

# Dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor

Både på kort og langt sigt er investeringer i den offentlige sektor afgørende for at sikre høj beskæftigelse i Danmark. I krisetider er offentlige investeringer langt mere effektive end skattelettelser til at få skabt job på kort sigt. På mellemlang sigt er uddannelse den mest centrale vækstmotor. Denne analyse giver eksempler på en række investeringer i den offentlige sektor, der øger beskæftigelse og velstand og har betydelige såkaldte dynamiske effekter. Skattelettelser er således ikke det eneste saliggørende middel til at øge beskæftigelsen. Høje skatteindtægter er derimod en væsentlig grund til Danmarks succes med høj velstand og lighed. Indtægterne bruges nemlig i høj grad til produktive investeringer i bl.a. uddannelse, der øger beskæftigelsen og indkomstligheden.

20. september 2011

## Indholdsfortegnelse

|  | Side |
|--|------|
| 1. Indledning  | 2    |
| 2. Vækstpakke: Offentlige investeringer giver flere job end skattelettelser på kort sigt | 3    |
| 3. Uddannelse er den vigtigste vækstmotor  | 5    |
| 4. Stort beskæftigelsestab som følge af dårlig infrastruktur                             | 10   |
| 5. Dagtilbud frigør forældres arbejdskraft og er en investering i børns udvikling        | 13   |
| 6. Beskæftigelsespotentiale i lavere sygefravær og øget levetid                          | 15   |
| 7. Forebyggende social indsats betaler sig   | 16   |
| 8. Høje dagpenge er forudsætning for høj fleksibilitet                                   | 17   |
| 9. Offentlig forskning skal der til for at få tilstrækkelig forskning                    | 18   |
| 10. Ny opgørelse viser en høj offentlig effektivitet                                     | 19   |
| 11. Lavere skat på arbejde øger ikke nødvendigvis beskæftigelsen                         | 21   |
| 12. Velfærdsstat med omfordeling og øget lighed kan bidrage til økonomisk vækst          | 24   |
| 13. Afrunding  | 26   |
| 14. Litteraturliste  | 28   |

### Ansvarlig og kontaktperson:

Chefanalytiker Martin Madsen | Tlf. 33 55 77 18 | Mobil 20 95 64 05 | mm@ae.dk

## 1. Indledning

Høje skatteindtægter er en væsentlig grund til Danmarks succes med høj velstand og lighed. Indtægterne bruges nemlig til produktive investeringer i bl.a. uddannelse, der øger beskæftigelsen og indkomstligheden. Mange offentlige udgifter kan således opfattes som en negativ skat.

Danmark er blandt verdens rigeste og mest konkurrencedygtige lande på trods af, at Danmark også er verdensmester i at opkræve skatter. Ifølge økonomiske lærebøger kan det ikke lade sig gøre. I lærebøgerne ser man dog bort fra, at skatteindtægterne bruges på offentlige udgifter, der på linje med skat påvirker folks mulighed og lyst til at arbejde samt værdien af arbejdet. Det gælder både offentlige udgifter til uddannelse, børnepasning, infrastruktur, sundhedsvæsen og dagpenge. Det vender vi tilbage til.

Først et par indledende citater fra to amerikanske nobelpristagere i økonomi, der netop påpeger, at den effektive udnyttelse af skatteindtægterne virker som en negativ skat og bidrager til Danmarks succes.

Nobelprismodtager i økonomi, Joseph Stiglitz, udtalte til DR2 den 17. januar 2008: "Skandinavien er kendt for sine høje skatter. Bush-regeringen siger ensporet: 'Skattelettelse løser alle problemer'. Hvis det er korrekt, så burde Skandinavien være ude i tovene og helt i hundene. Men efter min mening er de høje skatter en vigtig grund til succesen i Skandinavien, fordi de høje skatter har været med til at finansiere et sikkerhedsnet og nogle investeringer, der skaber et vellykket samfund".

En anden nobelprismodtager i økonomi, Edward C. Prescott, som gæstede Danmark for at tale dunder om de høje danske skatter, måtte i et interview til Berlingske Tidende den 9. oktober 2007 erkende, at: "Danmark har et godt erhvervs-klima. Skattebyrden er, hvad den er. Men nogle af disse serviceydelser, som det offentlige yder, det er service, som typisk ellers produceres i husholdningerne. Så det er en slags negativ skat. Skattesatsen er altså ikke så høj, som man ellers skulle tro".

Uddannelse er en af de produktive investeringer, som skatteindtægterne går til. Hver person, som får en ungdomsuddannelse efter folkeskolen, er i gennemsnit otte år mere på arbejdsmarkedet. Det skyldes en lavere risiko for ledighed, førtidspensionering og senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. I dag får 20 procent af de unge ikke en ungdomsuddannelse. Potentialer ved, at alle får en ungdomsuddannelse, er således stort og helt nødvendigt for at tackle den fremtidige udfordring med at skaffe uddannet arbejdskraft. Desværre får stadig færre en ungdomsuddannelse. I Danmark er uddannelse "gratis" (læs: skattefinansieret) og man får tilmed SU for at tage en uddannelse. De offentlige udgifter til uddannelse kommer langt hen ad vejen tilbage i de offentlige kasser via den øgede beskæftigelse og deraf højere skatteindtægter og færre overførselsudgifter.

Skatten bruges også til produktive investeringer i bl.a. infrastruktur, børne-pasning, sundhedsvæsen og et fleksibelt arbejdsmarked, der påvirker folks muligheder og lyst til at arbejde. Lad os give nogle eksempler.

Alene bilkøer og togforsinkelser koster 35.000 tabte arbejdsår, og det er et tab, som vil stige år for år, hvis der ikke investeres i infrastruktur. Beskæftigelsespotentialer ved at øge de offentlige infrastrukturinvesteringer er også stort.

Udgifter til børnepasning og afskaffelse af lukkedage i institutioner øger beskæftigelsen. Når forældrene kan sende deres børn i institution, frigøres arbejdskraft. I en typisk børnehave vil én person passe ti forældres børn, hvilket frigør ni personer til arbejdsmarkedet. Danmark har, i forhold til mange andre lande, lave priser på børnepasning, da staten betaler 75 procent af omkostningen. Tilskuddet til børnepasning – som finansieres af skatteindtægterne – gør, at det for så godt som alle danskere, økonomisk set, kan betale sig at lade sine børn passe og deltage på arbejdsmarkedet. Derfor ligger Danmark i verdensstoppen, både hvad angår børn, der passes i institutioner, og kvinder og mænd i arbejde.

Sundhedsudgifter er en produktiv investering gennem forebyggelse af sygefravær samt hurtigere tilbagevenden til job efter sygefravær. Uden det skattefinansierede danske sundhedsvæsen måtte vi tegne sundhedsforsikringer som i USA, der har en lille offentlig finansiering men som bekendt er det land, der har de største sundhedsudgifter målt som andel af økonomien.

Også udgifter til dagpenge er effektivt givet ud. Dagpengeniveauet får ofte skylden for, at det for mange ikke kan betale sig at arbejde. Modstykket til denne indkomstsikkerhed er imidlertid, at virksomhederne har en stor fleksibilitet med hensyn til at fyre ansatte. Det er netop kendetegnet ved det verdenskendte danske arbejdsmarkedssystem, som også kaldes "flexicurity". Dagpengeniveauet medvirker til, at folk ikke skal gå fra hus og hjem, fordi de mister deres job eller virksomheden går konkurs. Det øger villigheden til at skifte job samt til at opstarte egen virksomhed.

En lang række skattefinansierede offentlige udgifter bidrager således til at øge beskæftigelse og velstand. Det er naturligvis ikke alle offentlige udgifter, der øger beskæftigelsen. Offentlige udgifter har som bekendt mange andre formål. Skattelettelse er imidlertid ikke det eneste saliggørende middel til at øge beskæftigelsen og skabe dynamiske effekter.

## **2. Vækstpakke: Offentlige investeringer giver flere job end skattelettelse på kort sigt**

Offentlige investeringer er op til fem gange så effektive som skattelettelse i forhold til at skabe arbejdspladser og økonomisk vækst på kort sigt. Det er en økonomisk kendsgerning, der er beskrevet af Finansministeriet (2004), De Økonomiske Vismænd (2009) samt en lang række universitetsøkonomer.

Baggrunden for at offentlige investeringer skaber flere arbejdspladser på kort sigt skyldes, er at en investering er en direkte indsprøjtning i samfundsøkonomien, mens skattelettelse først skal over husholdningsbudgettet og fordøjes, hvor en del vil blive sparet op – særligt i krisetider – og en del vil blive brugt på udlandsrejser og forbrugsgoder med stort importindhold, som derved bidrager til øget beskæftigelse i udlandet. Derfor er offentlige investeringer langt mere effektive end skattelettelse, når man ønsker at skabe private arbejdspladser.

Offentlige investeringer dækker dels arbejdskraftintensive vedligeholdelses- og renoveringsinvesteringer, som kan sættes i gang hurtigt, dels større anlægsinvesteringer som er mere maskinintensive.

I tabel 1 er vist virkningen på vækst, job og den offentlige saldo af disse to typer offentlige investeringer samt skattelettelse for 10 mia. kr. Her fremgår det, at offentlige investeringer skaber mellem 9.000 og 11.000 private arbejdspladser afhængig af investeringstype, mens skattelettelse for samme beløb skaber 2.000 arbejdspladser.

Da offentlige investeringer skaber private arbejdspladser, vil den umiddelbare udgift forbundet med investeringerne i stor stil komme tilbage i form af flere skatteindtægter og færre overførselsudgifter. En umiddelbar udgift til investeringer for 10 mia. kr. svækker således kun den offentlige saldo i år 1 med 5 mia. kr. – dvs. halvdelen kommer tilbage allerede i år 1. Fordi skattelettelse ikke skaber så mange job og kun giver et mindre bidrag til den økonomiske vækst, er den umiddelbare udgift stort set lig med svækkelsen af den offentlige, når afledte effekter indregnes. Det fremgår af tabel 1.

Offentlige investeringer er karakteriseret ved i høj grad at være en engangsudgift modsat skattelettelse, som ofte vil have mere varig karakter. Hertil kommer, at fremrykning af offentlige investeringer ikke øger gælden, da der alene er tale om en tidsforskydning af udgifter, der skal laves de kommende år. Der er ikke tale om hverken en øget gæld, svækkelse af den offentlige saldo i 2020 eller den langsigtede finanspolitiske holdbarhed.

Derimod er det dyrt at skubbe investeringsbehovet foran sig både i forhold til følgeskader og, især, i forhold til, at den stigende ledighed risikerer at bide sig fast og ende som stigende langtidsledighed. Det vil medføre varigt højere offentlige udgifter, og så er der for alvor et problem.

**Tabel 1. Job, vækst og saldo-virkning af offentlige investeringer vs. skattelettelse, Første år**

|   | <b>BNP-vækst</b> | <b>Privat beskæftigelse</b> | <b>Offentlig saldo, MED afledte effekter</b> |
|---|------------------|-----------------------------|--|
|   | <b>Pct.point</b> | <b>Personer</b>             | <b>Mia. kr.</b>                              |
| Offentlige vedligehold- & renoveringsinvesteringer øges 10 mia. kr. | 0,6              | 10.800                      | -4   |
| Offentlige bygge- og anlægsinvesteringer øges 10 mia. kr.           | 0,5              | 9.000                       | -5   |
| Indkomstskat reduceres på 10 mia. kr.                               | 0,2              | 2.000                       | -8½  |

Kilde: AE.

Offentlige investeringer som konjunkturredskab skal naturligvis sigte mod samfundsmæssigt rentable projekter, som kan iværksættes hurtigt, og helt nødvendige investeringer som følge af vedligeholdelses efterslæb. Hvad enten der er krise eller ej tyder flere rapporter på et ophobet behov for at renovere en nedslidt offentlig sektor, herunder skoler, veje, baner mv. Bl.a. har Arbejdstilsynet kritiseret folkeskolens indeklima, og endelig kan der gøres meget for at gøre de offentlige bygninger mere klimavenlige.

Når der samtidig er ledig arbejdskraft, kan man få renoveret offentlige bygninger og anlæg på et tidspunkt, hvor man får mere renovering for skattekrone. Endvidere skaber investeringerne et fremtidigt afkast, som også uddybes i denne rapport.

Det offentlige underskud er et symptom på, at vi mangler vækst i dansk økonomi. Underskuddet bør derfor ikke være en undskyldning for ikke at gøre mere for at stimulere dansk økonomi. Bider ledigheden sig fast på et højere niveau, bliver de offentlige underskud permanent højere.

Når privatforbruget skuffer voldsomt, er det en klar illustration af, hvor fejlagtig en krisepolitik baseret på at give folk flere penge i lommen via skattelettelse, udbetaling af SP-opsparing og selvpensionsopsparing har været. Når danskerne ikke bruger alle disse penge til forbrug, er en sådan krisepolitik virkningsløs. Det private forbrug øges tilsyneladende ikke ved at stoppe flere penge i lommen på danskerne i krisetider, men ved at give dem troen på fremtiden, herunder især troen på, at jobbene på det danske arbejdsmarked kommer tilbage.

Faktisk vil stigende skatter til finansiering af et øget offentligt forbrug entydigt have en meget stor positiv jobeffekt på kort sigt. Øges skatterne eksempelvis 10 mia. kr. vil de isoleret set reducere beskæftigelsen med godt 2.000 personer. Anvendes skatteindtægterne til øget offentligt forbrug vil den offentlige beskæftigelse øges med 19.000 personer. Netto øges beskæftigelsen altså med 16.500 personer i år 1 på trods af at øget skat isoleret set trækker ned i beskæftigelsen. Virkningen af skat er nemlig begrænset og kan altså ikke opveje anvendelsen af de øgede skatter i konjunktursammenhæng. Denne sammenhæng fremgår ligeledes af beregninger af Finansministeriet (2004).

