



FINANSMINISTERIET

Dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer

12. juni 2018



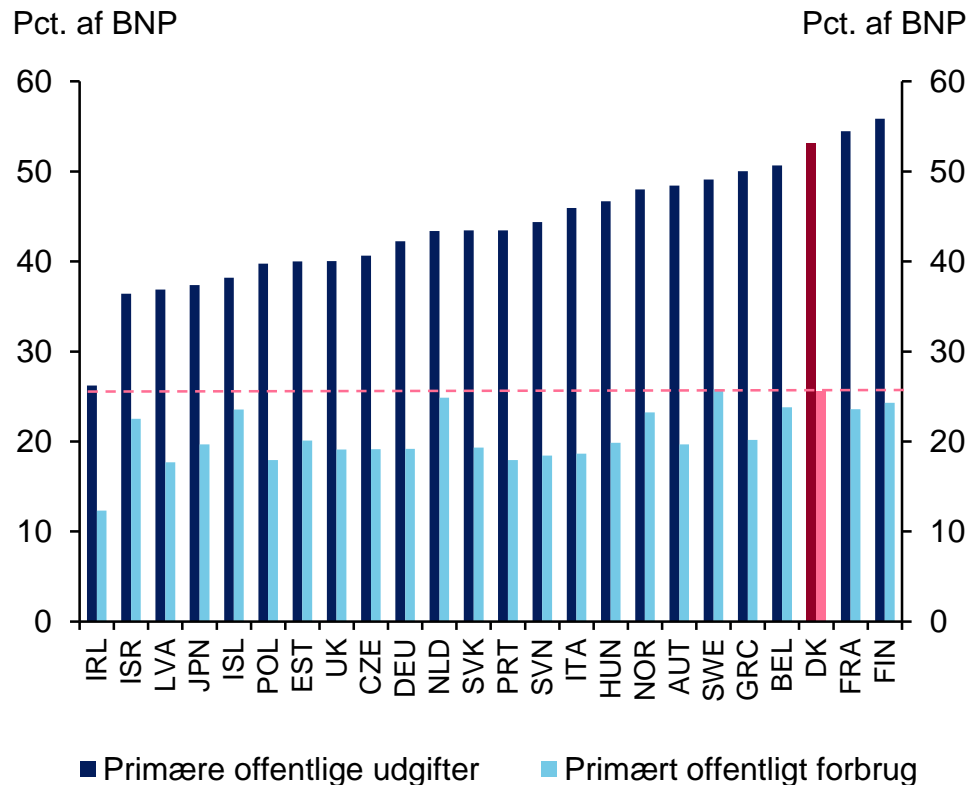
Hovedbudskaber

- Med dynamiske effekter forstås afledte virkninger på arbejdsudbud, produktivitet og offentlige finanser i øvrigt.
- Dynamiske effekter indregnes, hvis tilstrækkeligt (empirisk) grundlag.
- Positive effekter af det *samlede* offentlige forbrug
 - Uklart fortegn og størrelsesorden ved *yderligere* forøgelse/reduktioner af et i forvejen højt offentligt forbrug.
- Ikke grundlag for at etablere én fast regnemodel for dynamiske effekter af offentligt forbrug.
 - Udelukker *ikke* indregning af effekter pba. særskilte vurderinger af konkrete tiltag.
 - Dog sjældent grundlag for at indregne effekter.
- Såfremt der ikke er tilstrækkeligt empirisk belæg for andet, vurderes en nul-effekt i praksis at være det bedst mulige udgangspunkt ved mindre ændringer i det offentlige forbrug.
- Finansministeriet har regnemetoder for effekter af ændret uddannelsestilbøjelighed og (nyt) vækstbidrag af offentlige investeringer (i bygge og anlæg).

