



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

10. oktober 2023

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 23 (L 130 - § 7. Finansministeriet) af 20. september 2023 stillet efter ønske fra Lisbeth Bech-Nielsen (SF)

Spørgsmål

Vil ministeren oversende en tabel magen til tabel 2 i svar på FIU alm. del – spm. 165 over Udviklingen i det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) og væksten i det demografiske træk, særskilt for kommunale og regionale økonomi og med de opdaterede skøn for demografi mv. som følge af det opdaterede 2030-planforløb? Opgørelsen bedes indeholde den historiske udvikling samt skønnene frem mod 2030.

Svar

Det bemærkes indledningsvist, at det offentlige forbrug er en udgiftspost i *nationalregnskabsmæssig sammenhæng*, mens kommunernes og regionernes regnskaber vedrører de offentlige udgifter i *budgetmæssig/regnskabsmæssig sammenhæng*. Der er således ikke en direkte sammenhæng mellem opgørelsen af kommunernes serviceudgifter og regionernes driftsudgifter og opgørelsen af det offentlige forbrug i nationalregnskabet. Det bemærkes endvidere, at der udelukkende skønnes over det *samlede* offentlige forbrug i 2023, hvorfor udviklingen i skønnet for offentlige forbrug i 2023 ikke kan dekomponeres på delsektorer.

Siden 2019 er der i de årlige økonomiaftaler med KL og DR for 2020-2022 aftalt løft af kommunernes og regionernes økonomi, der som minimum modsvarer det demografiske træk. Den gennemsnitlige årlige realvækst i det offentlige forbrug i kommunerne og regionerne fra 2019 til 2022 (dvs. i årene 2020-2022) dækker dermed som minimum det demografiske træk, *jf. tabel 1 og tabel 2¹*.

De realiserede vækstrater i det offentlige forbrug i de enkelte år er i perioden 2020-2022 stærkt påvirket af forhold relateret til covid-19 – både i kraft af ekstraordinære engangsudgifter og hjemsendelser af offentlige medarbejdere mv.

¹ Den gennemsnitlige årlige realvækst i det offentlige forbrug i kommunerne udgør 0,4 pct. i 2020-2022 mens den gennemsnitlige vækst i det demografiske træk i samme periode er 0,4 pct. Den gennemsnitlige årlige realvækst i det offentlige forbrug i regionerne udgør 2,3 pct. i 2020-2022 mens den gennemsnitlige vækst i det demografiske træk i samme periode er 1 pct.

Væksten i det demografiske træk er et beregningsteknisk mål, der opgør hvor meget ressourceanvendelsen til offentligt forbrug rent mekanisk vil ændre sig, hvis befolkningen ændrer sig, og det forudsættes at den reale udgift pr. bruger er fastholdt uændret. Heri indgår en korrektion for delvis sund aldring idet stigende levetid betyder, at en faldende andel i hver aldersgruppe vil være i de sidste leveår, hvor sundhedsudgifterne erfaringsmæssigt er størst.

Desuden skal det bemærkes, at væksten i det demografiske træk som udgangspunkt ikke er sektorfordelt på kommuner, regioner og stat. Finansministeriet foretager imidlertid med usikkerhed en grov fordeling på sektorerne, jf. *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027*, august 2023.

I *tabel 1* og *tabel 2* nedenfor fremgår henholdsvis udviklingen i de offentlige forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) i kommunerne (*tabel 1*) og regionerne (*tabel 2*) sammenholdt med den beregningstekniske opgørelse af væksten i det demografiske træk for de kommunale og regionale forbrugsudgifter fra 2010 til 2022 – samt væksten inkl. Finansministeriets langsigtede fremskrivningsprincip for det samlede offentlige forbrug. Det bemærkes, at væksten i det realiserede offentlige forbrug for kommunerne og regionerne *ikke* svarer til de aftalte niveauer for hhv. kommunernes serviceudgifter og regionernes driftsudgifter til sundhed og regional udvikling.

I de første år efter indførelsen af sanktionsmekanismerne, som blev indført for kommunerne i 2011 havde kommunerne betragtelige mindreforbrug under de aftalte rammer, hvilket resulterede i et lavere udgiftsniveau end planlagt og aftalt.