Udbetaling af efterlønsbidraget, som der er lagt op til i 2012, er en endnu mere ineffektiv finanspolitisk stimulans end skattelettelser. Det skyldes, at de personer, som får tilbagebetalt efterlønsbidrag i højere grad må forventes at indbetale pengene til en pensionsordning. Samtidigt forværres den offentlige saldo mere end den umiddelbare udbetaling af efterlønsbidraget pga. fradraget på pensionsindbetalinger samtidigt reducerer skatteindtægterne. Det er uddybet i analysen fra AE (2011a).

Folkeskolen har været debatteret, og KL (2009) har folkeskolen øverst på sit barometer over områder med massivt vedligeholdelseefterslæb. Presset på folkeskoleområdet tilskrives i KL's investeringsplan bl.a., at *"vedligeholdelsesbudgettet i en del år har været for lavt"*.

Dårligt indeklima er ligeledes et stort problem på landets folkeskoler. Siden april 2007 har Arbejdstilsynet besøgt næsten 1300 skoler og konstateret problemer med indeklimaet på hver femte. Det går ud over indlæringen, viser undersøgelser fra DTU. Investeringer i folkeskolen vil derved også have positive dynamiske effekter. Tilsvarende undersøgelser har DTU lavet med daginstitutioner og ligeledes dokumenteret problemer med indeklimaet.

### 3. Uddannelse er den vigtigste vækstmotor

*"Den vigtigste kilde til øget produktivitet er uddannelse"*, formulerede VK-regeringen det i sin 2015-plan fra 2007.

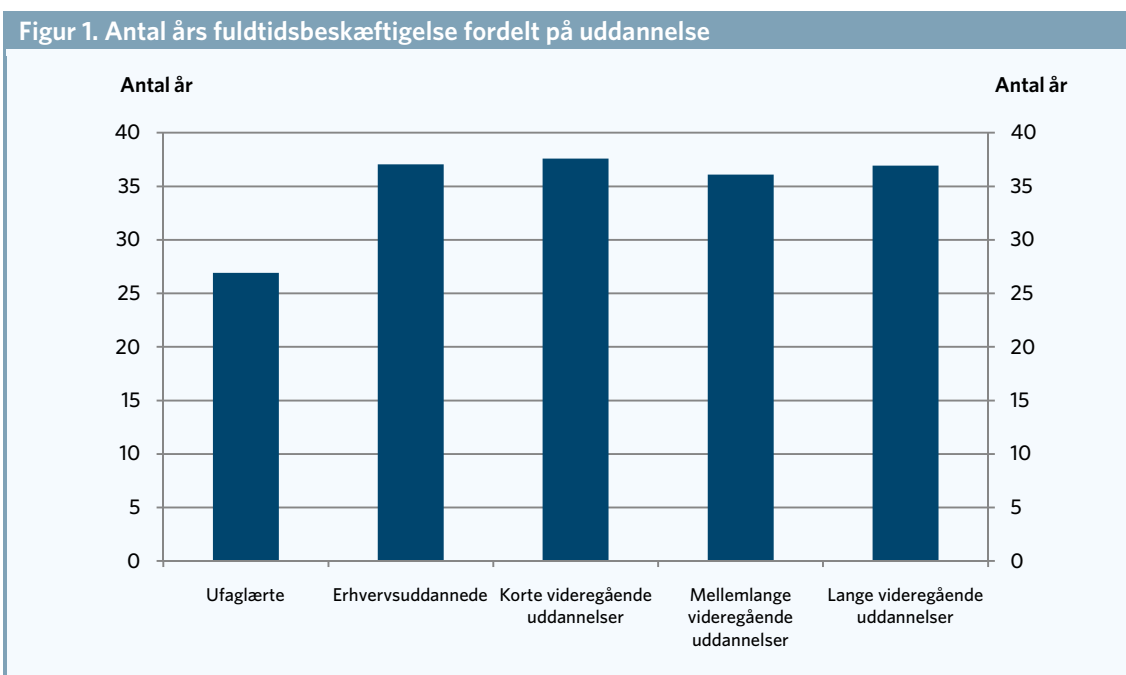
Uddannelse er en guldrandet investering både for den enkelte og i særdeleshed også for samfundet. For den enkelte resulterer øget uddannelse i højere indkomst over livet, og set fra samfundets side giver uddannelse både bedre arbejdsmarkedstilknytning og højere produktivitet. Samtidig har uddannelse positive effekter på helbredet med mindre træk på sygesikringsydelse og mindre medicinforbrug.

Investeringer i uddannelse har således betydelige dynamiske effekter – også for de offentlige kasser. De offentlige udgifter til uddannelse kommer tilbage via flere effektive år på arbejdsmarkedet, hvor man betaler en højere skat, og således gavnnes også de offentlige finanser via flere skatteindtægter og færre udgifter til offentlige overførsler.

Uddannelse resulterer i flere år i arbejde. Det gennemsnitlige antal år i beskæftigelse varierer med otte år fra 27 år for personer med kun folkeskole som højst fuldførte uddannelse til 37 år for personer med en lang videregående uddannelse. Det fremgår af figur 1, som viser, at ufaglærte i gennemsnit har ti års mindre fuldtidsbeskæftigelse i løbet af et helt liv sammenlignet med personer, der har en erhvervsuddannelse eller en videregående uddannelse.

Det "beskæftigelsestab", der sker under uddannelsen, bliver mere end indhentet senere i livet blandt andet på grund af højere ugentlig arbejdstid (færre deltidsansatte), lavere risiko for ledighed og førtidspensionering samt af en senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Selvom personer med en erhvervskompetencegivende uddannelse i gennemsnit har omkring 37 års fuldtidsbeskæftigelse i løbet af livet, er der stor forskel mellem uddannelserne. Således har en SOSU-hjælper 31 fuldtidsår i beskæftigelse, og elektrikere og mekanikere har et arbejdsliv på 42 fuldtidsår.

Figuren viser også, at den største gevinst for de offentlige kasser opnås ved at give folk en uddannelse, eftersom det er ved overgangen fra ufaglært til uddannet, at det største beskæftigelsesløft ses.

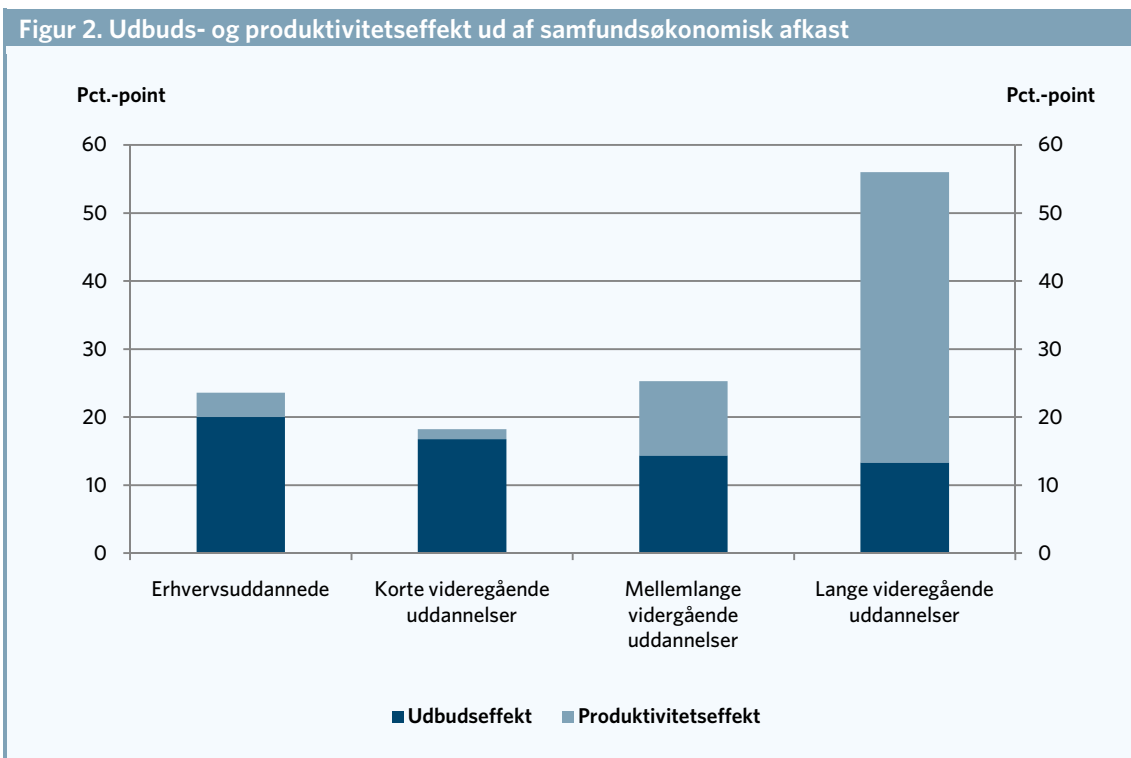


Anm.: Figuren viser det samlede antal fulde arbejdsår fra 18-80-års alderen i gennemsnit. Kilde: AE på baggrund af Finansministeriets Lovmodelregister (2008) og kørsler i STATA.

**Uddannelse giver både flere arbejdsår og mere i lønpenen**

Det samfundsøkonomiske afkast kan opdeles i en arbejdsudbudseffekt og en produktivitetseffekt. En del af velstandseffekten kommer af, at personer med en uddannelse har en bedre arbejdsmarkedstilknytning og dermed flere år på arbejdsmarkedet end ufaglærte, en anden del af den samlede gevinst kommer fra højere løn og produktivitet.

Figur 2 viser, at for erhvervsuddannelserne og de korte videregående uddannelser er det især via de flere aktive arbejdsår, der skabes en positiv samfundsøkonomisk gevinst, mens det for mellemlange og lange videregående uddannelser især er via øget produktivitet, der skabes et positivt afkast. For erhvervsuddannelser og de korte videregående uddannelser giver uddannelsen især jobsikkerhed, da de samme personer uden uddannelse typisk ville have været ramt af høj ledighed, førtidspension, sygdom og tidlig tilbagetrækning. For personer med mellemlange eller lange videregående uddannelser er det især en større produktivitet, der tilfører samfundet velstand.



Kilde: AE på baggrund af Finansministeriets Lovmodelregister (2008) og kørsler i STATA.

Selvom den øgede produktivitet udmønter sig i mere velstand både til samfundet og til den enkelte, så vil produktivitetsevinsten af uddannelse som udgangspunkt ikke udmønte sig i en styrkelse af de offentlige finanser. Højere løn som følge af højere produktivitet bidrager til øgede skatteindtægter, men samtidig vil de offentlige udgifter stige, da næsten alle offentlige udgifter reguleres i takt med lønudviklingen på det private arbejdsmarked. Det er netop ved at give ufaglærte en erhvervsuddannelse, at de offentlige finanser styrkes, da der her er en betydelig arbejdsudbudseffekt.

Sammenhængen mellem produktivitet og den offentlige saldo har dog ændret karakter. Faktisk vil øget produktivitet frem mod 2020 styrke den offentlige saldo. Baggrunden er især, at væksten i det offentlige forbrug med 2020-planen nu er politisk bestemt frem til 2020 og altså uafhængig af væksten i BNP og produktivitet. Derved vil et løft i produktivitetsvæksten med ¼ pct.point bevirke, at det offentlige forbrug målt som andel af BNP falder - og dermed forbedres de offentlige budgetter med 7 mia. kr. i 2020.

Målt over hele livsforløbet øges nettobetalingen til de offentlige kasser med 2,3 mio. kr. pr. person ved at tage en erhvervsuddannelse i forhold til kun at have en grundskole-uddannelse, mens nettobetalingen til de offentlige kasser øges med 5,8 mio. kr. ved de lange videregående uddannelser, jf. tabel 2. Bidragene for de uddannede sammenlignes med kontrolgruppens bidrag, dvs. personer, der ikke har uddannelsen, men som ellers ligner uddannelsesgrupperne, Beregningerne tager højde for omkostningerne til uddannelsen, dvs. driftsudgifter, SU og indkomsttab under studietiden. Beregningerne viser, at uddannelse er en guldrandet investering for de offentlige kasser.

**Tabel 2. Bidrag til de offentlige finanser af uddannelse**

|                         | Livsindkomst | Kontrol-gruppe | Øget nettobidrag til de offentlige finanser |
|-------------------------|--------------|----------------|---|
|                         | Mio. kr.     | Mio. kr.       | Mio. kr.                                    |
| Erhvervsuddannelser     | 2,5          | 0,2            | 2,3   |
| Korte videregående      | 3,2          | 1,9            | 1,3   |
| Mellemlang videregående | 3,9          | 1,0            | 2,9   |
| Lang videregående       | 9,0          | 3,2            | 5,8   |

Anm.: Tabellen viser afkastet på de offentlige finanser ved at sammenligne bidraget fra de uddannede (skat fratrukket uddannelsesomkostninger og overførsler) og kontrolgruppen.

Kilde: AE på baggrund af IDA-registeret, Danmarks Statistik. 2007.

En øget uddannelsesindsats er således en rigtig god forrentning – særligt hvis folk får en ungdoms-/erhvervsuddannelse. Det er derfor problematisk, at uddannelsesløftet er gået i stå de seneste år. AE (2011b) har analyseret, hvordan for få får en uddannelse både i forhold til målsætningen og set i lyset af det stadigt faldende behov for ufaglærte og stigende behov for uddannede. Således må der forventes en massiv mangel på uddannet arbejdskraft frem mod 2020, hvis ikke skeen tages i den anden hånd.

