

---

FOLKETINGET



Offentligt

Forelæggelse i Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget.  
(6. november 2014)

# Hvad sagde Produktivitetskommissionen?

Folketingets Økonomiske Konsulent

Af Niels Hoffmeyer  
og Ask Lund Jakobsen

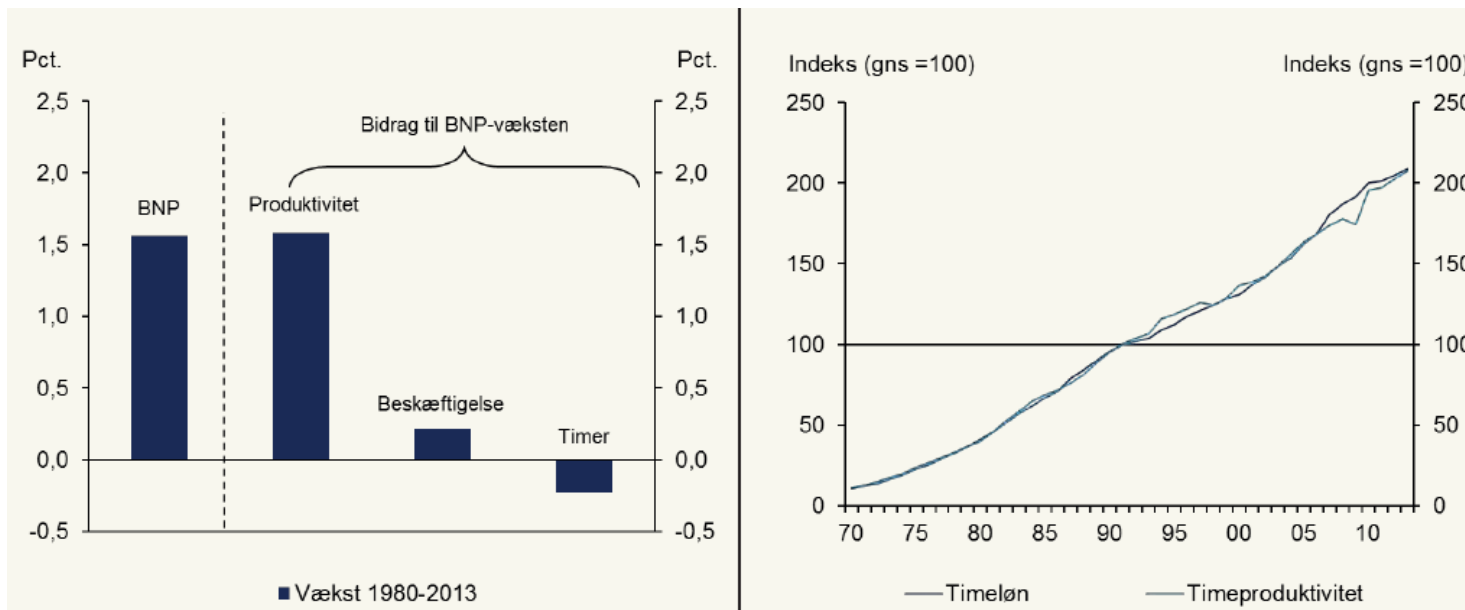
## Indledning - Produktivitetskommissionens arbejde

- Den danske produktivitet er siden 1990'erne vokset for langsomt. Produktivitetskommissionen (PK) har i seks delrapporter og nogle yderligere analyser undersøgt hvorfor.
- PK opstiller 100 anbefalinger opsummeret i 25 hovedanbefalinger.
- Ca. halvdelen af anbefalingerne drejer sig om 1) uddannelsessektoren.
- Den øvrige halvdel fordeler sig på 2) konkurrence, 3) infrastruktur, 4) offentlige udgifter, 5) styring, ledelse og motivation i den offentlige sektor, 6) skatter og 7) offentlig-private samarbejder.