Efter de første tilpasningsår har kommunerne imidlertid løbende forbedret udnyttelsen af servicerammen. De første år efter indførelsen af sanktionsmekanismerne udgjorde kommunernes mindreforbrug ca. 6 mia. kr., svarende til ca. 2,3 pct. af de budgetterede udgifter, mens det i 2019 og 2020 var reduceret til hhv. 1,0 mia. kr. og 2,9 mia. kr. svarende til hhv. ca. 0,4 pct. og 1,1 pct. af det samlede budget, jf. *Erfaringer med budgetloven 2014-2020*.²

² Tallene fremgår af tabel 3.2: https://fm.dk/media/25823/erfaringer-med-budgetloven-2014-2020_web.pdf

Tabel 1

Udviklingen i de kommunale forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) og væksten i det demografiske træk blandt de kommunale driftsudgifter med/uden beregningsteknisk velstandsopskrivning svarende til det langsigtede beregningstekniske princip, 2010 til 2022

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pct.												
(1) Realvækst i det offentlige forbrug i kommunerne	-3,5	0,3	-0,2	0,8	0,7	0,7	0,6	0,4	-0,5	0,0 ¹⁾	1,9 ¹⁾	-0,6 ¹⁾
(2) Vækst i det demografiske træk	0,1	0,1	0,1	0,3	0,5	0,6	0,5	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
(3) Vækst i det demografiske træk tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	0,6	0,6	0,6	0,8	1,0	1,1	1,0	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
- forskel (1)-(2)	-3,6	0,2	-0,3	0,5	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,9	-0,4	1,5	-1,0
- forskel (1)-(3)	-4,1	0,3	-0,8	0,0	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-1,4	-0,9	1,0	-1,5
Akk. vækst, mia. kr. (2024-priser)												
(1) Realvækst i det offentlige forbrug	-10¼	-9¼	-9¼	-7¼	-5¼	-3¼	-2	-1	-2½	-2½	3	1¼
(2) Vækst i det demografiske træk	0¼	0½	1	1¼	3¼	5	6½	7½	8½	9¼	11	12¼
(3) Vækst i det demografiske træk tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	1¼	3½	5¼	7½	10½	13¼	16 ½	19	21¼	24¼	27	29¼
- forskel (1)-(2)	-10½	-10	-10¼	-9¼	-8¼	-8¼	-8½	-8¼	-11	-12¼	-8	-10¼
- forskel (1)-(3)	-12	-12¼	-15	-15	-16	-17¼	-18½	-20	-24¼	-26¼	-24	-28½

Anm.: Væksten i det demografiske træk er beregnet på baggrund af det offentlige forbrug ekskl. afskrivninger. Det offentlige forbrug er opgjort ved input-metoden ekskl. afskrivninger. Det offentlige forbrug er ikke korrigeret for midlertidige covid-19 udgifter, da udgifterne ikke kan dekomponeres på delsektorer. Det langsigtede fremskrivningsprincip svarer omtrent – ved gældende antagelser om varekøbskvoten i det offentlige forbrug og om produktivitetsvæksten i de private erhverv, der leverer til offentligt varekøb mv. – til, at væksten i det offentlige forbrug med det beregningstekniske princip er ca. ½ pct.-point højere pr. år end væksten i det demografiske træk. Denne approksimation vurderes dækkende for perioden efter 2000. Det bemærkes desuden, at fx kommunernes serviceudgifter vedrører de offentlige udgifter i budgetmæssig/regnskabsmæssig sammenhæng, mens det offentlige forbrug er en udgiftspost i nationalregnskabsmæssig sammenhæng. Der er således ikke en direkte 1:1 sammenhæng mellem opgørelsen af kommunernes serviceudgifter og opgørelsen af det offentlige forbrug i nationalregnskabet. Nationalregnskabet indeholder ikke en særskilt deflator for det offentlige forbrug i kommunerne, og fastprisberegningen er således foretaget på baggrund af pris- og lønudviklingen i det samlede offentlige forbrug ekskl. afskrivninger opgjort ved input-metoden. Deflatoren for det offentlige forbrug er baseret på skøn fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2023.

¹⁾ Udgiftsudviklingen i det offentlige forbrug i 2020-2022 skal blandt andet ses i lyset af ekstraordinære midlertidige forhold relateret til covid-19 samt hjemsendelser af offentlige medarbejdere mv. I perioden 2020-2022 udgør den gennemsnitlige årlige realvækst 0,4 pct.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2023, *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027*, august 2023 og egne beregninger.