Særligt problematisk er det i lyset af, at forskning viser, at afkastet af at uddanne den resterende gruppe, som kun har grundskoleuddannelse – dvs. det marginale uddannelsesafkast – er højt og for alle praktiske formål lig gennemsnittet af dem, som tog en ungdomsuddannelse. Det fremgår af tabel 3, som viser afkastet af ungdoms uddannelser fra en engelsk undersøgelse af over 8.000 personer omtrent ligeligt fordelt på mænd og kvinder. Undersøgelsen peger på, at man vil opnå stor gevinst af at uddanne de resterende, som ikke har en uddannelse.

**Tabel 3. Samfundsøkonomisk uddannelsesafkast af en marginal og gennemsnitlig elev, procent**

|                             | Mænd | Kvinder |
|-----------------------------|------|---------|
| Gennemsnit elev             | 11,1 | 17,9    |
| Marginal elev (restgruppen) | 10,7 | 17,8    |

Anm.: Gennemsnit svarer til dem, der tog en uddannelse (dvs. ATT i undersøgelsen), mens afkastet for marginalgruppen er det afkast, dem, der ikke tog uddannelse, kunne have opnået, hvis de tager uddannelsen (dvs. ATNT i undersøgelsen).

Kilde: London School of Economics (2004).

AEs undersøgelser viser ligeledes, at uddannelse af restgruppen (med en erhvervsfaglig uddannelse) ikke giver en mindre beskæftigelseseffekt, end den beskæftigelseseffekt der er beregnet for de personer, der i dag tager en erhvervsfaglig uddannelse.

### AE ser mere positivt på gevinsten ved uddannelse end Finansministeriet

På trods af disse positive effekter af uddannelse vurderede Finansministeriet, at en realisering af uddannelsesmålene vil forværre de langsigtede finansieringsproblemer for velfærdssamfundet, mens AE ser det som en del af løsningen.

Ifølge Finansministeriet vil en realisering af uddannelsesmålsætningerne (95 pct. med ungdomsuddannelse og 50 pct. med en videregående uddannelse) isoleret set forværre den finanspolitiske holdbarhed med 1½ mia. kr.



AEs beregninger viser, at en realisering af målsætningerne vil forbedre holdbarheden med 3 mia. kr. – dvs. samlet set en styrkelse på knap 5 mia. kr. i forhold til Finansministeriet givet samme forudsætning om uddannelsesudgifterne til opfyldelse af målsætningen holder stik. Det fremgår af tabel 4.

Det Økonomiske Råd har i forårsrapporten 2010 et længere afsnit om uddannelse og holdbarhed (side 217). Af disse analyser fremgår det blandt andet, at hvis man antager at de "ekstra" studerende har studiearbejde i samme omfang som nuværende studerende, vil holdbarhedsvirkningen af en realisering af uddannelsesmålene være mellem -2 mia. kr. (uden uddannelseseffekt på beskæftigelsesfrekvenserne) og 18 mia. kr. (ved fuld uddannelseseffekt). Hvis der tages udgangspunkt i DØRS beregninger, og det antages at gennemslaget er 25 pct. som i Finansministeriets beregninger, vil det skønsmæssigt give en forbedring af den finanspolitiske holdbarhed på 3 mia. kr., hvilket svarer til det AE skønner.

**Tabel 4. Virkning på finanspolitisk holdbarhed ved opfyldelse af uddannelsesmålsætning**

|   | Mia. kr. (2011-niveau) |
|---|------------------------|
| AE  | 3                      |
| Finansministeriet (25 pct. gennemslag)    | -1½                    |
| DØR (25 gennemslag som Finansministeriet) | 3                      |
| - Ingen uddannelseseffekt                 | -2                     |
| - Fuld uddannelseseffekt                  | 18                     |

Kilde: Reformpakke 2020, Finansministeriet april 2020, Dansk Økonomi, forår 2010, De Økonomiske Råd (s. 235) samt AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

### Andre uddannelseseffekter der kan påvirke de offentlige finanser

I vurderingen af holdbarhedsvirkningen af at realisere uddannelsesmålsætningerne er det udelukkende den positive sammenhæng mellem uddannelse og beskæftigelse, som er indregnet i den langsigtede virkning på de offentlige finanser. Der er imidlertid en lang række andre faktorer, som også påvirkes ved en stigning i uddannelsesniveaet, herunder ugentlig arbejdstid, helbred, træk på sundhedsrelaterede ydelser, levetid, jobtilfredshed samt mindre risiko for at blive indblandet i kriminalitet.

B.la. viser et internationalt studie af Oreopoulos og Salvanes (2009), at det ikke-økonomiske afkast af uddannelse er mindst lige så stort som det økonomiske afkast. I studiet vises en sammenhæng mellem færre arrestationer og stigende uddannelseslængde.

Flere af disse effekter kan ligeledes bidrage til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed ved at realisere uddannelsesmålene, men disse effekter er ikke indregnet.

Dertil kommer, at produktivitetstigninger, der skyldes højere uddannelsesniveau, ligeledes kan bidrage til en forbedring af holdbarheden – bl.a. afhængig af gennemslaget på satsreguleringen samt hvor stor en andel af de ekstra nyuddannede, der bliver ansat i den offentlige sektor.

### Bedre uddannelse giver bedre helbred

I den økonomiske litteratur har man i flere årtier peget på, at uddannelse ikke kun har positive effekter på løn og beskæftigelse. Der er efterhånden blevet forsket i mange eksempler på ikke-økonomiske effekter af uddannelse, som f.eks. at uddannelse har positiv indflydelse på den enkeltes helbred.

Der er mange måder, hvorpå den enkeltes helbred kan måles. Nedenfor er vist det årlige medicinforbrug pr. dansker gennem livet for forskellige uddannelser samt uddannelsesgevinsten målt på helbredet som forskellen mellem sundhedsudgifterne for de uddannede og kontrolgruppen af ikke-uddannede. For alle fire uddannelsesgrupper er der tale om gevinster på omkring 20.000 kr. i lavere medicinforbrug gennem livet, svarende til 20-25 procent. Det fremgår af tabel 5.

| Tabel 5. Træk på sundhedsydelse for uddannelsesgrupper |                           |                               |                               |      |
|--|---------------------------|-------------------------------|-------------------------------|------|
|  | Samlet forbrug, uddannede | Samlet forbrug, kontrolgruppe | Merforbrug hos kontrolgruppen |      |
|  | 1.000 kr.                 | 1.000 kr.                     | 1.000 kr.                     | Pct. |
| <b>Medicinforbrug</b>                                  |                           |                               |                               |      |
| Ufaglærte  | 101,1                     | -                             | -                             | -    |
| Erhvervsuddannede                                      | 76,0                      | 95,0                          | 19,0                          | 20,0 |
| Korte videregående uddannelser                         | 67,9                      | 89,1                          | 21,2                          | 23,8 |
| Mellemlange videregående uddannelser                   | 73,1                      | 94,7                          | 21,6                          | 22,8 |
| Lange videregående uddannelser                         | 65,6                      | 87,5                          | 22,0                          | 25,1 |

Anm: Tabellen viser det samlede træk på sygesikringsydelse ved de forskellige uddannelser fra 18 til 65 år.  
 Kilde: AE på baggrund af Finansministeriets Lovmodelregister (2008) og kørsler i STATA.

Flere amerikanske undersøgelser har ligeledes påvist sammenhænge mellem øget uddannelsesniveau og bedre helbred. Det gælder både på selvrapporeret helbred og på antallet af kroniske sygdomme, der mindskes mærkbart, når uddannelseslængden øges.

#### 4. Stort beskæftigelsestab som følge af dårlig infrastruktur

Ingeniørforeningen (IDA) skrev 11. februar 2011 "En del af den daglige transport for bilisterne udgøres af ren spildtid. I gennemsnit bliver det til 9 minutter blandt de knap 1,4 mio. danskere, der dagligt kører i bil til og fra arbejdet. Det betyder, at der spildes 213.000 timer om dagen i bilkøer – eller hvad der svarer til knap 29.000 fuldtidsbeskæftigede om året."<sup>1</sup>

Copenhagen Economics (2011) skriver i en konsulentrapport til Trafikministeriet om sammenhængen mellem infrastrukturforbedringer, rejsetidsbesparelser og arbejdstid, at en time sparet rejsetid medfører en stigning i arbejdstiden i omegnen af 10-15 minutter, dvs. 17-25 procent. Lidt overraskende udtaler en kontorchef fra Transportministeriet i Jyllands-Posten den 15. juni "Den slags dynamiske effekter har hidtil ikke indgået, når der beregnes samfundsmæssig værdi af infrastruktur"

Ud over spildtiden i bilkøer omkring hovedstadsområdet er der spildtiden i forsinkede tog i hele landet.

Togpassagererne oplevede et samlet tidstab på 10,3 mio. timer i 2005 som følge af driftsforstyrrelser, der gav anledning til forsinkelser af tog ud over en fastsat "bagatelgrænse" på mellem 2½ og 5 minutter ifølge Transport- og Energiministeriet. Regularitetsproblemerne er faldet fra 87,2 pct. i 2005 til 89,7 pct. i 2010 ifølge DSB's hjemmeside og kan således omregnes til at koste ca. 10 mio. timer i 2010, svarende til omtrent 6.000 årsværk.

<sup>1</sup> Spildtiden bekræftes i lignende beregninger fra Københavns Kommunes teknik- og miljøforvaltning, Trafikministeriets og Cowis "Projekt Trængsel, DI's "Spildtid i trafikken rammer velfærd og vækst".

De dynamiske effekter af infrastrukturinvesteringer kommer bl.a. fra, at de kan reducere transporttiden og øge arbejdskraftens mobilitet.

Samlet bevirker trængsel på vejene bare i hovedstadsområdet samt togforsinkelserne et tab i arbejdsår på ca. 35.000 årsværk i 2010. Det fremgår af tabel 6. I denne vurdering er ikke indregnet tidstab af bilkøer andre steder i landet end hovedstadsområdet, selvom der ifølge Infrastrukturkommissionens redegørelse også er trængselsproblemer andre steder.

DI (2011) beregninger viser, at spildtid i trafikken årligt koster samfundet 13 mia. kr., og at regningen kan stige til 25 mia. kr. årligt i 2020. DI formulerer, at "dertil kommer de samfundsmæssige omkostninger ved, at de potentielle dynamiske gevinster ved nye transportforbindelser ikke realiseres...Har vi råd til at investere? I disse år står dansk økonomi ikke alene over for en vækstudfordring, men også en udfordring med betydelige underskud på de offentlige finanser. Det er derfor naturligt at spørge: Har Danmark råd til at investere i infrastrukturen? Svaret er ja, for selvom det er dyrt at investere i øget mobilitet, er det dyrere at lade være...I byerne skal den kollektive transport og cyklerne bidrage til at reducere trængslen. Målet er, at i de større byer og regionalt mellem de større byer er den kollektive transport så attraktiv, at borgerne i de større byer i praksis vil kunne klare sig uden bil."

De offentlige kasser skønnes at blive styrket med knap 5 mia. kr. i skatteindtægter, hvis alle arbejdede i stedet for at spille tiden i bilkøer og i forsinkede toge. Eller 1 mia. kr., hvis mellem 17-25 pct. af spildtiden alternativt blev brugt på arbejde.

Hertil kommer, at der er risiko for, at tidstab fra trængsel stiger voldsomt, hvis der ikke investeres. DI (2008) skriver: "Beregninger foretaget af DTU viser, at 10 pct. af trafikken på statsvejene i hovedstadsområdet i dag er berørt af trængsel, mens tallet vil stige til 47 pct. i 2030"

| Tabel 6. Tidstab i bilkøer og forsinkede tog og tab af skatteindtægter |                      |
|--|----------------------|
|  | Fuldtidsbeskæftigede |
| Tidstab i alt (årsværk) i 2010   | 35.000               |
| - Heraf trængsel på veje i Hovedstadsområdet                           | 29.000               |
| - Heraf togforsinkelser  | 6.000                |
| Tab af skatteindtægter   | Mia. kr.             |
| - Hvis al tidstab alternativt bruges på arbejde                        | 5                    |
| - Hvis 20 pct. af tidstab bruges på arbejde                            | 1                    |

Kilde: AE på baggrund af Ingeniørforeningen, Trafik- og Energiministeriet, DSB, COWI og DI.

