

KRITISKE ANALYSER

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

Ikke partitilknyttet

Kendt fra Den Alternative Velfærdskommission

www.henrikherloevlund.dk

herloevlund@mail.dk

Notat

FORHØJELSE AF KOMMUNALT ANLÆGSLOFT: Et skridt frem og to skridt tilbage.

Manchet:

- *At forhøje kommunernes anlægsramme i 2013 med 2 mia. kr giver jobs,*
- *men kun få nogle få tusind og tilmed først i 2014.*
- *Og kommunerne betaler selv over driftsudgifterne*
- *Men denne veksling af service til anlæg vil koste mere end dobbelt så meget i stillinger i den kommunale service, som de stillinger de øgede anlægsudgifter skaber.*
- *Og vil tilmed betyde ringere velfærd.*
- *Og gennem besparelsen på service risikerer kommunerne oven i købet en permanent lavere driftsramme i 2014.*

1. Anlægsloft forhøjes.

Regeringen har i debatten om ledighedsniveauet generelt og om det store truende udfald af dagpengesystemet ellers hidtil kategorisk afvist at løfte foden fra den økonomiske bremse. Men efter lang tids pres fra fagforeninger, venstrefløj og bagland har man så alligevel valgt at lytte og gennemføre en mindre lempelse i den økonomiske politik.

Regeringen har givet kommunerne lov til at hæve anlægsinvesteringerne med 2 mia. kr. i 2013. For det andet omprioriteres 0,6 mia. kr mod et tilsvarende lavere niveau for kommunernes driftsudgifter til service. Dermed kan kommunernes anlægsinvesteringer mod de i kommuneaftalen for 2013 aftale 15,5 mia. kr samlet nu udgøre 18 mia. kr.¹

¹) Jf. Pressemeddelelse fra Indenrigsministeriet og finansministeriet om "aftalen". 17.01.13

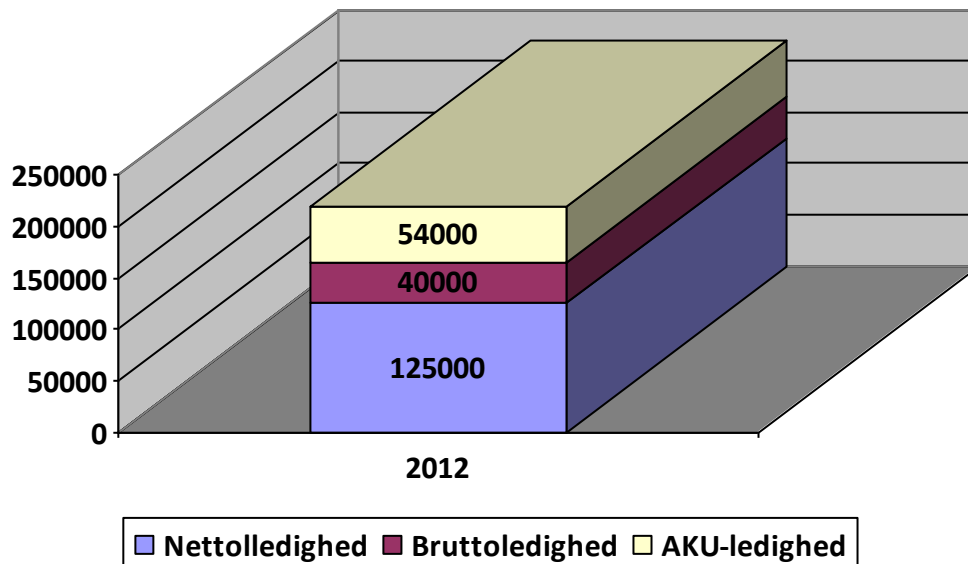
Det er dog en forudsætning for forhøjelsen af anlægsrammen, at "kommunernes regnskab for 2013 for service og anlæg under et er i overensstemmelse med budgetterne". Dvs. at forhøjelsen på anlægsområdet sker mod en tilsvarende rammereduktion for driftsudgifterne i 2013.

