

Offentlig nulvækst tilbageruller velfærdssamfund

Nulvækst ikke er en harmløs neutral antagelse. Nulvækst vil medføre, at det offentlige forbrug falder som andel af samfundsøkonomien. Fortsætter nulvækst i hele Finansministeriets fremskrivningsperiode, så vil den offentlige sektor blive rullet tilbage til niveauet i 1967. Ud over at nulvækst er en nedskæring i sig selv, så rammer det servicen dobbelt, da ændringerne i befolkningssammensætningen trækker i retning af flere brugere og derved øget efterspørgsel på offentlig service. Det viser Finansministeriet i to nye svar til Finansudvalget. Finansministeriet skriver da også selv i deres 2015-plan, at der kræves 1 procent realvækst i det offentlige forbrug for at sikre "uændret antal offentlige ansatte pr. bruger".

af chefanalytiker **Martin Madsen**

28. april 2010

Analysens hovedkonklusioner

- I regeringens Konvergensprogram 2009 (fra februar 2010) blev det meldt ud, at der skulle spares 24½ mia. kr. fra 2011 til 2013. Nulvækst i det offentlige forbrug giver en besparelse på 13½ mia. kr. Og på forsiden af Berlingske Tidende den 19. marts fandt finansministeren det nødvendigt at fremlægge en kommunal spareplan for 10 mia. kr.
- Nulvækst vil bevirke nedskæringer. Det dokumenterer Finansministeriet flere steder, hvilket dette notat samler op på. Eksempelvis skriver Finansministeriet, at i et neutralt forløb kræves 1 procent realvækst i det offentlige forbrug for at sikre "uændret antal offentlige ansatte pr. bruger".
- Finansministeriet viser, at nulvækst udhuler den offentlige sektor. Fortsætter nulvækst-antagelsen i Finansministeriets holdbarhedsfremskrivning, så vil velfærdssamfundet være rullet tilbage på niveauet i 1967. Og Finansministeriet beregner, at det forbedrer det finanspolitiske holdbarhedsbidrag på 100 mia. kr.
- Endvidere vurderer Finansministeriet, at alene ændringerne i befolkningssammensætningen med bl.a. flere ældre tilsiger en udgiftsstigning på 4½ mia. kr.

Kontakt

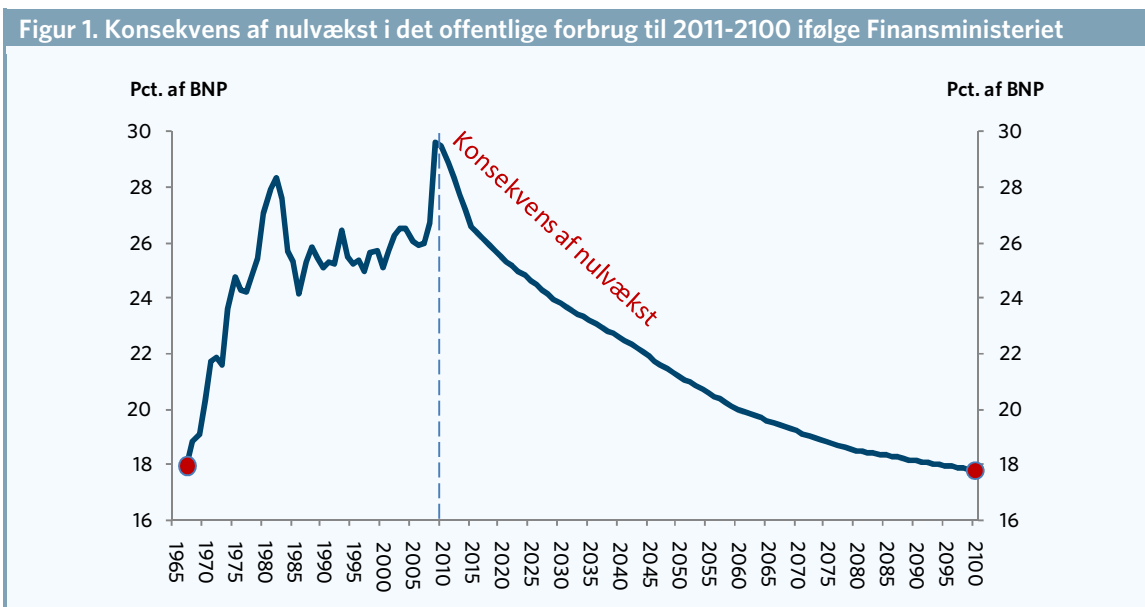
Chefanalytiker	Kommunikationschef
Martin Madsen	Janus Breck
Tlf. 33 55 77 18	Tlf. 33 55 77 25
Mobil 20 95 64 05	Mobil 40 61 34 38
mm@ae.dk	jb@ae.dk