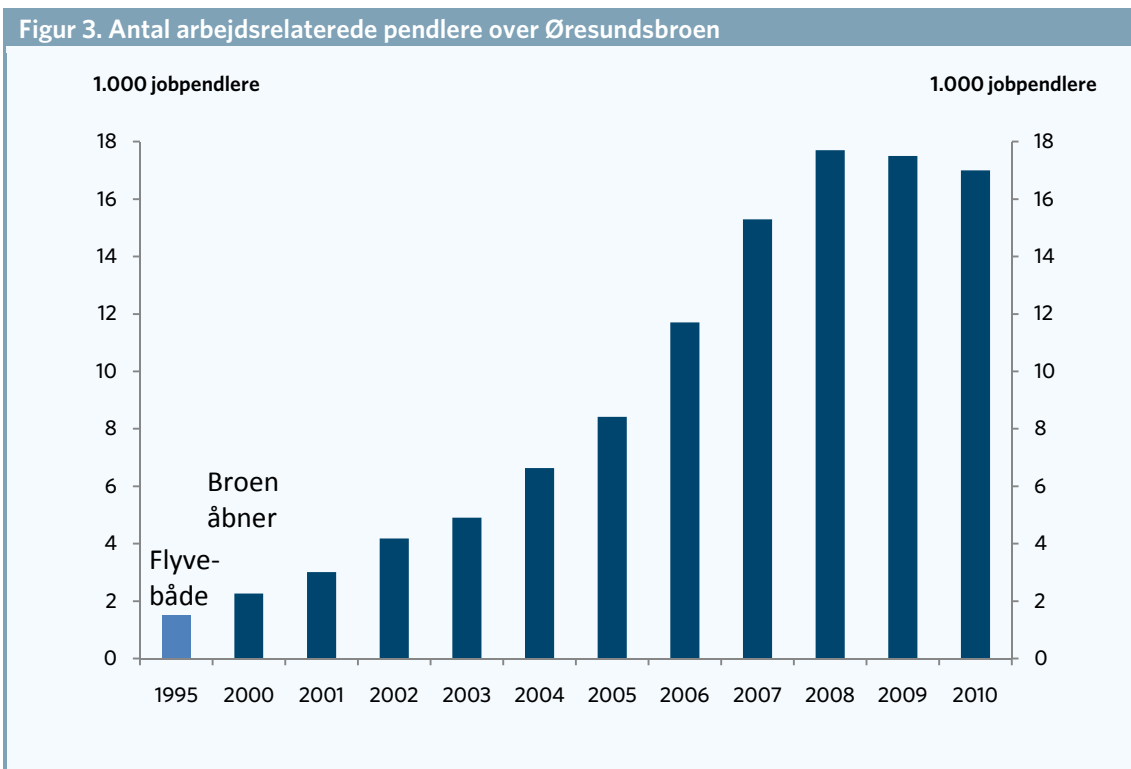
Et supplement til at investere sig ud af trængslen på vejene i hovedstadsområdet kan være en betalingsring, hvor indtægterne for trængselsafgifterne bl.a. benyttes til bedre offentlig transport. Erfaringerne fra betalingsringen omkring Stockholm viser, at ud over reduktionen i biltrafikken til/fra indre by på 20-25 procent og en reduktion i spildtiden i bilkøer med 30-50 procent, så var der også positive afledte effekter såsom en reduktion i CO<sub>2</sub>-udledningen inden for betalingsringen på 9-14 procent og 5-10 procent færre skadede/døde i afgiftszonen.

Det Økonomiske Råd og Danmarks Transportforskning har beregnet, at der kan være en årlig samfundsøkonomisk gevinst på 200 mio. kr. ved at etablere en betalingsring omkring Københavns og Fre-

deriksberg kommune. Og i takt med, at trafikken stiger yderligere, forøges gevinsten ved en betalingsring. I beregningen forudsættes en betaling for hver passage på 40 kr. i myldretiden og 20 kr. uden for myldretiden, samt at afgiftsprovenuet anvendes til at støtte den offentlige transport i København.

Et velfungerende transportnet øger arbejdskraftens mobilitet. Øget geografisk mobilitet mindsker risikoen for flaskehalsproblemer og reducerer den strukturelle ledighed. Eksempler på positive dynamiske effekter af investeringer i infrastruktur findes bl.a. med Øresundsbroen, som har bidraget til at skabe et mere fleksibelt arbejdsmarked og til at afhjælpe manglen på arbejdskraft i hovedstadsområdet.

Broprojekterne er realiseret uden, at det har kostet skatteyderne en eneste krone, mens antallet af pendlere er steget voldsomt. Før Øresundsbroen åbnede, pendlede ca. 1.500 dagligt mellem København og Skåne, og det tal er steget til knap 18.000 pendlere pr. dag i 2008, hvorefter det især pga. krisen er stagneret. Det fremgår af figur 3. Den arbejdsrelaterede pendling ventes fortsat at stige og skønnes fordoblet de kommende ti år.



Kilde: Øresundsbro Konsortiet (2011).

I VK-regeringens investeringsplan fra 2003 er eksempler på beregninger af de samfundsøkonomiske gevinster af anlægsinvesteringer på infrastruktur.

Heri fremgår det, at en investering i en motorvej til Frederikssund, som koster knap 1 mia. kr. i anlægsudgifter, vil give en tidsbesparelse og derved en samfundsøkonomisk gevinst på 2 mia. kr. målt i nutidskroner. Det fremgår af tabel 7.

Man kan også beregne selvfinansieringsgraden, dvs. hvor stor en del af den direkte anlægsudgift samt løbende driftsudgifter ved investeringen, der skønnes at komme tilbage til de offentlige kasser på langt sigt som følge af tidsbesparelsen og derved øget arbejdsudbud i timer. Hvis omtrent halvdelen af den

samfundsøkonomiske gevinst skyldes øgede skatteindtægter, svarer det til, at Frederikssundmotorvejen er knap 90 pct. selvfinansierende. Pointen er, at offentlige investeringer, her eksemplificeret ved infrastruktur, kan have store dynamiske effekter og derved i høj grad være selvfinansierende.

| Tabel 7. Samfundsøkonomisk vurdering af Frederikssundmotorvejen  |                       |
|--|-----------------------|
|  | Mio. kr., nutidsværdi |
| 1. Anlægsudgift  | -982                  |
| 2. Driftsudgifter  | -188                  |
| 3. Værdi af tidsbesparelse sfa kortere rejsetid  | 2.061                 |
| 4. Øvrig (kørselsomkostninger, uheld, støj mm.)  | 251                   |
| 5. Samfundsøkonomisk gevinst, netto (1+2+3+4)  | 1.142                 |
|  | Pct.                  |
| 6. Selvfinansierungsgrad, hvis halvdelen af værdien af tidsbesparelsen skyldes øgede skatteindtægter ( $3 \cdot 0,5 / (1+2)$ ) | 88                    |

Kilde: AE pba. VK-regeringens investeringsplan (februar 2003).

Et andet udtryk for rentabiliteten af investeringer er den interne rente, som udtrykker den rente, som lige netop sikrer, at en investerings gevinster og omkostninger balancerer (dvs. nutidsværdien er nul). Overstiger den interne rente den samfundsøkonomiske kalkulationsrente, som er den forrentning, man alternativt kan opnå ved at placere pengene i obligationer, er investeringen rentabel.

Ifølge VK-regeringens investeringsplan fra 2003 vil investeringen i en motorvej til Frederikssund bevirke en intern rente på 13 pct. I Finansministeriets 2020-plan er realrenten  $3\frac{1}{2}$  pct. Investeringen er således samfundsøkonomisk rentabel.

### 5. Dagtilbud frigør forældres arbejdskraft og er en investering i børns udvikling

Offentligt finansieret/subsidieret børnepasning har dynamiske effekter, da det frigør forældre til arbejdsmarkedet.

Når forældrene kan sende deres børn i institution, har begge forældre mulighed for at udbyde arbejdskraft frem for at blive hjemme og passe barnet. Frigørelsen af arbejdskraft bunder i, at pædagogerne, via deres uddannelse og institutionernes rammer, kan passe flere børn end forældrene. På den måde passer en pædagog f.eks. fire forældres børn, hvilket samlet set frigør tre forældre til arbejdsmarkedet.

De dynamiske effekter af børnepasning er naturligvis begrænset af, hvor mange børn en pædagog kan passe, uden at det går ud over kvaliteten af børnepasningen.

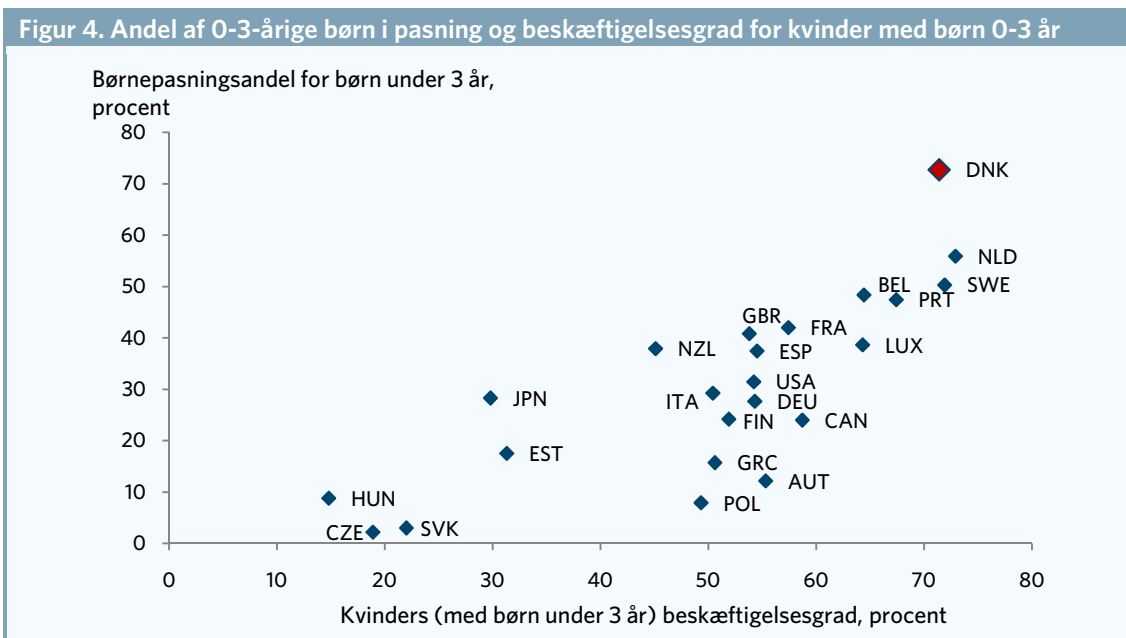
De forældre, der arbejder i stedet for at passe børn, har samtidig mulighed for at gøre brug af deres uddannelse, og dermed opnå en højere produktivitet til gavn for samfundet. Samlet set medfører gode muligheder for børnepasning således også større specialisering og herigennem produktivtetsgevinster.

Hertil kommer en uklar men potentielt set stor human kapital effekt af det pædagogiske arbejde. Forskningsstudier dokumenterer, at børn, der har gået i pædagogiske institutioner klarer sig bedre i livet, herunder også i uddannelsessystemet. Der kan sågar dokumenteres en effekt på børnenes IQ af gode daginstitutioner (SFI 2009). AKF (2011) har i samarbejde med blandt andet Århus Universitet endvidere fundet, at børn, der har gået i gode daginstitutioner opnår højere karakterer i 9. klasse.

Danmark har, i forhold til mange andre lande, forholdsvis lave priser på børnepasning, da staten giver tilskud på omkring 75 pct. af omkostningerne. Tilskuddet gør, at det for så godt som alle, økonomisk set, kan betale sig at lade sine børn passe og deltage på arbejdsmarkedet.

Figur 4 sammenholder andelen af børn mellem 0-3 år i pasning i en række OECD-lande med beskæftigelsesgraden for mødre med børn under tre år. Den høje andel af børn i pasning i Danmark kan, meget naturligt, aflæses i kvindernes beskæftigelsesgrad.

Danmark ligger helt i top med 73 procent af børnene i alderen 0-3 år, der passes i institutioner ifølge OECD og ses alene på de 1-2-årige børn er dækningsgraden omkring 90 procent. Herefter følger Holland og Sverige, mens lande i Sydeuropa har en noget lavere andel 0-3 årige børn i pasning. Danmark har også, sammen med Holland og Sverige, den højeste beskæftigelsesgrad for kvinder med børn i alderen 0-3 år.



Kilde: AE pba. OECD (maj 2011).

**Lukkedage i daginstitutioner koster 2.000 beskæftigede**

Lukkedage i daginstitutioner koster 2.000 beskæftigede ifølge beregninger fra Centre for Economic and Business Research (CEBR) til Familie- og Arbejdslivskommissionen (2007).

CEBR skønner, at en afskaffelse af lukkedage umiddelbart forøger de offentlige udgifter med knap 500 mio. kr., når den øgede forældrebetaling indregnes.

En afskaffelse af lukkedagene vil have positive dynamiske effekter på arbejdsudbuddet på ca. 2.000 fuldtidspersoner, hvilket isoleret set øger skatte-indtægterne med 400 mio. kr. CEBR når frem til dette resultat ved bl.a. at antage, at en fjerdedel af lukkedagene giver anledning til tabt arbejdstid, mens de resterende tre fjerdedele løses ved, at forældrene tager ferie, får hjælp fra familiemedlemmer eller benytter kommunernes nødpasningsordninger. Den samlede offentlige udgift af en afskaffelse af lukkedage skønnes dermed til ca. 100 mio. kr. Selvfølgelig er således 80 pct., jf. tabel 8.

**Tabel 8. Selvfinansieringsgrad af afskaffelse af lukkedage i daginstitutioner**

|   | Mio. kr. |
|---|----------|
| 1. Umiddelbare offentlige udgifter korrigeret for øget forældrebetaling | 500      |
| 2. Dynamiske effekter som følge af øget arbejdsudbud                    | 400      |
| 3. Offentlige udgifter, når dynamiske effekter indregnes (1-2)          | 100      |
|   | Procent  |
| 4. Selvfinansieringsgrad (2/1*100)                                      | 80       |

Kilde: AE pba Familie- og Arbejdslivskommissionen (2007).

Siden 2007, hvor Familie- og Arbejdslivskommissionen blev lavet, er antallet af lukkedage steget. Ifølge Projekt Børnepasning (2011) slår antallet af lukkedage rekord i 2011 på baggrund af en undersøgelse af 88 kommuner, hvor 55 af de 88 kommuner har indført 10 eller flere lukkedage i daginstitutionerne og kun 2 kommuner ikke har lukkedage. Samtidigt fremgår det af rapporten, at antallet af kommuner, der har indført 15 eller flere lukkedage er fordoblet fra 2010 til 2011 og rapport afslutter med at konkludere, at "udviklingen skrider nærmest på et lovindgreb".

## 6. Beskæftigelsespotentiale i lavere sygefravær og øget levetid

Sundhedsudgifter har dynamiske effekter gennem bl.a. forebyggelse af sygefravær og ved hurtigere tilbagevenden til job efter sygefravær.