# Indledning - Hvorfor er produktiviteten så vigtig?

- Produktivitet angiver, hvor godt samfundet udnytter sine ressourcer (kapital og arbejdskraft).
- Vækst i produktiviteten er det vigtigste bidrag til den økonomiske vækst.
- Kun vækst i produktiviteten vil på langt sigt øge indkomsterne og dermed velstanden og velfærden i vores samfund, se figur 1.

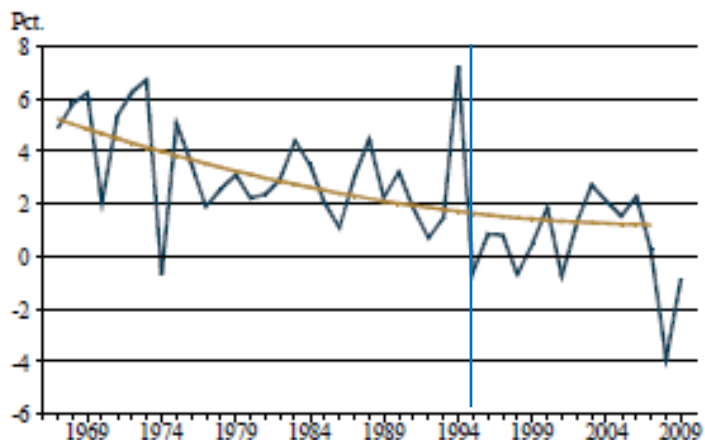
Figur 1. Produktivitetsens bidrag til vækst (venstre) og Timeproduktivitet og -løn (højre)



Kilde: Regeringen, "Danmark helt ud af krisen", maj 2014

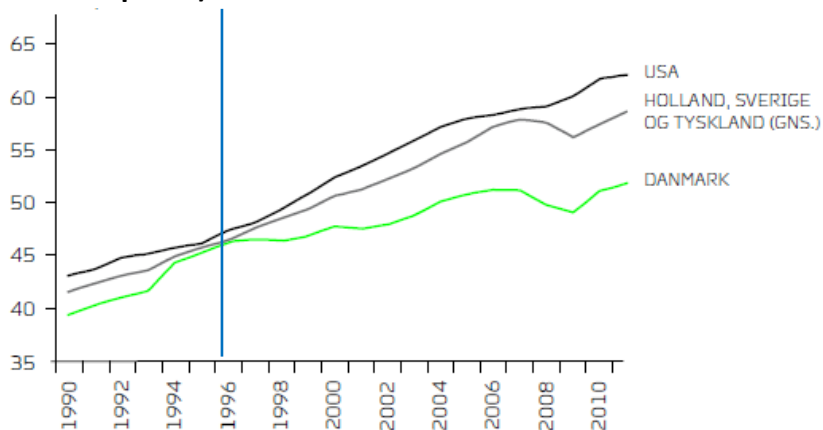
# Indledning

Figur 2. Vækst i timeproduktivet<sup>1</sup>



Kilde: Det økonomiske råd, efterår 2010

Figur 3. Timeproduktivet i Danmark, Vesteuropa og USA (US\$ 2011-priser)



Kilde: Produktivitetskommissionen, marts 2014

1: den brune kurve angiver en beregnet trend.

## Lav vækst i produktiviteten

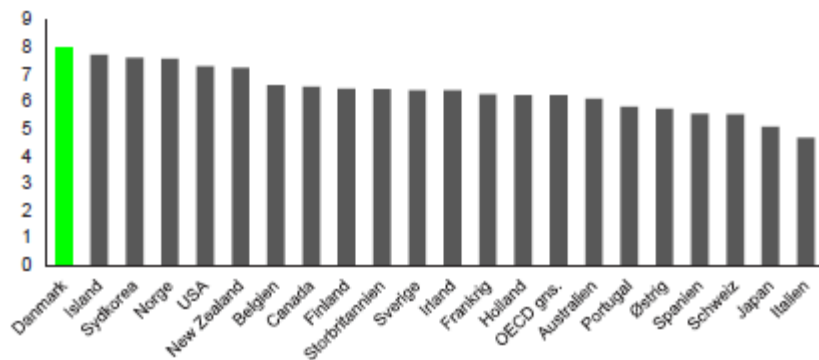
- Før midten af 1990'erne var væksten i Danmarks produktivitet over 2 pct. i næsten alle årene (figur 2).
- Siden har produktiviteten været mellem 0 og 2 pct.
- Den danske produktivitet er siden midten af 1990'erne vokset langsommere end i de lande, vi normalt sammenligner os med (figur 3).
- Det er et problem!

