

Stor befolkningsvækst øger behovet for offentlig service

Der er i de kommende år lagt op til en stram finanspolitik i form af besparelser i kommunerne samt på uddannelse og forskning mv. LO forventer i den aktuelle prognose, at det offentlige forbrug stiger med ca. 4 mia. kr. over de næste tre år, på trods af at befolkningsudviklingen i sig selv indebærer et øget ressourcebehov i størrelsesordenen 13 mia. kr. Der vil altså mangle 9 mia. kr. i forhold til behovet i 2018, hvilket uundgåeligt vil føre til velfærdsforringelser. Derfor vil det være uansvarligt at finansiere skattelettelser med yderligere besparelser.

Flere ældre samt flygtninge lægger pres på den offentlige service Danmarks befolkning vokser over de kommende år, og det kommer bl.a. til udtryk ved flere børn og især flere ældre. Samtidig lægger den aktuelle flygtningetilstrømning et yderligere pres på den offentlige service.

Helt konkret vokser befolkningen med 134.000 personer frem mod 2018, hvoraf mere end halvdelen er personer over 64 år, jf. tabel 1. Over de næste ti år stiger befolkningen med 378.000 personer, hvoraf 40.000 er børn under 15 år og 216.000 er ældre personer over 64 år.

Tabel 1. Befolkningstilvækst, 2015-2025

	Under 15 år	15-64 år	Over 64 år	I alt
	----- Antal 1.000 personer -----			
2015-2018	3	63	68	134
2015-2025	40	122	216	378

Kilde: Konvergensprogram 2016 og egne beregninger.

Der kommer med andre ord flere brugere af den offentlige service, herunder eksempelvis daginstitutioner, skoler, uddannelsessteder, sundhedsvæsenet, ældreplejen mv.

Befolkningensudviklingen indebærer på den måde et såkaldt demografisk træk på det offentlige forbrug, som opgøres ud fra den forudsætning, at serviceniveauet pr. bruger fastholdes (se boks 1).

Dertil kommer, at der også bør være en realvækst i det offentlige varekøb, således at offentlige serviceinstitutioner kan tilbyde tidssvarende redskaber i servicen. Det kan eksempelvis være i form af whiteboards i undervisningen, nye apparater i sundhedssektoren osv.

Boks 1. Definition af det demografiske træk

Det demografiske træk er et beregningsteknisk mål for størrelsen af det offentlige forbrug, som befolkningsudviklingen isoleret set medfører, når den reale udgift pr. bruger fastholdes (korrigeret for delvis sund aldring), og når antallet af brugere i hver aldersgruppe følger befolkningsudviklingen.

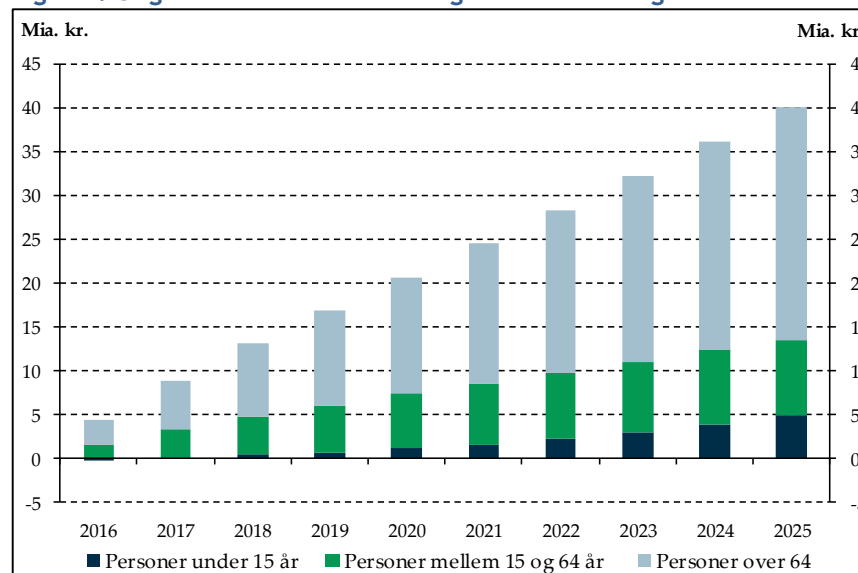
Beregningsen af det demografiske træk tager udgangspunkt i opgørelsen af udgifter fordelt på fem hovedområder af det offentlige forbrug. De fire første hovedområder er undervisning, sundhedsvæsenet (medicin, hospitaler, plejehjem), social beskyttelse (daginstitutioner og hjemmehjælp) samt fritid og kultur. Disse fire områder betegnes samlet set som individuelt offentligt forbrug. Det femte hovedområde er kollektivt offentligt forbrug, herunder forsvar, politi, centraladministration mv. Det kollektive offentlige forbrug antages at stige i takt med lønudvikling og befolkningens størrelse.

Kilde: Finansministeriet.

Stigende behov kræver løft på 13 mia. kr. i 2018

Regeringen oplyser, at den demografiske udvikling i sig selv kræver et løft i det offentlige forbrug på 0,8-0,9 pct. årligt i perioden 2016-2018, jf. figur 1a. I kroner og øre betyder det, at det offentlige forbrug skal vokse fra 520 mia. kr. i 2015 til 533 mia. kr. i 2018, svarende til en stigning på 13 mia. kr., jf. figur 1.