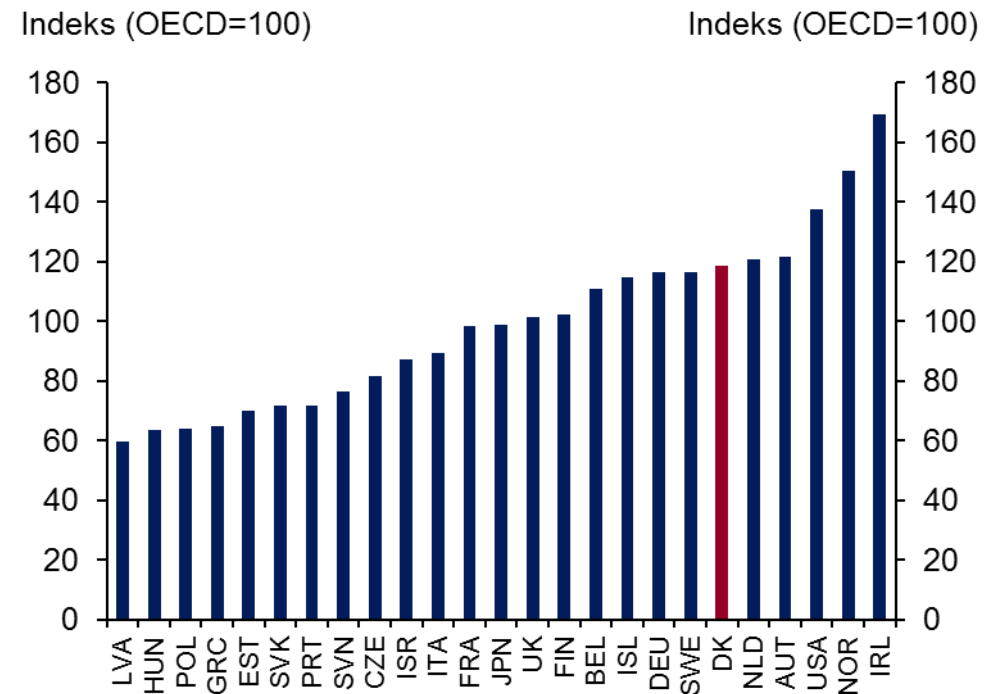
Den offentlige sektor og velstand

Stor offentlig sektor i Danmark – er der betydeligt potentiale for *yderligere* positive effekter?

Offentlige udgifter i pct. af BNP, 2015.

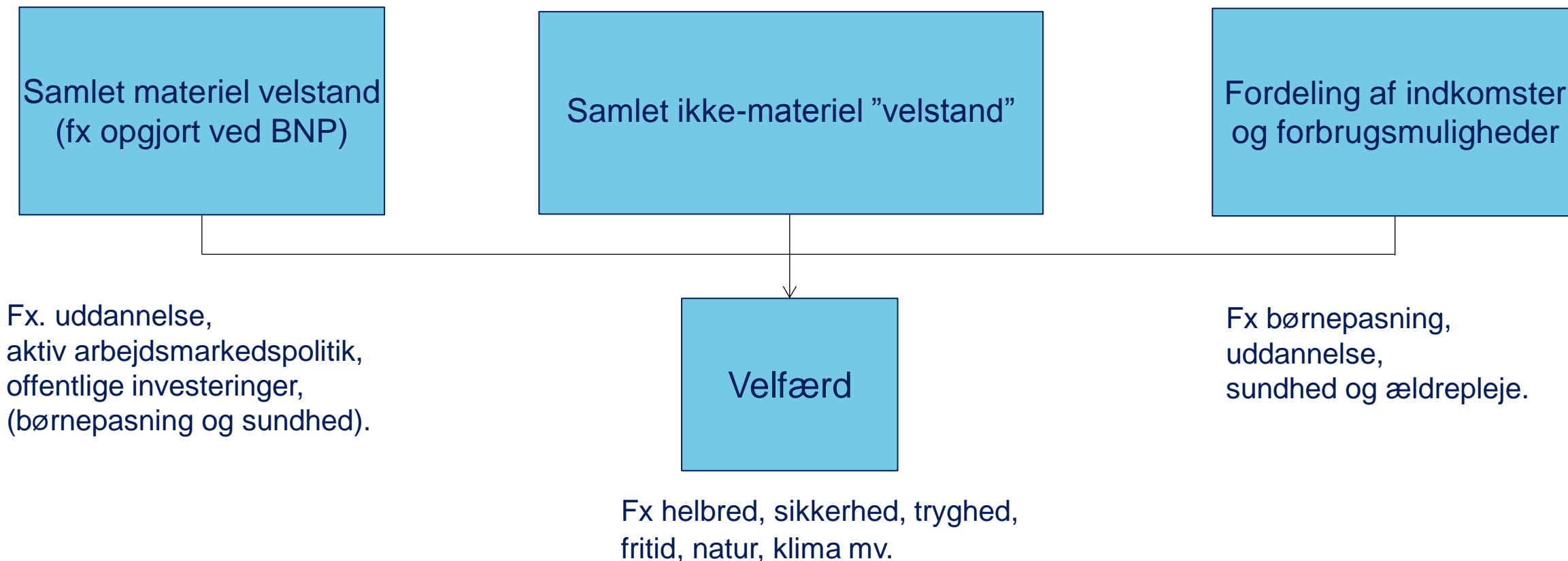


Velstand, BNP per indbygger, 2015.