# Indledning

- Vækst i produktiviteten er altså vigtig!
  - og det er også yderst aktuelt
- Fordi det fremgår af regeringens Vækstplan DK, at regeringen vil frigøre 12 mia. kr. frem mod 2020 i den offentlige sektor til nye initiativer.
- Det svarer til et effektiviseringskrav på gennemsnitligt 0,3 pct. frem mod 2020.

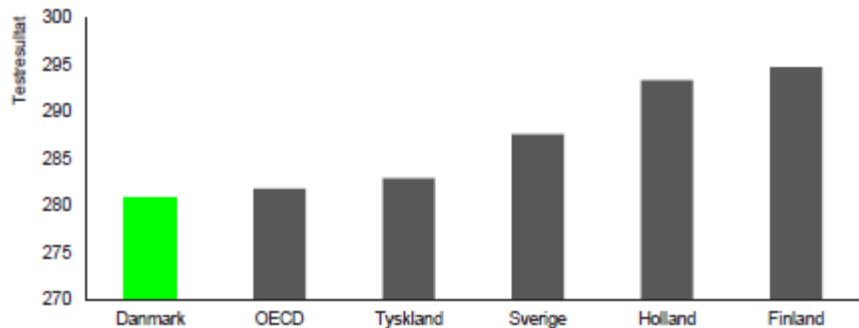
# 1. Uddannelse

Figur 5. Udgifter til uddannelse i procent af BNP (2010)



Note: Data for Chile, Mexico, Israel og Tyskland foreligger ikke for 2010, men i tidligere år var udgifterne under de danske. Udgifter er eksklusiv uddannelsesstøtte  
Kilde: Produktivitetskommissionen

Figur 6. 16-24-åriges resultater i PISA-test



Kilde: Produktivitetskommissionen

## For lidt uddannelse for pengene

- Danmarks uddannelsessystem er OECD's dyreste med 8 % af BNP, figur 5.
- Samtidigt klarer børn og unge sig kun gennemsnitligt i OECD-sammenhæng, dvs. noget under de lande, vi plejer at sammenligne os med, se figur 6.

## Anbefalinger

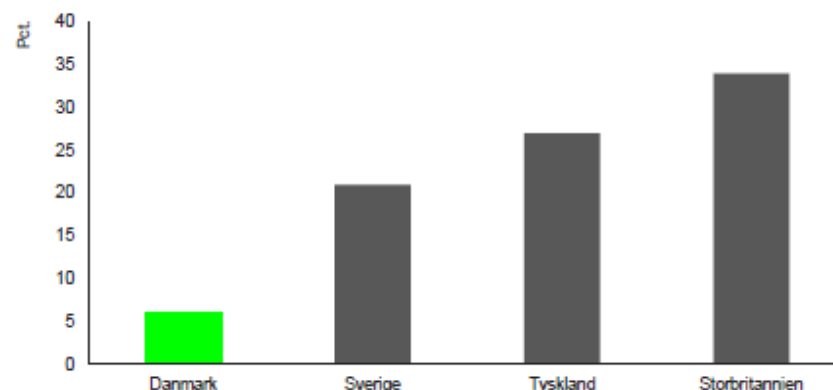
- Man bør undersøge, hvordan indlæringen kan øges i dagtilbuddene.
- Der skal flere undervisningstimer på læreruddannelsen. Antallet af timer er halveret siden 1980'erne.