Når kommunerne er gået med hertil, skal det ses på baggrund af, at det for længst er konstateret, at kommunerne i 2012 på grund af regeringens sanktionssystem ville bruge 8 mia. kr under regeringens ramme.² Selvom indenrigsminister Vestager herefter erklærede, at "det var jo ikke meningen", har regeringen ikke ændret sanktionssystemet. Regeringen forventer derfor – utvivlsomt helt berettiget -, at mindreforbruget vil gentage sig 2013, således at der også her vil være luft til at 2 milliarder kan veksles til anlæg.³

2. Et lille skridt fremad, men ...

Isoleret set er det i sig selv udmærket, at kommunerne får mulighed for øgede anlægsinvesteringer. Anlægsrammen blev i kommuneaftalen for 2013 sat ned på trods af, at kommunerne havde ønsker om at bruge 4 milliarder mere. Nogle af disse ønsker kan nu realiseres til bedste for den kommunale service. Og i betragtning af en bruttoledighed sidste år på omkring 165.000⁴ og en AKU – ledighed på 219.000 (ekskl. studerende 180.000)⁵ samt den truende dagpengekatastrofe, hvor mellem 24.000 og 32.000 i hele 2013 kan falde ud af dagpengesystemet, er der absolut behov for øget jobskabelse.

Figur: Arbejdsløshed 2012 opgjort som nettoledighed, merbruttoledighed og merAKU- ledighed.



²) Jf. Lund, Henrik Herløv: Velfærd for milliarder forsvinder i kommunerne.

³) Jf. Kestler, Amalie: Regeringen hæver anlægsloft. Information 17.08.13

⁴) Jf. Nyt fra Danmarks Statistik nr. 1. 04.01.13

⁵) Nyt fra Danmarks Statistik nr. 587. 15.11.12

MEN: Træerne vokser ikke ind i himlen. For det første er jobskabelsen begrænset og vil tilmed komme sent. Jobskabelse via anlægs – og investeringsprojekter er en meget dyr metode for beskæftigelsesfremme. En tommelfingerregel siger, at tusind job mere koster omkring 1 mia. kr. De to milliarder mere i anlægsramme vil således kun øge beskæftigelsen med samlet omkring 2000 arbejdspladser.⁶ Ikke meget i betragtning af både ledighedsniveauet og omfanget af udfaldet af dagpengesystemet

Hertil kommer, at der er ringe udsigt til at beskæftigelsesstigningen får effekt i 2013. Erfaringerne viser, at offentlige investeringer tager lang tid. VK – regeringen fremrykkede i 2010 offentlige investeringer og SRSF – regeringen vedtog på finansloven for 2013 det samme, men i begge tilfælde indtraf effekten heraf først 1-2 år efter. Det er ikke sådan lige at gå i gang med projekterne. Der skal laves planlægning, iværksættes nabohøringer, ændres lokalplaner og opgaverne skal sendes i udbud og kontrakter skal indgås. Hertil kommer så selve gennemførelsestiden.⁷

Forhøjelsen af anlægsloftet vil således næppe kunne hjælpe på det massive udfald af dagpengesystemet.

3. Og et eller to skridt tilbage.

Hertil kommer det problem, at der ved forhøjelsen af anlægsloftet som anført er tale om, at service veksles til anlæg i 2013. Den beskæftigelses forbedring, som opnås gennem øget anlæg, skal hermed sammenholdes med en reduktion i den kommunale beskæftigelse på serviceområdet.

Og her er beskæftigelsesgraden betydeligt højere end for anlægsudgifter. Den modsvarende besparelse på driftssiden kan vurderes at koste omkring 4.000 arbejdspladser, muligvis endnu mere.⁸

Prisen for 2000 flere arbejdspladser i 2014 kan således blive mindst dobbelt så mange arbejdspladser indenfor den kommunale service – samt en forringelse af den kommunalt leverede velfærd indenfor ældrepleje, folkeskole og børnepasning.

4. Kommunerne risikerer rammedesættelse i 2014.

⁶) Jf. Christiansen, Flemming; Jesper Vangkilde og Thomas Flensburg: Endnu en kickstart skal skabe 2.000 jobs. Politiken 17.01.13

⁷) Ibid.

⁸) Jf. Arbejderen 19.01.13: Øget anlægsloft vil koste arbejdspladser.

Hertil kommer, at kommunerne løber en oplagt risiko for, at regeringen ved forhandlingerne om kommuneaftalen for 2014 til sommer udnytter, at kommunerne nu i 2013 har demonstreret, at de KAN klare sig med 2 mia. kr mindre de fik i driftsramme.