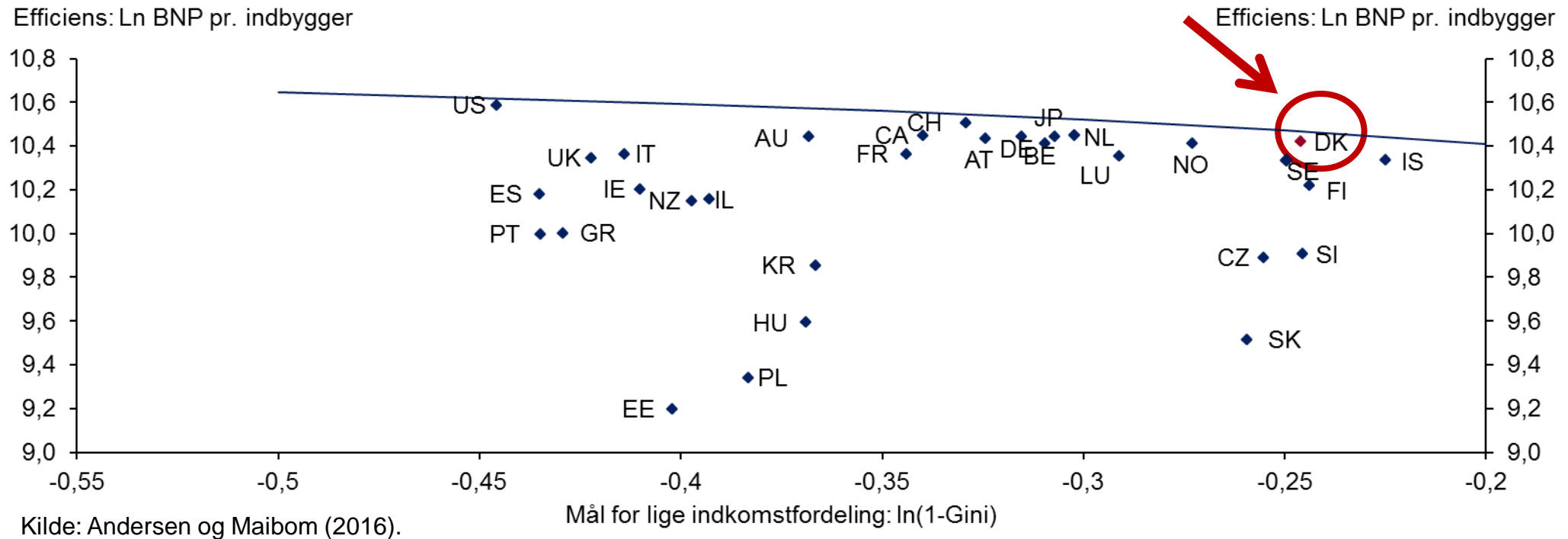


Velfærd, velstand og fordeling

Stor offentlig sektor i Danmark afspejler andre hensyn end (materiel) velstand



Afvejning imellem fordeling og efficiens

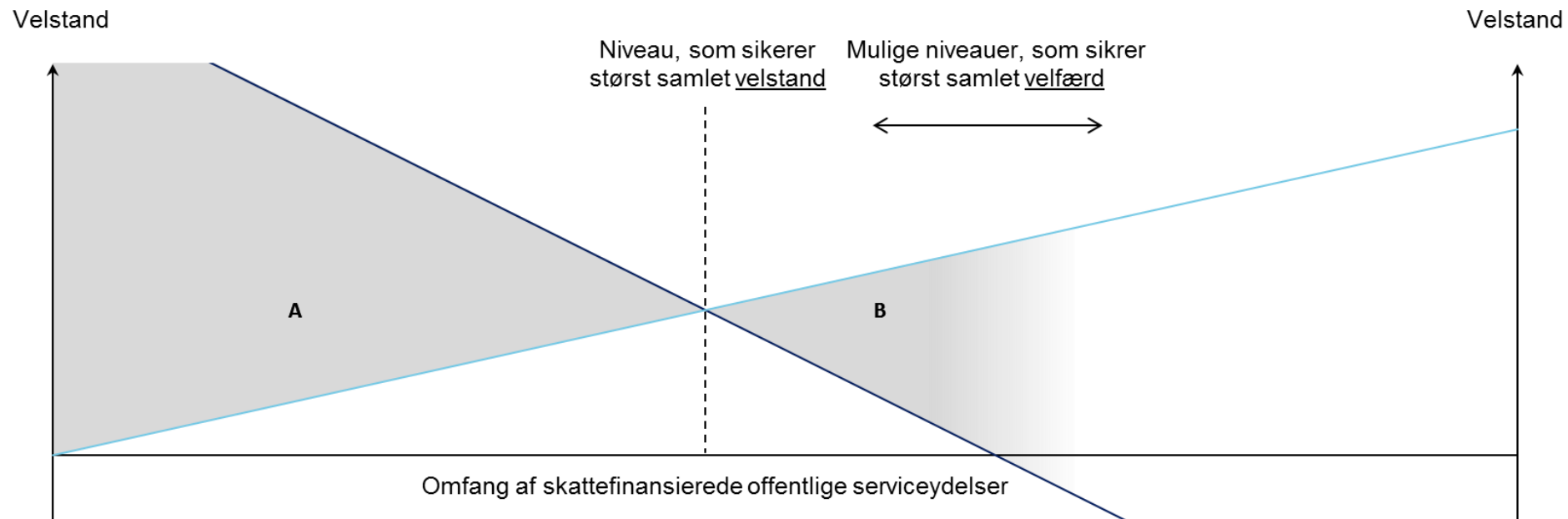


- Makrolitteraturen om sammenhængen mellem størrelsen på den offentlige sektor og økonomisk vækst viser overordnet ikke klart billede af fortegn eller størrelsesorden (for fastholdt finansiering).
- For lande med en stor offentlig sektor er der tegn på, at sammenhængen kan være negativ.

Overordnede forventninger til dynamiske effekter

Overordnet betragtning giver anledning til følgende retningspile:

1. Forventet negativ velstandseffekt af *generel* skattefinansieret forøgelse af det offentlige forbrug
2. Uklart fortegn af isoleret virkning af *generel* forøgelse af offentligt forbrug



Fortegnet på marginalen usikkert

- Nogle elementer kan skabe usikkerhed om fortegn
 - Indkomsteffekt
 - One size fits all?
 - Konkurrencepres

Reduktion af bundskatten	Selvfinansieringsgrad
	Pct.
Samlet	8
- heraf indkomsteffekt	-5
- heraf substitutionseffekt + deltagelseeffekt	13

Illustration: generel forøgelse af det offentlige forbrug	Selvfinansieringsgrad
	Pct.
Samlet	0
- heraf indkomsteffekt	-5
- heraf substitutionseffekt + deltagelseeffekt	[5]

Nul-virkning indebærer forudsætning om positive effekter, som modgår indkomsteffekt mv.