# 1. Uddannelse

## Valg af uddannelse

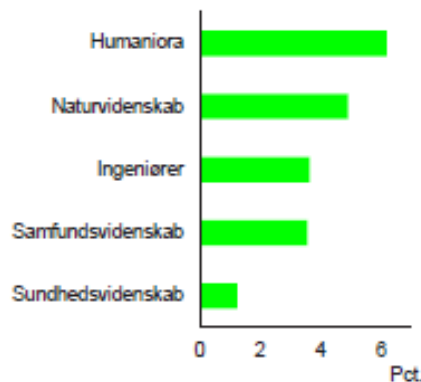
- Unge vælger uddannelse på anden baggrund end deres fremtidige jobmuligheder, se figur 7.
- Arbejdsløsheden er højest blandt kandidater i humaniora, hvor optaget desuden er vokset kraftigst de seneste 20 år, se figur 8.

Figur 7. Andel af nyoptagne studerende, der vælger uddannelse efter fremtidige jobmuligheder

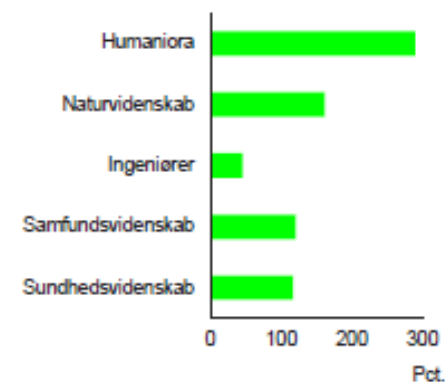


Kilde: Produktivitetskommissionen

Figur 8. Gennemsnitlig arbejdsløshed blandt akademikere (1991-2011)



Vækst i antal dimittender fra kandidatudd. (1991-2011)



Kilde: Produktivitetskommissionen

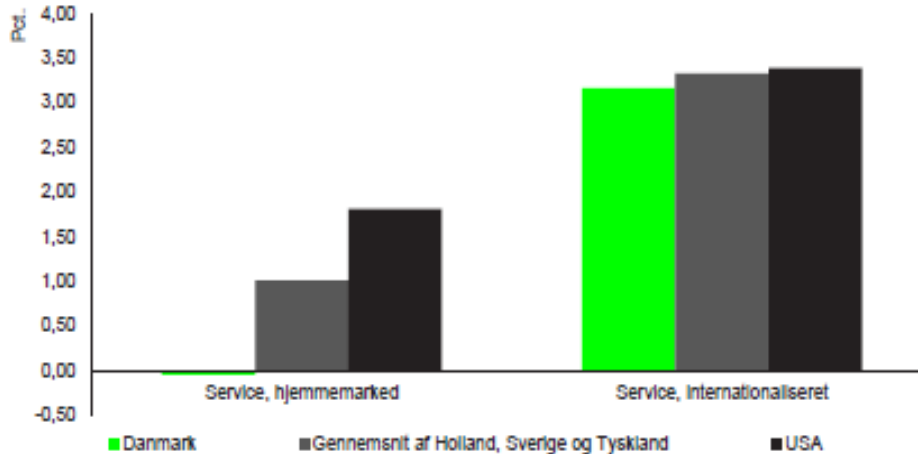
## Anbefalinger

- PK anbefaler, at de økonomiske incitamentter øges gennem en omlægning af SU'en til lån og indførsel af brugerbetaling på universiteterne
- Desuden anbefaler PK, at man ikke starter nye uddannelser med dårlige jobmuligheder, samt at uddannelserne tilpasses arbejdsmarkedet ved fx ved at acceptere bachelorer
- For bedre valg af uddannelse samt til evalueringer anbefaler PK, at der indsamles data og viden om uddannelserne og deres jobmuligheder.



## 2. Konkurrence og innovation

Figur 4. Produktivitetsvækst i serviceerhvervene, 1995-2012



Note: I figuren er angivet gennemsnitlig årlig vækst

Kilde: Produktivitetskommissionen

Servicebrancher, der ikke er udsat for konkurrence, har lavere produktivitetsvækst, jf. figur 4.