Regeringen har nu muligheden for at reducere driftsrammen for 2014 også med tilsvarende 2 mia. kr. Hvorved reduktionen af driftsrammen i 2013 permanentgøres.

Det er sket tidligere, nemlig ved forhandlingerne om kommuneaftalen for 2013, der foregik medio 2012. Her sænkede SRSF – regeringen ved finansminister Bjarne Corydon og Indenrigsminister Margrethe Vestager driftsrammen for kommunerne udgifter med 2½ mia. kr netop med henvisning til, at kommunerne havde brugt 5,7 milliard mindre i 2011 end de havde ramme til og at de i deres foreløbige budgetter for 2013 også havde lagt sig under rammen for 2012.

Kommunerne har således før ”rakt fanden en lille finger” og fået taget hele armen.

Dermed kan kommunerne ved at veksle drift til anlæg på forhånd have skudt sig selv i foden med hensyn til forhandlingerne om næste års kommuneaftale.

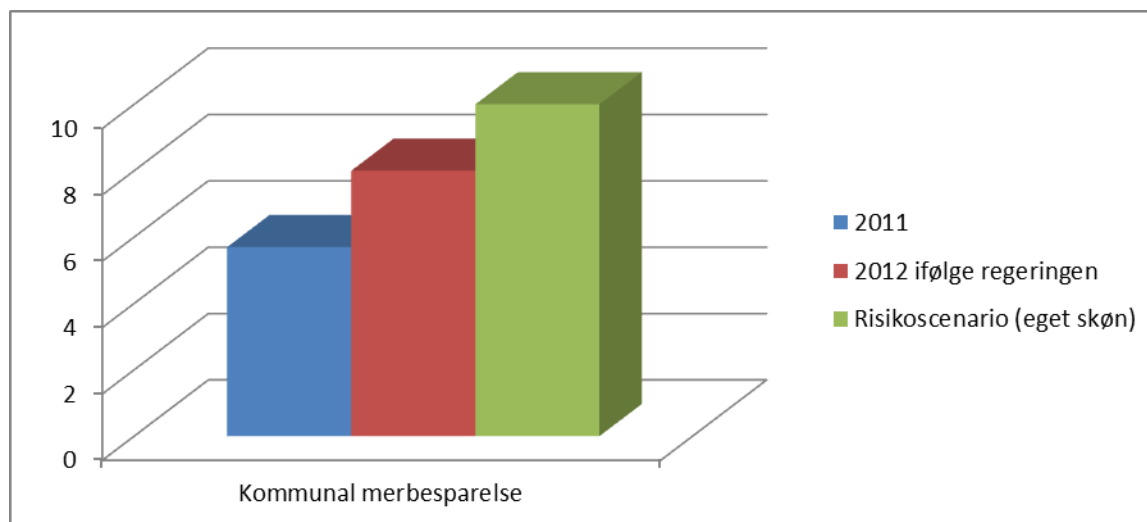
Og regeringen, der både arbejder på afgifts – og skattelempelser for erhvervslivet og et milliardhul i sin 2020 – plan vil meget let være fristet til en sådan manøvre igen.

5. Regeringens sanktionssystem fører til konstante merbesparelser.

Når regeringen med stor sindsro kan regne med, at forhøjelsen af anlægsloftet i 2013 vil blive kompenseret af en reduktion i driftsudgifterne, skyldes det ikke kun, at man har AFTALT det med kommunerne.

Det skyldes nok så meget, at kommunerne siden VK regeringens stramning af sanktionssystemet overfor kommunerne i forbindelse med ”Genopreftsaftalen” i 2011 konstant har haft sparet milliarder mere end de skulle. Det er sket både i 2011 og forventes også at gøre det i 2012 – i 2012 muligvis i endnu større grad end regeringen hidtil har vedgået.

Figur: Merbesparelse i kommunerne 2011 og 2012 samt alternativt skøn for 2012.⁹



6. Negativ nedadgående spiral for kommunernes budgetter.

Kommunerne sparer altså mere end krævet af regeringen. Disse merbesparelser er en direkte konsekvens af de økonomiske sanktioner overfor kommunerne, som SRSF regeringen har videreført fra den tidligere VK – regeringen, ja tilmed strammet i sin egen "Budgetlov".

Kommunerne måles hermed to gange:¹⁰

Først bliver de kollektivt målt på, om budgettet overholder aftalerammen og derefter på, om regnskabet holder sig indenfor deres budget?

Samtidig er der indført individuelle sanktioner mod de skyldige kommuner i evt. overskridelser.

Disse skrappe sanktioner tvinger kommunerne til ikke at udnytte rammerne fuldt ud, men til at sørge for at have en buffer, således at de ikke ramme af sanktionerne undervejs.

Dette medfører en negativ spiralbevægelse nedad:

⁹) Kilde: Jensen, Per Brøgger (OAO): Kommunernes regnskaber for 2011. 22.05.12 , Budgetoversigt 3 samt egne beregninger, jf. Lund, Henrik Herløv: Kommentar til Økonomisk Redegørelse 2012 – regeringens økonomisk politik har spillet fallit, s. 2.

¹⁰) Jf. Lund, Henrik Herløv: Kommuneaftalen for 2013.

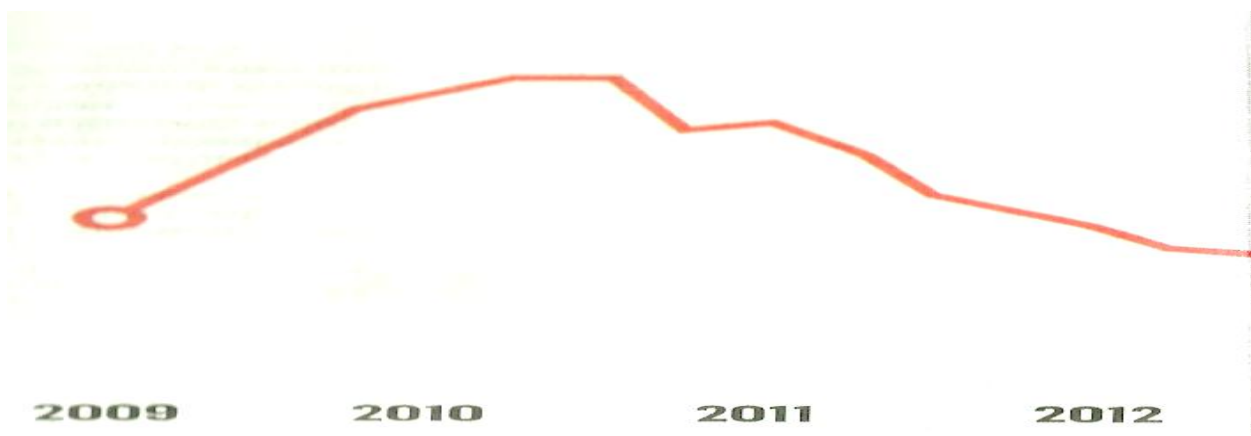
Først lægges budgettet lidt under aftalen for at undgå den første sanktion og dernæst holdes regnskaberne igen lidt under budgettet for at undgå næste sanktion.

Samlet bliver resultatet en betydelig underskridelse af rammen, som så af regeringen kan benyttes som begrundelse for at nedsætte næste års ramme, som kommunerne så igen af sanktionerne tvinges til at holde sig under og så videre.¹¹

7. Konsekvens: Offentligt forbrug og offentlig beskæftigelse i kommunerne falder og falder.

Konsekvensen af denne negative nedadgående spiral i de kommunale budgetter er det offentlige forbrug i kommunerne falder og hermed den offentlige beskæftigelse. Siden 2012 har det allerede kostet mellem 25.000 og 30.000 jobs.

Figur: Offentlig beskæftigelse 2009 til 2012.¹²



Og så længe sanktionssystemet ikke lempes, vil det koste jobs, velfærd og budget i kommunerne.¹³

Det er naturligvis katastrofalt i en situation, hvor der er mistet 200.000 arbejdspladser i den private sektor og ledigheden er høj og vedvarende i forvejen.

¹¹) Jf. Jensen, Per Brøgger (OAO): Økonomaftalen mellem regering og kommunerne om 2013. 17.06.12

¹²) Kilde: Gods, Sebastian: LO – lad kommunerne bruge penge. Politiken 12.01.13

¹³) Jeg er således helt enig med LO s jobplan: Regeringens sanktionssystem overfor kommunerne må lempes.