Det er særligt i den kommunale sektor, at sygefraværet er højt, og der er således et væsentligt potentiale for dynamiske effekter af investeringer i bedre arbejdsmiljø, der kan medvirke til at reducere sygefraværet. Kan det gennemsnitlige kommunale sygefravær således reduceres til niveauet i den private sektor bl.a. gennem investeringer i bedre arbejdsmiljø, vil det svare til op mod 10.000 flere fuldtidsbeskæftigede, jf. tabel 9. Denne beregning tager kun højde for forskelle på køn, men ikke på arbejdsområder mellem den kommunale og private sektor.

Finansministeriet har undersøgt potentialet, hvis de kommuner, hvis sygefravær ligger over landsgennemsnittet, var i stand til at nedbringe sygefraværet til et niveau svarende til det gennemsnitlige. Finansministeriet (2010) vurderer, at det samlede sygefravær for kommunalt ansatte under ét udgjorde knap 5,5 mio. fraværsgangværk, og kommunernes tabte arbejdsfortjeneste som følge af sygefravær beløb sig til næsten 10 mia. kr. i 2008, og at hvis kommuner, hvis sygefravær ligger over landsgennemsnittet, kom ned på gennemsnittet, ville det frigøre ressourcer svarende til godt 0,4 mia. kr. i lønninger.

Dertil kommer øvrig drift og mindreudgifter til vikardækning m.v. Særligt for rengøringspersonale, kontor- og edb-personale, social- og sundhedspersonale og omsorgs- og pædagogmedhjælpere er der registreret et højere gennemsnitligt sygefravær.

**Tabel 9. Beskæftigelsesvirkning af reduceret sygefravær i kommunal sektor til privat sektor ni-**

| 1. Sygefraværsdage pr. år som følge af egen sygdom, 2009   | Mænd             | Kvinder |
|--|------------------|---------|
| 1.1 Kommunal sektor  | 9,5              | 14,1    |
| 1.2 Privat sektor  | 6,5              | 9,3     |
| 2. Forskel på sygefraværsdag mellem sektorer (1.1 - 1.2)   | 3,0              | 4,8     |
| 3. Antal fuldtidsansatte i den kommunale sektor 2009   | 115.910          | 403.280 |
|  | Fuldtidspersoner |         |
| 4. Beskæftigelsespotentiale ved reduktion i kommunalt sygefravær til den private sektors sygefraværniveau ( $2 \cdot 3 / 220$ arbejdsdag pr. år) | 10.300           |         |

Anm.: Det er ikke taget højde for forskel i arbejdsfunktioner og forskel i aldersfordeling mellem sektorerne, hvor de kommunalt ansatte i gennemsnit er ældre end de privatansatte, hvorfor beskæftigelsespotentiale er overvurderet.

Kilde: AE pba. Danmarks Statistik.

Investeringer, der er med til at forbedre helbredet og øge levetiden i fremtiden, vil desuden øge beskæftigelsen. Det skyldes, at aldersgrænserne for efterløn og folkepension med velfærdsaftalen fra 2006 reguleres op i takt med restlevetiden for 60-årige.

## 7. Forebyggende social indsats betaler sig

Investeringer i forebyggelse er især rettet mod bedre livskvalitet og flere gode leveår. Investeringer i forebyggelse er dog samtidig et område, som rummer store positive samfundsøkonomiske afkast (dynamiske effekter) bl.a. via flere effektive arbejdsår, offentlige besparelser mv.

Ifølge Forebyggelseskommissionens rapport (2009) anvender det offentlige omkring 5 mia. kr. om året til forskellige forebyggende foranstaltninger. Til sammenligning er de samlede offentlige sundhedsudgifter på knap 140 mia. kr. om året ifølge Danmarks Statistik. Forebyggelsesinitiativer ligger altså på det, der svarer til i omegnen  $3\frac{1}{2}$  procent af de offentlige udgifter til sundhed.

Danmark har inden for trafiksikkerhed haft succes med forebyggelsesindsatsen gennem bl.a. sikrere veje og biler, kampagner og lovgivning omkring brug af sikkerhedssele, hastighed og spirituskørsel m.v. Det har medvirket til at reducere antallet af dødsfald i trafikken med 75 pct. siden 1970'erne på trods af, at den samlede trafik er steget markant i samme periode.

En øget forebyggelsesindsats inden for bl.a. livsstilssygdomme kan ligesom inden for trafiksikkerhed reducere antallet af dødsfald og medvirke til at reducere udgifter til behandling, sygefravær samt tilgangen til førtidig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Den forebyggende indsats er udbredt, når vi går til tjek hos tandlæge, mens det er mindre udbredt med helbredstjek hos læger.

Velfærdskommissionen (2006) skrev: "Befolkningens sundhedstilstand har stor betydning for de offentlige finanser. En betydelig del af sundhedsvæsenets ressourcer anvendes til behandling af lidelser og sygdomme, der i vid udstrækning kan forebygges, for eksempel vedrørende rygning, alkohol, kost, motion, arbejdsmiljø etc. En øget forebyggende indsats i forhold til disse faktorer har således potentiale til at spare det offentlige for store beløb."

Forebyggelseskommissionens fokus var netop på de fire KRAM-faktorer (Kost, Rygning, Alkohol og Motion).



Der er lavet en række analyser af de samfundsmæssige milliard-udgifter som følge af rygning, fedme, alkohol både i forhold til de direkte sundhedsudgifter og det afledte tab af arbejdskraft. Fælles for dem er, at ekstraudgifterne kan reduceres ved en bedre forebyggelse.

Et eksempel er Sundhedsprojekt Ebeltoft, hvor gruppe borgere i Ebeltoft i en årrække fik tilbudt en helbredsamtale og en helbredsundersøgelse med fokus på motion, kost mv. Resultatet af projektet, der blev gennemført i samarbejde mellem Sundhedsprojekt Ebeltoft og Dansk Sundhedsinstitut (DSI), var, at der var en signifikant positiv effekt på levetiden til dem, der fik samtale og undersøgelse fremgår det af Dagens Medicin (2007). Og samtidig blev udgiften til samtalen og undersøgelsen opvejet af færre udgifter til sundhed, mindre sygefravær.

### **Det forebyggende arbejde og tidlig indsats over for udsatte familier**

En cost-benefit-analyse, som Centre for Economic and Business Research (CEBR 2010) har lavet for Mødrehjælpen måler de samfundsøkonomiske gevinster ved et forebyggende socialt projekt. Analysen konkluderer, at samfundet sparer 160.000 kr. for hver ung, enlig og sårbar mor, som får hjælp til at bryde mønstret. En besparelse, som skyldes færre udgifter til eksempelvis kontanthjælp, sygedagpenge, førtidspension, kriminalitet og anbringelse uden for eget hjem.

En analyse fra Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA 2010) har for Socialpædagogernes Landsforbund (SL) undersøgt de samfundsøkonomiske konsekvenser af investeringer i tidlige sociale indsatser i forhold til udsatte børn og unge. Man har sammenlignet deltagerne med en kontrolgruppe, hvis forudsætninger ligner deltagernes så meget som muligt. Konklusionen er, at lykkes det at sikre et 'almindeligt liv' for blot 1 ud af 5 børn, som de tidlige sociale indsatser rettes imod, vil der være tale om en samfundsøkonomisk gevinst ud over den menneskelige gevinst. Rapporten viser således, at en investering på 4,7 mia. kr. til udsatte børn og deres familier giver en samfundsøkonomisk besparelse på 4,7 mia. kr., hvis 20 pct. af de mest udsatte børn får et "almindeligt" liv, mens besparelsen beløber sig til 13½ mia. kr., hvis 50 pct. af de mest udsatte børn får et "almindeligt" liv, svarende til et økonomisk afkast på næsten 200 pct.

Senest skrev Berlingske Tidende den 12. september 2011 en artikel med overskriften "Op mod 100 milliarder kroner at hente i social forebyggelse", hvor der henvises til Ugebrevet Mandag Morgen, der har omregnet en svensk rapport om det samfundsmæssige udgifter for marginaliserede unge til danske forhold.

### **8. Høje dagpenge er forudsætning for høj fleksibilitet**

Det danske arbejdsmarkedssystem er kendetegnet ved et højt dagpengeniveau og korte opsigelsesvarsler sammenlignet med de øvrige europæiske lande.

De høje dagpenge får ofte skylden for, at det for mange ikke kan betale sig at arbejde, dvs. de skulle give anledning til negative dynamiske effekter. Som følge af en høj dagpengesats får man imidlertid en øget fleksibilitet.

Det danske system benævnes også "flexicurity", da det kombinerer social sikkerhed med et fleksibelt arbejdsmarked. Flexibiliteten skyldes, at danske virksomheder er mere villige til at ansætte nye medarbejdere i økonomiske opgangstider end deres europæiske konkurrenter, som har svært ved at skille

sig af med medarbejderne, hvis det går ned ad bakke igen. Det høje dagpengeniveau sikrer, at folk ikke skal gå fra hus og hjem, fordi de mister deres job, og det øger villigheden til at skifte job. Endvidere medvirker dagpenge-niveauet til, at opstart af egen virksomhed er mindre risikabelt, da der er en forsikring om, at man ikke ender på gaden, hvis virksomheden går ned.

### 9. Offentlig forskning skal der til for at få tilstrækkelig forskning

Forskning har fået stadig større politisk bevågenhed. Efter at forskningsudgifterne faldt som andel af BNP fra 2001-2005, er de efterfølgende steget – særligt fra 2007. Baggrunden har ikke mindst været forskningens betydning for Danmarks fremtidige konkurrenceevne, vækst og velstand. Globaliseringsaftalen fra 2006 fremhæver vigtigheden af at øge forskningsindsatsen, samtidig med at der sættes fokus på forskningskvaliteten.

Der tegner sig ikke et entydigt billede af, hvordan offentlig forskning og udvikling påvirker produktivtetsudviklingen. I OECD's vækststudie fra 2003 kan der på nationalt niveau ikke påvises en sammenhæng mellem offentlige investeringer i forskning og produktiviteten. Derimod har den private forskning en positiv effekt på produktivtetsudviklingen.

At der ikke kan påvises en positiv sammenhæng mellem offentlig forskning og produktivitet kan skyldes, at effekterne er langsigtede og foregår via indirekte kanaler (spill-overs) i form af øget videns- og uddannelsesniveau, samt at grundforskning ikke har et direkte anvendelsesorienteret formål, hvorfor sammenhængen er svær at måle.

Offentlig forskning bidrager til øget produktivitet og vækst via vidensspredning i form af undervisning og videreformidling af viden til virksomheder. Forskningsresultater kan af medarbejdere omsættes til konkrete løsninger målrettet mod at styrke virksomhedernes produktivitet.

Offentlig forskning kan også bidrage til at stimulere erhvervslivets forskningsaktiviteter og derved have en indirekte positiv effekt. Det kan skyldes, at private virksomheder vil have tendens til at underinvestere i navnlig grundforskning, da den nye viden ikke kan patenteres, og det derfor vil være usikkert, om investeringen betaler sig for den enkelte virksomhed.

At det er svært at kvantificere de økonomiske effekter af offentlig forskning bekræftes i en gennemgang af eksisterende litteratur foretaget af Tang og Martin fra 2007, som konkluderer, at der er tegn på store økonomiske effekter af offentligt støttet grundforskning, men at de økonomiske afkast skal findes i en række brede indirekte afkast såsom øget viden og uddannelsesniveau, netværk, øget evne til problemløsning mv. De skriver: "the results show that the benefits are very substantial, certainly sufficient to justify considerable government investment in basic research. They also show that the benefits come in various forms".

At forskningsbesparelser vil lægge en dæmper på væksten er også en vurdering som bl.a. Carl-Johan Dalgaard, som er økonomiprofessor ved Københavns Universitet er enig i. Han udtalte til Berlingske den 4. juni 2010, at 2 milliarder sparet på forskning – som der er planlagt i VK-regeringens såkaldte Genopretningsplan – koster 12 mia. på velstanden.

Forskning kan, ud over at øge produktiviteten, også have til formål eksempelvis at øge livskvaliteten eller forbedre miljøet, hvilket ikke registreres i form af højere velstand målt ved BNP, men som alligevel giver et positivt bidrag til samfundsudviklingen.

At en stor del af investeringerne i forskning og uddannelse er offentligt finansieret i stedet for at være en beslutning, der bestemmes alene på det private marked (af enkelte individer og virksomheder) skyldes bl.a., at offentlig planlægning og finansiering kan bidrage til at afhjælpe markedsfejl, som i de økonomiske termer kaldes eksternaliteter, jf. boks 1.

#### Boks 1. Eksternaliteter er behov for offentligt finansieret uddannelse og forskning

Uddannelse øger ikke bare den enkeltes produktivitet, men også den fælles produktivitet for virksomheden og andre kollegaers. Ny viden, som andre ikke kan udelukkes fra, kan også øge andre virksomheders og personers produktivitet. Det er positive eksternaliteter.

Grundforskning skaber ligeledes en positiv eksternalitet, da andre virksomheder end den forskende virksomhed selv kan få gavn af forskningsindsatsen. Dette kan ske via en overførsel af viden gennem medarbejdere, der skifter arbejdsplads, eller via de informationer, der kan udledes af virksomhedernes produkter. Det samfundsmæssige gode ved, at en virksomheds forskningsresultater kan gavne andre virksomheder, har dog den bagside, at det reducerer incitamentet for virksomheder til at bruge ressourcer på at skabe ny viden, som andre konkurrenter ikke kan ekskluderes fra og dermed ikke behøver at betale for. Tilstedeværelsen af positive eksternaliteter vil derfor bevirke, at markedet alene vil udbyde en mindre mængde privat (grund)forskning, end der er samfundsmæssigt optimalt. Derfor kan der være behov for offentlige forskningsinvesteringer. Afsmitning af viden blandt virksomheder er et af de mest fremtrædende eksempler på en positiv eksternalitet.