Konkurrence forbedrer ressourcebruget

Derfor skal konkurrencen styrkes gennem oprydning i lovgivningen:

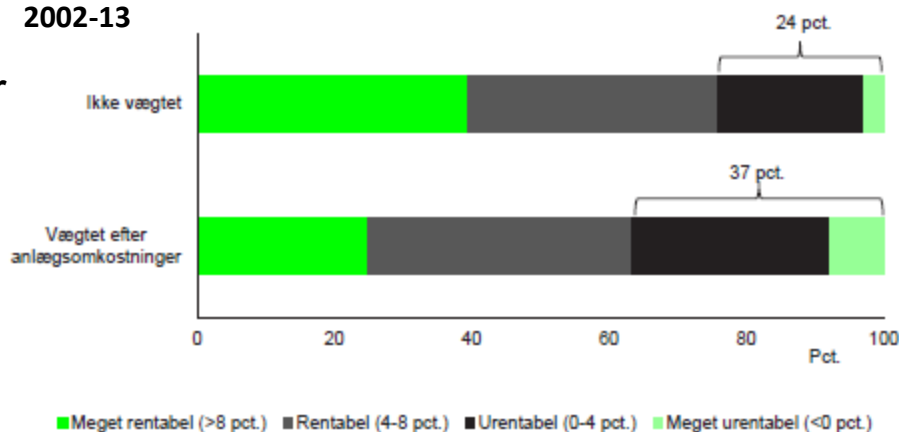
- Liberalisér Apotekerloven, Planloven, telekommunikation, posttjenester, bus- og taxikørsel osv.
- Forenkling af byggetilladelser

Infrastruktur er afgørende for, hvor effektivt et samfund kan fungere. Det drejer sig om transportnettet, internet, energiforsyning, kloaknet osv.

Infrastruktur skal kunne betale sig

- Ikke alle investeringer kan betale sig, se figur 9.
- PK anbefaler, at man kun anlægger den infrastruktur, som er økonomisk rentabel.
- En forudsætning er, at man konsekvent foretager samfundsøkonomiske vurderinger af projekterne, inden de anlægges.
- Desuden skal der oprettes en pulje til medfinansiering af kommunale veje, da lokal rentabilitet ikke er lig samfundsmæssig rentabilitet.

Figur 9. Rentabilitet af 100 besluttede infrastrukturprojekter, 2002-13



Kilde: Produktivitetskommissionen

### 3. Infrastruktur

Reducér trængsel på vejene og i togene

- Meget spildtid i transporten. 9,3 mio. timer årligt i Hovedstaden alene.
- Differentiér togpriser i og udenfor myldretid.

Energiforsyningen – el, gas og varme

- PK refererer til igangværende undersøgelser af fjernvarmesektoren, gassystemet og el-nettet og har ikke selv foretaget analyser, der dækker hele området.

Mht. El

- I flere tilfælde har man valgt at anlægge hav-vindmøller, selvom andre løsninger havde været billigere.
- PK anbefaler, at man udbygger den vedvarende energi på den billigste måde.

## 4. Offentlige udgifter

Brug pengene bedre i den offentlige sektor

- Det er svært at afgøre, hvor stor den offentlige sektor ideelt set bør være, og det giver PK således ikke noget svar på.
- KORA<sup>1</sup> har analyseret, hvor meget der kunne spares, hvis alle landets kommuner levede op til ”bedste praksis”.
  - **Folkeskoleområdet: 12 %**
  - **Daginstitutioner: 10 %**
  - **Ældrepleje: 10 %**
- PK anbefaler, at man prioriterer de offentlige udgifter, så der ”tages hensyn til produktiviteten”.
- Det påpeges, at denne effektivisering kræver enighed og samarbejde mellem politikere, offentlige ledere samt medarbejdere og deres fagforeninger.

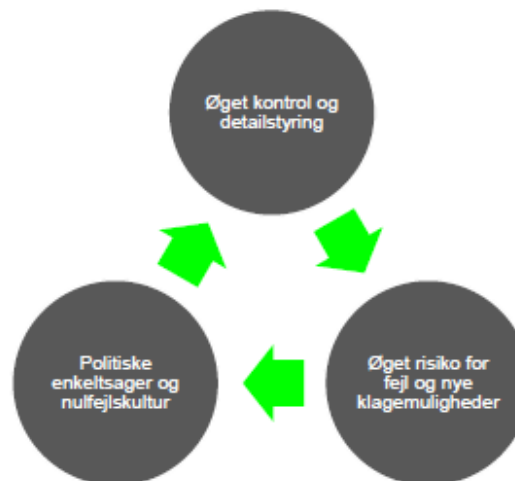
1: Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