Nulvækst reducerer offentlig sektor til 1967-niveau og øger holdbarhed med 100 mia. kr.

At nulvækst ikke er en neutral antagelse ses ved, at nulvækst vil medføre, at det offentlige forbrug falder som andel af BNP. For at fastholde det offentlige forbrug som fast andel af BNP kræves 1 pct. realvækst, som Finansministeriet skriver med småt i fodnoten i den tekniske baggrundsrapport.

At nulvækst udhuler den offentlige sektor kan illustreres ved at fortsætte nulvækst-antagelsen i Finansministeriets langsigtede fremskrivning, som ligger til grund for beregningen af den finanspolitiske holdbarhed. Det har Finansministeriet netop gjort i et svar til Finansudvalget på spørgsmål 88 den 14. april 2010¹. Af svaret fremgår det, at "I denne situation vil udgifterne til offentlig service derfor falde som andel af BNP" fra 29,4 pct. af BNP i 2010 til 17,8 pct. af BNP i 2100.

Det fremgår af figur 1, som også viser, at man skal tilbage til 1967, hvor Danmark sidst havde en offentlig sektor på ca. 18 pct. af BNP, dvs. før velfærdssamfundets opbygning og kvindernes indtog på arbejdsmarkedet. Allerede i 2025 vil nulvækst-antagelsen bevirke, at velfærdssamfundet er rullet tilbage på niveauet i 1975 på knap 25 pct. af BNP.



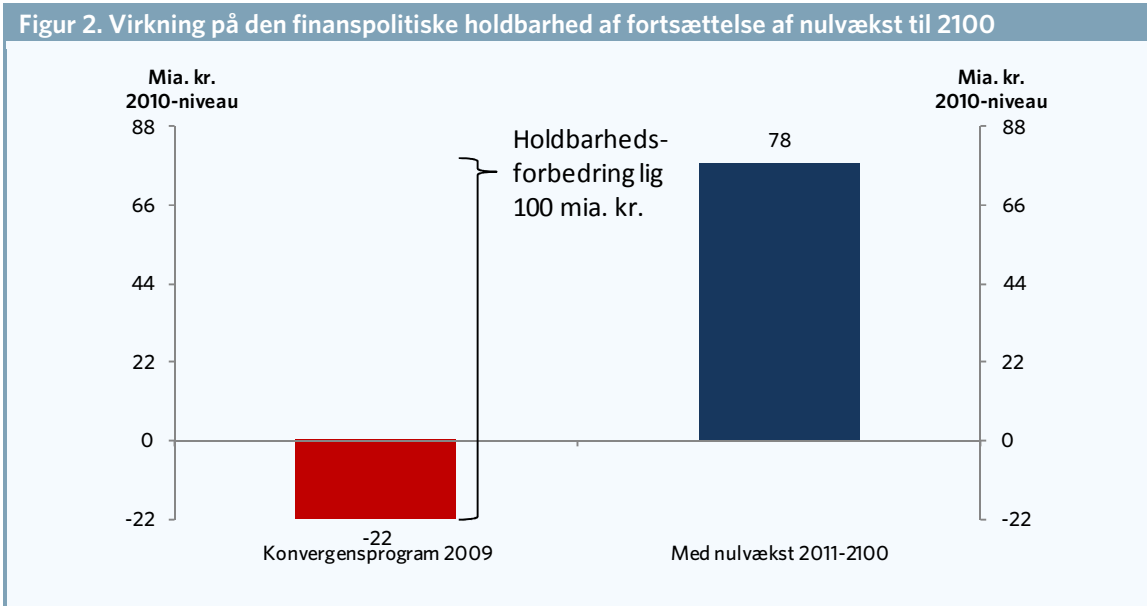
Kilde: AE på baggrund af Finansministeriet og Danmarks Statistik.