Siden 2011 har regionerne på sundhedsområdet afholdt færre udgifter end budgetteret, når der ses bort fra 2020. Efter et mindreforbrug på 2,2 mia. kr. i 2011 har mindreforbruget været faldende og nærmet sig de vedtagne budgetter jf. *Erfaringer*

med budgetloven 2014-2020³. Udviklingen i realvæksten i 2020-2022 kan i høj grad henføres til midlertidige forhold forbundet med Covid-19.

Tabel 2

Udviklingen i de regionale forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) og væksten i det demografiske træk blandt de regionale driftsudgifter med/uden beregningsteknisk velstandsopskrivning svarende til det langsigtede beregningstekniske princip, 2010 til 2022

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pct.												
(1) Realvækst i det offentlige forbrug	-1,1	2,8	0,0	1,0	1,8	1,3	0,3	0,7	0,7	5,1 ¹⁾	8,4 ¹⁾	-6,7 ¹⁾
(2) Vækst i det demografiske træk	0,5	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	0,9
(3) Vækst i det demografiske træk tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	1,0	1,1	1,2	1,4	1,6	1,7	1,6	1,5	1,5	1,6	1,6	1,4
- forskel (1)-(2)	-1,6	2,2	-0,7	0,2	0,7	0,1	-0,9	-0,3	-0,3	4,0	7,4	-7,6
- forskel (1)-(3)	-2,1	1,7	-1,2	-0,3	0,2	-0,4	-1,4	-0,8	-0,8	3,5	6,9	-8,1
Akk. vækst, mia. kr. (2024-priser)												
(1) Realvækst i det offentlige forbrug	- 1½	2¼	2¼	3¼	6¼	8	8½	9½	10½	17¾	30¾	19½
(2) Vækst i det demografiske træk	¾	1¼	2¼	3¼	4½	6	7 ½	8¾	10	11½	12¾	14
(3) Vækst i det demografiske træk tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	1¼	2½	4	5¾	7½	9½	11¼	13½	15½	17½	19½	21½
- forskel (1)-(2)	-2¼	0¾	0	0½	1½	2	1	0¾	0½	6½	18	5½
- forskel (1)-(3)	-2¾	-0¼	-1¾	-2	-1½	-1¾	-3¾	-4¼	-5	0¼	11¼	-1¾

Anm.: Væksten i det demografiske træk er beregnet på baggrund af det offentlige forbrug ekskl. afskrivninger. Det offentlige forbrug er opgjort ved input-metoden ekskl. afskrivninger. Det offentlige forbrug er ikke korrigeret for midlertidige covid-19 udgifter, da udgifterne ikke kan dekomponeres på delsektorer. Det langsigtede fremskrivningsprincip svarer omtrent – ved gældende antagelser om varekøbskvoten i det offentlige forbrug og om produktivitetsvæksten i de private erhverv, der leverer til offentligt varekøb mv. – til, at væksten i det offentlige forbrug med det beregningstekniske princip er ca. ½ pct.-point højere pr. år end væksten i det demografiske træk. Denne approksimation vurderes dækkende for perioden efter 2000. Det bemærkes desuden, at fx regionernes serviceudgifter vedrører de offentlige udgifter i budgetmæssig/regnskabsmæssig sammenhæng, mens det offentlige forbrug er en udgiftspost i nationalregnskabsmæssig sammenhæng. Der er således ikke en direkte 1:1 sammenhæng mellem opgørelsen af regionernes serviceudgifter og opgørelsen af det offentlige forbrug i nationalregnskabet. Nationalregnskabet indeholder ikke en særskilt deflator for det offentlige forbrug i regionerne, og fastprisberegningen er således foretaget på baggrund af pris- og lønudviklingen i det samlede offentlige forbrug ekskl. afskrivninger opgjort ved input-metoden. Deflatoren for det offentlige forbrug er baseret på skøn fra *Økonomisk Redegørelse*, august 2023.

¹⁾ Udgiftsudviklingen i det offentlige forbrug i 2020-2022 skal blandt andet ses i lyset af ekstraordinære midlertidige forhold relateret til covid-19 samt hjemsendelser af offentlige medarbejdere mv. I perioden 2020-2022 udgør den gennemsnitlige årlige realvækst 2,3 pct.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2023, 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027, august 2023 og egne beregninger.