## 5. Styring, ledelse og motivation i det offentlige

Større fokus på kerneydelsen

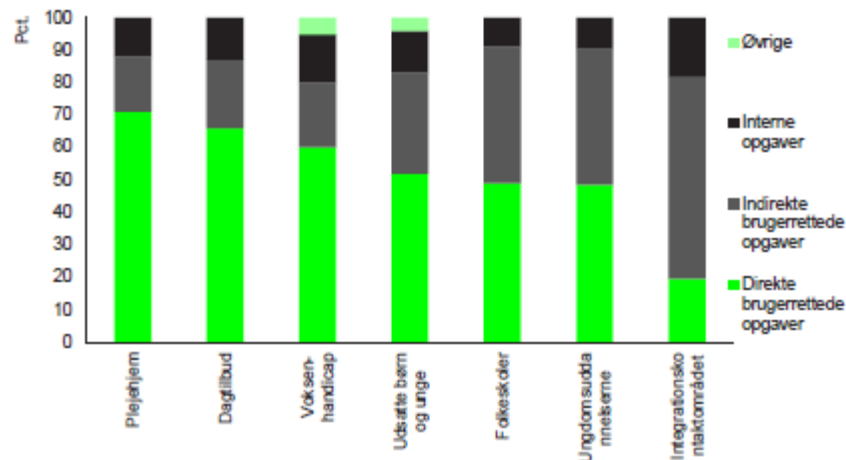
- Den offentlige sektor er underlagt et omfattende sæt love og regler, der giver mening hver for sig, men ikke nødvendigvis samlet set, se figur 10.
- Disse kan fjerne tid fra kerneydelsen, som bør være i fokus, se figur 11.

Figur 10. Bureaukrati avler mere bureaukrati



Kilde: Produktivitetskommissionen

Figur 11. Kernemedarbejderes tidsanvendelse



Kilde: Produktivitetskommissionen

## Anbefalinger

### Større fokus på kerneydelsen

- PK mener, at der bør derfor ske en afbureaukratisering. Lær af og udvid brugen af udfordringsretten<sup>2</sup> og frikommuneforsøgene<sup>3</sup>.

### Planlægning og brugerinddragelse

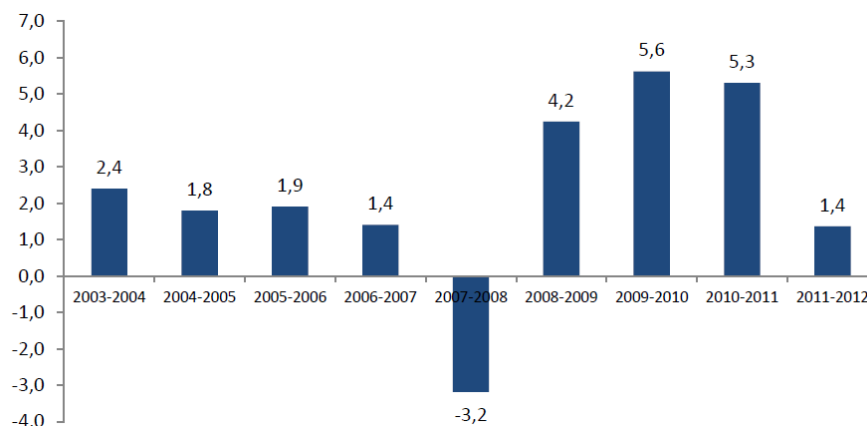
- Fremme af langsigtet planlægning gennem overlappende budgetter
- Inddrage brugere og private i udvikling af opgaveløsningen
- Det er ikke lige til! Meget er forsøgt de seneste 30 år uden særlig succes.

2: Udfordringsretten indebærer, at de kommunale institutioner på forsøgsbasis kan ansøge om fritagelse fra en række regler. Ikke mindst de statslige regler.