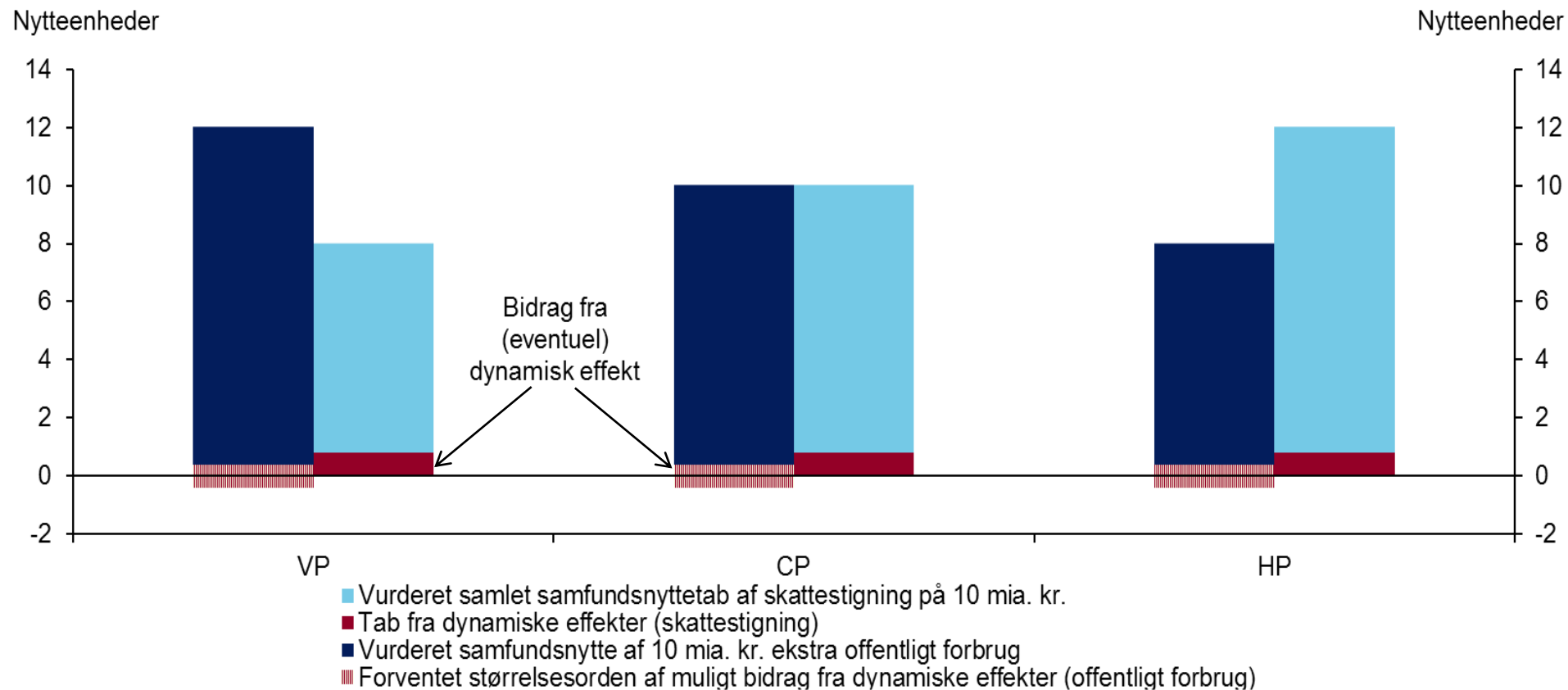
Faste regnemetoder for arbejdsudbudsvirkning

	Arbejdsudbudsvirkning af ændringer i personskatter	Arbejdsudbudsvirkning af ændringer i det offentlige forbrug
Forudsætninger for etablering og anvendelse af generelle regnemetoder		
Generelt anvendelig teoretisk ramme for tiltag på området	✓	✗
Empiriske resultater, som kan anvendes bredt på tværs af tiltag på området	✓	✗
Udmøntning typisk kendt tilstrækkeligt detaljeret på forhånd	✓	✗
Klart referenceforløb	✓	✗

- Der er potentielle (produktivitets)effekter af ændringer i skattesystemet, som ikke indregnes, fordi grundlaget vurderes at være for spinkelt.

Betydning i praksis og udvalgte eksempler

Illustration af overordnet afvejning mellem offentligt forbrug og skat



Betydning af dynamiske effekter for mellemfristede planer

Betydning af selvfinansieringsgradens størrelse – illustrativt eksempel

	Mia. kr.	Offentligt forbrug, Pct. af BNP
Forudsat finansiering	10 mia.	
Selvfinansieringsgrad = 0 pct.	10 mia.	25,00 pct.
Selvfinansieringsgrad = 2 til 4 pct.	10,2-10,4 mia.	25,01-25,02 pct.
Selvfinansieringsgrad = -2 til -4 pct.	9,6-9,8 mia.	24,98-24,99 pct.

Betydning af dynamiske effekter for mellemfristede planer



Betydning af dynamiske effekter for mellemlistede planer

Betydningen af arbejdsudbudsvirkning af skatteaftaler for råderum frem mod 2025

	Råderum (2018-niveau)
Arbejdsudbudsvirkning af skatteaftaler	
Centralt skøn (KP18)	29½ mia. kr.
Arbejdsudbudsvirkning af skatteaftaler halvt så stor	28½ mia. kr.
Arbejdsudbudsvirkning af skatteaftaler halvanden gang så stor	30½ mia. kr.

