

AE-rapport udarbejdet for FOA

Dynamiske effekter af offentlige udgifter og konsekvensen af offentlig nulvækst

Vi har overraskende få undersøgelser af, hvordan offentlige investeringer og offentligt forbrug påvirker arbejdsudbud og produktivitet – faktisk så få, at Finansministeriet typisk ikke tillægger investeringer i den offentlige sektor nogen værdi, selvom det er svært at forestille sig et produktivt samfund, uden at det offentlige sikrer velfungerende børnepasning, skoler, veje mm. Derimod er det helt standard at indregne, at skattelettelse både påvirker arbejdsudbud, produktivitet og velstanden positivt. Denne asymmetri trækker entydigt beslutningstagerne i retning af at sænke de offentlige udgifter til fordel for skattelettelse. Offentlig nulvækst er det seneste eksempel herpå. Men når de dynamiske effekter af offentlige udgifter udelades af de samfundsøkonomiske analyser undervurderes de negative effekter af offentlig nulvækst.

af chefanalytiker **Martin Madsen**

31. oktober 2013

Analysens hovedkonklusioner

- Problemet er ikke, at der regnes med dynamiske effekter af skattelettelse, men at der ikke regnes med dynamiske effekter af offentlige udgifter. Det er denne asymmetri, som er problemet.
- Det skal ikke gøres til et spørgsmål om ideologi, men alene et spørgsmål om solid empiri af udgifternes virkning.
- Regeringen bør rykke på regeringsgrundlagets plan om at få undersøgt, hvordan de offentlige udgifter påvirker den økonomiske udvikling på sigt.
- Uddannelse, børnepasning, infrastruktur, sundhedsvæsen mv. er jo med til at understøtte, at økonomien er velfungerende. Man kan ikke bare se på, at vi har et af verdens højeste skattetryk uden at se på, hvad skatterne finansierer.
- Denne AE-rapport er en fortsættelse af AE-rapporten fra september 2011 med titlen "Dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor", hvor der nu er tilføjet nye eksempler på dynamiske effekter af offentlige udgifter samt en grundig beskrivelse af konsekvenserne af offentlig nulvækst.

Kontakt

Chefanalytiker

Martin Madsen

Tlf. 33 55 77 24

Mobil 31 31 59 99

mm@ae.dk

Kommunikationschef

Mikkel Harboe

Tlf. 33 55 77 28

Mobil 28 36 87 50

mh@ae.dk

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	3
2. Økonomiske modeller og de dynamiske effekter	6
3. Offentlige udgifter har de største beskæftigelseseffekter på kort sigt.....	9
4. Finansministeriet vurderer, at kun uddannelse har dynamiske effekter.....	12
5. Nulvækst koster 24.000 offentlige job	14
6. Modernisering og Produktivitetskommissionens resultater	21
7. Uddannelse er den vigtigste vækstmotor	26
8. Børnepasning	32
9. Sundhed og forebyggelse	34
10. Stort beskæftigelsestab som følge af dårlig infrastruktur.....	37
11. Offentlig forskning	39
12. Skattelettelser	41
13. Afrunding.....	43
14. Litteraturliste.....	44

1. Indledning

I regeringsgrundlaget fra oktober 2011 står der:

"Regeringen vil nedsætte et udvalg under Finansministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet og Skatteministeriet, som skal vurdere, hvordan forskellige offentlige udgifter og deres finansiering påvirker den økonomiske udvikling og vækst på længere sigt."

Der findes en række analyser af, hvordan skattefinansieringen af diverse offentlige udgifter påvirker arbejdsudbuddet og dermed udhuler den umiddelbare indtægt fra øgede skatter. Det kaldes de dynamiske effekter eller adfærdseffekter, som helt standard indregnes i Finansministeriets opgørelser af arbejdsudbuddet.

Senest har Skatteministeriet/Finansministeriet beregnet, at nedsættelsen af ølafgiften og fjernelsen af sodavandsafgiften vil øge den varige arbejdsudbudseffekt med 150 personer.

Ligeledes er det helt standard, at offentlige udgifter til indkomstoverførsler som standard har en negativ effekt på arbejdsudbuddet, fordi det påvirker forskelsbeløbet mellem at være i arbejde eller ej.

Derimod indregnes der ikke som standard varige arbejdsudbudseffekter eller produktivitetseffekter hverken af offentlige investeringer eller offentligt forbrug, dog med undtagelse af uddannelsesområdet, hvor man så småt er begyndt at indregne nogle af de dynamiske effekter af øget uddannelse. Om dette skriver Finansministeriet i notatet "Regneprincipper og modelanvendelse i Finansministeriet" fra november 2012²:

"Udover uddannelsesmålsætningerne har der i praksis sjældent været indregnet adfærdsvirkninger af offentligt forbrug og investeringer. Dette skyldes ikke et grundlæggende princip, men derimod at der kun sjældent har været anledning til at skønne over adfærdsvirkninger af konkrete tiltag, eller at der ikke har været tilstrækkeligt empirisk grundlag til at skønne over mulige virkninger".

Der står, at det ikke skyldes et grundlæggende finansministerielt princip, men manglende empiri, at der ikke som standard indregnes dynamiske effekter af offentlige udgifter til offentlige investeringer eller offentligt forbrug.

I dag er de offentlige udgifter reelt penge ned i et sort hul uden nogen positive virkninger, men kun negative virkninger, fordi de skal finansieres af skatter og afgifter.

Problemet er ikke, at der regnes med dynamiske effekter af skattelettelser – omend nogen kan synes overdrevet såsom den nævnte øl- og sodavandsafgift ovenfor – men, at der ikke regnes med dynamiske effekter af offentlige udgifter. Det er denne asymmetri, som er problemet. Det bevirker, at det altid vil være en god ide at skære i den offentlige sektor for at finansiere skattelettelser, da det entydigt vil øge beskæftigelsen og velstanden i samfundet.

¹ Se Regeringsgrundlag "Et Danmark, der står sammen" (oktober 2011) side 12.

² Se Finansministeriet "Regneprincipper og modelanvendelse i Finansministeriet" (22. november 2012) side 9.

Det er også hovedargumentet bag offentlig nulvækst. Indledningsvist beskrives derfor konsekvenserne af offentlig nulvækst på den offentlige beskæftigelse fordelt på velfærdsområder, kommuner, regioner og stat, da det er her den politiske debat om de offentlige udgifter særligt foregår.

Et par citater illustrerer problemet med ensidigt at se på de negative dynamiske virkninger af skattefinansieringen og se bort fra de mulige positive dynamiske effekter af udgiftssiden.

Nobelprismodtager i økonomi, Joseph Stiglitz, udtalte til DR2 den 17. januar 2008:

"Skandinavien er kendt for sine høje skatter. Bush-regeringen siger ensporet: 'Skattelettelse løser alle problemer'. Hvis det er korrekt, så burde Skandinavien være ude i tovene og helt i hundene. Men efter min mening er de høje skatter en vigtig grund til succesen i Skandinavien, fordi de høje skatter har været med til at finansiere et sikkerhedsnet og nogle investeringer, der skaber et vellykket samfund".

Økonomiprofessor og tidligere overvismand Torben M. Andersen i Politiken den 5. oktober 2013:

"Udenlandske økonomier og politikere vil gerne vide, hvordan det kan lade sig gøre at opretholde så veludbygget velfærdssamfund med så høje skatter og så alligevel være blandt de rigeste lande i verden og have mindre ulighed end de fleste...Både uddannelse og sundhedsvæsen er jo med til at understøtte, at økonomien er velfungerende. Det er derfor, man er nødt til at se det hele samlet. Man kan ikke bare se på, at vi har et af verdens højeste skattetryk, vi skal også se på, hvad skatterne finansierer."

Den skandinaviske velfærdsmodels succes og robusthed bør modbevise, at lav skat og en tilsvarende minimal offentlig sektor kan siges at være entydigt godt. Danmark er blandt verdens rigeste og mest konkurrencedygtige lande på trods af, at Danmark også er verdensmester i at opkræve skatter. Ifølge økonomiske lærebøger kan det ikke lade sig gøre. I lærebøgerne ser man dog også bort fra, at skatteindtægterne bruges på offentlige udgifter, der på linje med skat påvirker folks mulighed og lyst til at arbejde samt værdien af arbejdet. Det gælder både offentlige udgifter til uddannelse, børnepasning, infrastruktur, sundhedsvæsen og dagpenge.

Det bør ikke gøres til et spørgsmål om ideologi, men alene et spørgsmål om solid empiri af udgifternes virkning.

Et sted, hvor vi har god empiri er omkring de positive dynamiske virkninger af uddannelse. AE har således i årevis dokumenteret milliongevinster af ordinære uddannelser. I denne rapport belyses endvidere gevinsterne ved at uddanne den restgruppe, som har været diskuteret om vil få noget ud af uddannelse. Endvidere dokumenteres gevinsterne ved efteruddannelse for ufaglærte og faglærte.

Hver person, som får en ungdomsuddannelse efter folkeskolen, er i gennemsnit over 12 år mere på arbejdsmarkedet end en ufaglært. Det skyldes en lavere risiko for ledighed, førtidspensionering og senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. I Danmark er uddannelse "gratis" (læs: skattefinansieret), og man får tilmed SU for at tage en uddannelse. De offentlige udgifter til uddannelse kommer langt hen ad vejen tilbage i de offentlige kasser via den øgede beskæftigelse og deraf højere skatteindtægter og færre overførselsudgifter. I dag har omkring hver syvende ung ikke fået en ungdomsuddannelse 10 år efter folkeskolen. Potentialet ved, at alle får en ungdomsuddannelse, er således stort og helt nødvendigt for

at tackle den fremtidige udfordring med at skaffe uddannet arbejdskraft. I denne rapport er vist gevinsterne ved at få de sidste (restgruppen) løftet uddannelsesmæssigt.

Skatten bruges også til produktive investeringer i bl.a. infrastruktur, børnepasning, sundhedsvæsen og et fleksibelt arbejdsmarked, der påvirker folks muligheder og lyst til at arbejde.

Udgifter til børnepasning har også store dynamiske effekter. Når forældrene kan sende deres børn i institution, frigøres arbejdskraft. I en typisk børnehave vil én person passe ti forældres børn, hvilket frigør ni personer til arbejdsmarkedet.

Sundhedsudgifter er en produktiv investering gennem forebyggelse af sygefravær samt hurtigere tilbagevenden til job efter sygefravær. Uden det skattefinansierede danske sundhedsvæsen måtte vi tegne sundhedsforsikringer som i USA, der har en lille offentlig finansiering, men som bekendt er det land, der har de største sundhedsudgifter målt som andel af økonomien.

En lang række skattefinansierede offentlige udgifter bidrager således til at øge beskæftigelse og velstand. Det er naturligvis ikke alle offentlige udgifter, der øger beskæftigelsen. Offentlige udgifter har som bekendt mange andre formål. Skattelettelse er imidlertid ikke det eneste saliggørende middel til at øge beskæftigelsen og skabe dynamiske effekter. Høje skatteindtægter er en væsentlig grund til Danmarks succes med høj velstand og lighed. Indtægterne bruges nemlig til produktive investeringer i bl.a. uddannelse, der øger beskæftigelsen og indkomstligheden. Mange offentlige udgifter kan således opfattes som en negativ skat.

Formålet med denne rapport er at begynde at fremskaffe den manglende empiri på de dynamiske effekter af offentlige investeringer og offentligt forbrug for derved at sikre et bedre beslutningsgrundlag. Rapporten kan fungere som inspiration til det, som i regeringsgrundlaget fra oktober 2011 beskrives som en vurdering af, hvordan forskellige offentlige udgifter påvirker den økonomiske udvikling og vækst på længere sigt.

Denne AE-analyse skal ses i forlængelse af AE-analysen fra september 2011 med titlen "Dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor" (2011). Her er yderligere eksempler på dynamiske effekter af offentlige udgifter, som ikke gentages her.

2. Økonomiske modeller og de dynamiske effekter

ADAM-modellen

ADAM-modellen, som udvikles af Danmarks Statistik, er blevet kritiseret for at være neoliberal. Det er imidlertid ikke korrekt. ADAM-modellen, som anvendes af bl.a. Finansministeriet og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, er ifølge ADAM-dokumentationen en ny-”keynesiansk konjunkturmodel” og ”efterspørgselsbestemt” på kort sigt, men udbudsbestemt på langt sigt. Det vil sige, at på kort sigt er der næsten ingen tilpasning i lønnen, så produktionen tilpasser sig ændringer i efterspørgslen. På mellem- og langt sigt reagerer lønnen og har dermed effekt på konkurrenceevnen, så eksporten tilpasser sig efterspørgslen på sigt svarende til produktionen givet fra udbudssiden.

Mekanismen i ADAM af en offentlig éngangsinvestering på 1 mia. kr. er derfor på kort sigt (1-3 år), at det øger produktionen og derved indkomst og privat forbrug. Den øgede efterspørgsel og produktion øger beskæftigelsen med ca. 700 personer i år 1.

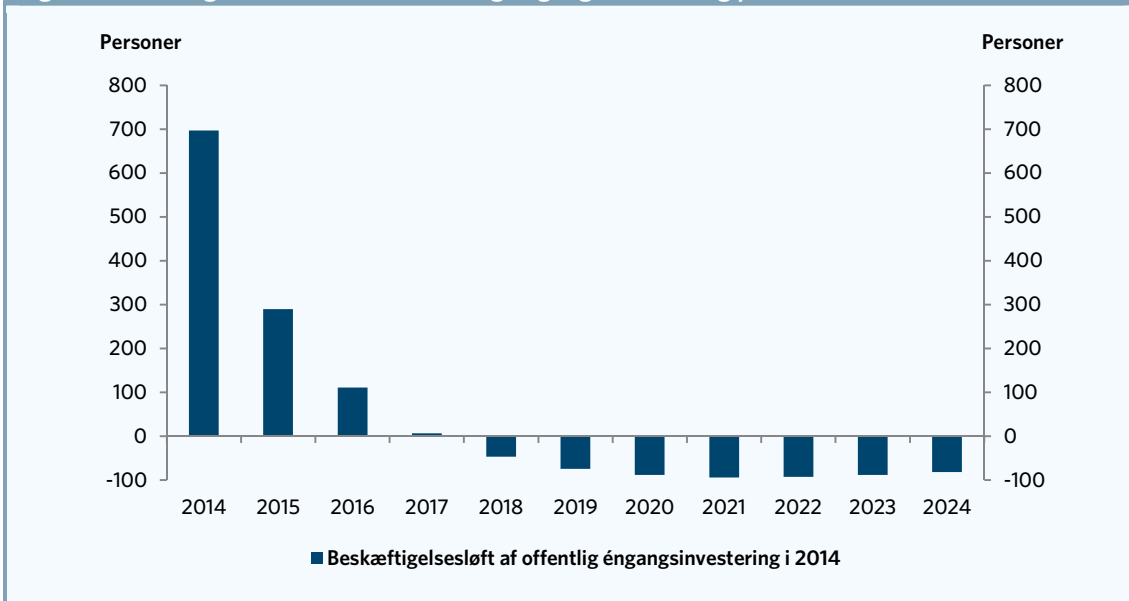
På det mellemlange sigt (4-10 år) vil den lavere arbejdsløshed give et løn- og inflationspres, som forringer konkurrenceevnen og reducerer eksporten og øger importen. Produktion og beskæftigelse begynder derfor at falde igen. Denne sammenhæng over løn-pris-udenrigshandel-beskæftigelse er den væsentligste årsag til, at en ekspansiv finanspolitik som eksempelvis øgede offentlige investeringer ifølge modellen ikke permanent øger beskæftigelsen.

På langt sigt har ekspansiv finanspolitik ikke øget beskæftigelsen varigt ifølge ADAM-modellen – det gælder både øgede offentlige investeringer og skattelettelser. Det viser figur 1, hvor den positive effekt i de første par år vil blive opvejet af modgående negative effekter på mellemlang sigt, som dog klinger af igen.

Der ses alene på den øgede efterspørgsel i økonomien på kort sigt, mens der ikke indregnes, at det kan påvirke folks mulighed for tilskyndelse til at arbejde. Når man i en krisetid har fokus på at stimulere økonomien, er det naturligvis relevant, hvordan beskæftigelseseffekten er på kort sigt. Denne effekt er en såkaldt midlertidig ”efterspørgselseffekt” i økonomien og vil ikke blive betragtet som en ”dynamisk effekt”, da det kræver, at effekten og adfærdsændringen har varig/strukturel karakter.

Figur 1 viser, at beskæftigelseseffekten af en offentlig éngangsinvestering kun er midlertidig i ADAM og størst i år 1.

Figur 1. Beskæftigelseseffekt af en offentlig éngangsinvestering på 1 mia. kr. i 2014



Kilde: AE pba ADAM-modellen.

DREAM-modellen

I den såkaldte DREAM-model, der nu ligger hos De Økonomiske Vismænd, er intentionen at beskrive det lange sigt og er i høj grad udbudsstyret – i modsætning til ADAM-modellen. Modellen er velegnet til analyser af den langsigtede demografiske udfordring og langsigtede finanspolitiske holdbarhed. I DREAM-dokumentationen står der bl.a. også, at DREAM-modellen ikke er velegnet til at analysere konsekvenser af kortsigtede konjunkturtiltag. Modellerne ADAM og DREAM har således vidt forskellige fokus og kan ikke umiddelbart sammenlignes.

Når man i DREAM-modellen programmerer, at øget skat vil reducere arbejdsudbuddet, mens mindre offentligt forbrug eksempelvis nedlæggelse af daginstitutioner ikke ændrer på arbejdsudbuddet, så er det klart, at resultatet netop bliver, at lavere skat og lavere offentlig service (sundhed, skoler, uddannelse, børnepasning, infrastruktur osv.) samt færre overførsler (folkepension, førtidspension osv.) vil øge vækst og velstand.

Chefen for DREAM Peter Stephensen skriver således om problemstillingen i en analyse fra 2009 om "Offentlige investeringer eller skattelettelser – hvordan får vi mest vækst for pengene?"

"Et problem ved at anvende DREAM – og mange andre tilsvarende modeller – er, at der ikke i modellen umiddelbart er mulighed for, at der kan være gunstige produktivitetseffekter af offentlige investeringer og offentligt forbrug...Det er oplagt, at en hel del af det, der foregår i den offentlige sektor, har en særdeles stor værdi for resten af samfundet. Det drejer sig fx om politi, retsvæsen, skoler, veje og meget mere. Det er svært at forestille sig et produktivt samfund uden at det offentlige sørger for, at disse forhold er velfungerende...Det er dog også klart, at der er offentlige investeringer og offentligt forbrug, der ikke umiddelbart påvirker produktiviteten, men som af andre årsager kan være særdeles vigtig – et eksempel er ældrepleje...Der er dog umiddelbart det problem ved at benytte DREAM til denne analyse, at der ikke i standardudgaven af modellen er nytte af offentligt forbrug"

Problemet er, at der kun puttes dynamiske effekter af skat og overførsler ind i modellen, mens der ikke er dynamiske effekter af investeringer i offentlig sektor, hvor uddannelse efterhånden er en undtagelse. Det er et problem, hvis/når der er empiri for dynamiske effekter af en række udgifter. Det er samtidigt et problem, når modellerne ikke kan forklare, at de skandinaviske lande med høje skatter og en stor offentlig sektor alligevel kan være blandt de rigeste lande med et højt arbejdsudbud.