3: 9 af landets kommuner er med i frikommuneforsøgene, hvor alternative processer kan afprøves.

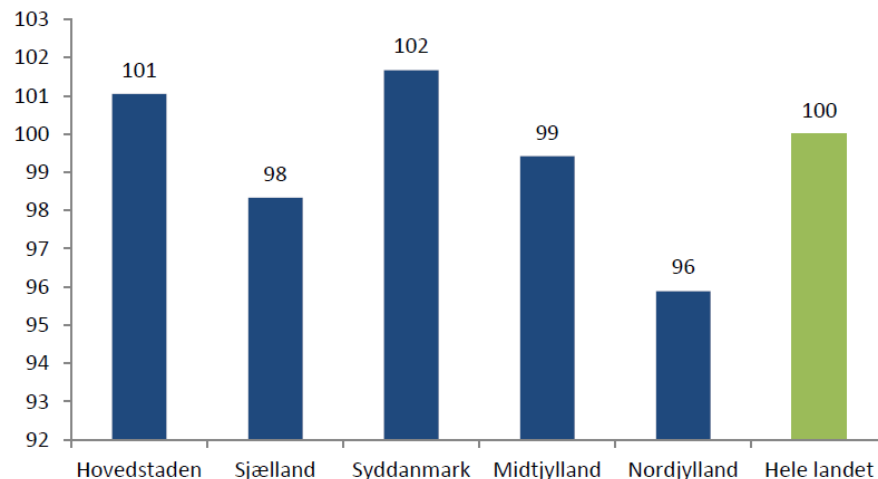
- Det er svært at opgøre produktiviteten i det offentlige.
- Ministeriet for sundhed og forebyggelse har gjort det for sygehusvæsenet
- Fra 2003-2012 er produktiviteten gennemsnitligt vokset med 2,3 pct. årligt, se figur 12.
- I 2012 var der regionale forskelle i produktiviteten på op til 6 pct. (ml. Syddanmark og Nordjylland), se figur 13.
- Region Syddanmark er mest produktiv, mens Region Nordjylland er mindst, figur 13.

Figur 12. Årlig produktivitetsvækst i sygehusvæsenet<sup>4</sup> (pct.)



Kilde: Ministeriet for sundhed og forebyggelse

Figur 13. Produktivitsniveau fordelt på regioner i 2012 (indeks=100)



Kilde: Ministeriet for sundhed og forebyggelse

4: Faldet fra 2007 til 2008 på 3,2 pct. skyldes konflikt på sundhedsområdet

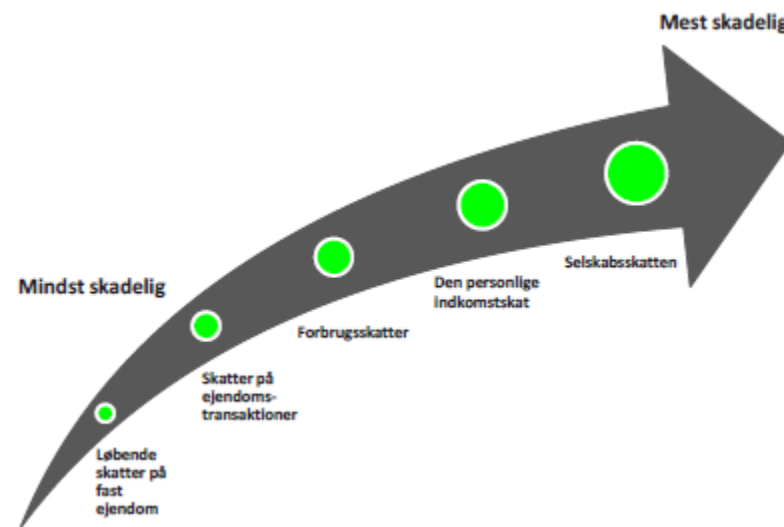
## 6. Skattepolitik som understøtter produktiviteten

- De mest skadelige skatter for væksten er indkomst- og selskabsskat, se figur 14.

