

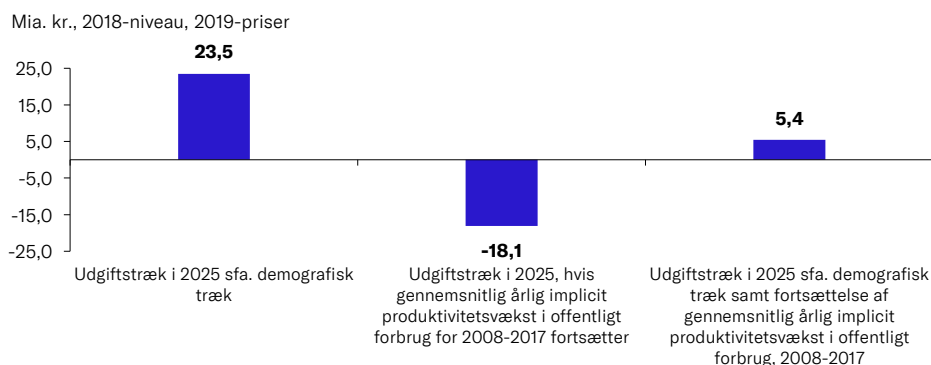
Ingen grund til at bruge flere penge på offentligt forbrug

Resumé

Der er i øjeblikket en diskussion om, hvor meget væksten i det offentlige forbrug skal være fremover. Et af pejlemærkerne er, at det reale offentlige forbrug skal følge udgiftstrækket, som en ændret demografisk sammensætning i Danmark giver anledning til. Det kaldes for det demografiske træk. Hvis væksten i det offentlige forbrug skal følge det demografiske træk frem mod 2025, vil det reducere det finanspolitiske råderum med 23½ mia. kr. i 2025. Det er stort set hele det finanspolitiske råderum, der er på 27½ mia. kr. i 2025. Dermed vil der blot være mulighed for andre prioriteringer som flere investeringer i forskning og udvikling, uddannelse eller skattelettelser for ca. 4 mia. kr.

I beregningen af det demografiske udgiftstræk medtages dog ikke, at effektiviteten i den offentlige sektor kan øges over tid – ligesom effektiviteten løbende øges i den private sektor. Ny teknologi og digitalisering, bedre organisering af arbejdet og reformer af den offentlige sektor vil gøre den offentlige produktion mere effektiv, når vi kigger over en længere årrække. Siden 2008 har vi set pæn produktivitetsvækst i den offentlige sektor, der med andre ord har gjort det muligt, at få mere offentlig service for de samme penge. Hvis udviklingen, vi har set siden 2008, fortsætter frem mod 2025, vil det reducere udgiftstrækket svarende til ca. 18 mia. kr. i 2025. Det vil altså kunne dække størstedelen af det øgede udgiftsbehov, som det demografiske træk giver anledning til. Det betyder med andre ord, at det stort set ikke er nødvendigt, at øge udgifter til offentlige services frem mod 2025 for at imødekomme det demografiske træk – det kan i stedet komme ved en mere effektiv offentlig sektor.

Figur 1: Mere offentlig service for pengene kan stort set dække demografisk træk



Kilde: Svar på Finansudvalgets spm. 10 af 31. august 2018 og svar på Finansudvalgets spm. 441 af 26. juni 2018 samt egne beregninger

Demografisk træk vil koste 23½ mia. kr.

Det demografiske træk viser det isolerede udgiftstræk på det offentlige forbrug, som følge af ændret befolkningssammensætning. En betydelig del af det demografiske træk skyldes, at vi i 2025 forventes at være ca. 200.000 flere mennesker i Danmark end i dag – det skyldes bl.a. at den forventede levetid stiger. En anden betydelig del af det demografiske træk dækker over, at der kommer flere ældre i de kommende år. Det vil resultere i en øget behov for offentlig service. Omvendt forventes det, at der færre børn i folkeskolealderen i 2025 ned i år, og derfor forventer man at bruge færre penge på undervisning i 2025 end i dag.