Udvalgte eksempler: Sundhed

- Overordnet formål med sundhedssystemet: Sundhed.
- En del af ydelserne understøtter en sund og produktiv arbejdsstyrke.
- Ca. 70 pct. af sundhedsudgifterne går til personer uden for arbejdsstyrken.
- 1,8 mio. personer med private sundhedsforsikringer, brugerbetaling på tandlæger, optikere, fysioterapeuter osv. – potentiel fortrængning/indkomsteffekt ved øgede udgifter på nogle områder
- Generelt: bedre sundhed/længere levetid har afledte virkninger på sundhedsudgifter samt udgifter til ældreomsorg og folkepension.

Virkning på finanspolitisk holdbarhed af øget forebyggende indsats - regneeksempler	
	Pct. af BNP
Stigning i levetid	1,2 år
Ved uændret sygefravær og tilgang til FØP	-0,3
Ved reduktion i sygefravær på 8 pct.	-0,2
Ved reduktion i tilgang til FØP på 6 pct.	-0,15

Kilde: Beregninger for Forebyggelseskommissionen, 2009.

- Ikke mekanisk virkning fra øgede udgifter til bedre resultater – afhænger af hvilke, hvem og hvordan.

Udvalgte eksempler: Børnepasning

- Understøtter beskæftigelse for småbørnsforældre. Spørgsmålet er dog på marginalen.
- I dag: 97 pct. af alle 3-5 årige går i daginstitution. Høj grad af offentlig støtte (>75 pct.).
- Tilskud svarer til tilskud til beskæftigelse for småbørnsforældre. Samtidig er der dog fripladsordning for familier med lave indkomster (aftrapningen svarer til progressiv beskatning).
- Regneeksempel med skatte-regnemetoder
 - Reduceret forældrebetaling: lovpligtigt tilskud sættes op med 10 pct.-point. (svarende til umiddelbar reduktion af egenbetalingen med 2 mia. kr.) giver ca. nul på arbejdsudbuddet

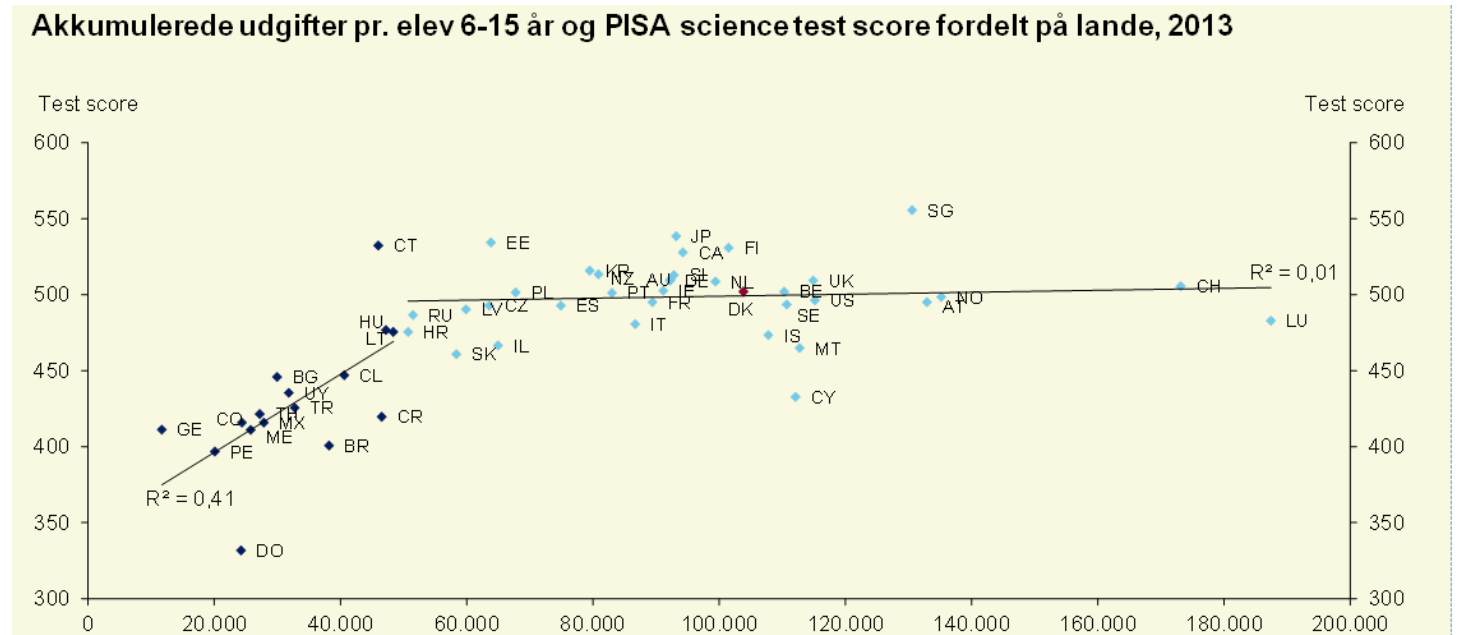
	Indkomsteffekt	Deltagelses- og substitutionseffekt	Samlet effekt på arbejdsudbuddet
Reduceret forældrebetaling	-475	460	-15