³ Tallene fremgår af tabel 3.8: https://fm.dk/media/25823/erfaringer-med-budgetloven-2014-2020_web.pdf

Perioden før 2010 var kendetegnet ved gentagne overskridelser af den planlagte årlige udgiftsvækst for kommunerne, *jf. også svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 292*. Ses der på perioden 2008-2022 under ét, er det offentlige forbrug (ekskl. afskrivninger) i kommunerne og regionerne tilsvarende gennemsnitlig højere end det demografiske træk.

Tabel 3

Gennemsnitlige vækst i de kommunale og regionale forbrugsudgifter (ekskl. afskrivninger) og den gennemsnitlige vækst i det demografiske træk blandt de kommunale driftsudgifter med/uden beregningsteknisk velstandsopskrivning svarede til det langsigtede beregningstekniske princip, 2008-2022

	2008-2022 (Gns.)
Pct.	
(1) Realvækst i det offentlige forbrug for kommunerne	0,5
(2) Vækst i det demografiske træk for kommunerne	0,3
(3) Vækst i det demografiske træk for kommunerne tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	0,8
(4) Realvækst i det offentlige forbrug for regionerne	1,2
(5) Vækst i det demografiske træk for regionerne	0,8
(6) Vækst i det demografiske træk for regionerne tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	1,3

Anm.: Væksten i det demografiske træk er beregnet på baggrund af det offentlige forbrug ekskl. afskrivninger. Det offentlige forbrug er opgjort ved input-metoden ekskl. afskrivninger. Det offentlige forbrug er ikke korrigeret for midlertidige covid-19 udgifter, da udgifterne ikke kan demponeres på delsektorer. Det langsigtede fremskrivningsprincip svarer omtrent – ved gældende antagelser om varekøbskvoten i det offentlige forbrug og om produktivitetsvæksten i de private erhverv, der leverer til offentligt varekøb mv. – til, at væksten i det offentlige forbrug med det beregningstekniske princip er ca. ½ pct.-point højere pr. år end væksten i det demografiske træk. Denne approksimation vurderes dækkende for perioden efter 2000 og anvendes i svaret. Perioden 2008-2022 er valgt, da der er et databrud i forbindelse med kommunalreformen i 2007. Udgifter til covid-19 i perioden 2020-2022 indgår i det offentlige forbrug.

Kilde: Danmarks Statistik, *Økonomisk Redegørelse*, august 2023, *2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027*, august 2023 og egne beregninger.

Det bemærkes, at der udelukkende skønnes over det *samlede* offentlige forbrug i 2023-2030, hvorfor udviklingen i skønnet for offentlige forbrug i 2023 ikke kan dekomponeres på delsektorer (stat, kommuner og regioner). Et skøn for væksten i det demografiske træk fordelt på kommuner og regioner med det opdaterede skøn for demografi mv. fremgår af *tabel 4, jf. også 2030-planforløb – Grundlag for udgiftslofter 2027*

Tabel 4**Væksten i det demografiske træk frem mod 2030 – fordelt på kommuner og regioner**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Pct.vis vækst								
Kommuner	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9
Kommuner tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4
Regioner	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Regioner tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0
Vækst i mia. kr. (2024-priser)								
Kommuner	1	1	1	1½	1¾	2¼	2½	2¾
Kommuner tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	2½	2½	2½	3	3¾	3¾	4	4½
Regioner	1	¾	¾	¾	¾	¾	¾	¾
Regioner tillagt beregningsteknisk velstandsopskrivning	1½	1½	1½	1½	1½	1½	1½	1½

Anm.: Det bemærkes, at fx kommunernes serviceudgifter vedrører de offentlige udgifter i budgetmæssig/regnskabsmæssig sammenhæng, mens det offentlige forbrug er en udgiftspost i nationalregnskabsmæssig sammenhæng. Der er således ikke en direkte sammenhæng mellem opgørelsen af kommunernes serviceudgifter og opgørelsen af det offentlige forbrug – og dermed det demografiske træk – i nationalregnskabet.

Kilde: DREAM, Danmarks Statistik og egne beregninger

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister