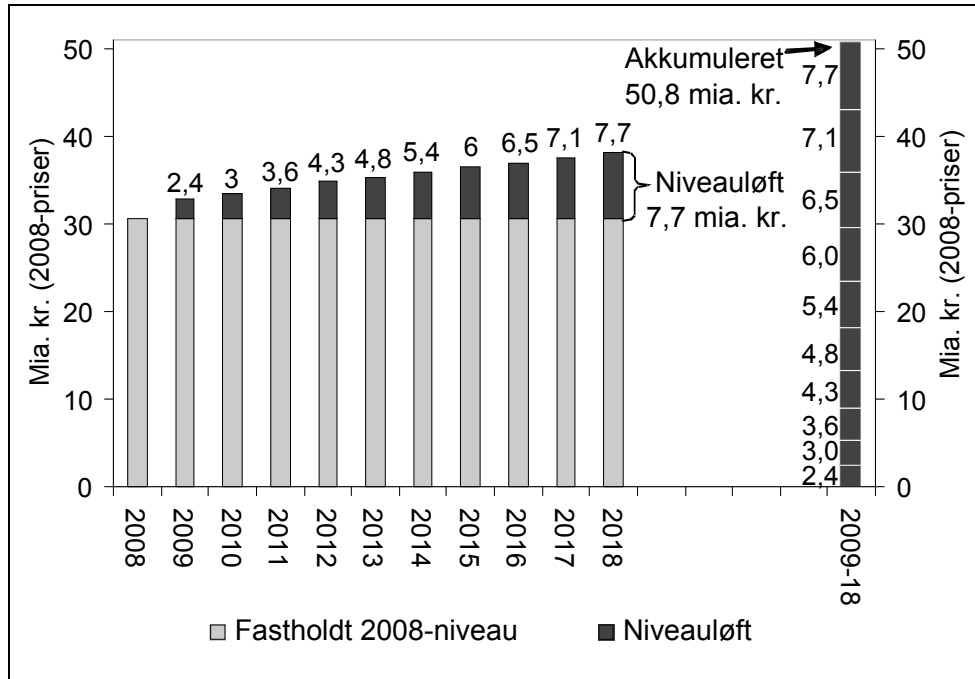
Anm.: I finansloven er også afsat 200 mio. kr. til trængte kommuner i perioden 2009 til 2013. Indfasningsprofilen er ikke angivet, men svarer til ca. 40 mio. kr. pr. år.

Kilde: AErådet pba. af Aftale om kommunernes økonomi for 2009, juni 2008 og Finansministeriets svar den 20. juni på Finansudvalgets spørgsmål nr. 13 af 19. juni 2008 (Aktstykke 190, § 7).

Regeringens Kvalitetsfond til offentlige investeringer blev fremlagt som en massiv satsning ”på 50 mia. kr., som i 2009-2018 medfinansierer et ekstraordinært løft i investeringerne i blandt andet sygehuse, sundhed, skoler og andre offentlige områder.” (Kilde: Regeringen (august 2007), Mod nye mål – Danmark 2015, side 45).

Efterfølgende har en række økonomer betegnet opgørelsesmetoden som ”talmagi” og ”bluff”. En kritik som skyldes to forhold. For det første benytter regeringen en opgørelsesmetode, hvor man akkumulerer udgiftsløft år for år, hvorved man kan få et vilkårligt stort milliardbeløb ud af selv små løft, hvis bare man akkumulerer over tilstrækkelig mange år. For det andet er det uhensigtsmæssigt at angive udgiftsløft over en tiårig periode i faste priser som en aktiv satsning, eftersom investeringsniveauet i faste priser ikke kan ses uafhængigt af, at økonomien er i vækst. Et mere retvisende mål er at se investeringsudgifterne i forhold til BNP.