De økonomiske modeller bidrager til at kvalificere den økonomiske debat, sikre en konsistent argumentation, og Danmarks brug af modeller og langsigtet finanspolitisk planlægning har medvirket til, at vi i dag har nogen af verdens sundeste offentlige finanser. Men modeller er jo per definition kun en model af virkeligheden, og resultaterne er ikke bedre end dem, som modellen er blevet programmeret til at lave. Det er som en pølsemaskine, hvor det, der kommer ud, ikke er bedre end de ingredienser, der puttes ind i. Dertil kommer, at økonomi ikke er en eksakt videnskab. Så derfor kan/skal modelresultater udfordres.

3. Offentlige udgifter har de største beskæftigelseseffekter på kort sigt

Økonomi- og Indenrigsministeriet opgør (i Økonomisk Redegørelse, december 2011) 1 års beskæftigelseseffekterne (efterspørgelseeffekterne) af offentlige udgifts- og indtægtsposter. Det viser, hvor der skabes flest arbejdspladser for pengene.

Det offentlige forbrug er der, hvor man kan opnå størst beskæftigelseseffekt pr. krone. For hver milliard skabes der 1.750 job svarende til ca. 570.000 kr. pr. job. Den forholdsvis store beskæftigelseseffekt afspejler også, hvor skadeligt det er, at det offentlige forbrug både i 2011 og 2012 har ligget under budgettet. Offentlig beskæftigelse er typisk et konjunkturinstrument, da det har permanent karakter. Men udfordringen i disse år er, at kommunerne ikke engang bruger de penge, som er aftalt. Det offentlige underforbrug i 2012 kostede godt 10.000 arbejdspladser, og det er ikke, hvad Danmark har behov for lige nu. Meget tyder på, at kommunerne igen i år bruger mindre, end budgetterne tillader. Af tabel 1 ses underforbruget for den samlede offentlige sektor og for kommunerne samt konsekvenserne for den offentlige beskæftigelse i hhv. 2011 og 2012.

Tabel 1. Underforbrug i samlet offentlig sektor og i kommuner i 2011 og 2012

	2011	2012
1. Budget (fra Økonomisk Redegørelse i december året før), mia. kr.	518,6	527,6
2. Faktisk offentligt forbrug, mia. kr.	508,1	521,6
3. Underforbrug i alt, mia. kr. (1-2), mia. kr.	10,5	6,0
- heraf underforbrug i kommuner, mia. kr.	6,0	5,3
4. Beskæftigelsesevirkning i alt, personer (1. år), personer	-19.100	-10.700
- heraf beskæftigelsesevirkning i kommuner, personer	-10.300	-9.100

Kilde: AE på baggrund af Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Offentlige investeringer, der er relevante og rentable, og som kan løfte produktiviteten på sigt, bl.a. via bedre infrastruktur, skoler m.m. er et effektivt konjunkturredskab. For hver milliard skabes der 700 job, svarende til, at hvert job, der skabes, koster 1,4 mio. kr. Danmarks niveau for de offentlige investeringer i disse år er det højeste i 30 år.

Investeringsvinduet er en midlertidig skattelettelse, der er målrettet virksomheder, der investerer i maskiner og arbejdspladser. Af tabel 1 fremgår det, at erhvervenes materialeinvesteringer har den tredje højeste beskæftigelsesmultiplikator pr. milliard. For hver milliard skabes der 400 job. Investeringsvinduet ophører i slutningen af i år.

Personskattelettelser er typisk af permanent karakter (hvilket dog ikke gælder, hvis man taler om en hurtigere indfasning af allerede vedtagne skattelettelser), og de skal finansieres. Finansieringen vil typisk have en større negativ beskæftigelsesevirkning end selve personskattelettelsens lille positive multiplikator. For hver milliard skabes der 200 job, svarende til at hvert job koster 5 mio. kr. At effekten af skattelettelser er mindre end offentlige investeringer skyldes, at skattelettelser er en indirekte måde at få gang i aktiviteten. Således vil noget af skattelettelsen blive sparet op og skaber derved ikke øget aktivitet. Den del, der går til privat forbrug, kan enten gå til forbrug i udlandet, hvilket heller ikke øger aktiviteten i Danmark eller indenlandsk forbrug, hvilket øger aktiviteten.

I bunden finder man fødevareafgifter såsom øl- og sodavandsafgifter samt selskabsskattelettelser. For hver milliard skabes der 50-150 job ifølge Økonomi- og Indenrigsministeriets beregninger. Det svarer til, at hvert job koster mellem 6½ og 20 mio. kr. Det fremgår af tabel 2.

Tabel 2 Finansministeriets 1. års beskæftigelsesmultiplikatorer ved ændringer på 1 mia. kr.

	Beskæftigelsesløft per mia. kr., Personer	Pris pr. job mio. kr.
Offentligt forbrug	1750	0,6
Offentlige investeringer	700	1,4
Erhvervenes materialeafgifter	400	2,5
Persoonskatter	200	5,0
Fødevare afgifter	150	6,7
Selskabsskat	50 ¹⁾	20,0

1) Multiplikatoren for selskabsskattelettelser blev øget i Finansministeriets "Vækstplan-DK - teknisk baggrundsrapport" (marts 2013) fra 50 personer for hver milliard til ca. 600 personer. Finansministeriet skriver: "I standardversionen af ADAM er der ingen mærkbar aktivitetsevirkning på kort sigt. I Finansministeriets beregning er der foretaget to justeringer af standardberegningen i ADAM med henblik på at give en mere retvisende vurdering af effekten af lavere selskabsskat."

Kilde: AE på baggrund af Økonomisk Redegørelse, december 2011, side 191, tabel 5A.2

Vismændene vurderer i deres efterårsrapport 2013, at beskæftigelsen ligger 100.000 under det normale niveau. Desuden vurderer Vismændene, at ophøret af investeringsvinduet ultimo 2013 isoleret vil trække væksten ned i 2014 med 0,3 pct.point. Vismændene anbefaler derfor en finanspolitisk lempelse på 5 mia. kr. i 2014, som ifølge Vismændenes beregninger ligger inden for rammerne af budgetlov krav om et strukturelt underskud på højst 0,5 pct. af BNP. Med Finansministeriets vurdering er råderummet 2 mia. kr.

AE har i den forbindelse anbefalet, at pengene bør anvendes på at forlænge investeringsvinduet til også at gælde 2014 og evt. udvide det til at gælde investeringer i produktionsbygninger. Vismændene påpeger desuden, at det er "overvejende sandsynligt, at investeringsvinduet har større effekt, end finanseffektberegningen tilsiger". Desuden skal der fokus på, at det offentlige forbrug ikke ender med et underforbrug som i 2011 og 2012 til skade for vækst og beskæftigelse.

At offentlige investeringer har større beskæftigelseseffekt end erhvervsskattelettelser er bl.a. interessant i forhold til Finanslovsforslaget for 2014 fra august 2013. Her står der, at "*Regeringen sikrer med en ny anlægsreserve på 1 mia. kr. i 2014 mulighed for nye investeringer*". Det vil løfte beskæftigelsen med 700 personer, når der igen tages udgangspunkt i Økonomi- og Indenrigsministeriets vurdering af 1. års beskæftigelsesmultiplikatorer.

Venstre, Dansk Folkeparti, Konservative og Liberal Alliance (VKOLA) foreslår i Berlingske den 1. september 2013, at de allerede vedtagne erhvervsskattelettelser fra Vækstplan-DK på knap 1 mia. kr. fremrykkes. Tages der udgangspunkt i Økonomi- og Indenrigsministeriets beskæftigelsesmultiplikatorer for erhvervsskatter, så vil de fire partilederes forslag kunne løfte beskæftigelsen med ca. 320 personer i 2014.

Offentlige investeringer er således over dobbelt så effektive til at skabe arbejdspladser som erhvervsskattelettelser for samme beløb på kort sigt. Offentlige investeringer skaber flere arbejdspladser her og nu, fordi investeringer er en mere direkte indsprøjtning i samfundsøkonomien. Og der er tale om priva-

te arbejdspladser – og ikke kun i bygge- og anlægssektoren. Bygge- og anlægssektoren er afhængig af input fra industrien bl.a. i form af materialer såsom mursten, isolering, jern og metal samt fra service-sektoren i form af engrosforhandlerne, rådgivning, logistik, transport mv.

4. Finansministeriet vurderer, at kun uddannelse har dynamiske effekter

Finansministeriet viser i "Vækstplan DK - Teknisk baggrundsrapport" (marts 2013) en oversigtstabel over hvilke ting, der øger arbejdsudbuddet og produktiviteten.

Typisk forudsættes det, at kun ændringer i arbejdsudbuddet påvirker den offentlige saldo og derved har dynamiske arbejdsudbudseffekter. Her springer det i øjnene, at offentlige infrastrukturinvesteringer ikke forudsættes at øge arbejdsudbuddet ifølge Finansministeriet på trods af, at målet er at øge mobiliteten og reducere rejsetiden. Kun øget uddannelse er en offentlig udgift, der vurderes at øge arbejdsudbuddet. Ellers er det kun tiltag, der reducerer indkomstoverførsler eller sænker skatten, som har afledte effekter på arbejdsudbuddet på sigt.

Øget produktivitet forudsættes derimod traditionelt/beregningsteknisk ikke at påvirke den offentlige saldo og har derfor i snæver forstand ikke dynamiske effekter via arbejdsudbuddet. Baggrunden er, at øget produktivitetsvækst både øger indtægter og udgifter i samme takt. Godt nok vil en øget produktivitet i den private sektor øge virksomhedernes indtjening og de ansattes løn og dermed skatteprovenu. Men højere produktivitet vil også medføre højere lønninger til offentligt ansatte gennem reguleringens ordning og højere indkomstoverførsler gennem satsreguleringen, hvorfor de offentlige udgifter forøges omtrent tilsvarende.

Men denne en til en-sammenhæng mellem indtægter og udgifter gælder dog ikke frem til 2020 ifølge Finansministeriet, som i et svar til Finansudvalget på spørgsmål 179 fra juni 2011 viser, at et løft i den gennemsnitlige årlige produktivitetsvækst med ¼ pct.point fra 2011 til 2020 forbedrer den offentlige saldo med 7 mia. kr. i 2020. Det skal delvist ses i lyset af, at det offentlige forbrug med 2020-planen nu er politisk bestemt frem til 2020 og altså delvist uafhængig af væksten i BNP og produktivitet. Der er dog også andre indtægter og udgifter, der er uafhængige af produktivitetsudviklingen, herunder indtægterne fra Nordsøen.

Beregningerne viser, at der er perspektiv i at stimulere produktiviteten, idet det både øger velstanden og styrker de offentlige finanser.

Mekanismerne, der skaber øget produktivitet, dvs. evnen til at skabe værdi pr. time, beskrives typisk som mere og bedre uddannelse, investeringer i ny teknologi, forskning og innovation, infrastruktur, mobilitet på arbejdsmarkedet, bedre organisering, tilrettelæggelse af arbejdet, start af nye virksomheder, graden af konkurrence og åbenhed samt antallet af højtuddannede i virksomhederne.

I Finansministeriets tabel i boks 1 savnes som minimum også offentlig forskning og udvikling og ikke kun private investeringer i forskning og udvikling.

Og som denne rapport diskuterer, så må det overvejes, om ikke også en lang række andre offentlige udgifter bør medregnes, når selv ændringer i øl- og sodavandsafgifterne forudsættes at påvirke arbejdsudbuddet.

Boks 1. Finansministeriets oversigttabel

Tabel 4.1
Mulige mål og midler til øget velstand

	Øget arbejdsudbud	Produktivitet og værdiskabelse
Arbejdsmarked		
Reform af kontanthjælp, aktivering, integration mv.	X	
Længere aftalt arbejdstid	X	
Uddannelse og forskning		
Højere uddannelsesniveau	X	X
Tidligere færdiggørelse af uddannelse	X	X
Private investeringer i forskning og udvikling		X
Skat		
Øget gevinst ved at få et job	X	
Lavere skat på den sidst tjente krone	X	X
Lavere beskatning af virksomheder		X
Vilkår for erhvervslivet		
Øget konkurrence		X
Erhvervs- og vækstpolitik		X
Afskaffelse af uhensigtsmæssig regulering		X
Adgang til finansiering		X
Modernisering af offentlig sektor		
Konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver		X
Øget brug af offentligt-private partnerskaber		X
Forbedret effektivitet i den offentlige sektor		X
Infrastruktur		X

Kilde: Finansministeriet "Vækstplan DK - Teknisk baggrundsrapport" (marts 2013).

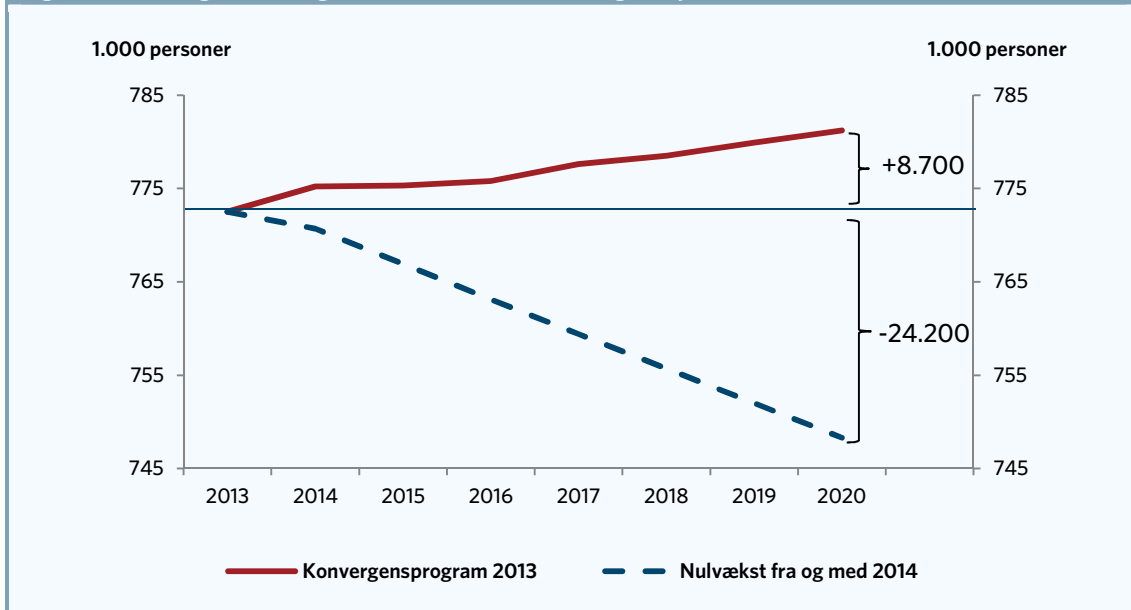
At der ikke er nogen skadelige effekter af at reducere de offentlige udgifter hverken på produktivitet eller arbejdsudbud, men til gengæld vil være positive effekter af at sænke personskatterne både på arbejdsudbud og produktivitet er også baggrunden for forslaget om offentlig nulvækst, som skal frigøre 22 mia. kr. til skattelettelser. På den korte bane vil det imidlertid reducere beskæftigelsen som vist ovenfor, eftersom offentligt forbrug har de største jobeffekter på kort sigt.

Nedenfor beskrives konsekvenserne af offentlig nulvækst på den offentlige beskæftigelse fordelt på velfærdsområder, kommuner, regioner og stat, da det er her, den politiske debat om de offentlige udgifter særligt foregår.

5. Nulvækst koster 24.000 offentlige job

Nulvækst frem mod 2020 bevirker, at den offentlige beskæftigelse vil falde med 24.200 personer i forhold til i dag. Regeringens realvækst i det offentlige forbrug på i gennemsnit 0,6 pct. årligt frem mod 2020 bevirker, at den offentlige beskæftigelse kan vokse med 8.700 personer frem mod 2020. Altså en samlet forskel på 33.000 offentligt ansatte i 2020 mellem regeringens plan og offentlig nulvækst. Tallet er baseret på Finansministeriets svar til Finansudvalget på spørgsmål 411 fra 5. september 2013 og fremgår af figur 2. Forskellen svarer til, at det offentlige forbrug med nulvækst er 22 mia. kr. (2014-priser) mindre i 2020 end med regeringens plan.

Figur 2. Offentlig beskæftigelse med hhv. nulvækst og 0,6 pct. realvækst fra 2014 til 2020



Kilde: AE på baggrund af Finansministeriets svar til Finansudvalget på spørgsmål 411 fra 5. september 2013
<http://www.ft.dk/samling/20121/almindel/fiu/spm/411/svar/1071586/1277769.pdf>

Reduktionen i antallet af offentligt beskæftigede på 24.200 personer ved nulvækst er i tabel 1 fordelt på serviceområder, forudsat at de udgør samme andel af den samlede offentlige beskæftigelse som i dag.

Reduktionen i antallet af offentligt beskæftigede ved offentlig nulvækst fordeler sig ved en ren mekanisk fremskrivning bl.a. med ca. 5.600 inden for sundhed, 5.200 inden for undervisning, 2.900 inden for børnepasning og 1.000 inden for ældrepleje.

Hvis man vil friholde sundhedsvæsen, undervisning og ældrepleje fra nulvækst, som foreslået af Venstre - i lyset af, at medicin og behandlinger traditionelt stiger i pris, flere skal have en uddannelse, og der bliver flere ældre, som lever længere - så vil det betyde, at de øvrige områder skal holde tilsvarende mere for.

Ud af det samlede offentlige forbrug i 2012 på 521,6 mia. kr. udgør udgifterne til sundhedsvæsen, undervisning og ældrepleje 282,4 mia. kr. svarende til 54,1 pct. De øvrige velfærdsområder dækker bl.a. over politi, forsvar, børnepasning, socialområdet, kultur mv.

Det fremgår af tabel 3, at hvis sundhed, undervisning og ældrepleje friholdes fra nulvækst, så skal der ikke kun reduceres med 2.900 personer inden for børnepasningen, men med 5.500 personer. Det vil

samtidig betyde, at de øvrige områder skal have en negativ realvækst. Hvis udgifterne til sundhed, undervisning og ældrepleje – der udgør over halvdelen af det offentlige forbrug – vokser med 0,6 pct. årligt (som i regeringens plan) kræver det, at de øvrige udgifter til bl.a. børnepasning, socialområdet, som ligger under kommunerne, reduceres med 0,7 pct. årligt frem mod 2020 for at opnå nulvækst samlet set for det offentlige forbrug.

Tabel 3. Underopdeling af beskæftigelsesfald på 24.200 s.f.a. nulvækst til 2020

1.000 personer	Faste andele som i dag	Hvis sundhed, undervisning og ældre friholdes fra nulvækst
Offentligt beskæftigelsesfald i alt	-24,2	-24,2
Sundhedsvæsen	-5,6	-
Undervisning	-5,2	-
Ældrepleje	-1,0	-
Børnepasning	-2,9	-5,5
Sygdom og invaliditet	-2,1	-4,2
Øvrig socialområde ¹⁾	-1,9	-3,8
Forsvar	-0,8	-1,6
Politi	-0,5	-0,9
Brandvæsen, domstole, fængsler mm.	-0,4	-0,7
Øvrig service ²⁾	-3,8	-7,5

1) Øvrigt socialområde består bl.a. af administrationen af arbejdsløshedsområdet og den sociale beskyttelse.

2) Øvrig service består bl.a. af miljøbeskyttelse (affalds- og spildevandshåndtering mm), drift af kultur-, sports- og fritidstilbud, transport samt skatte- og finansvæsen.

Kilde: AE

Konsekvenserne af offentlig nulvækst kan også mekanisk opdeles på kommuner, regioner og staten. Kommunerne udgør 48 pct. af de offentlige serviceudgifter og skal med offentlig nulvækst fra og med 2014 til 2020 nedlægge ca. 16.000 job i forhold til regeringens plan. Heraf skal der skæres knap 1.500 job i Københavns Kommune, 950 job i Aarhus, 600 job i Aalborg og 500 i Odense. Landets 98 kommuner står bl.a. for børnepasning, folkeskolen og ældreplejen.

Regionerne udgør 22 pct. af de offentlige serviceudgifter og skal med deres forholdsmæssige størrelse spare knap 4¾ mia. kr. og nedlægge 7.000 job. Regionerne varetager sundhedsområdet samt opgaver inden for psykiatri, socialområdet og regional udvikling.

Endelig skal staten spare 6¾ mia. kr. og nedlægge ca. 10.000 job. Den præcise fordeling på sektorer afhænger dog af, om nogle områder friholdes for nulvækst, mens andre til gengæld skæres ned. Hvis eksempelvis sundhedsområdet – som ligger under regionerne – gerne må vokse i takt med, at behandlinger bliver dyrere, så vil regionerne måske skulle spare mindre, mens kommuner og staten i så fald skal spare det tilsvarende mere.

I tabel 4 er den offentlige besparelse af nulvækst splittet ud på sektorer under forudsætningen af, at besparelsen ved nulvækst er fordelt efter samme forhold, som sektorerne udgør i dag. Den præcise fordeling på sektorer afhænger naturligvis af, om nogle områder friholdes for nulvækst, mens andre til gengæld skæres ned. Hvis eksempelvis sundhedsområdet – som ligger under regionerne – gerne må vokse i takt med, at behandlinger bliver dyrere, så vil regionerne måske skulle spare mindre, mens kommuner og staten i så fald skal spare det tilsvarende mere.

Tabel 4. Nulvækst-besparelse opdelt på sektorer

	Andel af samlet offentligt forbrug i 2012, procent	Offentligt forbrug ved nulvækst fordelt på sektorer, mia. kr.	Offentlig beskæftigelse ved nulvækst, 1.000 personer
Offentlig sektor i alt	100	-22	-33,2
<i>Heraf:</i>			
- Kommuner	47,8	-10,5	-15,9
- Regioner	21,9	-4,8	-7,3
- Staten	30,3	-6,7	-10,1

Anm.: Sociale kasser og fonde udgør 0,6 pct. af det samlede offentlige forbrug og er i denne tabel lagt ind under staten.
 Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik www.statistikbanken.dk/OFF26

I bilag 1 er besparelsen ved nulvækst opdelt på de fem regioner med de tilhørende kommuner i fem tabeller.

Derfor koster nulvækst offentlig beskæftigelse

Udgangspunktet er, at det offentlige forbrug består af 66 procent løn til offentligt ansatte og 33 procent køb af varer i den private sektor (medicin, udstyr mv.). De seneste 30 år andelen af varer og tjenester, som det offentlige køber i den private sektor (også kaldet varekøbskvoten) steget fra 23 procent til 33 procent. Det skyldes stadig større udgifter til medicin og medicinsk udstyr, IT i undervisning og er et udtryk for, at private virksomheder producerer en større del af det samlede offentlige forbrug. Det betyder også, at den offentlige beskæftigelse skal falde for at sikre nulvækst – det er også, hvad Finansministeriets og AE's tal samt de historiske erfaringer viser.

Man snakker jo ellers om større samvirke mellem den offentlige og private sektor, og man snakker om øget produktivitet i det offentlige via ny teknologi. Men alt det vil man med nulvækst ikke alene aflyse, men skrue tilbage med det formål at kunne hævde, at man kan have offentlig nulvækst, uden at det koster på den offentlige beskæftigelse³. Det er næppe praktisk muligt eller hensigtsmæssigt.

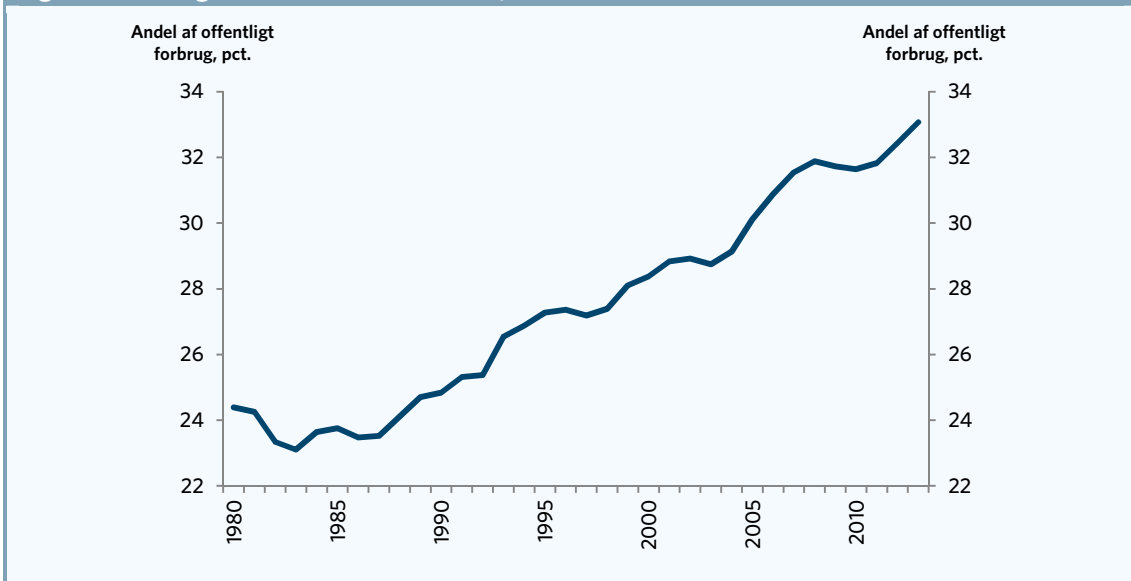
At nulvækst bevirker færre offentligt beskæftigede bakkes op af Finansministeriets beregninger, de seneste års erfaringer samt af 10 økonomer i Berlingske Tidende den 26. september 2013.

Historisk har det primært været vare- og tjenestekøbet i den private sektor, der har trukket det offentlige forbrug. Det offentliges køb i den private sektor bidrager direkte til øget privat beskæftigelse. Derfor er der heller ikke en 1:1-sammenhæng mellem nulvækst i det offentlige forbrug og nulændring i den offentlige beskæftigelse.

Figur 3 viser, at det offentlige vare- og tjenestekøb er steget fra 23,1 pct. i 1983 til 33,1 pct. af det samlede offentlige forbrug i 2013.

³ Selv hvis varekøbskvoten er uændret (nominelt), som er et brud med de historiske tendenser, så kræver det, at den offentlige beskæftigelse skal falde for at sikre nulvækst i det offentlige forbrug. Det uddybes i bilag 2.

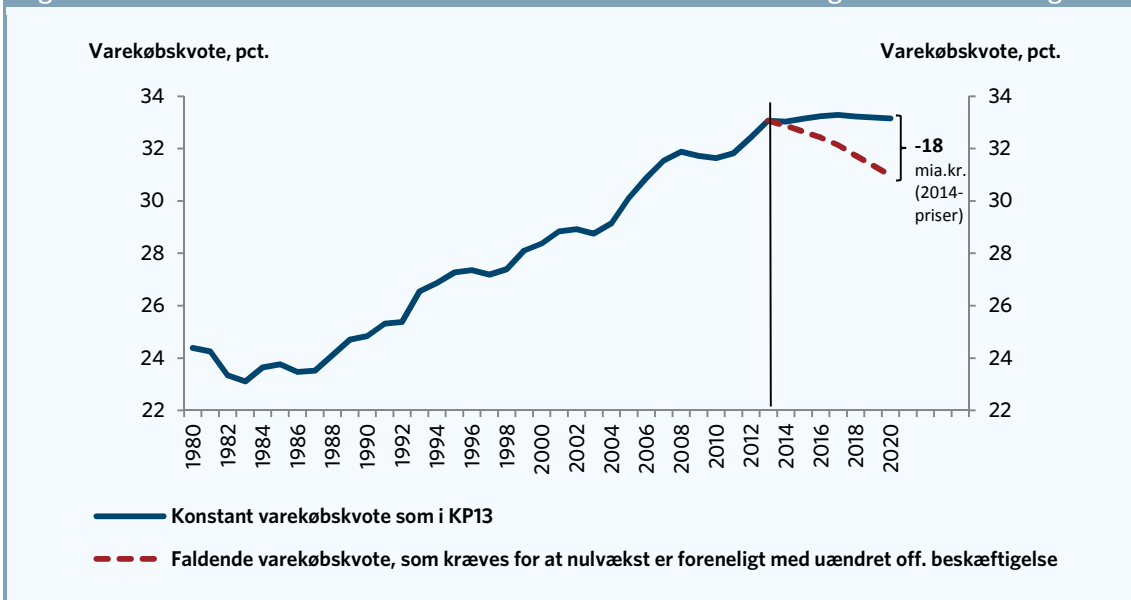
Figur 3. Offentlig varekøbskvote (nominel), 1980-2013



Kilde: AE på baggrund af ADAMs databank og Konvergensprogram (april 2013).

Kun hvis man reducerer varekøbets andel af det samlede offentlige forbrug, er det muligt, at nulvækst er foreneligt med uændret offentlig beskæftigelse. Herved skrues varekøbsandelen tilbage for at kunne hævde, at nulvækst ikke koster på den offentlige beskæftigelse. Det fremgår af figur 4, som viser, at varekøb skal reduceres 18 mia. kr., hvis nulvækst skal kunne sikre uændret offentlig beskæftigelse. Samtidig skal lønsum reduceres med ca. 4 mia. kr., svarende til 9.000 færre offentligt ansatte, som er forskellen mellem regeringens stigning (se figur 2) og kravet om uændret offentlig beskæftigelse.

Figur 4. Varekøbskvote skal reduceres 18 mia. kr. for at sikre nulvækst og uændret beskæftigelse



I debatten om nulvækst er der ofte blevet henvist til et notat fra Finansministeriet fra februar 2010⁴, hvor der bl.a. står:

⁴ Finansministeriet "Notat: Fortolkning af nulvækst i det reale offentlige forbrug" (24. februar 2010).

"I Konvergensprogrammet er det beregningsteknisk lagt til grund, at realvæksten i det offentlige forbrug er nul fra 2011 til 2013. Forløbet indebærer, at den offentlige beskæftigelse er uændret fra 2010 til 2013."

Man skal dog være opmærksom på, at der i notatet er valgt at bryde med en historisk tendens og bryde med antagelsen om konstant varekøbskvote, som Finansministeriet og de økonomiske Vismænd mfl. traditionelt anvender i sine fremskrivninger.

I Konvergensprogrammet fra februar 2010⁵, som citatet ovenfor henviser til, vises netop, at varekøbet må tage tilpasningen. Der står således, at "I forløbet er det således beregningsteknisk forudsat, at den offentlige beskæftigelse er konstant frem mod 2013, mens den resterende del af konsolideringen sker via det offentlige varekøb. Det indebærer, at varekøbskvoten aftager frem mod 2015".

Selvom nulvækst teoretisk kan være foreneligt med uændret offentlig beskæftigelse, så kræver det altså et brud med 30 års stigning i det offentliges køb af varer og tjenester i den private sektor.

Erfaringer med nulvækst 2011-13

Der har været omtrent offentlig nulvækst i gennemsnit over de seneste tre år. Det dækker over et stort forbrugsdyk i 2011 og begrænset vækst i både 2012 og 2013. Den offentlige beskæftigelse er faldet med godt 16.600 over de tre år. Det viser, at nulvækst er muligt – i hvert fald i en kortere periode. Men det understreger også konsekvensen af nulvækst, nemlig færre offentligt beskæftigede.

Tabel 5 viser den reale offentlige forbrugsvækst og den offentlige beskæftigelse i årene 2011, 2012 og 2013. Her ses, at det offentlige forbrug faldt med 1½ pct. i 2011, og i 2012 og 2013 er det steget med hhv. 0,7 og 0,9 pct. Tallene for 2013 dækker over Økonomi- og Indenrigsministeriets skøn i den seneste Økonomisk Redegørelse fra maj 2013, som formentlig er et overkantsskøn.

Der har således været nulvækst som gennemsnit i årene 2011-2013. Den offentlige beskæftigelse er i samme periode faldet med 5.500 personer årligt i gennemsnit. Set over hele den treårige periode har der været en vækst på 0,09 pct. Men selv med en svag positiv offentlig forbrugsvækst på ca. 0,1 pct., så er den offentlige beskæftigelse faldet med 16.600 personer. Det fremgår af tabel 5.

Tabel 5. Nulvækst i det offentlige forbrug fra 2011-2013 har betydet færre offentligt ansatte

	2011	2012	2013*	2011-2013	Årlig gnst. 2011-2013
Offentligt forbrug, realvækst i procent	-1,5	0,7	0,9	0,09	0,03
Offentlig beskæftigelse, ændring i 1.000 personer	-10,5	-9,1	3,0	-16,6	-5,5

Anm: Forløbet er for 2013 baseret på det offentlige forbrug og den offentlige beskæftigelse i Økonomisk Redegørelse fra maj 2013, som kan synes optimistisk i lyset af nationalregnskabstallene for 1. kvartal 2013.
 Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik og Økonomisk Redegørelse (maj 2013).

Tabel 6 viser, at i perioden 2001 til 2012 er det reale offentlige forbrug i gennemsnit steget med 1,2 pct. årligt. Den offentlige beskæftigelse har i denne periode kun bidraget med 0,1 pct.point af denne offentlige forbrugsstigning, mens det offentliges køb af vare- og tjenester i den private sektor har bidraget med knap 1 pct.point. Den offentlige beskæftigelse forklarer således under 1/10-del af væksten i det

⁵ Finansministeriet, Danmarks Konvergensprogram 2009 (februar 2010)

offentlige forbrug de seneste 11 år. Det understreger, at der ikke er en 1:1 sammenhæng mellem realvæksten i det offentlige forbrug og den offentlige beskæftigelse.

Tabel 6. Det offentlige forbrug er de seneste 11 år trukket af vare- og tjenestekøbet

	2001-2012	Bidrag til det offentlige forbrug
	Årlig realvækst, procent	Vækstbidrag, procent
Offentligt forbrug	1,2	
<i>Heraf:</i>		
- Offentlig beskæftigelse (udgør ca. 2/3)	0,1	0,1
- Offentligt vare- og tjenestekøb (udgør ca. 1/3)	2,8	0,9

Kilde: AE på baggrund af ADAMs databank.

Stor forskel mellem offentlig nulvækst og borgernes serviceforventninger

Borgernes forventning til servicen stiger med velstands- og befolkningsudviklingen. Borgernes forventninger kan enten tilfredsstilles ved flere penge (realvæksten) og/eller en mere effektiv offentlig sektor (modernisering). Jo mindre offentlig realvækst – jo større er kravet til modernisering for at sikre, at den oplevede service følger med velstands- og befolkningsudviklingen. For at sikre, at den oplevede service følger med velstands- og befolkningsudviklingen, kræves der serviceforbedringer på ca. 0,8 pct. årligt, hvilket dækker over 0,35 pct. fra det befolkningsmæssige træk og 0,45 pct. fra den generelle velstandsfremgang.

Følger servicen ikke med velstands- og befolkningsudviklingen, vil borgerne opfatte det som en serviceforringelse, og de, som har mulighed for det, vil supplere servicen med private midler.

Befolkningsmæssigt udgiftstræk

Udgifterne til det offentlige forbrug skal følge med det befolkningsmæssige udgiftstræk for at sikre, at udgifterne per borger er uændret. Fra og med 2014 til 2020 vil det befolkningsmæssige udgiftstræk kræve en offentlig forbrugsvækst på ca. 0,35 pct. svarende til 13 mia. kr. for at sikre, at udgifterne per borger er konstante. Det befolkningsmæssige udgiftstræk (også kaldet det demografiske træk) skyldes især, at der bliver flere ældre⁶.

Hvis man skal have nulvækst og et mål om at modernisere den offentlige sektor med 12 mia. kr. frem mod 2020, vil det ikke engang være tilstrækkeligt til at dække det befolkningsmæssige udgiftstræk på 13 mia. kr. Det er samtidigt utilstrækkeligt til at sikre, at servicen også følger velstandsfremgangen.

Velstandsmæssigt udgiftstræk

I den offentlige debat er det typisk kun det befolkningsmæssige udgiftstræk, der fremhæves. Men herudover må borgernes forventninger til den offentlige service over en længere årrække også ventes at følge den generelle velstandsfremgang. Når velstanden stiger, vil vi ikke kun øge det private forbrug. Vi vil også have stigende forventninger til den offentlige service i takt med, at teknologier og produkter forbedres. Vi vil have råd til de nyeste sundhedsydelse, medicin, it-udstyr, undervisningsmaterialer

⁶ Det beregnes ved at sammeneje befolkningsudviklingen med de offentlige serviceudgifter fordelt på alder, køn, herkomst mv. og korrigeres normalt for den generelt bedre sundhedstilstand (levetidskorrektion). I tallet for det befolkningsmæssige udgiftstræk er der imidlertid ikke indregnet, at flere unge skal have en uddannelse, da der ikke regnes med ændrede dækningsgrader. Det fremgår af Finansministeriets svar på Finansudvalgets spørgsmål 340 (11. juni 2013), at det befolkningsmæssige udgiftstræk kun er 11,3 mia. kr. Forskellen til de 13 mia. kr. er alene, at Finansministeriet ikke medregner året 2014, mens der i tabel 1 regnes på perioden fra og med 2014 – altså ét år ekstra.

mv. Hvis dette krav til den offentlige service ikke opfyldes, vil der være en tendens til, at borgerne med private midler supplerer den offentlige service, indtil den når det niveau, som de ønsker. Det kan ske i form af eksempelvis private sundhedsforsikringer, private skoler og privat ældrepleje.

Nulvækst vil opleves som serviceforringelser, hvis man ikke moderniserer for langt mere end 12 mia. kr.

For at det nominelle offentlige forbrug kan følge med velstandsudviklingen, vil det med Finansministeriets forudsætninger kræve yderligere en *real* offentlig forbrugsvækst på ca. 0,45 pct. årligt svarende til ca. 17 mia. kr. frem mod 2020.

Tabel 7 viser, at for at den offentlige service kan følge med velstands- og befolkningsudviklingen, skal den offentlige realvækst være ca. 0,8 pct. årligt eller 30 mia. kr. frem mod 2020 givet Finansministeriets antagelser om BNP-væksten og det befolkningsmæssige udgiftstræk. Det uddybes også i bilag 3.

Regeringen har et mål om at løfte realvæksten i det offentlige forbrug med ca. 0,6 pct. årligt frem til 2020 og modernisere sektoren med 12 mia. kr. svarende til yderligere vækst på ca. 0,3 pct. årligt. Det sikrer, at den oplevede offentlige service kan følge velstands- og befolkningsudviklingen, som kræver serviceforbedringer på ca. 0,8 pct. årligt og lidt til.

Hvis offentlig nulvækst skal undgå at opleves som en serviceforringelse ift. befolknings- og velstandsudviklingen, så skal der moderniseres for 30 mia. kr. og ikke 12 mia. kr.

Den tidligere VK-regering skrev i publikationen "På vej mod en kvalitetsreform - Debatpjece om udfordringerne" (november 2006)⁷: "*Borgernes forventninger til den offentlige service stiger i takt med, at vi bliver mere velstående. Vi ønsker at få opfyldt individuelle og forskelligartede behov. Teknologiske fremskridt skaber nye muligheder. Antallet af ældre vil stige. Flere ældre vil sandsynligvis have et godt helbred, men behovet for ældrepleje vil også blive større*".

Tabel 7. Krav til real offentlig forbrugsvækst for at følge med velstands- og befolkningsudvikling

	Gnst. årlig realvækst pct.	Forbrugsløft i 2020 mia. 2013-kr.
1. Befolkningsmæssigt udgiftstræk, fra og med 2014 til 2020	0,35	13
2. Velstandsmæssig udgiftstræk (i steady state)	0,45	17
3. Krav for at offentlig realvækst følger velstands- og befolkningsmæssigt træk	0,80	30

Anm: Baseret på Finansministeriets antagelser for steady state BNP-vækst og inflation
 Kilde: AE på baggrund af Finansministeriets svar på Finansudvalgets spørgsmål 340 (11. juni 2013).

⁷ Se http://www.stm.dk/multimedia/P_vej_mod_en_kvalitetsreform.pdf

6. Modernisering og Produktivitetskommissionens resultater

Med modernisering menes, at service kan forbedres bl.a. gennem digitalisering (såsom elektroniske patientjournaler, slut med brevpost mv.), velfærdsteknologi (eksempelvis telemedicin, personløftere i ældreplejen), mere tid til kerneydelsen (som de arbejdstidsregler, der var omdrejningspunktet i lærer-konflikten), offentlig-privat samarbejde, god ledelse, mindre bureaukrati og mere tillid til de ansatte frem for kontrol, bedre offentlige indkøb, god økonomistyring, resultatbaseret styring, konkurrenceud-sættelse osv.

Man kan kun bifalde, at der er fokus på at øge produktiviteten også i den offentlige sektor. Det er dumt, at betale for meget, og derfor skal man da også gå langt i forhold til at øge den offentlige produktivitet gennem bl.a. bedre offentlige indkøb, digitalisering mv. Og da den offentlige sektor er stor, så er det vigtigt, at den er effektiv for at sikre en høj produktivitet i den samlede danske økonomi.

Men man skal også være opmærksom på, at der ofte vil være et indbygget dilemma i at øge produktivitet i den offentlige borgernære service. Det skyldes, at tid til personlig kontakt opfattes af borgerne som service i sig selv. Færre pædagoger per barn i daginstitutionerne eller færre hjemmehjælpstimer per ældre suppleret med en robotstøvsuger vil bevirke en øget produktion pr. tidsenhed og dermed per definition øge den offentlige produktivitet. Men det vil i sagens natur give mindre tid til personlig kontakt, og derfor vil denne form for øget produktivitet i den offentlige service ofte blive opfattet som dårligere service.

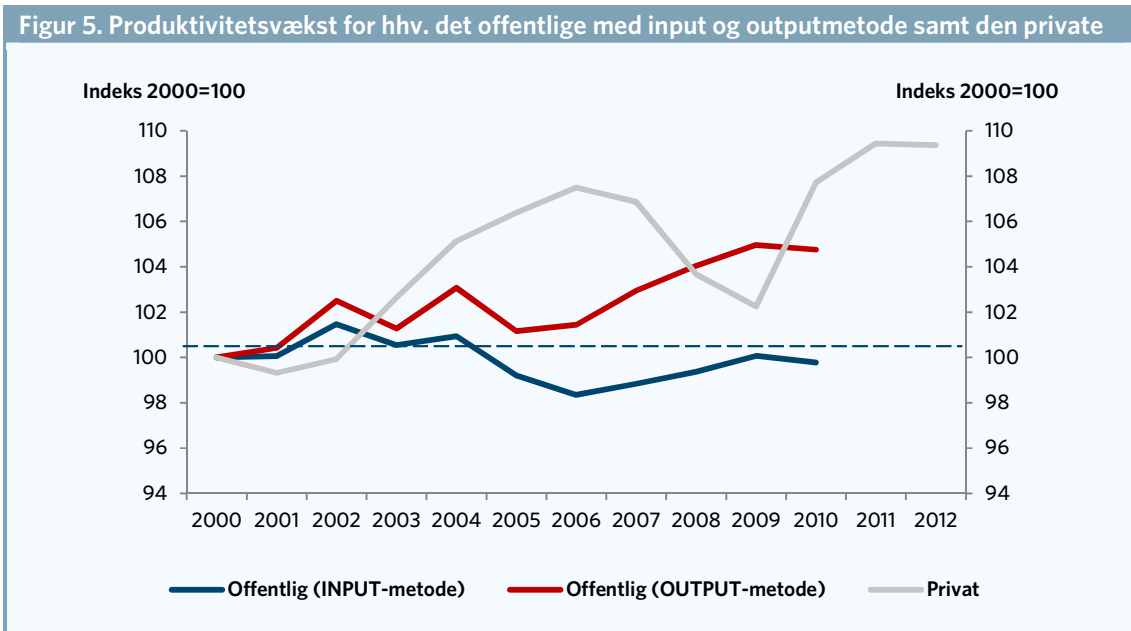
Derfor er det lettere sagt end gjort, når man siger, at man kan undgå serviceforringelser alene ved en mere effektiv offentlig sektor.

Selvom enhver regering har fokus på offentlige effektiviseringer, og selvom der effektiviseres hver dag ude i kommuner og regioner, så er der en tendens til et stigende fokus på effektiviseringer af den offentlige sektor, hvilket skyldes flere forhold. Hvis øget skat ikke er en politisk farbar vej, og de oplagte reformer er gennemført samtidigt med, at man vil have en offentlig sektor, der kan løse stigende efterspørgsel fra demografien, uddannelsesmålene og stigende medicinudgifter inden for små budgetrammer i en krisetid, så kan bedre service delvist nås via offentlige effektiviseringer.

Det er derimod en myte, at Danmarks produktivetsproblem skyldes en stor offentlig sektor. Produktivitetskommissionen har fokus på opbremsningen i produktivetsvæksten fra 1995 og frem. Den offentlige sektors størrelse har været omtrent uændret i den periode. Derfor kan den offentlige sektor ikke være årsagen, og Produktivitetskommissionen peger da også på det private serviceerhverv som hovedproblemet. Man hører dog ofte, at Danmark vil få højere produktivitet med en mindre offentlig sektor. Det forudsætter imidlertid, at de samme opgaver (pasning, pleje og sundhed) kan udføres mere effektivt i den private sektor. Men har vi bevis for det? Det Økonomiske Råd (efterår 2009) konkluderer på baggrund af beregninger af sygehusenes produktivitet, at "der i den offentlige sygehussektor har været en højere produktivets-vækst end i den private sektor."

Der er imidlertid store vanskeligheder med at måle den offentlige produktivitet. Danmarks Statistik har arbejdet med at måle output i den offentlige sektor ud fra, hvad der faktisk produceres af hospitalsbehandling, pasning/pleje, undervisning, og der gøres samtidig de første forsøg på at måle kvaliteten på nogle af de offentlige ydelser (overlevelsessandsynlighed, PISA-resultater mv.). Fra 2014 skal de nye produktivetsmål for den offentlige sektor indgå i Nationalregnskabet som en del af en fælles eu-

ropæisk beslutning. Det kan ændre på billedet af den offentlige sektors produktivitet, som med den nuværende input-metode har været faldende, men som med output-metode har været stigende siden 2000. Det fremgår af figur 5, hvor det ofte især er hospitalernes produktivitetsvækst, som er blevet fremhævet.



Kilde: AE pba. Danmarks Statistik og Produktivitetskommissionen.

Det er imidlertid Produktivitetskommissionens vurdering, at hverken den input-baserede eller den output-baserede metode er egnede til at belyse produktivitetsudviklingen i den offentlige sektor. Kommissionen vurderer, at de nye mål ikke nødvendigvis er en metodeforbedring, eftersom output-målene ikke i tilstrækkelig grad kvalitetsjusteres. Kvalitetsdimensionen er afgørende. Borgerne vil ikke opleve mere kvalitet for de samme penge, hvis produktivitetsløftet kommer fra færre lærere pr. elev, færre undervisningstimer eller færre pædagoger pr. barn.

Produktivitetskommissionen konkluderer således i analyserapport 1 (april 2013), at tallene for den offentlige sektors produktivitet baseret på Nationalregnskabets tal ikke er brugbare. Kommissionen skriver:

"Produktivitetskommissionen har set sig nødsaget til at konkludere, at der i vigtige dele af den danske økonomi mangler brugbare tal til at belyse udfordringer med produktiviteten. I et af verdens mest talbelagte lande skulle man tro, at en sådan konklusion var umulig. Men det er faktisk sandt - tal og informationer mangler....Det betyder ikke, at man skal kaste håndklædet i ringen og opgive at måle, hvordan produktiviteten udvikler sig i den offentlige sektor. Fremfor at basere sine analyser af produktiviteten i den offentlige sektor på nationalregnskabet vil Produktivitetskommissionen tage andre metoder i brug. Kommissionen har bl.a. igangsat et projekt, der på baggrund af detaljerede regnskabstal skal skabe ny viden om kommunernes effektivitet." dvs. benchmark-analyser af, hvor store forskellene er mellem kommunerne, og hvad det ville betyde, hvis alle kommuner var lige så effektivt administreret som landets bedste.

KORA har lavet benchmark-analyserne for Produktivitetskommissionen. Benchmarking-metoden til at måle offentlige effektiviseringspotentialer rummer imidlertid også store udfordringer i forhold til sammenlignelighed/kontrolgrupper, kvalitet mm.

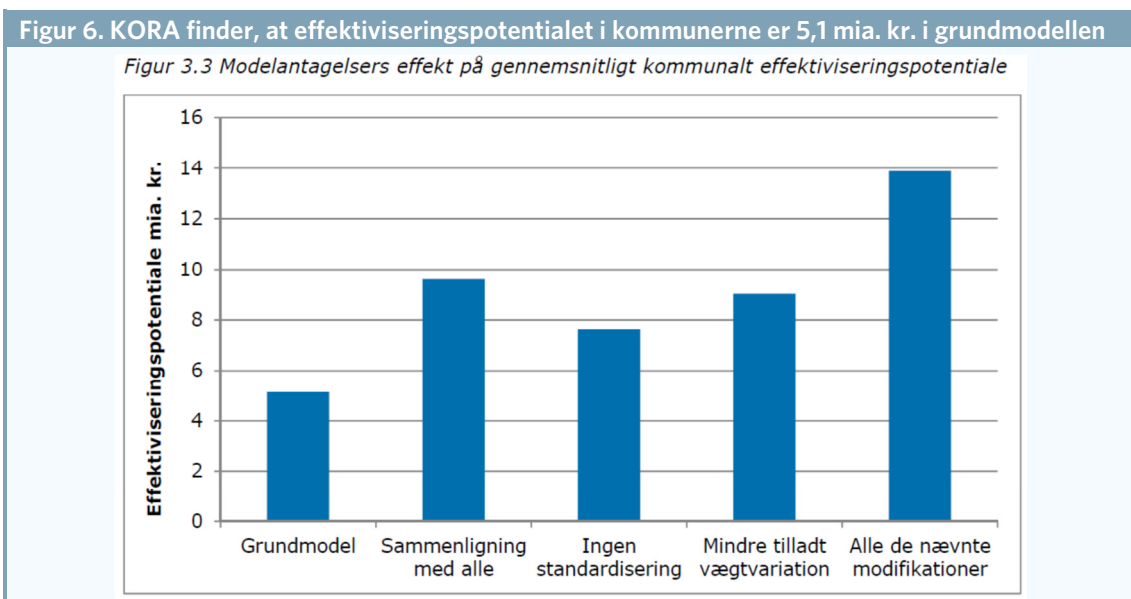
Derudover konkluderede Produktivitetskommissionen i sin første analyserapport, at det særligt er i de private serviceerhverv, der er problemer med produktiviteten. Ifølge rapporten skulle timeproduktiviteten inden for private serviceerhverv på hjemmemarkedet ligefrem være faldet med i gennemsnit 0,3 procent hvert eneste år i den 15 årige periode 1995-2010. Det understreger nok mest af alt problemerne med at måle produktivitet i servicesektoren, da det er vanskeligt at forestille sig, at hotel- og restaurationsbranchen skulle være blevet mindre og mindre produktiv 15 år i træk.

I juni 2013 kunne man så læse Produktivitetskommissionens formand Peter Birch Sørensen udtale i en pressemeddelelse:

"Alene ved at udbrede bedste praksis vil der formentlig være et potentiale for produktivetsforbedring på mindst 10 pct."

Liberal Alliance var ikke langsomme til at tolke det, som at man kan spare 53 mia. kroner, uden at brugerne af den offentlige sektor vil få dårligere service af den grund. Det gjorde de med henvisning til Produktivitetskommissionens effektiviseringspotentiale på ti procent, samt at det offentlige forbrug udgør knap 530 mia. kr. i 2013.

De 10 procent stammer fra en rapport fra Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Analyse og Forskning (KORA) fra juni 2013, som Produktivitetskommissionen har bestilt. Her fremgår det imidlertid, at effektiviseringspotentialet i kommunerne "kun" vurderes til 5,1 mia. kr. i grundmodellen. Det fremgår af figur 6 taget fra KORA-rapporten.



Kilde KORA - det nationale institut for KOmmuners og Regioners Analyse og forskning (juni 2013). Kommunale serviceniveauer og produktivitet.

KORA opgør effektiviseringspotentialer på de tre delområderne; skole, dagtilbud og ældre og påpeger "Det er vigtigt at være opmærksom på, at der er rent modeltekniske grunde til, at den samlede model (hvor

alle områder er med) giver et mindre effektiviseringspotentiale end de sektorspecifikke modeller lagt sammen". Det uddybes nedenfor. Effektiviseringspotentialer er:

- Skoleområdet: 12 pct. svarende til 5,4 mia. kr., hvis alle kommuner, der ligner hinanden, kom op på niveau med de kommuner, der driver deres skoler mest effektivt. Det understreges, at: "Dette skøn skal tages med en række forbehold, herunder at det kan være vanskeligt at måle alle relevante aspekter af kvaliteten i skolevæsenet."
- Dagtilbud: 11 pct. svarende til 2,7 mia. kr. Der kan være problemer med, hvordan udgifterne er konteret, og der er ikke velegnede data for kvaliteten af serviceydelserne.
- Ældreområdet: 14 pct. svarende til 5,7 mia. kr. Ligesom på dagtilbud påpeges det, at tallene er usikre, fordi der kan være forskelle på kommunernes regnskabspraksis, og beregningsmetoden er særdeles følsom over for unøjagtigheder ved opgørelsen af udgiftsfordelingen.
- På andre områder skriver KORA, at der er så få og usikre data for kommunernes resultater, at det ikke er muligt at give et seriøst bud på størrelsen af effektiviseringspotentialet

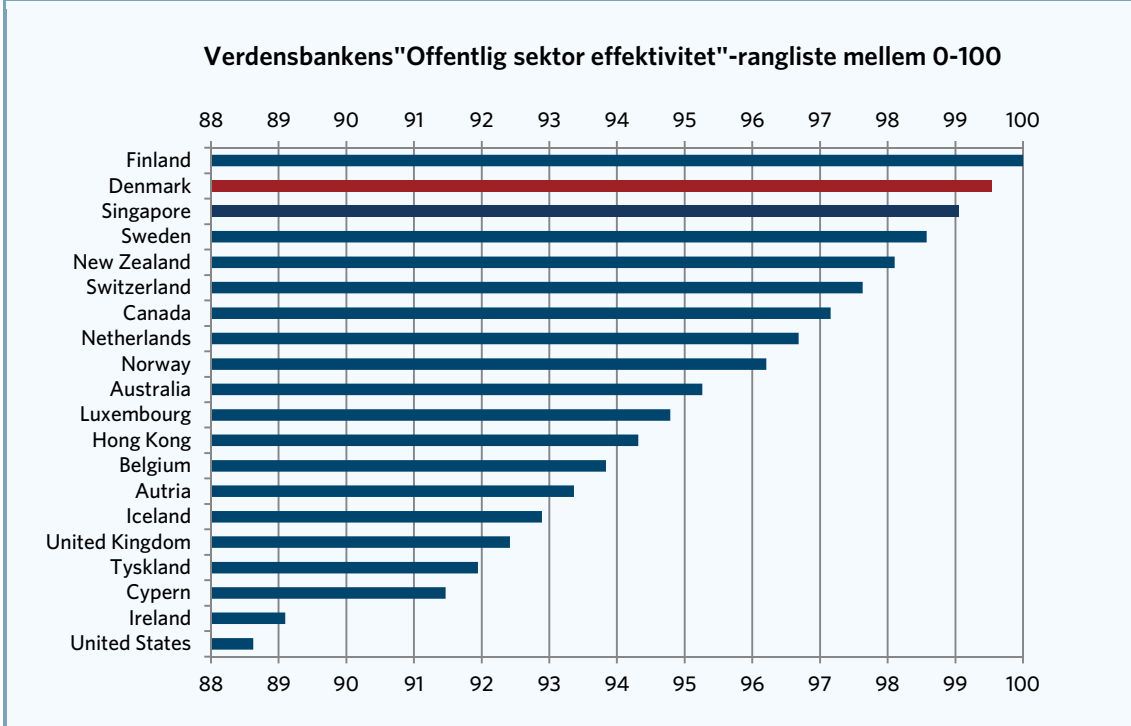
Når KORA beregner det samlede effektiviseringspotentiale til 5,1 mia. kr., som er mindre end summen af ovenstående (som ville give 13,8 mia. kr.) skyldes det ifølge KORA to forhold.

- For det første at kommunen kan "kompensere" for lav produktivitet på ét område med høj produktivitet på et andet, og for det andet er der konteringsmæssige forhold, som bidrager til, at effektiviseringspotentialet overvurderes på enkeltområder i forhold til, når service ses under ét. Hvis man lægger tallene sammen, antages det, at man kan kombinere bedste praksis på fx skoleområdet i én kommune med bedste praksis på dagtilbudsområdet i en anden kommune. KORA finder imidlertid, at der er en signifikant negativ indbyrdes korrelation mellem de beregnede efficienser på ældre- og dagtilbudsområdet. Der er således et trade-off, der gør, at en kommune, der ser produktiv ud på ældreområdet, har tendens til at se mindre produktiv ud på dagtilbudsområdet (eller omvendt). Det forhold, at kommuner med lav service på ét område typisk kompenserer med høj service på andre områder, gør, at det samlede billede af kommunernes serviceniveauer bliver mindre nuanceret
- For det andet konteringsmæssige forhold, som bidrager til, at effektiviseringspotentialet overvurderes på enkeltområder i forhold til, når service ses under et. Og beregningsmetoden er særdeles følsom over for unøjagtigheder ved opgørelsen af udgiftsfordelingen.

Når vi snakker om offentlig effektivitet, er det også værd at påpege, at Verdensbankens indikator for den offentlige sektors effektivitet viser, at Danmark har den næstmest effektive offentlige sektor i verden efter Finland i ny opgørelse. Det ses af figur 7 for Verdensbankens indikator, der sammenvejer, hvordan den offentlige sektor klarer sig inden for seks kategorier: Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Rule of Law, Control of Corruption.

Produktivitetskommissionen påpeger dog, at ranglisten ikke tager højde for, at landene ikke bruger de samme ressourcer på at producere de offentlige ydelser og dermed ikke, hvorvidt Danmark er bedre end andre lande til også at skabe værdi for de penge, vi bruger på offentlige ydelser.

Figur 7. Verdensbankens ranglister over hvor effektive landenes offentlige sektor er fra 0-100



Kilde: AE pba. Verdensbankens (2011).

7. Uddannelse er den vigtigste vækstmotor

Uddannelse er en god investering, der giver et positivt afkast – både for den enkelte og for samfundet. Den enkelte person med en kompetencegivende uddannelse vil typisk opnå højere løn, lavere risiko for ledighed samt lavere risiko for førtidig tilbagetrækning og dermed generelt højere indkomster end personer uden uddannelse. For samfundet vil øget uddannelse bidrage til højere beskæftigelse og produktivitet og dermed højere vækst og velstand. Investeringer i uddannelse har betydelige dynamiske effekter – også for de offentlige kasser, eftersom de offentlige udgifter til uddannelse kommer tilbage via flere effektive år på arbejdsmarkedet, hvor man betaler en højere skat. Det styrker de offentlige finanser både via flere skatteindtægter og færre udgifter til offentlige overførsler.

Uddannelse er samtidig det vigtigste middel til at bryde den sociale arv og sikre reelt lige muligheder for alle. Uddannelse er afgørende i forhold til indkomstfordelingen i samfundet. Høj grad af uddannelseslighed (lille uddannelsesspredning) i Danmark er tæt sammenhængende med den høje grad af indkomstlighed i Danmark. Uddannelse spiller her en væsentlig faktor i forhold til sammenhængskraften og formentlig også en større rolle for ligheden end omfordelingsvirkningerne via skattesystemet. En stærk sammenhængskraft er betinget af, at alle i samfundet har lige muligheder for at skabe sig en god tilværelse gennem de tilbud, som blandt andet uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet tilbyder.

Samtidig har uddannelse positive effekter på helbredet med mindre træk på sundhedsydelser. Og generelt er uddannelse centralt som led i en generel dannelsesproces af befolkningen, som er budskabet i folkeskolens formålsparagraf. Så uddannelse har mange afledte effekter, der er mere eller mindre mål-bare.

Folkeskolen

Der er robust evidens for, at større klasser mindsker læring særligt hos drenge og børn med lavt uddannede forældre (Browning & Heinesen, 2007; Heinesen, 2010). En reduktion af klassestørrelsen med 5 elever estimeres at øge karaktererne med ca. et kvart karakterpoint – og mere for drenge og børn med lavt uddannede forældre.

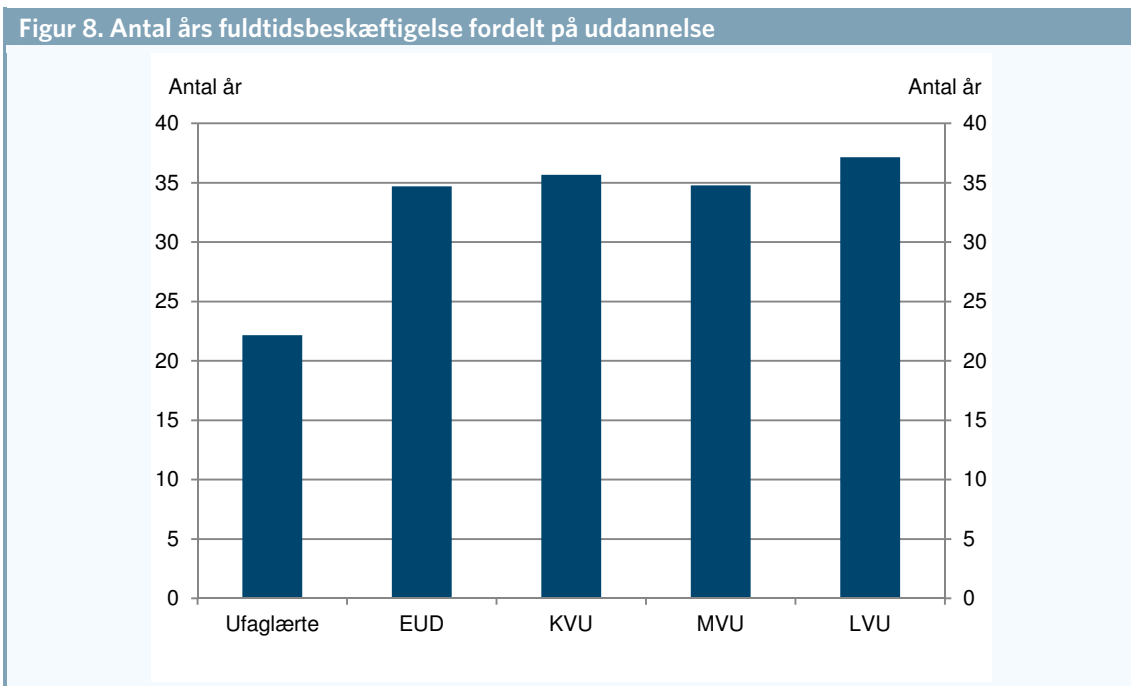
De 15 årige skoleelever i Danmark ligger ca. 40 PISA-points under Finland og Korea. Wossmann og Hanuschek (2010) finder, at hvis danske børn øger deres PISA score med 40 points til Finlands niveau, vil dansk BNP vokse med 0,7 pct.point. Sammenhængen mellem PISA-point og økonomisk vækst er baseret på en undersøgelse af 24 OECD-lande, herunder Danmark, i perioden 1960-1990.

Ungdomsuddannelse/erhvervsuddannelse og videregående uddannelse

Figur 8 viser, at det gennemsnitlige antal effektive år i beskæftigelse er højere for personer med en uddannelse end for ufaglærte. Personer med en erhvervsuddannelse er således i gennemsnit 12½ år længere i beskæftigelse end ufaglærte, på trods af at der er et beskæftigelsestab, mens uddannelsen står på. Det „beskæftigelsestab“, der sker under uddannelsen, bliver altså mere end indhentet efterfølgende, blandt andet på grund af at færre uddannede arbejder deltid, har lavere risiko for ledighed og førtidspensionering samt trækker sig senere tilbage fra arbejdsmarkedet.

Det er særligt ved overgangen fra ufaglært til uddannet, at det største beskæftigelsesløft ses og derved også den største gevinst for de offentlige kasser opnås. Det skal også ses i lyset af det stadigt faldende

behov for ufaglærte og stigende behov for uddannede. Således viser AE-fremskrivninger en mangel på uddannet arbejdskraft frem mod 2020.



Anm.: Figuren viser det samlede antal fulde arbejdsår fra 18-80-års alderen i gennemsnit. Forkortelserne i figuren betyder følgende EUD=erhvervsuddannelse, KVU=kort videregående uddannelse, MVU=mellemlang videregående uddannelse og LVU=lang videregående uddannelse.

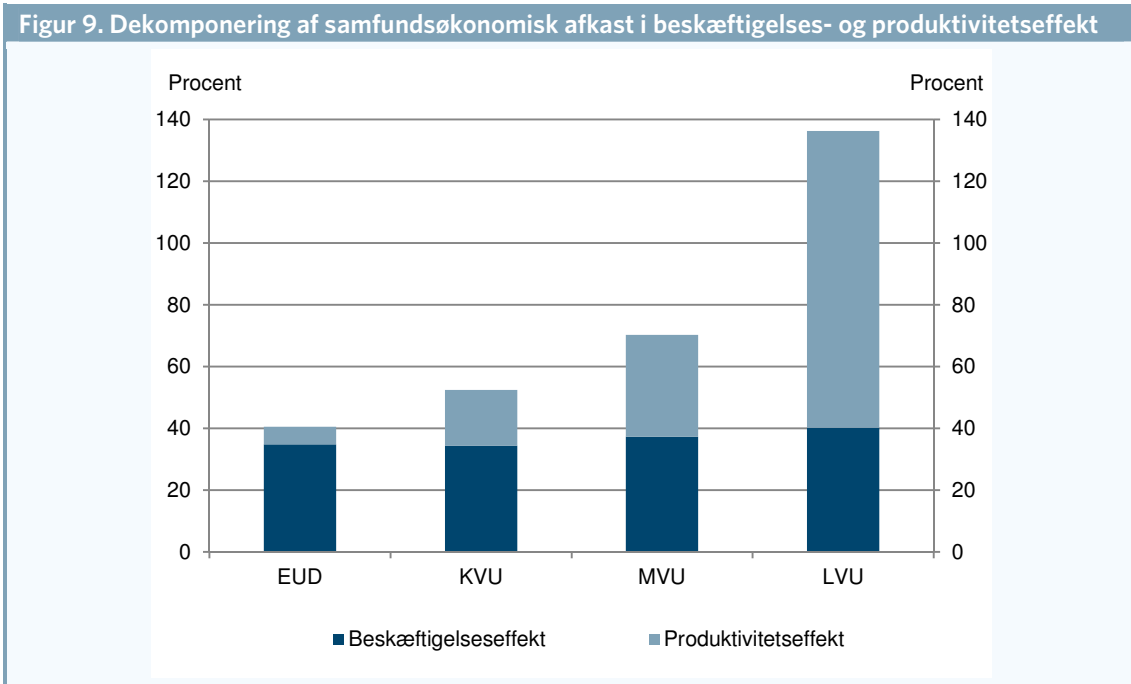
Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata (2011-data).

Beskæftigelseseffekten ved at fortsætte på en kort, mellemlang eller lang videregående uddannelse er begrænset. Det er imidlertid ikke kun via flere aktive år på arbejdsmarkedet, at disse videregående uddannelser øger den private og samfundsøkonomiske gevinst, men især via en højere produktivitet.

Højere uddannelse betyder som hovedregel højere løn og afspejler generelt højere produktivitet. Højere produktivitet og løn er gavnlig for den enkelte og samfundet. En højere produktivitet er endvidere den væsentligste drivkraft bag fortsat velstandsfremgang.

Figur 9 viser, at for erhvervsuddannelse og kort videregående uddannelse er det især via de flere aktive arbejdsår, der skabes et positivt samfundsøkonomisk afkast, mens det for mellemlange og lange videregående uddannelser især er via øget produktivitet, at der skabes et positivt afkast.

Udover den øgede personlige produktivitet (også kaldet "egeneffekten") kan uddannet arbejdskraft desuden bevirke en øget produktivitet for hele virksomheden også kaldet "fælleseffekten" eller den positive spillover-effekt. Et studie af CEBR (2010) anslår, at fælleseffekten er op til dobbelt så stor som egneffekten.



Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata (2011-data).

Underuddannelse uden offentligt tilskud

I Danmark er uddannelse primært offentligt finansieret gennem skattebetaling. I USA finansieres godt en fjerdedel af uddannelsesudgifterne privat, og modstykket hertil er til gengæld lavere skatter. Velfærdsstaten finansierer de unges uddannelse ved at tilbyde gratis undervisning og give uddannelsesstøtte hertil. Det forventede resultat er, at de unge, der har modtaget uddannelse, vil præstere et højt nettobidrag til samfundsøkonomien, når de har afsluttet uddannelsen i form af øget produktivitet, højere indtægter og dermed større offentlige skattebetalinger samt en mindre udgiftsbelastning af offentlige ydelser på grund af en mindre risiko for arbejdsløshed blandt uddannede, mindre risiko for førtidspensionering og senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Der er flere grunde til, at en stor del af investeringerne i netop uddannelse (og forskning) er offentligt planlagt og finansieret i stedet for at være en beslutning, der bestemmes alene på det private marked, dvs. af enkelte individer og virksomheder. Det skyldes blandt andet, at offentlig planlægning og finansiering kan bidrage til at afhjælpe markedsfejl/eksternaliteter. Uddannelse øger ikke bare den enkeltes produktivitet, men også den fælles produktivitet for virksomheden og andre kollegaers produktivitet. Ny viden, som andre ikke kan udelukkes fra, kan også øge andre virksomheders og personers produktivitet. Det er positive eksternaliteter. Grundforskning skaber ligeledes en positiv eksternalitet, da andre virksomheder end den forskende virksomhed selv kan få gavn af forskningsindsatsen. Dette kan ske via en overførsel af viden gennem medarbejdere, der skifter arbejdsplads, eller via de informationer, der kan udledes af virksomhedernes produkter. Tilstedeværelsen af positive eksternaliteter vil derfor betyde, at markedet alene vil udbyde en mindre mængde uddannelse og privat grundforskning, end det samfundsmæssigt er optimalt.

Markedet kan også være utilstrækkeligt i forhold til muligheden for at yde lån til at investere i en uddannelse med eneste sikkerhed i en fremtidig forventet højere indkomst. Også her har det offentlige en rolle i form af at dække uddannelsesomkostningerne eller yde lån for at sikre en tilstrækkelig uddannelsesaktivitet. Det er særligt relevant for de laveste indkomstgrupper, hvor bl.a. „gratis“, dvs. skattefi-

nansieret, uddannelse medvirker til at sikre i princippet lige muligheder i adgangen til uddannelse; muligheder, som dog fortsat er påvirket af sociale barrierer såsom forældrenes uddannelse, indkomst, bopæl, opvækst m.m., dvs. den såkaldte sociale arv. Den offentlige finansiering er således med til at sikre et større udbud af og efterspørgsel efter uddannelse og forskning, end det private marked selv ville kunne frembringe.

Den offentlige støtte og gevinsterne ved de positive eksternaliteter skal naturligvis holdes op mod omkostninger og negative effekter af støtten ved en samlet samfundsøkonomisk vurdering.

I den økonomiske litteratur fremhæves uddannelse og forskning som centrale motorer til at skabe økonomisk vækst.

Restgruppen - stor gevinst af at uddanne alle

Gennem de senere år har der været stor diskussion om, hvor stor gevinsten vil være ved at uddanne den gruppe af unge, som i dag ikke får en uddannelse. Gevinsten af at give en faglært uddannelse til unge, der i dag ikke får en uddannelse, er faktisk ikke mindre end gevinsten for dem, der fuldfører en faglig uddannelse i dag, selvom personer fra restgruppen, der får en uddannelse, ikke vil tjene så meget som en gennemsnitsuddannede.

I gennemsnit vil hver ung, der får en faglig uddannelse, opnå knap 9 effektive fuldtidsår på arbejdsmarkedet, hvis de får en erhvervsuddannelse, bidrage med knap 4 mio. kr. målt på velstanden, når uddannelsesomkostningerne er fratrukket. De offentlige finanser forbedres med 2,5 mio. kr. i gennemsnit, og derudover kan den enkelte unge se frem til en løngevinst efter skat på 1,6 mio. kr., hvilket svarer til mere end 25.000 kr. årligt gennem livet. Se tabel 8. Der er således en stor gevinst for den enkelte, for samfundet og for de offentlige kasser ved at give den uddannelsesmæssige restgruppe en uddannelse, også selvom det skulle koste mere at uddanne restgruppen.

Tabel 8. Gevinst ved en erhvervsuddannelse. Gennemsnitsgevinst og marginalgevinst for restgrp.		
	Marginal gevinst (restgruppen)	Gennemsnitlig gevinst (person der i dag har en erhvervsuddannelse)
Velstandseffekt, mio. kr.	3,9	3,8
Offentligt bidrag, mio. kr.	2,5	2,4
Disponibel indkomst, mio. kr.	1,6	1,6
Effektive arbejdsår, år	8,9	8,7

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

Efteruddannelse

Øget uddannelsesniveau opnås både gennem en styrket indsats over for unge og ved efteruddannelse af ældre. Under den økonomiske krise har stigende ledighed især ramt de lavest uddannede, og derfor kan en løsning være at opkvalificere arbejdsstyrken via voksen- og efteruddannelserne. Også set i lyset af, at der frem mod 2020 vil der være overskud af 80.000 ufaglærte og komme til at mangle 30.000 faglærte hænder, er behovet for opkvalificering af de ufaglærte stort.

Særligt i forhold til de ufaglærte, der var ledige inden uddannelsesløftet, er der store dynamiske effekter i form af sparede overførselsudgifter og øgede skatteindtægter. Selvom det koster penge at give

folk en uddannelse, er pointen, at uddannelsesudgiften tjener sig mange gange hjem i form af øgede skatter og produktivitet, når den uddannede senere træder ind på arbejdsmarkedet. Det er særligt oplagt i forhold til unge, der tager en uddannelse; de har mange år på arbejdsmarkedet foran sig. Men selv om voksne har færre år til at betale uddannelsesinvesteringen tilbage i, er der stadig betydelige gevinster både for den enkelte, for samfundet og for de offentlige kasser af at give ufaglærte en faglært uddannelse. Erhvervsindkomsten øges ved med omkring 15.000 kr. årligt, når en ufaglært i beskæftigelse efteruddannes til faglært. For en ledig ufaglært, der efteruddannes til faglært, er effekterne omkring det dobbelte. De nyuddannede voksne bidrager til at styrke de offentlige finanser med ca. 600.000 kr. over et livsforløb. Det fremgår af tabel 9, som bl.a. kunne omfatte den gruppe af pædagogisk personale uden uddannelse på ca. 40.000 personer, hvis de fik en pædagogisk assistentuddannelse.

Også faglærte, der tager en kort eller mellemlang videregående uddannelse, oplever bedre beskæftigelseschancer. De faglærte, der tog en kort videregående uddannelse, fik i gennemsnit en forøgelse af den årlige erhvervsindkomst på op til 55.000 kr. i de første otte år efter løftet, mens de, der fik en mellemlang videregående uddannelse, fik op til 82.000 kr. årligt mere i indkomst.

Bedre beskæftigelse og højere erhvervsindkomst betyder, at de offentlige finanser forbedres, idet skatteindtægterne forøges, mens udgifterne til indkomstoverførsler reduceres. Hver gang en faglært får en videregående uddannelse, forbedres de offentlige finanser otte år efter med mellem 28.000 kr. og 46.000 kr., hvilket over et livsforløb giver forbedringer på 0,6 til 1,2 mio. kr. af de offentlige finanser. Samtidig med at de offentlige kasser vinder på større skatteindtægter og mindre overførsler, så får den enkelte også et større råderum grundet højere indkomst og lavere ledighed. På trods af de klare positive effekter af videregående uddannelse af faglærte er det kun meget få faglærte, der hvert år får en videregående uddannelse oven på deres uddannelse

Tabel 9. Gevinster ved efteruddannelse af voksne for den enkeltes indkomst og for statskassen		
Kroner	Løft i erhvervsindkomst efter 6-8 år	Bidrag til den offentlige saldo over et livsforløb (brutto)
Ufaglært ledig -> faglært	30.000	600.000
Ufaglært i beskæftigelse -> faglært	15.000	310.000
Faglært -> kort videregående uddannelse	55.000	600.000
Faglært -> mellemlang videregående uddannelse	82.000	1.200.000

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata.

Flere aktører har i løbet af den seneste årrække undersøgt gevinsterne af voksen- og efteruddannelse. Overordnet har resultaterne ikke været opløftende. Finansministeriet konkluderede i 2010 på baggrund af en AKF-rapport (Kristensen og Skipper, 2009), at erhvervsrettet efteruddannelse på det samfundsøkonomiske plan ikke har nogen positive effekter. Ganske vist fandt man positive effekter på den enkeltes beskæftigelse, men på timelønnen var der ingen effekter, og på samfundsniveau kunne man ikke finde bevis for, at erhvervsrettet VEU er en god forretning for samfundet. Trepartsudvalget (2006) konkluderer i samme dur, at beskæftigelsesgraden øges ved deltagelse i erhvervsrettet VEU, mens der ikke er en klar positiv løneffekt. En nyere rapport fra AKF (Kristensen og Rotger, 2011) viser derimod, at

erhvervsrettet VEU (og selv meget korte kurser) har positive effekter på mobiliteten og muligheden for at blive i arbejde.

Andelen af unge, der får en ungdomsuddannelse, er steget de senere år som følge af dels et stort fokus på, at unge skal have en uddannelse, dels som følge af den økonomiske krise. Men der er fortsat behov for at løfte de unges uddannelsesniveau samt løfte efteruddannelsen, så ufaglærte løftes til faglærte, og faglærte løftes til tekniker- og KVVU-niveau.

Andre uddannelseseffekter der kan påvirke de offentlige finanser

I vurderingen af holdbarhedsvirkningen af at realisere uddannelsesmålsætningerne er det udelukkende den positive sammenhæng mellem uddannelse og beskæftigelse, som er indregnet i den langsigtede virkning på de offentlige finanser. Der er imidlertid en lang række andre faktorer, som også påvirkes ved en stigning i uddannelsesniveaut, herunder ugentlig arbejdstid, helbred, træk på sundhedsrelaterede ydelser, levetid, jobtilfredshed samt mindre risiko for at blive indblandet i kriminalitet.

B.la. viser et internationalt studie af Oreopoulos og Salvanes (2009), at det ikke-økonomiske afkast af uddannelse er mindst lige så stort som det økonomiske afkast. I studiet vises en sammenhæng mellem færre arrestationer og stigende uddannelseslængde.

AE har vist mange eksempler på ikke-økonomiske effekter af uddannelse, som f.eks. at uddannelse har positiv indflydelse på den enkeltes helbred. AE har bl.a. belyst det årlige medicinforbrug pr. dansker gennem livet for forskellige uddannelser samt uddannelsesgevinsten målt på helbredet som forskellen mellem sundhedsudgifterne for de uddannede og kontrolgruppen af ikke-uddannede. For alle fire uddannelsesgrupper er der tale om gevinster på omkring 20.000 kr. i lavere medicinforbrug gennem livet, svarende til 20-25 procent.

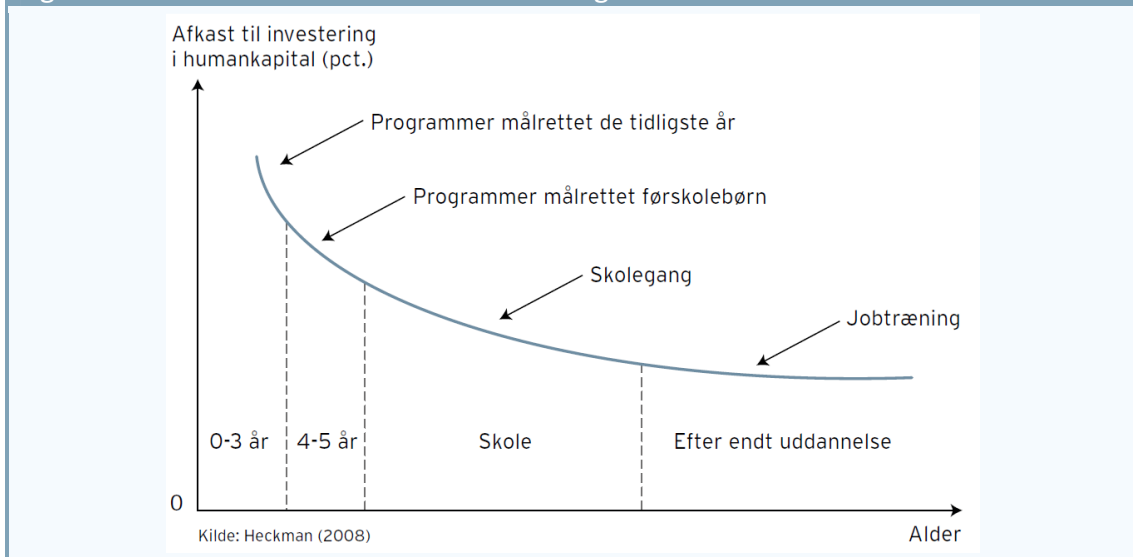
Dertil kommer, at produktivitetstigninger, der skyldes højere uddannelsesniveau, ligeledes kan bidrage til en forbedring af holdbarheden, hvilket heller ikke er indregnet.

8. Børnepasning

Allerede tidligt i børns liv ses store forskelle i børns færdigheder. Et 3-årigt barn vokset op i en universitetsfamilie har hørt flere ord og har over et dobbelt så stort ordforråd som et barn, der er vokset op med forældre på en indkomstoverførsel, og gabet stiger frem mod skolestart. Det fremgår af en artikel af Professor Helena Skyt Nielsen skrevet til Det Økonomiske Råds Jubilæumsskrift (2012). Hun påpeger, at forskellene skabes meget tidligt, men de løsninger, der diskuteres, ligger meget sent, samt at afkast til indsatser tidligt i livet må forventes at være meget større end senere i livet, hvilket vises i figur 10.

Et barn, som blevet stimuleret af forældrene og passet i et dagtilbud af høj kvalitet, er givetvis adfærdsmæssigt og intellektuelt mere skoleklar som 6-årig, hvorfor tilegnelsen af færdigheder i skolen vil være nemmere og nå et højere niveau.

Figur 10. Afkast til en krone investeret ved forskellige aldre



Kilde: De Økonomiske Råd (2012) Jubilæumsskrift 1962-2012. Et økonomisk perspektiv på uddannelsesindsatser af Professor Helena Skyt Nielsen, side 161.

I Danmark har vi den højeste andel af 0-3 årige børn i pasning blandt OECD-landene. Ses alene på de 1-2-årige børn er dækningsgraden omkring 90 procent. Efter Danmark følger Holland og Sverige, mens lande i Sydeuropa har en noget lavere andel 0-3 årige børn i pasning. Danmark har også, sammen med Holland og Sverige, den højeste beskæftigelsesgrad for kvinder med børn i alderen 0-3 år.

Den høje grad af pasning kan meget naturligt aflæses i kvindernes høje beskæftigelsesgrad. Baggrunden er, at Danmark, i forhold til mange andre lande, har forholdsvis lave priser på børnepasning, da staten giver tilskud på omkring 75 pct. af omkostningerne. Tilskuddet gør, at det for så godt som alle, økonomisk set, kan betale sig at lade sine børn passe og deltage på arbejdsmarkedet.

Den offentligt subsidierede børnepasning har dynamiske effekter, da det frigør forældre til arbejdsmarkedet. Når forældrene kan sende deres børn i institution, har begge forældre mulighed for at udbyde arbejdskraft frem for at blive hjemme og passe barnet. Frigørelsen af arbejdskraft bunder i, at pædagogerne, via deres uddannelse og institutionernes rammer, kan passe flere børn end forældrene. På den måde passer en pædagog f.eks. 10 forældres børn, hvilket samlet set frigør ni forældre til arbejdsmar-

kedet. De dynamiske effekter af børnepasning er naturligvis begrænset af, hvor mange børn en pædagog kan passe, uden at det går ud over kvaliteten af børnepasningen.

De forældre, der arbejder i stedet for at passe børn, har samtidig mulighed for at gøre brug af deres uddannelse, og dermed opnås en højere produktivitet til gavn for samfundet. Samlet set medfører gode muligheder for børnepasning således også større specialisering og herigennem produktivetsgevinster.

Samme argument gælder delvist også ved pasning af ældre. Her vil ældreomsorgen medvirke til, at børnene til plejkrævende forældre kan arbejde i forventning om, at der er personale, som tager sig godt af sine syge og gamle forældre.

Den høje grad af børn, der passes fra de er helt små, understreger vigtigheden af høj kvalitet af det pædagogiske arbejde, da tidlig stimulering af børn har gunstige kort- og langsigtede effekter på, hvordan børnene klarer sig i uddannelsessystemet. Forskningsstudier dokumenterer således, at børn, der har gået i pædagogiske institutioner, klarer sig bedre i livet, herunder også i uddannelsessystemet. SFI (2009) har påvist en effekt på børnenes IQ af gode daginstitutioner, og AKF (2011) og Århus Universitet endvidere fundet, at børn, der har gået i gode daginstitutioner opnår højere karakterer i 9. klasse.

9. Sundhed og forebyggelse

Sundhedsudgifter har dynamiske effekter gennem bl.a. forebyggelse af sygefravær og ved hurtigere tilbagevenden til job efter sygefravær. Og investeringer, der er med til at forbedre helbredet og øge levetiden i fremtiden, vil desuden øge beskæftigelsen. Det skyldes, at aldersgrænserne for efterløn og folkepension reguleres op i takt med restlevetiden for 60-årige.

Ser man på sygefraværet, er det særligt i den kommunale sektor, at det er højt. Der er således et potentiale for dynamiske effekter af investeringer i forebyggelse og bedre arbejdsmiljø, der kan medvirke til at reducere sygefraværet i den kommunale sektor.

Kan det gennemsnitlige kommunale sygefravær således reduceres til niveauet i den private sektor, bl.a. gennem investeringer i bedre arbejdsmiljø, vil det svare til op mod 7.800 flere fuldtidsbeskæftigede. Det fremgår af tabel 10. Denne beregning tager kun højde for forskelle på køn, men ikke på arbejdsområder mellem den kommunale og private sektor.

Tabel 10. Beskæftigelsesløft hvis sygefravær i kommunal sektor reduceres til privat sektors ni-

1. Sygefraværsdage pr. år som følge af egen sygdom, 2011	Mænd	Kvinder
1.1 Kommunal sektor	8,9	13,0
1.2 Privat sektor	6,5	9,3
2. Forskel på sygefraværsmellem sektorer (1.1 - 1.2)	2,3	3,7
3. Antal fuldtidsansatte i den kommunale sektor 2011	113.800	389.910
	Fuldtidspersoner	
4. Beskæftigelsespotentiale ved reduktion i kommunalt sygefravær til den private sektors sygefraværsniveau (2*3/220 arbejdsdag pr. år)	7.800	

Anm.: Det er ikke taget højde for forskel i arbejdsfunktioner og forskel i aldersfordeling mellem sektorerne, hvor de kommunalt ansatte i gennemsnit er ældre end de privatansatte, hvorfor beskæftigelsespotentiale er overvurderet.

Kilde: AE pba. Danmarks Statistik.

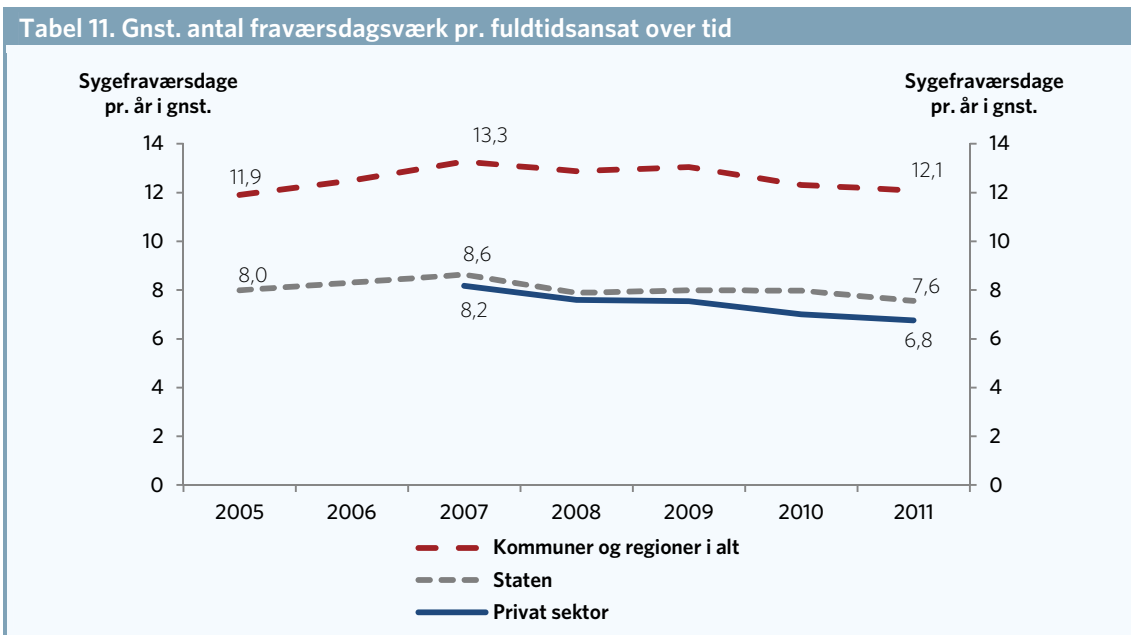
Omsorgsarbejde har det højeste fravær med i gennemsnit 14,8 fraværsdage pr. ansat og 15,2 fraværsdage, hvis man alene ser på kvinderne i faget. Personale inden for undervisning og pædagogisk arbejde har 12,5 fraværsdage og ligger således over gennemsnittet i den kommunale sektor på 12,1 fraværsdage. Det fremgår af tabel 11.

Tabel 11. Top 5 i gnst. antal fraværsdagsværk pr. fuldtidsansat på arbejdsfunktioner, 2011

	I alt	Kvinder	Mænd
Kommuner i alt	12,1	13,0	8,9
Heraf:			
1. Omsorgsarbejde	14,8	15,2	12,0
2. Rengøringsarbejde	14,6	15,3	10,5
3. Service- og salgsarbejde	14,4	15,2	10,8
4. Andet manuelt arbejde	13,2	14,5	11,0
5. Undervisning og pædagogisk arbejde	12,5	13,5	9,6

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik

Mens sygefraværet steg frem mod krisen, er der siden 2007 sket et fald på ca. 1-1½ dag i gennemsnit i alle sektorer de seneste 4 år. Den kommunale sektor ligger dog permanent højere end både staten og den private sektor. Det ses af figur 11.



Der er potentiale i at forebygge sygefravær – særligt i den kommunale sektor og særligt inden for områderne omsorg og pædagogik. Kan man derved mindske det længerevarende sygefravær, vil færre forlade arbejdsmarkedet og gå på førtidspension. Flere nye forsøg og analyser viser, at en tidlig indsats over for sygemeldte giver større chancer for succes i form af, at de vender tilbage til arbejde og derved har en dynamisk effekt.

PensionDanmark har siden 2005 tilbudt adgang til forebyggende behandlinger på et af i alt 120 lokale sundhedscentre drevet af Falck Healthcare, og medio 2012 er 182.000 omfattet af tilbuddet om forebyggende behandling. Resultaterne af forebyggelsen er undersøgt af to forskere (Morten Saaby Pedersen og Jacob Nielsen Arendt, 2012), som konkluderer. "Analyserne viser, at for en række overenskomstområder, der er blevet omfattet af sundhedsordningen, er andelen af personer på sygedagpenge reduceret i et givent år med op til 15 %...Således peger analyserne på, at en målrettet indsats inden for sundhed og forebyggelse ikke kun kommer de ansatte og virksomhederne til gode, men også de offentlige kasser i form af reducerede sygedagpengeudbetalinger."

PensionDanmark konkluderer, at generaliseres resultaterne til en udbredelse af adgangen til forebyggende behandlinger til hele det private LO-arbejdsmarked, vil det øge arbejdsudbuddet med 1.000-4.000 fuldtidspersoner som følge af lavere sygefravær, de offentlige kasser vil spare 45-170 mio. kr. på sygedagpenge og få et omtrent lige så stort provenu i ekstra skatteindtægter fra øget lønindkomst. Hertil kommer besparelser i sundhedsvæsenet og på førtidspensionsområdet. Foruden vil virksomhederne få en konkurrencefordel i form af sparede udgifter til betaling ved sygdom i de første 28 dage.

PenSam og Willis forsikringsmægler har i samarbejde med otte kommuner igangsat et forebyggelsesprojekt rettet mod FOAs faggrupper kaldet Din Stifinder, som med en hurtig indsats i forhold til at få syge tilbage i arbejde også har til formål at nedbringe sygefraværet og antallet af førtidspensioner i-

ger. Det konkluderes af PenSam på baggrund af de første resultater med 278 sygemeldte deltagere i Din Stifinder frem til november 2012, at det er en god forretning med en tidlig indsats i forhold til SO-SU'ere, der har døjet med sygdom, fysisk nedslidning eller depression. Således er 76 procent af deltagerne tilbage på arbejde igen efter en hurtig indsats, mens det gjaldt 59 procent i kontrolgruppen, og det har ifølge PenSam betydet, at kommunerne i projektet i gennemsnit har fået deres investering otte gange igen i form af sparede udgifter til sygdom.

I perioden 2010 til 2012 blev der også gennemført et forsøg i 22 kommuner med at hjælpe langtids-sygemeldte borgere tilbage på arbejde igen i det såkaldte "Det store Tilbage Til Arbejdet"-projekt (TTA). Erfaringen med TTA-projektet var også, at det kan være givtigt at investere i målrettet hjælp til sygemeldte ifølge forskningsdirektør i Nationalt Center for Forskning i Arbejds miljø, Otto Melchior Poulsen.

10. Stort beskæftigelsestab som følge af dårlig infrastruktur

Stort tidsspilde som følge af bilkøer og togforsinkelser

Et velfungerende transportsystem er en afgørende forudsætning for beskæftigelse, vækst og for virksomhedernes konkurrenceevne. De dynamiske effekter af infrastrukturinvesteringer kommer bl.a. fra, at de kan reducere transporttiden, som både omsættes til mere fritid og mere arbejdstid (timeeffekten). Et velfungerende transportnet øger arbejdskraftens mobilitet. Øget geografisk mobilitet mindsker risikoen for flaskehalsproblemer og reducerer den strukturelle ledighed (deltagelseeffekten). Øges arbejdskraftens mobilitet, så arbejdskraftens kvalifikationer bedst udnyttes, vil det også øge samfundets produktivitet (produktivitetseffekten).

Ifølge et nyt svar fra Transportministeriet og en ny rapport fra Trængselskommissionen koster bilkøer samt tog- og busforsinkelser 34-64 mio. timer svarende til 20.-38.000 tabte arbejdsår afhængigt af, om man benytter Trængselskommissionens eller COWIs skøn for tidstabt på bilkøer i Hovedstadsområdet⁸. Se tabel 12. Beskæftigelsespotentialet ved at øge de offentlige infrastrukturinvesteringer er stort.