I beregningen af det demografiske træk tages der også højde for, at danskerne generelt bliver sundere over tid. Eksempelvis forventes det, at en 75-årig er anelse sundere i 2025 end en 75-årig i dag, og har derfor ikke behov for samme omfang af behandlinger i sundhedsvæsenet. Denne del trækker isoleret set i retning af et mindre behov for offentlige services fremover.

Væksten i det demografiske træk er beregnet til ca. 23½ mia. kr. i 2025ⁱ. Det betyder, at det offentlige forbrug skal øges med 23½ mia. kr. i 2025, hvis det offentlige serviceniveau pr. bruger skal være på samme niveau som i år.

Råderummet er ca. 27½ mia. kr. i 2025. Det betyder, at hvis det offentlige forbrug skal følge væksten i det demografiske udgiftstræk, vil der blot være ca. 4 mia. kr. tilbage til andre prioriteringer, som eksempelvis flere investeringer i øget forskning og udvikling, uddannelse eller skattelettelser.

Beregninger tager ikke højde for øget effektivitet

Når der foretages beregninger af det demografiske udgiftstræk, så tages der dog ikke højde for, at effektiviteten i den offentlige sektor kan stige over tid – ligesom effektiviteten løbende øges i den private sektor. Bedre organisering af arbejdet, ny teknologi og digitalisering kan gøre den offentlige produktion mere effektiv, når vi kigger over en længere årrække.

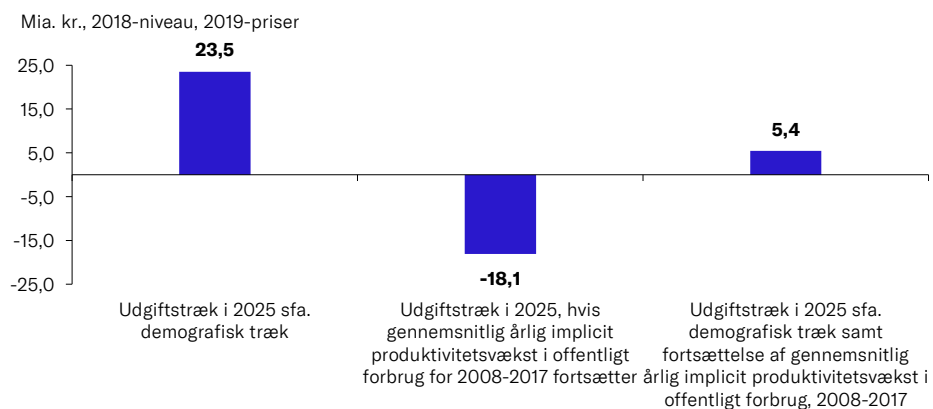
Over de seneste år har vi netop også set at den offentlige effektivitet er øget. Siden 2008 er der i gennemsnit årligt blevet leveret 1,2 % mere offentlig service, men samtidig er omkostningerne til offentlig service blot er steget med i gennemsnit 0,6 % om året, når der tages højde for pris- og lønudviklingen. Det vil med andre ord sige, at siden 2008 har vi hvert år i gennemsnit fået 0,5 pct.-point mere service for de samme penge. Det kan eksempelvis skyldes, at man med ny teknologi kan behandle flere patienter i sundhedsvæsenet uden at bruge flere penge – eller hvis man organiserer arbejdet bedre, og dermed bliver mere effektiv. Det kan også skyldes, at der er blevet gennemført en række reformer af den offentlige sektor, som har gjort at den offentlige sektor kan køre længere på litten. Eksempelvis aftalte regeringen og KL med Aftale for kommunernes økonomi for 2015, at frigøre 1,8 mia. kr. i den kommunale økonomi i 2015 ved moderniseringsaftalen, forenkling af organiseringen på beredskabsområdet, styrket prioritering af ressourcer i jobcentre, omlægning af kommunale befordringsordninger mv.ⁱⁱ

Hvis denne udvikling fortsætter frem mod 2025, vil det give et mindre udgiftstræk i det offentlige forbrug svarende til ca. 18 mia. kr. Det kan dermed dække størstedelen af det øgede udgiftsbehov, som det demografiske træk giver anledning til. Det vil derfor blot være nødvendigt, at det offentlige forbrug øges med ca. 5 mia. kr. i 2025 for at kunne imødegå det øgede udgiftsbehov som væksten i det demografiske træk giver anledning til. Der er altså ikke grund til at størstedelen af det offentlige råderum bruges på øget offentligt forbrug. Størstedelen af udgiftsbehovet, som det demografiske træk giver anledning til, kan i stedet dækkes ved at effektiviteten i den offentlige sektor bliver forbedret med samme takt, som vi har set siden 2008.

Ny teknologi og bedre organisering af arbejdet kan eksempelvis gøre den offentlige produktion mere effektiv. Der er eksempelvis store forskelle på tværs af kommunerne, hvor mange penge de bruger på administration og ledelse. En ny analyse fra Økonomi- og Indenrigsministeriets nye Benchmarkingenhed viste at de 10 kommuner, der har de højeste samlede administrationsudgifter har i gennemsnit 15,3 pct. højere udgifter end hvad man kan forvente, når der korrigeres for forskelle i rammevilkårⁱⁱⁱ.

Der er samtidig store effektiviseringsgevinster at hente, hvis den offentlige sektor konkurrenceudsættes. Tidligere analyser af Dansk Erhverv viser, at gevinsterne afhænger af den konkrete opgaveområder, men en gennemgang af studier viser gevinster på mellem 10 og 15 %, når vi ser på alle hovedområder samlet.^{iv}

Figur 2: **Mere offentlig service for pengene kan stort set dække demografisk træk**



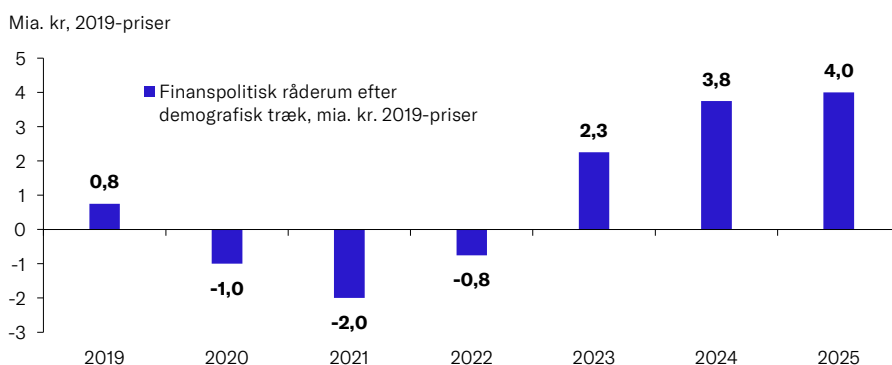
Kilde: Svar på Finansudvalgets spm. 10 af 31. august 2018 og svar på Finansudvalgets spm. 441 af 26. juni 2018 samt egne beregninger

Ikke råd til at følge demografisk træk uden effektiviseringer

Det finanspolitiske råderum er i 2025 stort nok til at kunne dække de demografiske træk, og der vil samtidig være råd til andre prioriteringer for 4 mia. kr. Men det er ikke tilfældet i alle årene frem mod 2025. Allerede i 2020-2022 vil der ikke være råd til, at væksten i de offentlige services følger væksten i det demografiske træk.

I 2020 vil der mangle 1 mia. kr., i 2021 vil der mangle hele 2 mia. kr., mens der vil mangle 0,8 mia. kr. i 2022. Det er derfor nødvendigt med effektiviseringer af den offentlige sektor, hvis ikke skatterne skal øges eller skæres i de offentlige services *jf. figur 3*.

Figur 3: I 2020-22 er der ikke råd til at følge væksten i det demografiske træk



Kilde: Svar på Finansudvalgets spm. 10 af 31. august 2018

Sådan har vi fundet hvor meget mere offentlig service, vi har fået for pengene

Danmarks Statistik har de senere år opgjort udviklingen i det reale offentlige forbrug på to forskellige måder. Den ene kaldes for input-metoden, mens den anden kaldes for output-metoden.

Input-metoden måler udviklingen i omkostningerne til at producere offentlige services. Det vil fx sige udviklingen i antallet af offentligt ansatte.

Output-metoden måler udviklingen i mængden af service, som den offentlige sektor producerer. Det er fx antallet af knæoperationer på hospitalerne.

Hvis det reale offentlige forbrug vokser hurtigere med output-metoden end med input-metoden, er det et udtryk for at den offentlige service stiger mere forbruget af ressourcer de den offentlige sektor stiger. Med andre ord den offentlige sektor kører længere på literen. Opgørelse af det offentlige forbrug med output metoden er fortsat under udvikling. Man skal derfor være varsom med at tolke de årlige udsving, men at der over tid er en vis produktivitetsvækst i den offentlige produktion står ikke til diskussion.

For den kollektive del af det offentlige forbrug (fx forsvar, politi og retsvæsen) har Danmarks Statistik antaget, at udviklingen i output-metoden følger input-metoden. Det betyder, at man ikke få flere kollektive offentlige services for de samme ressourcer. Det er i modsætningen til den individuelle del af det offentlige forbrug (fx sundhed og undervisning), hvor der kan komme mere offentlig service for de samme ressourcer. Det vil sige, at der ikke er medtaget at fx politiet over tid kan blive mere effektive.

Kilde: Danmarks Statistik og FIU Alm. del endeligt svar på spørgsmål 22, 2017-18

Om dette notat

Arbejdet med analysenotatet er afsluttet den 4. oktober 2018.

Om Dansk Erhvervs Analysenotater

Dansk Erhverv udarbejder løbende analyser, som samles i analysenotater. Ambitionen er at udgøre et kvalificeret og anvendeligt beslutningsgrundlag i forhold til væsentlige, aktuelle udfordringer på alle områder, som har betydning for dansk erhvervsliv og den samfundsøkonomiske udvikling. Det er tilladt at citere fra Dansk Erhvervs analysenotater med tydelig henvisning til Dansk Erhverv.

Kontakt

Henvendelser angående analysen kan ske til økonom Kristian Skriver på kso@danskerhverv.dk eller tlf. 3374 6033.

Henvendelser angående den offentlige sektor kan ske til underdirektør Jes Brinchmann Christensen på JBC@danskerhverv.dk eller tlf. 3374 6141.

NOTER

ⁱ Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 10 (L 241 - § 7. Finansministeriet) af 31. august 2018.

ⁱⁱ Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 534 af 29. august 2018

ⁱⁱⁱ Benchmarking af kommunernes udgifter til administration og ledelse, Økonomi- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed, juni 2018

^{iv} Jf. Dansk Erhvervs Perspektiv, juni 2018: Store forskelle i konkurrenceudsættelse på tværs af landets kommuner. Dansk Erhvervs kortlægning baseret på 154 udbud opsamlet i Udbudsportalen under Økonomi- og Indenrigsministeriet viste en gennemsnitlig besparelse på 15 pct., jf. Dansk Erhvervs Perspektiv, november 2013: Udbud af offentlige opgaver giver økonomiske gevinster. Produktivitetskommissionens rapport om den offentlige sektor har ligeledes peget på store gevinster ved at konkurrenceudsætte mere, og en lignende konklusion fremkom i Quartz & co studie for Finansministeriet, Analyse af offentlig-privat samarbejde fra december 2014. Endelig viste Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde positive gevinster, der lå over et bredt spænd, men typisk i intervallet 10-15 pct., jf. fx Dansk Erhvervs Perspektiv, august 2014: Best practice kan give 9 mia. kr. i økonomisk gevinst.