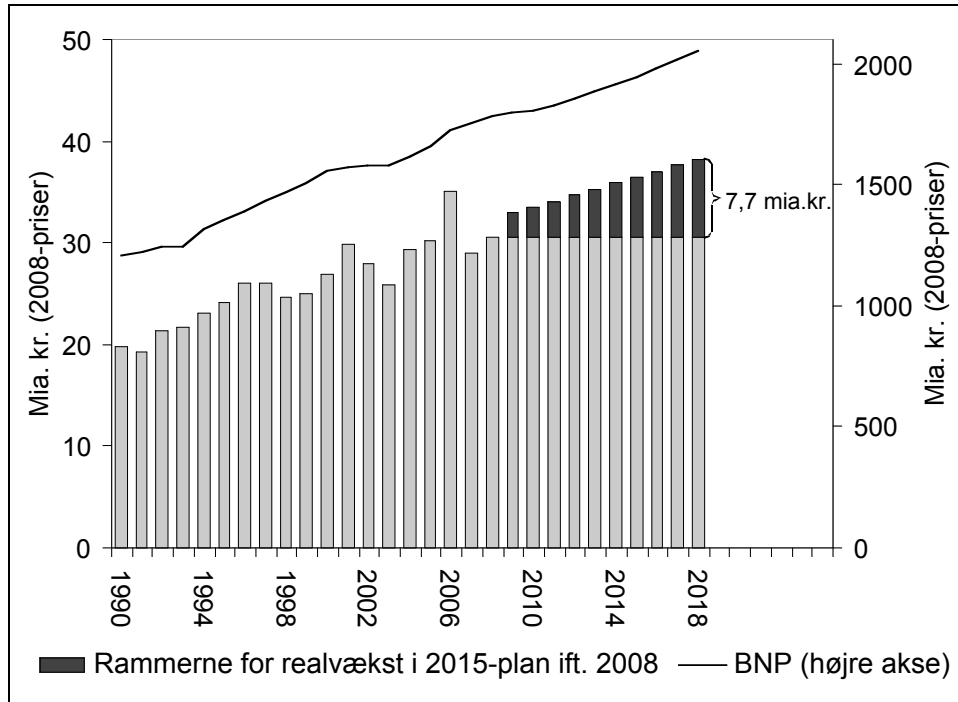
Kvalitetsfonden dækker reelt over et niveauløft i de offentlige investeringer på 7,7 mia. kr. i 2008-priser, dvs. når der korrigeres for inflation fra 2008 til 2018. Men ved at summere/akkumulere niveaustigningerne i de enkelte år i forhold til et fastholdt 2008-niveau, dvs. summen af de mørkegrå søjler i figur 1, fremkommer de godt 50 mia. kr., som regeringen reklamerer med.

**Figur 1. Offentlige investeringer, 2008-2018 inkl. Kvalitetsfond**

Kilde: Finansministeriet (10. september 2007), Endeligt svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 74 af 29. august 2007 og AErådet.

Akkumulations-beregningen kan give et vilkårligt stort tal afhængigt af valg af slutår, hvilket kan illustreres ved følgende eksempler. Hvis man, alternativt til at se frem til 2018, kun ser frem til 2015 – hvilket er pejlemærket for bl.a. serviceudgifterne i 2015-planen – er Kvalitetsfonden på ca. 30 mia. kr. Ser man derimod frem til 2020, er fonden på ca. 70 mia. kr. under antagelse af, at niveauløftene i faste priser fortsætter stigningstakten. At opgørelsesmetoden er vilkårlig, afspejles af, at bare fem års forskel i slutår kan give en forskel på 40 mia. kr. i fondens størrelse.