Markedet kan også være imperfekt i forhold til muligheden for at yde lån til at investere i en uddannelse med eneste sikkerhed i en fremtidig forventet højere indkomst. Også her har det offentlige en rolle i form af at dække uddannelsesomkostningerne eller yde lån for at sikre en tilstrækkelig uddannelsesaktivitet. Det er særligt relevant for de laveste indkomstgrupper, hvor bl.a. "gratis", dvs. skattefinansieret uddannelse, medvirker til at sikre, at der i princippet er lige muligheder i adgangen til uddannelse; muligheder, som dog fortsat er påvirket af sociale barrierer såsom forældrenes uddannelse, indkomst, bopæl, opvækst mm., dvs. den såkaldte sociale arv. Den offentlige finansiering er således med til at sikre et større udbud af og efterspørgsel efter uddannelse og forskning, end det private marked selv ville kunne frembringe.

Den offentlige støtte og gevinsterne ved de positive eksternaliteter skal naturligvis holdes op mod omkostninger og negative effekter af støtten ved en samlet samfundsøkonomisk vurdering.

## 10. Ny opgørelse viser en høj offentlig effektivitet

Traditionelt har man ikke kunnet opgøre produktiviteten i den offentlige sektor på samme måde som i den private sektor, da man kun har kunnet måle input i den offentlige sektor<sup>2</sup>. Et nyt projekt fra Danmarks Statistik (2011) har dog arbejdet med at måle output fra den offentlige sektor. Det er målt ud fra, hvad der faktisk produceres af hospitalsbehandlinger, pasning/pleje og undervisning, og der gøres samtidig de første forsøg på at måle kvaliteten af nogle af de offentlige ydelser (overlevelsessandsynlighed, PISA-resultater mv.).

Danmarks Statistiks nye undersøgelse viser, at produktivitetsudviklingen i den offentlige sektor er i markant bedre udvikling i gennemsnit i perioden 2000 til 2008 i forhold til, hvad de traditionelle nationalregnskabstal tilskriver. I 2008 ligger produktiviteten med den nye outputbaserede metode således 7½ pct. højere end i 2000, mens den gamle inputbaserede metode kun viser en stigning på ½ pct.

Faktisk er den offentlige produktivitet steget mere end i den private sektor siden år 2000. Det viser figur 4. Udviklingen i den private sektor kan dog ikke ses uafhængigt af konjunktursituation, hvor pro-

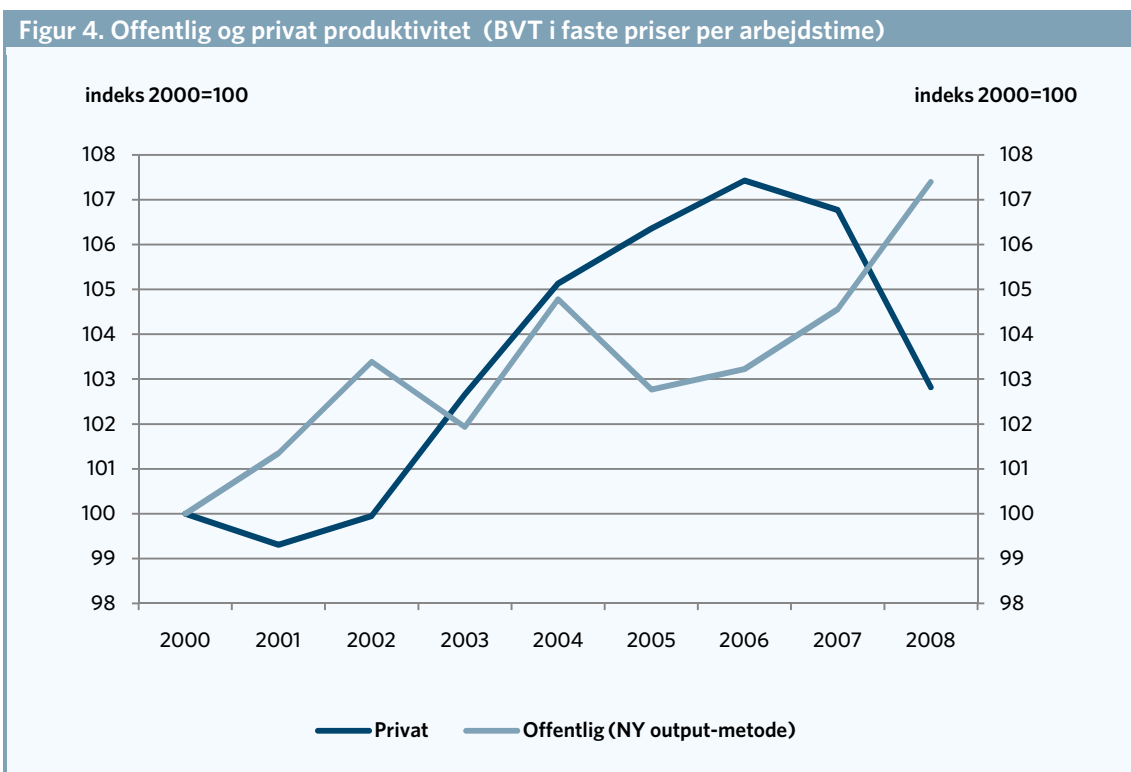
<sup>2</sup> Det skyldes, at værditilvæksten i den offentlig produktion generelt ikke afsættes på et marked, og der som følge heraf ikke eksisterer retvisende priser for de producerede serviceydelser. Derfor opgøres den offentlige værditilvækst fra omkostningssiden i Nationalregnskabet, hvilket indebærer, at produktiviteten pr. definition har været nul dog korrigeret for anciennitet mv.

duktiviteten normalt udvikler sig sløjt i forbindelse med et konjunkturtilbageslag som følge af labour hoarding, dvs. man holder på arbejdskraften et stykke tid efter, at produktionen er faldet.

Produktiviteten i den offentlige sektor er imidlertid en glædelig nyhed, hvis det er den samme vare, som leveres eksempelvis ved brug af øget digitalisering, bedre arbejdstilrettelæggelse, hjælpemidler mv. Dilemmaet ved øget offentlig produktivitet er dog, at øget produktion pr. arbejdstime kan forekomme ved at reducere arbejdstimerne og derved den personlige kontakt, hvilket ofte vil blive opfattet som en serviceforringelse. Dilemmaet består således, hvis det er tid til personlig kontakt og omsorg, dvs. færre lærere pr. elev, færre undervisningstimer, færre pædagoger pr. barn og hurtigere hjemsendelse fra hospitalet, der forklarer produktivitetsstigningen.

Det Økonomiske Råd (efterårsrapport 2009) konkluderer på baggrund af beregninger af sygehusenes produktivitet, at "der i den offentlige sygesektor har været en højere produktivitetsvækst end i den private sektor."

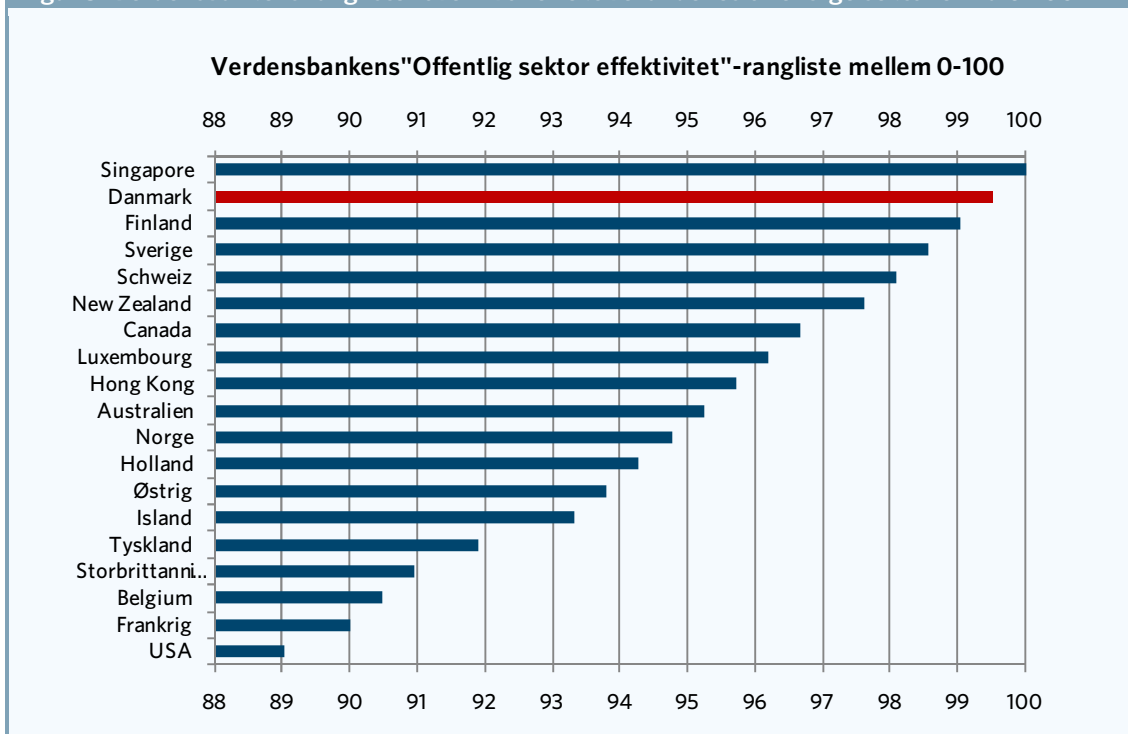
Disse nye opgørelsesmetoder kan medvirke til at afkræfte myten om, at den offentlige sektor er et drivanker, der trækkes efter den private sektor.



Kilde: AE pba. Danmarks Statistik.

Verdensbankens indikator for den offentlige sektors effektivitet viser, at Danmark har den næstmest effektive offentlige sektor i verden efter Singapore. Det ses af figur 5.

Figur 5. Verdensbankens ranglister over hvor effektive landenes offentlige sektor er fra 0-100



Kilde: AE pba. Verdensbankens (2010).

**11. Lavere skat på arbejde øger ikke nødvendigvis beskæftigelsen**

Når skatten på arbejdsindkomst sænkes, er der to modsatrettede effekter i spil. For det første øges efter skat-gevinsten af arbejde, og det bliver dyrere at holde fri. Det øger incitamentet til at arbejde mere og holde mindre fri, hvilket i økonomi-termer kaldes substitutionseffekten. Modstykket er, at lavere skat bevirker, at man kan arbejde mindre og stadig opretholde sit nuværende forbrug. Denne anden effekt trækker i retning af et lavere arbejdsudbud og kaldes indkomsteffekten.

Modsat en indkomstskattelettelse vil en skatteomlægning, hvor man reducerer indkomstskatterne mod f.eks. at øge skat på bolig, med sikkerhed øger arbejdsudbuddet. Omlægningen bevirker nemlig, at efter skat-indkomsten er uændret ved uændret arbejdsindsats, dvs. indkomsteffekten er nul. Man kan således ikke holde mere fri og stadig opretholde sit forbrug. Derimod er efter-skat lønnen øget, hvilket øger incitamentet til at arbejde mere, vel at mærke hvis man ikke er fastlønnet eller i forvejen arbejder sit maksimale.

Stort set alle danske og udenlandske undersøgelser finder imidlertid frem til, at en lettelse af skatten på arbejdsindkomst fører til en stigning i arbejdsudbuddet. Det betyder altså, at substitutionseffekten er større end indkomsteffekten.

Der er betydelig usikkerhed omkring, hvor meget beskæftigelsen øges ved en skattelettelse, mens man kan være sikker på, at skattelettelser i toppen giver mere ulighed.

Skattelettelser kan øge arbejdsudbuddet dels ved, at de allerede beskæftigede arbejder flere timer - den såkaldte timeeffekt - og dels ved, at flere kommer ind på arbejdsmarkedet - den såkaldte deltagelseseffekt.

Skattesystemet i Danmark er progressivt, således at højtlønnede har en højere skatteprocent end mellem-lønnede, som igen har en højere skatteprocent end lavtlønnede. Denne indretning betyder, at en skattelettelse påvirker forskellige grupper af befolkningen alt efter hvilken skattesats eller grænse, der ændres.

Det er primært fuldtidsbeskæftigede, der betaler topskat. Ændringer i grænsen og satsen for topskat påvirker således hovedsageligt de fuldtidsbeskæftigede og vedrører således arbejdstiden for dem, der allerede er i beskæftigelse.

Et beskæftigelsesfradrag, der er en målrettet lettelse af bundskatten til folk i beskæftigelse, kan derimod øge tilskyndelsen til at indtræde eller blive på arbejdsmarkedet, da den økonomiske gevinst ved at være på arbejdsmarkedet bliver større.

Tabel 10 viser Skattekommissionens (2009) beregninger af effekten på arbejdsudbuddet – de dynamiske effekter – af forskellige skattelettelser på 5 mia. kr. Tabellen inkluderer endvidere selvfinansieringsgraden, dvs. hvor stor en del af den direkte udgift til skattelettelsen, der skønnes at komme tilbage til de offentlige kasser på langt sigt som følge af stigningen i arbejdsudbuddet. Tabellen viser også virkningen på indkomstuligheden i samfundet.

Den største samlede arbejdsudbudseffekt opnås ved en forhøjelse af (mellem- og) topskattegrænsen, fordi arbejdsudbuddet øges målt i timer. De dynamiske effekter forudsætter altså, at de i forvejen oftest fuldtidsbeskæftigede kan og vil arbejde endnu mere, hvilket ikke altid er en reel mulighed.