- DØRS analyse:
 - Potentiel *negativ* (indkomst)effekt af lavere egenbetaling
 - Peger på positiv effekt af flere voksne/pædagoger pr. barn – men afhænger af udmøntning

Udvalgte eksempler: Uddannelse

Uddannelse

- Finansministeriet har regneprincipper for effekter på produktivitet og arbejdsudbud af øget uddannelsestilbøjelighed.
- Finansministeriet regner med positiv virkning af uddannelse – men der er typisk afledte omkostninger på kortere/mellemfristet sigt.
- Grundlæggende ikke mekanisk effekt fra udgift til arbejdsudbud.
- Afhænger igen af hvordan og hvor godt pengene bliver brugt.



Kilde: OECD, PISA 2015 Database.

Udvalgte eksempler: Offentlige investeringer

(Infrastruktur-)investeringer

- Der indregnes virkning på BNP af øget produktionskapacitet i økonomien
- Mellemlistede fremskrivninger: Løbende investeringer forudsætning for fremskrivningen af arbejdsudbud og produktivitet
- Skøn over eventuelle yderligere effekter (udover nævnte BNP-effekt) ville forudsætte kendskab til udmøntningen på konkrete projekter mange år frem i grundforløb mv.

BNP-virkning af investeringsregneprincip

	BNP-virkning 2025
Regeringens 20 mia. kr.	Ca. 1½ mia. kr.

Illustrativt eksempel – Selvfinansieringsgrader af infrastrukturinvesteringer

- Der udarbejdes cost-benefit-analyser af konkrete infrastrukturprojekter. Disse kan bl.a. indeholde skøn for arbejdsudbudsvirkninger.
- Generelt afspejler det *udmøntning* af allerede forudsatte effekter i de mellemlistede fremskrivninger.
- Eksempler: De konkrete forudsætninger for investeringsprojekter i infrastruktur afgørende for selvfinansieringsgraden.

Tabel a

Illustration af forudsætningernes betydning for opgørelse af selvfinansieringsgrader i forbindelse med tre konkrete infrastrukturprojekter

	Projekt 1 (Midtjysk motor- vejsprojekt)	Projekt 2 (Sydmotorvejen)	Projekt 3 (Holstebro- motorvejen)
Selvfinansieringsgrad som opgjort af AE (uendelig løbetid)	151 pct.	14 pct.	56 pct.
- Heraf arbejdsudbud	27 pct.-point	16 pct.-point	33 pct.-point
- Heraf afgifter	152 pct.-point	24 pct.-point	29 pct.-point
- Heraf øvrige	-28 pct.-point	-26 pct.-point	-6 pct.-point
Selvfinansieringsgrad med løbetid 50 år frem (ekskl. scrapværdi)	71 pct.	6 pct.	25 pct.
- Heraf arbejdsudbud	11 pct.-point	7 pct.-point	13 pct.-point
- Heraf afgifter	73 pct.-point	12 pct.-point	14 pct.-point
- Heraf øvrige	-14 pct.-point	-13 pct.-point	-2 pct.-point

Afrunding

- Finansministeriets afviser *ikke* at indregne effekter af offentligt forbrug
 - Eksisterende modeller giver ikke udtømmende billede
 - Dog sjældent empirisk grundlag for at indregne effekter
- Skøn kan ikke tage udgangspunkt i udgiftens størrelse (ligesom for skatteområdet)
- Ikke en mulighed at udelade skøn over virkninger af skatter
- Uklart fortegn og størrelsesorden af effekter ved *yderligere* forøgelse/reduktioner af det offentlige forbrug
- Ikke grundlag for at konsekvensvurderinger skulle være ubalancerede