Af figur 1 fremgår det endvidere, at det offentlige forbrug udgør en rekordstor andel af BNP i 2010. Det er dog centralt at forstå årsagen til, at det er endt her. Svaret er, at det primært skyldes BNP-faldet som følge af den økonomiske krise – dvs. nævneren i regnestykket – og i mindre grad skyldes overforbrug. Hvis BNP havde været som i forrige Konvergensprogram fra 2008, så ville det offentlige forbrug kun have udgjort 27,4 pct. af BNP. Men alene som følge af BNP-faldet, så er det offentlige forbrug målt som andel af BNP øget med 2 pct. af BNP (svarende til 34½ mia. kr.) og endt på 29,4 pct. af BNP i 2010. Til sammenligning har overforbruget bidraget med 0,1 pct. af BNP.

I Finansministeriets svar til Finansudvalget fremgår det også, at nulvækst frem til 2100 vil styrke den finanspolitiske holdbarhed massivt. Der står således, at "Virkningen på den finanspolitiske holdbarhed er på 5¾ pct. af BNP", hvilket svarer til 100 mia. kr. Nulvækst er således ikke harmløst. I stedet for et holdbarhedsproblem på 22 mia. kr. i dag, så vil nulvæksten til 2100 kunne skabe et positivt råderum på 78

¹ Svaret til Finansudvalget på spørgsmål 88 ses på <http://www.ft.dk/samling/20091/almdel/fiu/pgf/7/spm/88/svar/704169/826407.pdf>

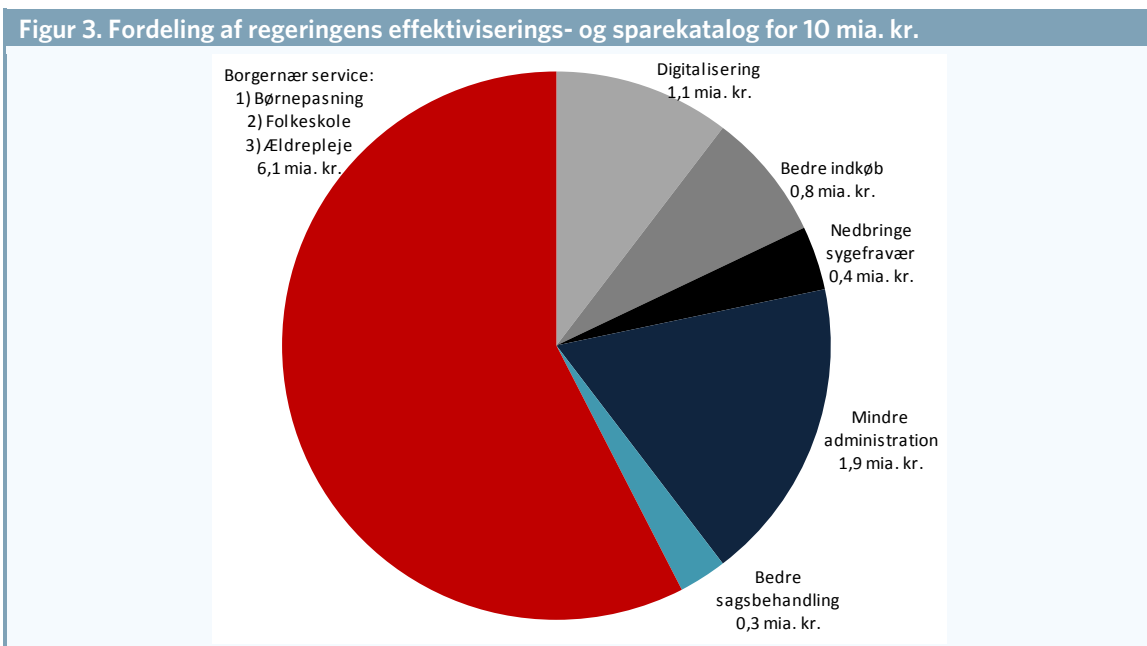
mia. kr. Det fremgår af figur 2, som illustrerer, at nulvækst ikke samtidig både kan være harmløst og så også give et holdbarhedsbidrag på 100 mia. kr - eller sagt på en anden måde; man kan ikke både blæse og have mel i munden.