Den største deltagelseeffekt opnås med beskæftigelsesfradraget. Er målet at få flere i arbejde, til at forblive i arbejde frem for at gå på efterløn/pension eller at arbejde ved siden af f.eks. efterlønnen, er det altså mere effektivt at lette skatten for lavtlønnede beskæftigede. AE skønner, at 60 procent af dem, der kommer i beskæftigelse som følge af stigningen i beskæftigelsesfradraget, kommer fra ledighed, mens de resterende 40 procent kommer fra efterløn.

**Tabel 10. Eksempler på indkomstskattenedsættelser for 5 mia. kr.**

|                                      | Time-effekt | Beskæftigelses-effekt | I alt  | Selvfinansieringsgrad | Ændring i Ginikoefficient |
|--------------------------------------|-------------|-----------------------|--------|-----------------------|---------------------------|
|                                      |             | 1.000 personer        |        | Procent               | Pct. point                |
| Lavere mellemskattesats              | 9.100       | 400                   | 9.500  | 61,5                  | 0,36                      |
| Lavere topskattesats                 | 7.370       | 150                   | 7.520  | 51,8                  | 0,32                      |
| Højere grænse for mellem- og topskat | 9.780       | 150                   | 10.130 | 51,5                  | 0,24                      |
| Højere beskæftigelsesfradrag         | 730         | 1.580                 | 2.310  | 15,2                  | 0,04                      |
| Lavere bundskat                      | 1.990       | 160                   | 2.150  | 16,1                  | 0,05                      |

1) Gini-koefficienten er et mål for den indkomstmæssige ulighed. En stigning i Gini-koefficienten er således et udtryk for, at indkomstfordelingen er blevet mere ulige.

Kilde: Skattekommissionen (2009)

Reduktion af (mellem- og) topskattesatsen har den største selvfinansieringsgrad, men vil også føre til den største stigning i indkomstuligheden. Højere beskæftigelsesfradrag har ifølge Skattekommissionen en lav selvfinansieringsgrad på 15 pct., men øger kun indkomstforskellene marginalt.

Der er betydelig usikkerhed forbundet med at lave skøn over de dynamiske effekter af skattelettelser, mens man kan være sikker på, at skattelettelser i toppen giver mere ulighed. Medregnes de dynamiske effekter af skatteændringer, øges uligheden yderligere.

Det skal understreges, at der ikke er indregnet negative virkninger af skatte-reduktionernes finansiering og at der ikke er taget højde for tidsmæssige forsinkelser i gennemslaget af de dynamiske effekter på beskæftigelsen, hvilket isoleret set reducerer selvfinansieringsgraden. I modsat retning trækker, at der ikke er indregnet gunstige effekter i form af øget tilskyndelse til flid, opkvalificering, mobilitet mv.

### Skatteministeriets StØV-rapport

Skatteministeriet (2008a) går et par skridt videre i den såkaldte StØV-rapport og indregner endnu flere positive effekter af skattelettelser og kommer derfor op på en selvfinansieringsgrad over 100 procent. Der kommer altså flere penge i statskassen ved at lette skatten. Skatteministeriet mangler dog konkret dokumentation for at retfærdiggøre størrelsen af disse effekter. I stedet baserer resultaterne i StØV modellen sig på gæt om, hvor store effekterne er. Gætter man på, at der er store effekter på arbejdsudbuddet af skattelettelser og putter dette ind i sin model, ja så finder modellen naturligvis også, at der er store effekter af skattelettelser. Man forudsætter konklusionen.

En af de effekter, der gættes på i StØV modellen, er effektivitetsgevinster af skattelettelser. Størrelsen af denne effekt baseres ikke på konkrete studier, men på gæt. Øget effektivitet giver ikke en forbedret kvalitet i den offentlige service, men vil derimod betyde færre offentligt ansatte ifølge Skatteministeriets model. Det er uklart, om Skatteministeriet forestiller sig, at en lettelse af skatten giver mere effektive folkeskolelærere i form af flere elever per klasse i folkeskolen, uden at det går ud over kvaliteten i undervisningen. Eller hurtigere hjemmehjælpere, der kan nå ud til flere ældre på kortere tid, uden at det påvirker kvaliteten af deres arbejde. Disse effektivitetsforbedringer skal samtidig give udslag i, at en del af de ansatte bliver fyret. Helt uden forringelse af serviceniveauet.

En anden effekt af skattelettelser, som medregnes i StØV modellen, er effekten på uddannelse. Sænker man skatten, stiger afkastet af at uddanne sig, og derfor vil lavere skat betyde, at flere tager en lang uddannelse. Da Skatteministeriet ikke har fundet studier, der giver et konkret bud på størrelsen af denne effekt, gætter de på, hvor stor denne effekt er. Ud over at det er stærkt kritisabelt at basere sin model på gæt, kan man i det hele taget stille spørgsmålstegn ved denne effekt. Spørgsmålet er, om interesser, evner, muligheder og forhold på studierne ikke er mere afgørende for studievalget end marginalskatten, når man bliver færdig med sin uddannelse. Hvad er fx afgørende for, om unge får en uddannelse? Er det muligheden for at få en praktikplads, eller er det den forventede fremtidige marginalskat? Der er ingen tvivl om, at uddannelse er en god investering både for den enkelte og for samfundet. Men det er mere oplagt at investere direkte i, at flere får en uddannelse i stedet for at håbe på, at flere vil tage en uddannelse, hvis man sætter skatten ned.

Grundlaget for de store positive effekter af skattelettelser, som Skatteministeriet kommer frem til, er altså dels en 12 år gammel spørgeskemaundersøgelse dels gætteri. Gennemfører man ufinansierede skattelettelser på et så løst grundlag, er det meget uansvarligt. Skatteministeren (2008b) skiver dog også til Skatteudvalget, at der er "betydelig usikkerhed om resultaterne", og "der er derfor ikke tale om dokumentation af ny forskning, men snarere om en lang række regneeksempler under forskellige forudsætninger".

### Beskæftigelsesvirkning af lavere skat er overvurderet

Skattekommissionen – og tilsvarende beregninger af Finansministeriet og Det Økonomiske Råd – bygger deres effekter på de resultater, som er fundet i undersøgelsen af Frederiksen mfl. (2001) på baggrund af en dansk interviewundersøgelse foretaget af Danmarks Statistik i 1996, hvor der indgår 2441 personer i estimationen. Det er således et relativt spinkelt og forældet datagrundlag, som er fundament for den danske debat omkring dynamiske effekter af lavere skat.

Der kan i spørgeskemaundersøgelser være uoverensstemmelser mellem, hvad folk siger omkring at arbejde mere som følge af skattelettelse, og hvad de faktisk gør. Det viser en undersøgelse af Ugebrevet Mandag Morgen før og efter skattelettelserne i 2004 i forbindelse med Forårspakken. Mange sagde i 2003, at de ville arbejde mere som følge af skattelettelserne, men i 2004 viste det sig, at langt færre faktisk havde arbejdet mere. Undersøgelsen i Ugebrevet Mandag Morgen konkluderer at: "hvis politikerne forventer, at skattelettelser vil øge arbejdsudbuddet, så tyder resultaterne her på, at de gør regning uden vært, og at det faktisk er lidt mere sandsynligt, at lavere skatter vil mindske arbejdsudbuddet. Ikke meget, men formentlig en anelse."

I denne rapport er beskrevet nogle af de dynamiske effekter, der er i forbindelse med offentlige udgifter til hhv. uddannelse, børnepasning, infrastruktur, sundhed og arbejdsmarkedspolitik. Budskabet er, at det ikke kun er i forbindelse med skat, at der kan opnås dynamiske effekter. Faktisk overgår de dynamiske effekter af bl.a. øget uddannelse og afskaffelse af lukkedage i daginstitutioner de dynamiske effekter af skattelettelser.

En skattelettelse finansieret ved lavere offentlige udgifter øger derfor ikke nødvendigvis beskæftigelsen.

### 12. Velfærdsstat med omfordeling og øget lighed kan bidrage til økonomisk vækst

Det diskuteres ofte, hvordan en større eller mindre grad af økonomisk ulighed påvirker vækst og velfærd i et samfund. Der bliver ofte fremsat det synspunkt, at stor ulighed er godt for væksten i et samfund, da dette giver de rette incitamenter for at arbejde hårdt.

En hypotese er, at hvis der er et for lille spænd mellem top og bund i et samfund, så kan det ikke betale sig at gøre en ekstra indsats, da gevinsten er for lille. Omvendt, hvis der er stor forskel på top og bund, så er der et stort incitament til at yde en ekstra indsats.

Heroverfor er der en række argumenter imod, at øget ulighed giver større vækst.

For det første er det sværere at bryde den sociale arv, når afstanden, der 'skal brydes', er stor. Det betyder, at hele talentmassen i et land ikke vil blive udnyttet, da børn, der vokser op i underklassen, har stor risiko for at blive i en uuddannet underklasse som voksne uanset kvalifikationer.

For det andet vil et land præget af en bred middelklasse have større tendens til at investere i f.eks. uddannelse, infrastruktur og sundhed til gavn for det generelle velstandsniveau i landet.



For det tredje giver det ofte større ustabilitet og spændinger mellem befolkningsgrupper, når der er store forskelle mellem top og bund i et samfund. For det fjerde viser studier, at korruption er mere udbredt i lande med en høj grad af ulighed.

Der er altså både teoretiske argumenter for, at ulighed leder til højere vækst, og for at lav ulighed giver større velstand. Det er dermed op til empiriske studier at afgøre, hvilken sammenhæng der er imellem ulighed og velstand.

Et meget overset fakta i denne debat er den klare sammenhæng, man finder, når man laver en simpel sammenligning af ulighed og velstand imellem de vestlige lande. Gør man dette, viser det sig hurtigt, at der statistisk er en klar sammenhæng: Lande med den laveste ulighed har typisk også det højeste velstandsniveau. Denne sammenhæng genfindes både, når man ser på OECD-lande, og når man udelukkende ser på EU-lande. Der er altså meget, der indikerer, at sammenhængen mellem velstand og lighed er robust.

Sammenhængen mellem velstand og lighed kan illustreres på flere måder. En måde er at se på velstandsniveauet for de mest lige lande sammenlignet med velstandsniveauet for de mest ulige lande. Tager man eksempelvis de mest lige lande i OECD og sammenholder deres velstandsniveau med de mest ulige lande i OECD, så har de mest lige lande det gennemsnitlige højeste velstandsniveau.

Ser man udelukkende på EU-lande, så genfinder man præcis samme resultat: De mest lige EU-lande har det højeste velstandsniveau. Og indsnævrer man yderligere, så man kun ser på Vesteuropæiske EU-lande, ja så er sammenhængen der stadigvæk.

For OECD lande er velstandsniveauet omkring 18 pct. højere for de mest lige lande end for de mest ulige lande. Ser man på EU-lande, er velstandsniveauet godt 25 pct. højere for de mest lige lande i forhold til de mest ulige lande. Forskellen er lidt mindre, hvis man kun ser på de vesteuropæiske EU-lande, og noget højere, hvis man ser på de nye EU-lande. Men i samtlige grupperinger af landene genfindes sammenhængen.

En anden måde at undersøge sammenhængen mellem ulighed og velstand er ved en egentlig statistisk analyse, hvor man sammenholder velstand og ulighed. Gør man dette, finder man en signifikant statistisk sammenhæng mellem lighed og velstand. Og dette resultat er uafhængigt af, om man ser på en stor gruppe af verdens lande, kun ser på OECD lande, EU-lande eller opdeler EU i "nye" og "gamle" EU-lande. Lande med den største grad af lighed har generelt også det højeste velstandsniveau.

Sammenhængen mellem ulighed og velstand har flere gange været taget op i internationale tidsskrifter. Et af de mest interessante bidrag er fra William Easterly i Journal of Development Economics. Han genfinder for det første ovenstående sammenhæng mellem ulighed og velstand. Og for det andet viser han, at årsagssammenhængen går fra ulighed til velstand:

Højere ulighed fører til lavere velstand. Samlet påvises det, at en stigning i uligheden giver:

1. Lavere økonomisk velstand
2. Dårlige institutioner i form af bl.a. mere korruption, større politisk ustabilitet og lavere grad af demokrati.
3. Lavere uddannelsesniveau.

Både teoretisk og empirisk er der altså belæg for at kunne afkræfte myten om, at øget ulighed giver et højere velstandsniveau. Tværtimod kan det konkluderes, at jo mere lige et samfund er, jo højere er velstandsniveauet.

Uddannelse er en helt afgørende faktor i forhold til indkomstfordelingen i samfundet. Høj grad af uddannelseslighed (lille uddannelsesspredning) i Danmark er tæt sammenhængende med den høje grad af indkomstlighed i Danmark. Uddannelse spiller her en væsentlig faktor i forhold til sammenhængskraften og formentlig også en langt større rolle for ligheden end omfordelingsvirkningerne via skattesystemet. En stærk sammenhængskraft er betinget af, at alle i samfundet har lige muligheder for at skabe sig en god tilværelse gennem de tilbud, som blandt andet uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet tilbyder. Endvidere er uddannelse centralt som led i en generel dannelsesproces.

### 13. Afrunding

Der findes desværre kun få undersøgelser af de dynamiske effekter ved investeringer i den offentlige sektor. Disse undersøgelser er ellers afgørende for at få et nyt syn på den offentlige sektor og afkræfte myten om, at den offentlige sektor er et drivværk, der trækkes efter den private sektor, men at den offentlige og private sektor er hinandens forudsætninger.