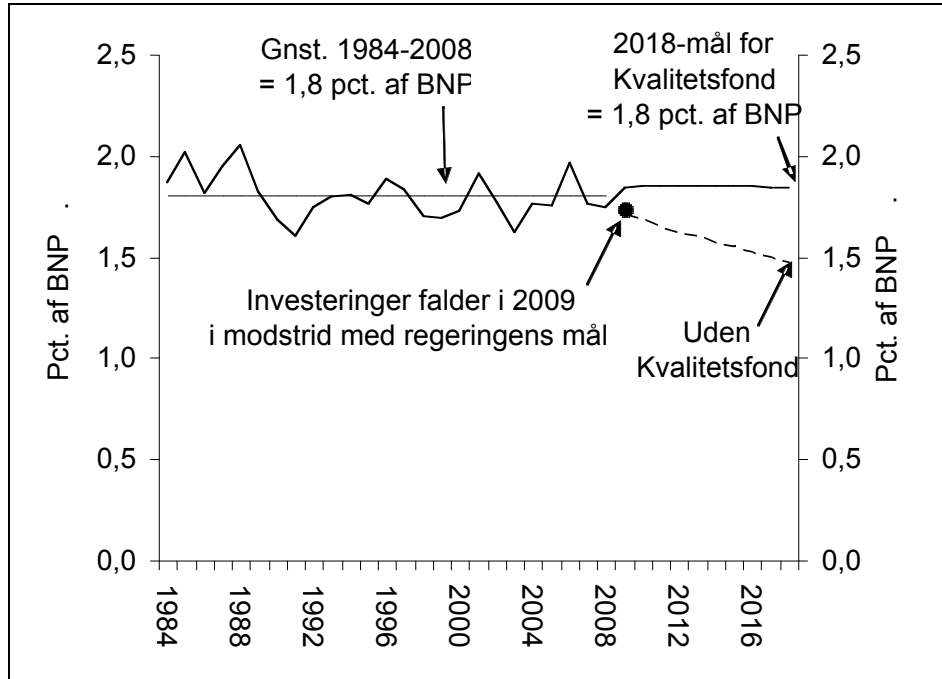
I figur 2 zoomes ud fra figur 1. Figur 2 viser den historiske udvikling i de offentlige investeringer siden 1990 samt udviklingen i BNP-niveauet i faste priser. Billedet er overordnet, at investeringerne og BNP stiger år for år målt i faste 2008-priser. Hvis der således er tale om et ”ekstraordinært løft” i investeringerne fra 2009-18, er der også tale om ekstraordinære løft fra 1990 til 2008, og i så fald kan det vel næppe kaldes ekstraordinært.

**Figur 2. Offentlige investeringer, 1990-18, mia. kr. (2008-priser)**

Kilde: ADAMs databank, Finansministeriet og AERådet.

At udgifterne stiger, selv når der korrigeres for inflation, skal ses i sammenhæng med, at produktivitetsvæksten år for år løfter BNP i faste priser og derved velstandsniveauet. Følger de offentlige investeringer ikke med velstandsudviklingen, vil kvaliteten blive fastfrosset, mens resten af økonomien udvikler sig, og kvaliteten vil derfor umiddelbart blive oplevet som stadig mere utidssvarende. Populært sagt betyder det, at de offentlige investeringer vil udgøre en stadig mindre del af samfundskagen.

I figur 3 er vist udvikling i de offentlige investeringer målt som andel af BNP. Figuren viser, at investeringerne – inklusive Kvalitetsfonden – udgør 1,8 pct. af BNP i 2018, hvilket er præcist samme andel af samfundskagen, som investeringerne i gennemsnit har udgjort de seneste 25 år. Også i det lys er det vanskeligt at tale om et ekstraordinært løft i forhold til det, som vi har set historisk. Kvalitetsfonden sikrer blot, at offentlige investeringer i sygehuse, daginstitutioner, skoler, veje og baner mv. følger den generelle økonomiske velstandsudvikling. Uden Kvalitetsfonden (dvs. ved et fastholdt 2008-niveau) vil de offentlige investeringer blive reduceret som andel af BNP. Det viser den stiplede kurve i figur 3.

**Figur 3. Offentlige investeringer, 1984-2018, pct. af BNP**

Kilde: ADAMs databank, Finansministeriets svar fra 10. september 2007 på Finansudvalgets spørgsmål nr. 74 af 29. august 2007, Økonomisk Redegørelse, august 2008 og AE.

AERådet anbefaler, at de offentlige investeringer øges fra slutningen af 2009, hvilket kræver, at de nødvendige og rentable investeringsprojekter allerede nu kommer op på tegnebrættet, da reaktionstiden er lang fra tanke, til byggepladsen er i gang. Arbejdsløhedsstatistikken viser, at de ledige hænder nu begynder at være til rådighed inden for bygge- og anlægssektoren.