Kilde: AE pba Finansministeriet.

Finansministerens spareplan og 2015-plan dokumenter også at nulvækst = nedskæring

I Berlingske Tidende på forsiden den 19. marts 2010 fandt finansministeren det da også nødvendigt at fremlægge en plan for, hvordan kommunerne sparer 10 mia. kr., hvoraf de 6 mia. kr. lå på de borgernære kommunale serviceområder, dvs. børnepasning, folkeskole og ældrepleje², jævnfør figur 3. Finansministeren citeres for: "Det her er vores svar på påstanden om, at nulvækst automatisk fører til besparelser". Det dokumenterer, at nulvækst kræver besparelser.



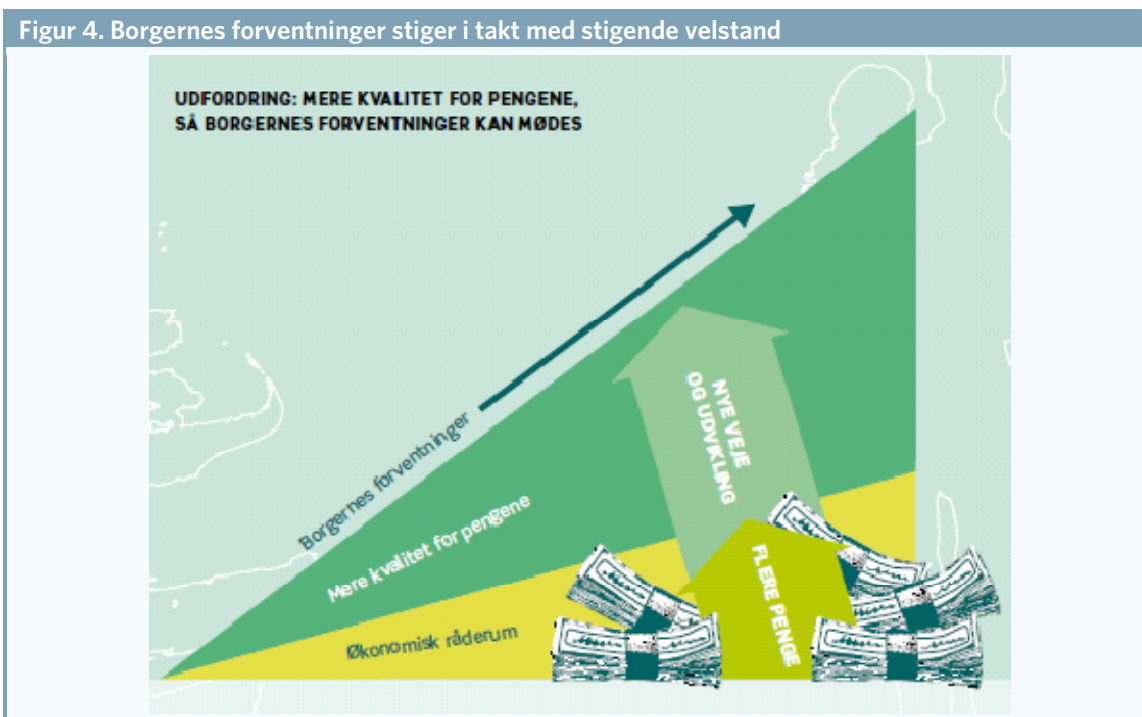
Kilde: AE pba Finansministeriet.