Figur 1. Udgifter forbundet med stigende befolkning



Anm.: Beregningen tager udgangspunkt i en dekomponering baseret på befolkningsfremskrivningen, hvor det er antaget, at det kollektive offentlige forbrug udgør ca. 29 pct., mens det individuelle offentlige forbrug udgør ca. 71 pct. Aldersgrupperne vægtes ligeligt i det kollektive forbrug, mens der er beregnet vægte for hver aldersgruppes individuelle offentlige forbrug baseret på data fra DREAM¹. Tal er opregnet til 2016-priser.

Kilde: Finansministeriet og egne beregninger.

I 2025 er det samlede behov 40 mia. kr., hvoraf de 26 mia. kr. kan henføres til flere ældre, 9 mia. kr. henføres til flere personer i den erhvervsaktive alder, mens 5 mia. kr. kan henføres til flere unge under 15 år.

LO forventer svag forbrugsudvikling

LO har i prognosen *Øje på beskæftigelsen, maj 2016* skønnet, at det offentlige forbrug vil stige med 0,9 pct. i 2016 og siden udvikle sig uændret i 2017 og 2018. Den aktuelle flygtningesituation er medvirkende til et løft i det offentlige forbrug i år. Den svage

¹ Se LO: "Danmark 2030", figur 9.6.

udvikling i 2017 og 2018 skyldes en forventning om, at besparelserne i forbindelse med kommunernes effektiviserings- og moderniseringsprogram samt på uddannelse og forskning vil sætte en dæmper på det offentlige forbrug.

Budgetlov og effektiviseringsprogram medfører systematisk underforbrug

Med den netop indgåede kommuneaftale er omprioriteringsbidraget afløst af et effektiviserings- og moderniseringsprogram, der reducerer den kommunale serviceramme med ½ mia. kr. årligt. Det forventes allerede nu at sætte en dæmper på forbruget, fordi kommunerne tilpasser budgetterne for at undgå sanktioner i tilfælde af overtrædelse af budgetloven. Det kommer blandt andet til udtryk ved underforbrug, og i 2015 brugte kommunerne 1,6 mia. kr. mindre end budgetteret, jf. tabel 2.

Tabel 2. Kommunernes budgetter og faktisk forbrug, 2015

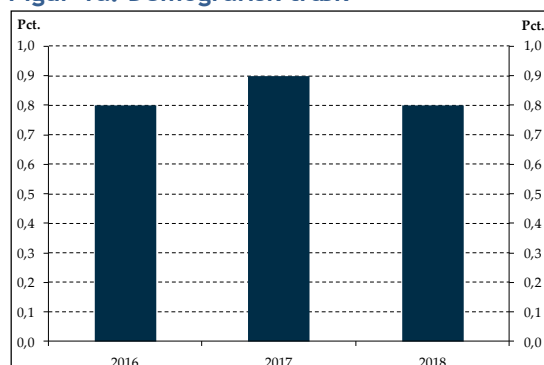
	2011	2012	2013	2014	2015
	----- Mia. kr. -----				
Kommunale serviceudgifter, budget	231,0	232,2	231,2	234,7	233,1
Kommunale serviceudgifter, faktisk forbrug (regnskab)	225,2	227,0	228,3	232,3	231,5
Underforbrug	-5,8	-5,3	-2,9	-2,4	-1,6

Anm.: Tal er omregnet til 2015-niveau ved Moderniseringsstyrelsens generelle PL-indeks.

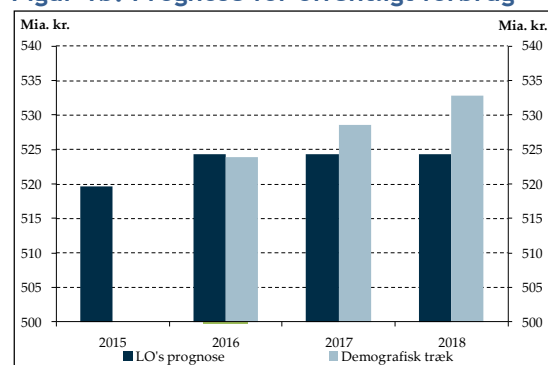
Kilde: Finansministeriet samt egne beregninger.

Underforbruget er en medvirkende årsag til forventningen om en meget svag udvikling i perioden 2016-2018. I LO's prognose vurderes det offentlige forbrug dermed at vokse med ca. 4 mia. kr. frem mod 2018, jf. figur 1b.

Figur 1a. Demografisk træk



Figur 1b. Prognose for offentligt forbrug



Anm.: Figur 1a angiver det demografiske træk, som beskriver den forbrugsvækst, der medfører et uændret serviceniveau pr. bruger. Figur 1b viser udviklingen i det offentlige forbrug i kroner og øre ved henholdsvis det demografiske træk og den forventede vækst i LO's prognose. For alle årene er niveauet opgjort reelt i 2015-priser.

Kilde: Konvergensprogram 2016, Danmarks Statistik samt egne beregninger og skøn.

Samlet efterslæb på 9 mia. kr. i forhold til behovet i 2018

Samlet set vil det offentlige forbrug altså ligge 9 mia. kr. lavere i 2018, end hvad den demografiske udvikling i sig selv indebærer. Der vil med andre ord være færre kroner pr. bruger, og det vil uundgåeligt kunne mærkes på den offentlige service.

Således er det såkaldte råderum til en evt. skattereform ikkeeksisterende. Den ansvarlige politik bør i de kommende år være at sikre tilstrækkelige ressourcer i den offentlige sektor.