Tabstallet på bilkøer er endda noget, som ifølge Trængselskommissionen vil fordobles frem mod 2025, hvis der ikke investeres i infrastruktur og gennemføres roadpricing. Trængselskommissionens anbefalinger fra september 2013 vil kun kunne tage toppen af trængselsproblemerne. Således skønner Trængselskommissionen selv kun, at deres forslag vil kunne begrænse den forventede fremtidige stigning i trængsel på bilkøerne, så det ikke fordobles (stiger med 100 procent), men så stiger med 70 procent, så stigende trængsel er uundgåeligt.

Ifølge Transportministeriet var der i 2012 et samlet tidstab som følge af togforsinkelserne alene på 8,3 mio. timer som følge af driftsforstyrrelser, der gav anledning til forsinkelser af tog ud over en fastsat "bagatelgrænse" på hhv 2½ og 5 minutter for S-tog og regionaltog.

Copenhagen Economics (2011) skriver i en konsulentrapport til Trafikministeriet om sammenhængen mellem infrastrukturforbedringer, rejsetidsbesparelser og arbejdstid, at en time sparet rejsetid medfører en stigning i arbejdstiden i omegnen af 10-15 minutter, dvs. 17-25 procent. Dengang udtalte en kontorchef fra Transportministeriet i Jyllands-Posten den 15. juni, at "Den slags dynamiske effekter har hidtil ikke indgået, når der beregnes samfundsmæssig værdi af infrastruktur".

De offentlige kasser skønnes at blive styrket med godt 4 mia. kr. i skatteindtægter, hvis alle arbejdede i stedet for at spille tiden i bilkøer og i forsinkede tog med udgangspunkt i Trængselskommissionens skøn. Eller ca. 1 mia. kr., hvis mellem 17-25 pct. af spildtiden alternativt blev brugt på arbejde.

⁸ Trængselskommissionen forklarer forskellen til COWIs resultater således: "COWI har i rapporten "Trængselsindikatorer for Hovedstadsregionen" opgjort trængslen for vejtrafikken. Undersøgelsen finder, at der på et hverdagsdøgn i 2010 mistes ca. 128.000 køretøjstimer til trængsel. Til sammenligning bliver Tetraplans opgørelse af forsinkelsestiden for Trængselskommissionen ca. 40.000 køretøjstimer for biler i 2012. Det er Tetraplans opgørelse, der indgår i Trængselskommissionens betænkning. Helt grundlæggende er COWI's opgørelse baseret på en faktisk måling af rejsetidene gennem GPS-data, mens Tetraplan har foretaget beregningen med trafikmodellen OTM. Generelt vil der være en tendens til, at OTM undervurderer forsinkelser som følge af trængsel". Se Trængselskommissionen (september 2013). Betænkning "mobilitet og fremkommelighed i hovedstaden" side 203 boks 10.1.

Tabel 12. Tidstab s.f.a. togforsinkelser og trængsel i bil og bus i 2012

	Mio. timer pr. år	Årsværk
Regional-og fjerntog (forsinkelser udover 5 minutter)	3,6	2.160
S-tog (forsinkelser udover 2½ minutter)	4,7	2.820
Bilkøer omkring Hovedstadsområdet	13,5	8.110
Bilkøer omkring øvrige Danmark	10,6	6.370
Busforsinkelser	1,7	1.020
Tidstab i alt (Trængselskommissionens skøn for tidstab på bilkøer i Hovedstadsområdet)	34,1	20.480
Tidstab i alt (COWIs over 3 gange større skøn for tidstab i bilkøer i Hovedstadsområdet)	63,8	38.320

Kilde: AE på baggrund af Transportministeriets svar til Transportudvalget på spørgsmål 740 (30. september 2013) og Trængselskommissionens betænkning "mobilitet og fremkommelighed i hovedstaden" (september 2013).

Togfonden øger beskæftigelsen på både kort og langt sigt

Med regeringens Togfond investeres der 28½ mia. kr. til den kollektive trafik finansieret af en harmonisering af beskatningen for olieselskaberne uden for DUC, dvs. Bayerngas, Hess, Dong mfl. med selskaberne i DUC. I anlægsfasen skaber de øgede anlægsinvesteringer 20.000 arbejdspladser, hvoraf godt halvdelen af arbejdspladserne er i bygge- og anlægssektoren.

Varigt reduceres rejsetiden med 9 mio. timer svarende til 5.400 årsværk. Togfonden skaber derfor ca. 1.350 job, forudsat at 25 pct. af den sparede rejsetid, når anlægget er færdigt, giver anledning til øget arbejdstid. Finansministeriet vurderer i et nyt svar til Finansudvalget på spørgsmål 1 (15. oktober 2013), at den varige beskæftigelseseffekt blot er 500 personer, hvilket svarer til, at under 10 pct. af rejsetiden ender som øget arbejdstid. Det fremgår af tabel 13. Det er dog glædeligt, at Finansministeriet kommer med et skøn på den dynamiske arbejdsudbudseffekt af en offentlig investering i modsætning til, hvad der fremgår af boks 1.

Og så længe olieselskaberne har et positivt afkast, der står mål med risikoen ved at hive olien op, vil det ikke koste arbejdspladser at normalisere beskatningsreglerne.

Tabel 13. Togfonden skaber 20.000 arbejdspladser i anlægsfasen og løfter beskæftigelsen varigt

	Anlægsinvesteringer
Togfondens investeringer, mia. kr.	28,5
Beskæftigelseseffekt i anlægsfasen	
I alt (akkumuleret), personer	20.000
- Bygge og anlæg	11.700
- Industri	1.100
- Privat service	7.200
Varig beskæftigelseseffekt	
Tidsbesparelse som følge af øget mobilitet, når anlæg er færdiggjort, timer	9.000.000
Tidsbesparelse, årsværk	5.400
Varigt beskæftigelsesløft, hvis 25% af tidsbesparelsen omsættes til øget arbejdstid, personer	1.350
Varigt beskæftigelsesløft, hvis 9,25% af tidsbesparelsen omsættes til øget arbejdstid, personer	500

Kilde: AE på baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets Økonomisk Redegørelse (december 2011), side 191 og Transportministeriet.

11. Offentlig forskning

Forskning har fået stadig større politisk bevågenhed. Efter at forskningsudgifterne faldt som andel af BNP fra 2001-2005, er de efterfølgende steget – særligt fra 2007. Baggrunden har ikke mindst været fokus på forskningens betydning for Danmarks fremtidige konkurrenceevne, vækst og velstand.

Et væsentligt bidrag fra offentlig forskning består i tilegnelsen af viden, som efterfølgende spredes i form af undervisning. Den offentlige forskning er forudsætningen for undervisningen på de lange videregående uddannelser. Netop gennem denne vidensspredning bliver udviklingen af ny viden og opsamlingen af ny international viden overført til virksomhederne gennem forskningsresultater og medarbejdere, der kan omsætte den nye viden til konkrete løsninger, der direkte er målrettet mod at styrke virksomhedernes produktivitet.

Økonomisk teori fastslår, at offentlig forskning og udvikling er afgørende for den økonomiske vækst. I den endogene vækstteori er investeringer i human kapital og innovation centrale vækstmotorer med deres positive eksternaliteter. Politiske tiltag, der øger investeringerne i forskning og udvikling eller uddannelse, vil i de endogene vækstmodeller påvirke den langsigtede økonomiske vækst.

Den offentlige forsknings betydning for produktiviteten og den økonomiske vækst er dog svær at måle. Det skyldes blandt andet, at sammenhængen mellem offentlig forskning og produktivitet kommer med et betydeligt tidsmæssigt lag og foregår via indirekte kanaler (spill-overs) i form af øget videns- og uddannelsesniveau. Dertil kommer, at grundforskning ikke har et direkte anvendelsesorienteret formål, hvorfor sammenhængen er svær at måle.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser konkluderer imidlertid i en rapport fra 2012, at der er "tæt sammenhæng mellem offentlig forskning og økonomisk vækst". Det konkluderes på baggrund af et litteraturstudie af danske og udenlandske opgørelser. Et OECD-studie fra 2001, der fremhæves i rapporten, finder, at en forøgelse af de offentlige investeringer i forskning på én procent medfører en forøgelse af totalfaktorproduktiviteten på 0,17 procent. Samme konklusioner nås i et litteraturstudie af CBS (december 2012).

At det er svært at kvantificere de økonomiske effekter af offentlig forskning bekræftes i en gennemgang af eksisterende litteratur foretaget af Tang & Martin fra 2007, som konkluderer, at der er tegn på store økonomiske effekter af offentlig støttet grundforskning, men at de økonomiske afkast skal findes i en række brede indirekte afkast såsom øget viden og uddannelsesniveau, netværk, øget evne til problemløsning mv.

Offentlig forskning bidrager til øget produktivitet og vækst via især vidensspredning i form af undervisning og videreformidling af viden til virksomheder gennem forskningsresultater og medarbejdere, der kan omsætte den nye viden til konkrete løsninger målrettet mod at styrke virksomhedernes produktivitet. Derudover kan forskning sprede sig direkte i en konkret ny teknologi.

Offentlig forskning kan bidrage til at stimulere erhvervslivets forskningsaktiviteter og derved have en indirekte positiv effekt. Det kan skyldes, at private virksomheder vil have tendens til at underinvestere i navnlig grundforskning, da den nye viden ikke kan patenteres, og det derfor vil være usikkert, om investeringen betaler sig for den enkelte virksomhed.

Studier finder, at offentlige investeringer i FoU typisk ikke fortrænger private investeringer i FoU, men ligefrem kan øge den privat finansierede forskning. Et dansk studie af Bloch og Graversen (2008) finder, at når de offentlige forskningsinvesteringer stiger med 0,1 pct., så stiger de private forskningsinvesteringer med mellem 0,08-0,11 pct.

12. Skattelettelser

Der er betydelig usikkerhed omkring, hvor meget beskæftigelsen øges ved en skattelettelse.

Når skatten på arbejdsindkomst sænkes, er der to modsatrettede effekter i spil. For det første øges efter skat-gevinsten af arbejde, og det bliver dyrere at holde fri, hvilket trækker i retning af et højere arbejdsudbud. Modstykket er, at lavere skat bevirker, at man kan arbejde mindre og stadig opretholde sit nuværende forbrug, hvilket trækker i retning af et lavere arbejdsudbud.

Modsat en indkomstskattelettelse vil en skatteomlægning, hvor man reducerer indkomstkatterne mod f.eks. at øge skat på bolig, med sikkerhed øger arbejdsudbuddet. Omlægningen bevirker nemlig, at efter skat-indkomsten er uændret ved uændret arbejdsindsats, dvs. den negative effekt neutraliseres. Man kan således ikke holde mere fri og stadig opretholde sit forbrug. Derimod er efter-skat lønnen øget, hvilket øger incitamentet til at arbejde mere, vel at mærke hvis man ikke er fastlønnet eller i forvejen arbejder sit maksimale.

Stort set alle danske og udenlandske undersøgelser finder imidlertid frem til, at en lettelse af skatten på arbejdsindkomst fører til en stigning i arbejdsudbuddet.

Det er helt standard i Finansministeriets beregninger at indregne positive arbejdsudbudseffekter ved alle mulige skattesænkninger – også i tilfælde, hvor der ikke er tilgængelig empiri, hvor man så baserer sig på en række standardmultiplikatorer. Med Vækstplan-DK fra 2013 har Skatteministeriet/Finansministeriet bl.a. beregnet, at nedsættelsen af ølafgiften og fjernelsen af sodavandsafgiften vil øge den varige arbejdsudbudseffekt med 150 personer.

Problemet er dog ikke, at der regnes med dynamiske effekter af skattelettelser, men at der ikke regnes med dynamiske effekter af offentlige udgifter. Det er denne asymmetri, behandling af skatter og afgifter, der begge påvirker lysten og muligheden for at arbejde, som er problemet.

Det er et problem, fordi det altid vil være gavnligt for arbejdsudbud og vækst at sænke det offentlige forbrug og bruge det på skattelettelser – selvom det er meget tvivlsomt, at lavere øl- og sodavandsafgifter er mere effektivt end ovenstående eksempler på dynamiske offentlige udgifter.

Man skal huske, at skatten ikke opkræves for at genere folk, men fordi der er noget, vi gerne vil have råd til. Vi vil gerne have et velfungerende undervisningssystem, hospitaler, børnepasning, infrastruktur og ældrepleje.

Hvis lavere skat var et entydigt problem, hvordan kan Danmark og de skandinaviske lande så være blandt de rigeste lande i verden. Skulle det være entydigt godt for væksten og beskæftigelsen med et lavt skattetryk og en lille offentlig sektor, så burde Danmark og Sverige være fattige lande.

Men når det stik modsatte er tilfældet, og vi er blandt de rigeste, skyldes det, at Danmark og Sverige har brugt skatteindtægterne til fornuftige investeringer i bl.a. uddannelse, børnepasning mv. Vi får jo noget for pengene.

Hvorvidt et højt skattetryk er et problem må afhænge af, om skatteindtægterne bruges fornuftigt – men det er bare ikke tilfældet, når udgiftssiden ingen positive effekter har, men anses for at hælde penge i kloakken.

Skatten skal generelt ikke mere op. Men hermed ikke sagt, at vi ikke kan beskatte på en smartere måde end i dag, hvor vi bl.a. har et skattestop på boliger, som trænger til et eftersyn.

13. Afrunding

I den økonomiske forskning har der været meget lidt fokus på, at investeringer i den offentlige sektor kan have en gunstig effekt på arbejdsudbud og produktivitet. Vi ved faktisk overraskende lidt herom på trods af vores indretning af samfundet med en stor offentlig sektor. Der kan derfor ikke opfordres nok til at få øget forskning på dette område og få regeringens udvalg i gang med at belyse de empiriske effekter af investeringer i den offentlige sektor. Den lille viden om virkningerne af investeringer i den offentlige sektor står i kontrast til, at der har været meget fokus på effekterne af skattelettelser.

At der er positive dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor er dog ikke længere en ideologisk forestilling, men noget, som især nyere international forskning også kan påvise.

En artikel i det anerkendte tidsskrift *The Economic Journal* (februar 2011) konkluderer, at: "Vores resultater bekræfter i høj grad Dalgaard og Kreiner (2003), at det meget vel kan være tilfældet, at en højere skattesats har en betydelig negativ effekt på væksten, men at dette nogenlunde opvejes af en betydelig positiv væksteffekt af den produktive offentlige udgift, der er finansieret af den højere skatteprocent, hvilket resulterer i en lille samlet netto-effekt."

Copenhagen Economics skrev i 2010, at "Transportministeriet i Storbritannien er dog efterfølgende begyndt at inddrage dynamiske effekter...I øjeblikket indgår sådanne dynamiske effekter dog alene kvalitativt i Danmark, fordi Transportministeriets manual for samfundsøkonomiske analyser anbefaler, at vigtige ikke-kvantificerede effekter beskrives og diskuteres som del af den samfundsøkonomiske analyse." Men senest med Togfonden har vi set Finansministeriet vurdere også de kortsigtede virkninger, hvilket er positivt på trods af, at virkningen er meget konservativ. Ligeledes har AE længe diskuteret gevinsten ved uddannelse med Finansministeriet. AE's analyser peger på, at Finansministeriet er for konservativ i forhold til de dynamiske effekter af uddannelse, hvilket er uddybet i AE-analysen fra september 2011 med titlen "Dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor"

Det bør blive helt standard at indregne dynamiske effekter fra offentlige udgifter, lige som det er med skatter i dag. Den asymmetri, der er nu, vil trække beslutningstagerne i retning af at sænke de offentlige udgifter til fordel for skattelettelser.

Og når det er en gratis omgang at skære i den offentlige sektor, og man ser bort fra de dynamiske effekter af offentlige udgifter, så undervurderer man de negative konsekvenser af bl.a. offentlig nulvækst, når man sparer på pædagoger, eller når man ikke får uddannet de unge og efteruddannet de voksne.

14. Litteraturliste

- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (september 2011). Dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (6. juli 2013). Offentlig nulvækst er en besparelse på 22 mia. kr. og 33.000 job.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (8. juli 2013). Se hvad nulvækst koster i besparelse i din kommune og region.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (8. august 2013). Stor forskel mellem offentlig nulvækst og borgernes serviceforventninger.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (27. august 2013). Erfaringer med nulvækst 2011-13: 16.600 færre offentligt ansatte.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (5. september 2013). Store gevinster af at uddanne de 'tabte' unge.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (19. september 2013). Togfonden vil skabe 20.000 arbejdspladser i anlægsfasen samt øge mobilitet og det effektive arbejdsudbud
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (3. oktober 2013). Hvordan rammer nulvækst de enkelte serviceområder?
- AKF (2006) "Effekten og oplevet udbytte af deltagelsen i voksen-, efter- og videreuddannelse på individniveau".
- Aschauer, D.A., 1989, Is Public Expenditure Productive? *Journal of Monetary Economics* 23, 177-200.
- Berlingske (1. august 2013) LA: Det er realistisk at skære ti procent af de offentlige udgifter
- Bloch og Graversen (2008). *Additionality of public R&D funding in business R&D*, Working Paper 2008/5, The Danish Centre for Studies in Research and Research Policy, University of Aarhus.
- Copenhagen Business School (CBS), Rikke Nørding Christensen og Svend E. Hougaard Jensen. Samfundsøkonomi nr. 4 december 2012 Samfundsøkonomiske effekter af offentlige investeringer i forskning og udvikling
- Danmarks Statistik (marts 2012). ADAM - en model af dansk økonomi, side 11 og 20.
- De Økonomiske Råd (2012) Jubilæumsskrift 1962-2012. Et økonomisk perspektiv på uddannelsesindsatser af Professor Helena Skyt Nielsen, side 159-169.
- DREAM (2009) Offentlige investeringer eller skattelettelser - hvordan får vi mest vækst for pengene? Peter Stephensen (DREAM) Jan Rose Skaksen (CBS) og Jens Sand Kirk (DREAM)
- Finansministeriet (december 2007). Mod nye mål - Danmark 2015. Teknisk baggrundsrapport
- Finansministeriet (februar 2010), Danmarks Konvergensprogram 2009.
- Finansministeriet (24. februar 2010). Notat: Fortolkning af nulvækst i det reale offentlige forbrug.
- Finansministeriet (19. juni 2011). Svar på Finansudvalgets spørgsmål 179.
- Finansministeriet (22. november 2012). Regneprincipper og modelanvendelse i Finansministeriet, side 9.
- Finansministeriet (marts 2013). Vækstplan-DK - Teknisk baggrundsrapport.
- Finansministeriet (11. juni 2013). Svar på Finansudvalgets spørgsmål 340.
- Finansministeriet (5. september 2013). Svar til Finansudvalget på spørgsmål 411.
- Finansministeriet (15. oktober 2013). Svar til Finansudvalget på spørgsmål 1.
- Frederiksen, A., Graversen, E., & Smith, N. (2001). Overtime work, dual job holding and taxation. IZA Discussion Paper No. 323, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn
- Guellec og Pottelsberghe (2001), *R&D and Productivity Growth: Panel Data Analysis of 16 OECD Countries*, OECD working paper.

Hanushek, E.A. og L. Woessmann (2010), How much do educational outcomes matter in OECD countries?, IZA discussion paper no. 5401, Bonn.

Junge, M. og Skaksen, J.R. (marts 2010). *Produktivitet og videregående uddannelse*. CEBR - Centre For Economic and Business Research.

KORA – det nationale institut for KOMmuners og Regioners Analyse og forskning (juni 2013). Kommunale serviceniveauer og produktivitet.

Martin B. og Tang P. (2007) *The benefits from publicly funded research*. SPRU – Science and Technology Policy Research, University of Sussex.

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser (juni 2012), *Offentlig forskning - effekter på innovation og økonomisk vækst*

Morten Saaby Pedersen og Jacob Nielsen Arendt (2012). Can workplace health promotion programs save public money? Evidence from a quasi-experiment in Denmark. Health Economics Papers 2012:6. University of Southern Denmark.

PensionDanmark (september 2012). PensionDanmark Sundhedsordning har reduceret sygefravær med op til 15 pct. Analysen Nr. 6.

Produktivitetskommissionen (april 2013). Danmarks produktivitet – hvor er problemerne? Analyserapport 1.

Produktivitetskommissionen (april 2013). Baggrundsrapport: Måling af produktivitet i den offentlige sektor – metodemæssige udfordringer

Produktivitetskommissionen (15. juni 2013). Betydeligt potentiale for produktivetsgevinster i den offentlige sektor

Regeringsgrundlag (oktober 2011). Et Danmark, der står sammen, side 12.

Transportministeriet (30. september 2013). Svar til Transportudvalget på spørgsmål 740.

Trængselskommissionen (september 2013). Betænkning "mobilitet og fremkommelighed i hovedstaden".

Ugebrevet A4 (4. juni 2013). Succesprojekt får syge tilbage i job.

VK-regeringen (november 2006). På vej mod en kvalitetsreform - Debatpiece om udfordringerne.

Økonomi- og Indenrigsministeriet (december 2011). Økonomisk Redegørelse, side 191, tabel 5A.2

Bilag 1. Nulvækst fordelt på regioner og kommuner

Nulvækst - konsekvenser for Region Hovedstaden

Konsekvenserne af nulvækst i det offentlige forbrug fra og med 2014 og frem mod 2020 er for Hovedstaden vist i bilagstabel 1, fordelt på regionen, de enkelte kommuner samt kommunerne under et.

Region Hovedstanden skal skære 2.400 medarbejdere og spare 1,6 mia. kr. Kommunerne i Region Hovedstanden skal samlet skære 5.000 kommunale stillinger og spare 3,3 mia. kr. Heraf står Københavns Kommune for at skulle skære knap 1.500 job.

Bilagstabel 1. Konsekvens af offentlig nulvækst i Hovedstaden			
	Andel af regionernes forbrug i 2012, procent	Regionens besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Regionens beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers.
Region Hovedstaden	33,1	1,6	2,4
	Andel af kommunernes forbrug i 2012 procent	Kommunernes besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Kommunernes beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers
Kommuner i Hovedstaden i alt	31,7	3,3	5,0
		Mio. kr.	Personer
København	9,2	968	1.460
Frederiksberg	1,6	171	259
Gentofte	1,5	154	233
Gladsaxe	1,4	146	220
Helsingør	1,2	129	195
Ballerup	1,0	110	165
Rudersdal	1,0	109	165
Hillerød	1,0	102	155
Lyngby-Taarbæk	1,0	102	154
Hvidovre	1,0	101	152
Høje-Taastrup	0,9	99	149
Frederikssund	0,8	89	134
Bornholm	0,8	84	127
Gribskov	0,8	83	125
Rødovre	0,8	82	123
Fredensborg	0,8	80	120
Tårnby	0,7	75	113
Brøndby	0,7	75	113
Egedal	0,7	75	112
Furesø	0,7	72	109
Albertslund	0,7	70	106
Halsnæs	0,6	59	89
Herlev	0,5	56	84
Ishøj	0,5	53	80
Glostrup	0,5	49	74
Allerød	0,4	46	70
Hørsholm	0,4	45	69
Vallensbæk	0,2	26	39
Dragør	0,2	23	35

Anm.: Danmarks Statistik opdeler ikke det offentlige forbrug på regioner og kommuner. Andelen er derfor beregnet ud fra regionernes 2012-regnskaber for lønninger samt vare- og tjenestekøb, hvilket adskiller sig lidt fra det samlede offentlige forbrug ved ikke at indregne bl.a. afskrivninger. Regionernes og kommunernes forbrug og beskæftigelse ved nulvækst er beregnet ud fra disse andele.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Nulvækst - konsekvenser for Region Sjælland

Konsekvenserne af nulvækst i det offentlige forbrug fra og med 2014 og frem mod 2020 er for Sjælland vist i bilagstabel 2, fordelt på regionen, de enkelte kommuner samt kommunerne under et.

Region Sjælland skal skære 1.000 medarbejdere og spare 0,7 mia. kr.

Kommunerne i Region Sjælland skal samlet skære 2.300 kommunale stillinger og spare 1,5 mia. kr. Heraf står Roskilde Kommune for at skulle skære godt 250 job.

Bilagstabel 2. Konsekvens af offentlig nulvækst i Region Sjælland

	Andel af regionernes forbrug i 2012, procent	Regionens besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Regionens beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers.
Region Sjælland	14,2	0,7	1,0
	Andel af kommunernes forbrug i 2012 procent	Kommunernes besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Kommunernes beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers
Kommuner i Sjælland i alt	14,6	1,5	2,3
		Mio. kr.	Personer
Roskilde	1,6	169	254
Slagelse	1,5	155	233
Næstved	1,4	145	219
Holbæk	1,2	126	189
Guldborgsund	1,1	115	173
Køge	1,0	105	158
Kalundborg	0,9	94	142
Lolland	0,9	92	139
Vordingborg	0,9	91	137
Greve	0,8	81	123
Odsherred	0,6	68	103
Ringsted	0,6	64	97
Faxe	0,6	61	92
Sorø	0,5	56	85
Lejre	0,5	47	72
Stevns	0,3	36	54
Solrød	0,3	35	53

Anm.: Danmarks Statistik opdeler ikke det offentlige forbrug på regioner og kommuner. Andelene er derfor beregnet ud fra regionernes 2012-regnskaber for lønninger samt vare- og tjenestekøb, hvilket adskiller sig lidt fra det samlede offentlige forbrug ved ikke at indregne bl.a. afskrivninger. Regionernes og kommunernes forbrug og beskæftigelse ved nulvækst er beregnet ud fra disse andele.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Nulvækst - konsekvenser for Region Syddanmark

Konsekvensernes af nulvækst i det offentlige forbrug fra og med 2014 og frem mod 2020 er for Syddanmark vist i bilagstabel 3, fordelt på regionen, de enkelte kommuner samt kommunerne under et.

Region Syddanmark skal skære 1.500 medarbejdere og spare 1 mia. kr.

Kommunerne i Region Syddanmark skal samlet skære 3.300 kommunale stillinger og spare 2,2 mia. kr. Heraf står Odense kommune for at skulle skære godt 500 job og Esbjerg godt 350 job.

Bilagstabel 3. Konsekvens af offentlig nulvækst i Region Syddanmark

	Andel af regionernes forbrug i 2012, procent	Regionens besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Regionens beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers.
Region Syddanmark	21,2	1,0	1,5
	Andel af kommunernes forbrug i 2012 procent	Kommunernes besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Kommunernes beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers
Kommuner i Syddanmark i alt	21,0	2,2	3,3
		Mio. kr.	Personer
Odense	3,2	336	507
Esbjerg	2,3	237	358
Vejle	2,0	208	314
Kolding	1,5	159	241
Sønderborg	1,3	135	204
Svendborg	1,1	112	170
Haderslev	1,1	111	168
Aabenraa	1,0	106	160
Faaborg-Midtfyn	0,9	93	141
Fredericia	0,9	93	140
Varde	0,8	89	134
Tønder	0,7	74	112
Assens	0,7	72	109
Middelfart	0,7	72	108
Vejen	0,7	70	105
Nyborg	0,5	55	84
Nordfyns	0,5	53	80
Billund	0,4	46	70
Kerteminde	0,4	40	60
Langeland	0,3	28	42
Ærø	0,1	16	24
Fanø	0,1	6	10

Anm.: Danmarks Statistik opdeler ikke det offentlige forbrug på regioner og kommuner. Andelen er derfor beregnet ud fra regionernes 2012-regnskaber for lønninger samt vare- og tjenestekøb, hvilket adskiller sig lidt fra det samlede offentlige forbrug ved ikke at indregne bl.a. afskrivninger. Regionernes og kommunernes forbrug og beskæftigelse ved nulvækst er beregnet ud fra disse andele.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Nulvækst - konsekvenser for Region Midtjylland

Konsekvenserne af nulvækst i det offentlige forbrug fra og med 2014 og frem mod 2020 er for Midtjylland vist i bilagstabel 4, fordelt på regionen, de enkelte kommuner samt kommunerne under et.

Region Midtjylland skal skære 1.500 medarbejdere og spare 1 mia. kr.

Kommunerne i Region Midtjylland skal samlet skære 3.500 kommunale stillinger og spare 2,3 mia. kr. Heraf står Aarhus kommune for at skulle skære knap 950 job.

Bilagstabel 4. Konsekvens af offentlig nulvækst i Region Midtjylland

	Andel af regionernes forbrug i 2012, procent	Regionens besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Regionens beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers.
Region Midtjylland	21,2	1,0	1,5
	Andel af kommunernes forbrug i 2012 procent	Kommunernes besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Kommunernes beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers
Kommuner i Midtjylland i alt	22,2	2,3	3,5
		Mio. kr.	Personer
Aarhus	6,0	628	948
Randers	1,7	176	266
Horsens	1,5	159	241
Viborg	1,5	157	237
Herning	1,5	155	234
Silkeborg	1,5	153	231
Holstebro	1,1	112	169
Skanderborg	1,0	109	165
Ringkøbing-Skjern	0,9	99	150
Skive	0,8	88	133
Favrskov	0,8	80	121
Ikast-Brande	0,7	77	116
Hedensted	0,7	75	114
Syddjurs	0,7	70	106
Norddjurs	0,6	68	102
Struer	0,4	40	61
Lemvig	0,4	40	60
Odder	0,3	36	55
Samsø	0,1	9	13

Anm.: Danmarks Statistik opdeler ikke det offentlige forbrug på regioner og kommuner. Andelen er derfor beregnet ud fra regionernes 2012-regnskaber for lønninger samt vare- og tjenestekøb, hvilket adskiller sig lidt fra det samlede offentlige forbrug ved ikke at indregne bl.a. afskrivninger. Regionernes og kommunernes forbrug og beskæftigelse ved nulvækst er beregnet ud fra disse andele.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Nulvækst - konsekvenser for Region Nordjylland

Konsekvenserne af nulvækst i det offentlige forbrug fra og med 2014 og frem mod 2020 er for Nordjylland vist i bilagstabel 5, fordelt på regionen, de enkelte kommuner samt kommunerne under et.

Region Nordjylland skal skære 700 medarbejdere og spare ½ mia. kr.

Kommunerne i Region Nordjylland skal samlet skære 1.700 kommunale stillinger og spare 1,1 mia. kr. Heraf står Aalborg Kommune for at skulle skære knap 600 job.

Bilagstabel 5. Konsekvens af offentlig nulvækst i Region Nordjylland

	Andel af regionernes forbrug i 2012, procent	Regionens besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Regionens beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers.
Region Nordjylland	10,2	0,5	0,7
	Andel af kommunernes forbrug i 2012 procent	Kommunernes besparelse ved nulvækst, mia. kr.	Kommunernes beskæftigelsesreduktion ved nulvækst, 1.000 pers
Kommuner i Nordjylland i alt	10,5	1,1	1,7
		Mio. kr.	Personer
Aalborg	3,8	396	598
Hjørring	1,2	124	188
Frederikshavn	1,1	111	168
Thisted	0,9	90	135
Vesthimmerlands	0,7	78	118
Mariagerfjord	0,7	73	111
Jammerbugt	0,7	73	110
Brønderslev	0,7	70	105
Rebild	0,5	48	73
Morsø	0,4	38	57
Læsø	0	5	7

Anm.: Danmarks Statistik opdeler ikke det offentlige forbrug på regioner og kommuner. Andelene er derfor beregnet ud fra regionernes 2012-regnskaber for lønninger samt vare- og tjenestekøb, hvilket adskiller sig lidt fra det samlede offentlige forbrug ved ikke at indregne bl.a. afskrivninger. Regionernes og kommunernes forbrug og beskæftigelse ved nulvækst er beregnet ud fra disse andele.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Bilag 2. Nulvækst og en konstant varekøbskvote vil bevirke et offentligt beskæftigelsesfald

Selv hvis varekøbskvoten er konstant (nominelt), så kræver det, at den offentlige beskæftigelse skal falde for at sikre offentlig nulvækst. Forklaringen skal findes i, at prisen for varekøbet i Finansministeriets standardberegninger forudsættes at stige med inflationen, og at den typisk stiger langsommere end lønningerne og dermed prisen for det samlede offentlige forbrug. For at sikre en uændret varekøbskvote må der derfor være en realvækst i varekøbet og derved en reduktionen i den offentlige lønsum/beskæftigelse for at sikre nulvækst samlet set.

En mere teknisk forklaring gives i dette bilag. Det tager udgangspunkt i, at det nominelle offentlige forbrug (CO) består af 2/3-dele løn til offentligt ansatte (YWO) og 1/3-del køb af varer i den private sektor (VO). Derudover er der brug for et par definitioner og to betingelser.

- Det *reale* offentlige forbrug (FCO) er lig CO/pco , hvor pco er den offentlige forbrugsdeflator. Det er FCO-væksten, som skal være lig nul, når vi snakker offentlig nulvækst. Den kan omskrives, så der står, at det *nominelle* offentlige forbrug er lig med det reale offentlige forbrug ganget prisen på det offentlige forbrug, dvs. $CO=FCO*pco$.
- Forbrugsdeflatoren pco er lig med 2/3-dele lønstigningstakten for offentligt ansatte og 1/3-del køb af varer i den private sektor. Den offentlige lønstigningstakt ($pywo$ -væksten sættes til 3,2%) mens varekøbets prisstigningstakt følger inflationen (pvo -væksten er således 1,8%). Derfra kan vi beregne væksten i den offentlige forbrugsdeflator (pco -væksten) til 2,8%.
- Varekøbskvoten er lig med det nominelle varekøb (VO) divideret med det nominelle offentlige forbrug (CO), dvs. VO/CO .
- Betingelse 1: Nulvækst i det reale offentlige forbrug, dvs. FCO-væksten = 0
- Betingelse 2: Varekøbskvoten $VO/CO =$ konstant

Når varekøbskvoten skal være konstant, og der skal være nulvækst samlet set, og når vi kender varekøbets prisstigningstakt (1,8%) samt den offentlige forbrugsdeflator (2,8%), kan man af ligningen nedenfor udlede kravet til det reale varekøb for at sikre både nulvækst og en konstant varekøbskvote. Når nævneren i brøken stiger med 2,8%, men tælleren i brøken stiger med 1,8%, kræves der en realvækst i varekøbet (FVO-væksten) på ca. 1%, for at varekøbskvoten er konstant.

$$\text{Varekøbskvote} = \frac{VO}{CO} = \frac{FVO * pvo}{FCO * pco} = \text{konstant}$$

1%
1,8%

↑
↑

0% (nulvækst)
2,8% ($pco = 66% * \text{lønstigningstakt } (pywo) + 33% * \text{inflation } (pvo)$)

$= 66% * pywo (3,2%) + 33% * pvo (1,8%)$

Ergo: Varekøbet skal vokse reelt for at sikre konstant varekøbskvote, forudsat at der er produktivitetsvækst, og at lønningerne derfor stiger mere end inflationen. Eller sagt på en anden måde; den offentlige beskæftigelse skal falde, for at offentlig nulvækst er forenelig med nulvækst.

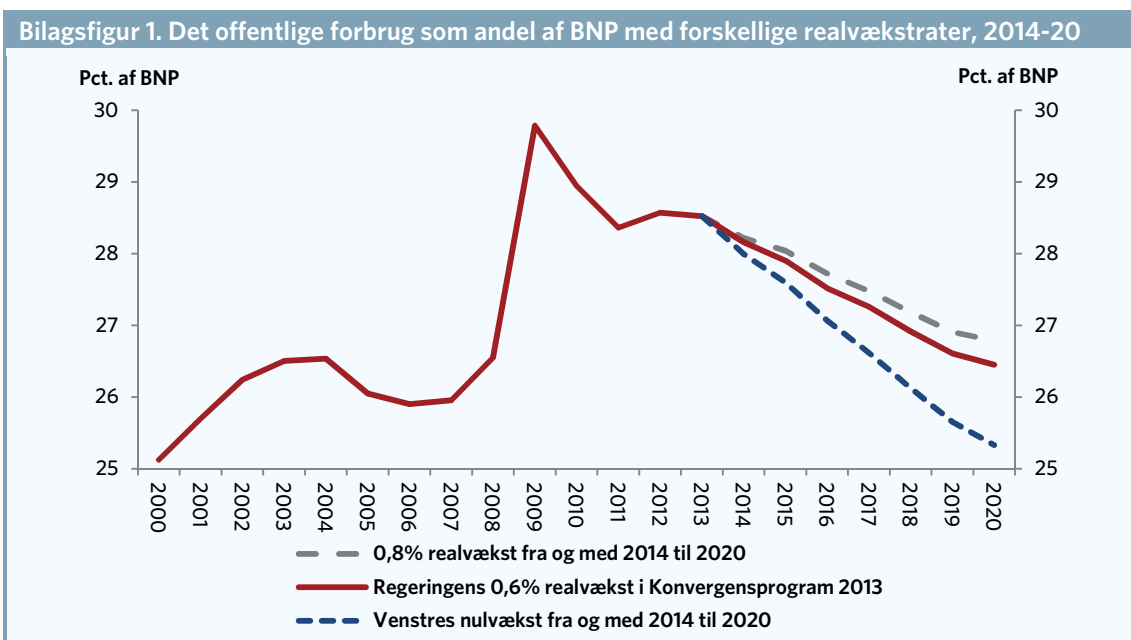
Bilag 3. Beregning af det velstandsmæssige udgiftstræk

Bilagstabel 6. Beregning af velstandsmæssigt udgiftstræk	
	Pct.
1. Real BNP-vækst (i steady state)	1,4
2. Inflation (i steady state)	1,8
3. Nominel BNP-vækst $(1+(1))/(1+(2))$	3,23
4. Offentlig lønsumsandel	67
5. Offentlig vare- og tjenestekøbskvote	33
6. Offentlig forbrugsdeflator-vækst $(4)*(3)+(5)*(1)$	2,75
7. Velstandsmæssigt udgiftstræk i steady state $(1+(3))/(1+(4))$	0,46

Kilde: AE på baggrund af Finansministeriets Vækstplan DK, teknisk baggrundrapport (marts 2013) side 90 og ADAMs databank.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at der ses på "steady state" eller langsigt vækstraten i BNP i beregningen af det velstandsmæssige udgiftstræk i bilagstabel 6.

For di BNP-væksten frem mod 2020 forventes at være højere end den langsigtede vækstrate - i takt med bl.a. normaliseringen af konjunkturerne og indfasningen af reformer - vil det offentlige forbrug falde som andel af BNP selv i forløbet med en realvækst på 0,8 pct. fra og med 2014 til 2020. Det fremgår af bilagsfigur 1.



Kilde: AE på baggrund af Konvergensprogram 2013.