I den økonomiske model DREAM-modellen er skat kun et onde til at genere folk med. Dvs. alt, hvad man får fra skattekroneerne, tæller ikke positivt i modellen. Hvis man i denne model sløjfer alle skatter, og dermed også alt offentlig service (sundhed, skoler, uddannelse, børnepasning, infrastruktur osv.), og alle overførsler (folkepension, førtidspension osv.), så ville man få meget høj vækst og velstand ifølge modellen. Man antager som udgangspunkt, at skatter er dårlige for arbejdsudbudsbeslutningen og dermed for vækst og velstand, og så bliver resultatet jo også netop det.

Hvis skat udelukkende var et onde, så ville de skandinaviske lande jo være blandt de allerfattigste lande i verden. Men det forholder sig stik modsat, jævnfør også citatet fra indledningen af nobelprismodtageren i økonomi Joseph Stiglitz.

At der er positive dynamiske effekter af investeringer i den offentlige sektor er dog ikke længere en ideologisk forestilling, men noget, som nyere forskning også kan påvise.

En artikel i det anerkendte tidsskrift *The Economic Journal* (februar 2011) konkluderer, at: "Vores resultater bekræfter i høj grad Dalgaard og Kreiner (2003), at det kan meget vel være tilfældet, at en højere skattesats har en betydelig negativ effekt på væksten, men at dette nogenlunde opvejes af en betydelig positiv væksteffekt af den produktive offentlige udgift, der er finansieret af den højere skatteprocent, hvilket resulterer i en lille samlet netto-effekt."

Det sidste ord for denne gang lader vi blive sagt af økonomiprofessor Carl-Johan Dalgaard om stat, skat og dynamiske effekter. Det er taget fra et interview i *Djøf Bladet* (2007) og opsummerer essensen af denne rapport. Økonomiprofessoren forklarer:

*Hvis vi vender hjem til Danmark, så har vi et af verdens højeste skattetryk, hvilket mange observatører anser som et problem. Men også de må jo erkende, at det faktisk går ret godt med dansk økonomi, og det skyldes måske, at skatteindtægterne anvendes på måder, som fremmer både velfærd og produktivitet. For eksempel*

*til uddannelse og til sundhed, som ofte fremhæves som en af de vigtigste faktorer i forhold til at skabe økonomisk vækst. Og til at passe børn og gamle, så vi i Danmark kan sende en rekordhøj andel af begge køn ud på arbejdsmarkedet. Og endelig til "ren" omfordeling, som faktisk også kan være produktivt. For en dansker, der går med en drøm om at skabe sin egen virksomhed, er det selvfølgelig irriterende, at staten gerne vil have fingre i hans overskud, men omvendt er forsikringen om, at han ikke ender på gaden, hvis virksomheden går ned, nok så vigtig i forhold til hans incitament til at virkeliggøre drømmen om hans eget.*

## 14. Litteraturliste

- AE (2011a). Rangliste over vækstinitiativer: Se hvor man får flest job for pengene (august 2011)  
[http://www.ae.dk/files/AE\\_rangliste-over-vækstinitiativer.pdf](http://www.ae.dk/files/AE_rangliste-over-vækstinitiativer.pdf)
- AE (2011b), Økonomiske Tendenser kapitel 5, Enorme gevinster af alle uddannelser i Danmark  
[http://www.ae.dk/files/image/file/%C3%98T%202011/OT2011\\_Kapitel5.pdf](http://www.ae.dk/files/image/file/%C3%98T%202011/OT2011_Kapitel5.pdf)
- Center for Alternativ Samfundsanalyse – CASA, Investeringer i tidlige sociale indsatser - samfundsøkonomiske beregninger af indsatser i forhold til udsatte børn og unge (november 2010)  
[http://www.casa-analyse.dk/files/rapporter-social-arbejdsmarked/2010/tidlige\\_sociale\\_indsatser.pdf](http://www.casa-analyse.dk/files/rapporter-social-arbejdsmarked/2010/tidlige_sociale_indsatser.pdf)
- Centre For Economic and Business Research (CEBR), Beskrivende analyse og cost-benefit-analyse af en ekstra indsats over for unge mødre (august 2010)  
[http://www.mandagmorgen.com/files/innovation/modrehjaelpen\\_costbenefitanalyse.pdf](http://www.mandagmorgen.com/files/innovation/modrehjaelpen_costbenefitanalyse.pdf)
- Danmarks Statistik (2011), Offentlig produktion og produktivitet, februar 2011  
<http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/16201/off.pdf>
- Det Økonomiske Råd (2006) Kronik i Berlingske Tidende den 16. juni 2006, Transport i Danmark - spild af tid og penge  
<http://www.dors.dk/sw3390.asp>
- Det Økonomiske Råd (2008), Dansk Økonomi, efterår 2008 (side 138)  
[http://www.dors.dk/graphics/Synkron-Library/Publikationer/Rapporter/Efter%20E5r\\_2008/Rapport/Hele%20pub.pdf](http://www.dors.dk/graphics/Synkron-Library/Publikationer/Rapporter/Efter%20E5r_2008/Rapport/Hele%20pub.pdf)
- Det Økonomiske Råd (2009), Dansk Økonomi, forår 2009 (side 119, 120 og 134)  
<http://www.dors.dk/graphics/Synkron-Library/Publikationer/Rapporter/For%20E5r%202009/Trykt%20rapport/Hele%20pub.pdf>
- Det Økonomiske Råd (2009), Dansk Økonomi, efterår 2009 (side 188)  
<http://www.dors.dk/graphics/Synkron-Library/Publikationer/Rapporter/For%20E5r%202009/Trykt%20rapport/Hele%20pub.pdf>
- Det Økonomiske Råd, Dansk Økonomi, forår 2010 (side 217)  
[http://www.dors.dk/graphics/Synkron-Library/Publikationer/Rapporter/For%20E5r\\_2010/Trykt%20rapport/Hele%20pub.pdf](http://www.dors.dk/graphics/Synkron-Library/Publikationer/Rapporter/For%20E5r_2010/Trykt%20rapport/Hele%20pub.pdf)
- DI, Spildtid i trafikken rammer velfærd og vækst (september 2008)  
<http://di.dk/SiteCollectionDocuments/Downloadboks%20-%20lokale%20filer/2009/OPINION/GI.%20DI%20Indsigt/DI%20Indsigt%20-%20Spildtid%20i%20trafikken%20rammer%20velf%C3%A6rd%20og%20v%C3%A6kst%20-%20sep%202008.pdf>
- DI, Fremtidens mobilitet og transport (marts 2011)  
[http://di.dk/SiteCollectionDocuments/Shop/Fremtidens%20mobilitet%20\\_samlet\\_WEB.pdf?productid=8849&downloadType=Produkt](http://di.dk/SiteCollectionDocuments/Shop/Fremtidens%20mobilitet%20_samlet_WEB.pdf?productid=8849&downloadType=Produkt)
- Djøf Bladet nr. 15, september 2007  
<http://www.djoef.dk/blade/djoefbladet/arkiv/djoefbladet2007/djoefbladetnr152007/detstorevaekstmysterium.aspx>
- DR, Dårligt indeklima skader indlæringen (13. maj 2009)  
<http://www.dr.dk/Nyheder/Indland/2009/05/13/100110.htm>
- Familie- og Arbejdslivskommissionen (2007), Chance for balance, kapitel 6.
- Finansministeriet (2004), Økonomisk Redegørelse, december 2004 (side 144, tabel A5.1)  
[http://www.fm.dk/Publikationer/2004/-/media/Files/Publikationer/2008/Download/OER\\_dec\\_04.ashx](http://www.fm.dk/Publikationer/2004/-/media/Files/Publikationer/2008/Download/OER_dec_04.ashx)
- Finansministeriet (2010), Budgetredgørelse maj 2010 (side 119)

<http://www.fm.dk/Publikationer/2010/-/media/Publikationer/Imported/2010/2113-Budgetredegørelse%202010/978-87-7856-941-7.pdf.ashx>

Forebyggelseskommissionen (2009), Vi kan leve længere og sundere – Forebyggelseskommissionens anbefalinger til en styrket forebyggende indsats.

[http://www.forebyggelseskommissionen.dk/Files/Billeder/betaenkning/Forebyggelseskommissionen\\_rapport.pdf](http://www.forebyggelseskommissionen.dk/Files/Billeder/betaenkning/Forebyggelseskommissionen_rapport.pdf)

Gemmell, Kneller og Sanz, The Economic Journal, The Timing and Persistence of Fiscal Policy Impacts on Growth: Evidence from OECD countries, februar 2011 side 22

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0297.2010.02414.x/pdf>

Ingeniørforeningen (IDA), Trængsel kræver politisk handling, 11. februar 2011

<http://ida.dk/News/Sider/Traengselkraeverpolitiskhandling.aspx>

Jyllands-Posten, Erhverv og Økonomi (15. juni 2011, side 10) "Nye veje giver mere tid"

KL (maj 2009), Fundament for fremtiden – Kommunernes plan for løft af de fysiske rammer for velfærd (side 9).

[http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id\\_29394/ImageVaultHandler.aspx](http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_29394/ImageVaultHandler.aspx)

London School of Economics, Centre for the Economics of Education. L. Dearden, L. McGranahan og B. Sianesi. Returns to Education for the 'Marginal Learner'. (december 2004)

[http://eprints.lse.ac.uk/19454/1/Returns\\_to\\_Education\\_for\\_the\\_'Marginal\\_Learner'\\_Evidence\\_from\\_the\\_BCS70.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/19454/1/Returns_to_Education_for_the_'Marginal_Learner'_Evidence_from_the_BCS70.pdf)

Mandag Morgen (2006) Er sundhed et personligt valg? - et debatoplæg om forebyggelse i Danmark (september 2006)

<http://www.mm.dk/pdf.php?id=35616>

OECD, Doing Better for Families (maj 2011).

<http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?lang=EN&sf1=identifiers&st1=5kgk981drkg8>

Oreopoulos, P. og Salvanes, K.G., NBER Working paper, How Large Are Returns to Schooling? Hint: Money isn't everything (september 2009), side 46

<http://www.nber.org/papers/w15339>

Politiken, Debat: Økonomisk lighed giver højere velstand (22. august)

<http://politiken.dk/debat/analyse/ECE1367278/oekonomisk-lighed-giver-hoejere-velstand/>

Projekt Børnepasning, Åbningstidsundersøgelse 2011 (15. august 2011)

<http://www.projektboernepasning.dk/filer/undersogelse2011endelig.pdf>

VK-regeringen, Investeringsplan (februar 2003)

<http://www.fm.dk/Publikationer/2003/Investeringsplan/-/media/Files/Publikationer/2008/Download/investeringsplan.ashx>

VK-regeringen (2007), Mod nye mål – Danmark 2015, august 2007 (side 87)

[http://www.fm.dk/Publikationer/2007/Mod%20nye%20maal%20Danmark%202015/-/media/Files/Publikationer/2008/Download/mod\\_nye\\_maal\\_danmark\\_2015.ashx](http://www.fm.dk/Publikationer/2007/Mod%20nye%20maal%20Danmark%202015/-/media/Files/Publikationer/2008/Download/mod_nye_maal_danmark_2015.ashx)

Skattekommissionen, Lavere skat på arbejde (februar 2009)

[http://www.fm.dk/Publikationer/2009/-/media/Publikationer/Imported/2009/Lavere%20skat%20paa%20arbejde/lavere\\_skat\\_paa\\_arbejde.ashx](http://www.fm.dk/Publikationer/2009/-/media/Publikationer/Imported/2009/Lavere%20skat%20paa%20arbejde/lavere_skat_paa_arbejde.ashx)

Skatteministeriet (2008a), Rapport om Skatternes Økonomiske Virkning (StØV), januar 2008.

<http://www.skm.dk/public/dokumenter/presse/rapport%20om%20stov.pdf>

Skatteministeriet (2008b), Skatteministerens svar på Skatteudvalgets spørgsmål 291 (27. juni 2008)

<http://www.folketingsbilag.dk/Arkiv/Alm%20del%20svar%202007-08%202.%20samling/291.pdf>

Dagens Medicin (30. august 2007), Danmark kan indføre helbredstjek gratis

<http://www.dagensmedicin.dk/nyheder/2007/08/30/danmark-kan-indfre-hel-bre/index.xml>

Transportministeriet/Copenhagen Economics, Infrastrukturprojekters betydning for arbejdstiden (juni 2011)

<http://www.trm.dk/da/publikationer/2011/infrastrukturprojekters+betydning+for+arbejdstiden/-/media/Files/Publication/2011/Rapport%20Infrastrukturprojekters%20juni%202011%202.ashx>

Transport- og Energiministeriets svar på spørgsmål nr. 4666 den 31. maj 2006

<http://www.ft.dk/samling/20051/spoergsmaal/s4666/svar/259145/285110.pdf>

Velfærdskommissionen, Fremtidens velfærd - vores valg (januar 2006) kapitel 15 side 825

<http://www.fm.dk/Publikationer/Velfaerdskommissionen/2008/Rapporter%20fra%20Velfaerdskommissionen/Fremtidens%20velfaerd%20-%20vores%20valg.aspx>

Verdensbanken: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2010), The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues

[http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_country.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp)

William Easterly, Inequality Does Cause Underdevelopment, Journal of Development Economics, 84, no.2, (November 2007): 755-776 (foreløbigt papir kan ses i link)

[http://williameasterly.files.wordpress.com/2010/08/52\\_easterly\\_inequalitydoescauseunderdevelopment\\_prp.pdf](http://williameasterly.files.wordpress.com/2010/08/52_easterly_inequalitydoescauseunderdevelopment_prp.pdf)

Øresundsbro Konsortiet (2011), Øresundsbron og regionen (2011)

<http://viewer.zmags.com/publication/59ba6be3#/59ba6be3/14>