² Artiklen ses på <http://www.berlingske.dk/danmark/regeringen-her-kan-spares-10-milliarder>

At nulvækst ikke er helt så harmløst ses af Finansministeriets egen publikation "Mod nye mål - Danmark 2015, teknisk baggrundsrapport" fra december 2007. Heri står der nemlig, at der kræves 1 procent realvækst i det offentlige forbrug for at sikre "uændret antal offentlige ansatte pr. bruger". Det kan man læse på side 46-47, fodnote 5³, hvor Finansministeriet skriver:

*"I et "neutralt forløb" med uændret befolknings sammensætning og uændret beskæftigelse, hvor det nominelle offentlige forbrug udgør en uændret andel af økonomien, varekøbskvoten er konstant, og produktivitetsvæksten i den private sektor udgør 2 pct. om året, **opgøres en realvækst i det offentlige forbrug på ca. 0,7 pct. om året. Denne realvækst indebærer, at antallet af offentligt ansatte pr. bruger kan være konstant, og realvæksten i varekøbet kan udgøre 2 pct. om året på linje med den forudsatte produktivitetsvækst i den private sektor. I tillæg til denne "neutrale" realvækst i det offentlige forbrug på ca. 0,7 pct. om året vil der ved forskydninger i befolkningens sammensætning komme et demografisk bidrag til den reale forbrugsvækst. Det demografiske træk udgør i 2015-fremskrivningen ca. ¼ pct. om året i gennemsnit fra 2008 til 2015."***

At det ikke er tilstrækkeligt med nulvækst eller ¼ pct. vækst svarende til det befolkningsmæssige træk skyldes, at borgernes forventninger til den offentlige service øges i takt med velstandsudviklingen. Hvis dette ikke opfyldes, vil der være en tendens til, at borgerne med private midler supplerer den offentlige service, indtil den når det niveau, de ønsker. Det ser man bl.a. på udviklingen inden for privatskoler og private sundhedsforsikringer. De stigende forventninger til serviceniveauet illustrerer regeringen også i "På vej mod en kvalitetsreform - Debatpjece om udfordringerne" (november 2006), jf. figur 4.



Kilde: Regeringen (november 2006). På vej mod en kvalitetsreform - Debatpjece om udfordringerne side 6.

³ Link til "Mod nye mål - Danmark 2015, teknisk baggrundsrapport" http://www.fm.dk/Publikationer/2007/Mod%20nye%20maal%20-%20Danmark%202015%20Teknisk%20baggrundsrapport/-/media/Files/Publikationer/2008/Download/Mod_nye_maal_Danmark2015_teknik_baggrundsrapport.ashx

Flere brugere medfører yderligere nedskæringer pr. bruger

Ud over at nulvækst er en nedskæring, så rammer det servicen dobbelt op, når der også tages højde for, at ændringerne i befolkningssammensætningen trækker i retning af efterspørgsel efter offentlig service. Finansministeriet viser i et svar til Finansudvalget på spørgsmål 84 den 12. april 2010, at det samlede demografisk betingede udgiftstræk er på 4½ mia. kr. i perioden 2011-13 (svarende til ca. ¼ pct. årligt som i citatet ovenfor)⁴. Det fremgår af tabel 1. Selvom børnetallet falder, så kan det *ikke* opveje det stigende antal ældre, der lægger et pres på de offentlige udgifter til ældrepleje og sundheds-væsenet. Nulvækst i det offentlige forbrug samtidig med et demografisk udgiftstræk vil være en nedskæring *pr. bruger*.

Tabel 1. Udgiftstræk som følge af ændringer i befolkningssammensætning på sektorer

	2011	2012	2013	I alt 2011-2013
Mia. kr. (2010-priser)				
I alt	1,5	1,5	1,5	4,5
<i>Heraf</i>				
Stat	0,8	0,7	0,7	2,1
Regioner	0,6	0,6	0,6	1,8
Kommuner	0,1	0,1	0,2	0,5

Anm.: Det kollektive offentlige forbrug er i Finansministeriets svar på spørgsmål 84 til Finansudvalget ikke fordelt på sektorer. Med et særudtræk fra Danmarks Statistik er det imidlertid muligt at fordele det kollektive offentlige forbrug på sektor. Det er gjort i tabellen med følgende fordeling. Kommunerne står for 31 pct. af det samlede kollektive offentlige forbrug, mens staten står for 66 pct. og regionerne for 3 pct. i 2008. Der er i beregningerne taget højde for sund aldring.
Kilde: AE pba Finansministeriet og Danmarks Statistik.

⁴ Svaret til Finansudvalget på spørgsmål 84 ses på <http://www.ft.dk/samling/20091/almdel/fiu/pgf/7/spm/84/svar/703417/825057.pdf>