### Erhvervsbeskatning

- Høj erhvervsskat kan skræmme investorer væk og dermed hæmme konkurrencen og i sidste ende produktiviteten. PK anbefaler derfor, at selskabsskatten gradvist sænkes.
- Der bør nedsættes et udvalg, som blandt andet skal undersøge, om man gennem beskatning kan gøre det mere attraktivt at være iværksætter.

Figur 14. Rangordning af skatters effekter på væksten



Kilde: Produktivitetskommissionen



### Indkomst- og ejendomsværdiskat

- PK anbefaler, at indkomstkatten sænkes, og ejendomsværdiskatten sideløbende hæves. Dette vil fremme økonomisk vækst og samtidigt bidrage til en stabilisering af boligmarkedet.
- Det er i den forbindelse vigtigt, at ejendoms- og grundvurderingerne bliver mere præcise.
- Høj marginalskat svækker incitamentet til at vælge lange uddannelser samt til at skifte til bedre lønnede job. PK anbefaler derfor, at marginalsatten og antallet af topskatteydere bliver nedbragt, hvis der er råd til det.

## 7. Offentlig-privat samarbejde

Et offentlig-privat samarbejde: det offentlige betaler for en ydelse, en privat leverer.

Ved at sætte en ydelse i udbud, får man konkurrence, hvilket giver den bedste og billigste leverance.

### **Mere skal udliciteres**

- Nogle opgaver kan ikke komme i udbud (forsvar, politi og retsvæsen).
- Men mange kan. PK anbefaler...
  - at man fjerner barriererne for udlicitering af skolefritidsordninger, ungdomsskoler og musikskoler.
  - at man undersøger mulighederne for at udlicitere folkeskoler, gymnasier og erhvervsuddannelser.

Det skal være mere attraktivt at byde

- Det er blevet lettere at udlicitere på ældre- og på dagtilbudsområdet.
- For at få gode leverandører skal det være attraktivt at byde.
- Men det skal være mere attraktivt at byde på offentlige opgaver. PK anbefaler, at leverandøren skal kunne tjene på penge på ydelserne – forudsat god opgaveløsning.

- 1) Uddannelse
- Giv de videregående uddannelsesinstitutioner langt stærkere tilskyndelser til at levere uddannelser med høj studieintensitet og efterfølgende høj beskæftigelse og løn
- Giv de videregående uddannelsesinstitutioner bedre mulighed for at udbyde kortere og mere praktisk orienterede uddannelser, der afspejler arbejdsmarkedets behov
- Giv de uddannelsessøgende væsentligt stærkere økonomiske tilskyndelser til at vælge uddannelser med gode beskæftigelses- og indtjeningsmuligheder
- Giv de uddannelsessøgende nem adgang til sammenlignelige nøgletal for uddannelsernes kvalitet og relevans for arbejdsmarkedet
- Evaluér gymnasiereformen og efterfølgende - når erhvervsuddannelsesreformen er gennemført – ungdomsuddannelserne under ét. Vurdér på den baggrund, om der er behov for en mere gennemgribende reform af ungdomsuddannelserne
- Fortsæt med at styrke det faglige niveau i folkeskolen, herunder især i dansk og matematik, ved at styrke læreruddannelsen og skabe gennemsigtighed om skolernes resultater i form af bl.a. eksamensresultater og elevernes videre uddannelse

- 2) Dynamik, konkurrence og innovation
- Fjern regulering, der afskærmer hjemmemarkedet og begrænser konkurrencen
- Styrk mobiliteten af varer, serviceydelser, investeringer, viden og arbejdskraft over landegrænserne
- Styrk konkurrencelovgivningen, så den kommer på niveau med bedste praksis i EU
- Begræns brugen af konkurrence-, kunde- og jobklausuler gennem skærpet lovgivning
  
- 3) Infrastruktur
- Invester kun i infrastruktur, når det er samfundsøkonomisk rentabelt
- Sørg for at energi- og klimapolitikken fremmer omkostningseffektivitet i energiproduktion og –distribution
- Brug betaling til at reducere trængslen i trafikken
  
- 4) Offentlige udgifter
- Prioriter de offentlige udgifter med blik for, hvordan de påvirker produktiviteten

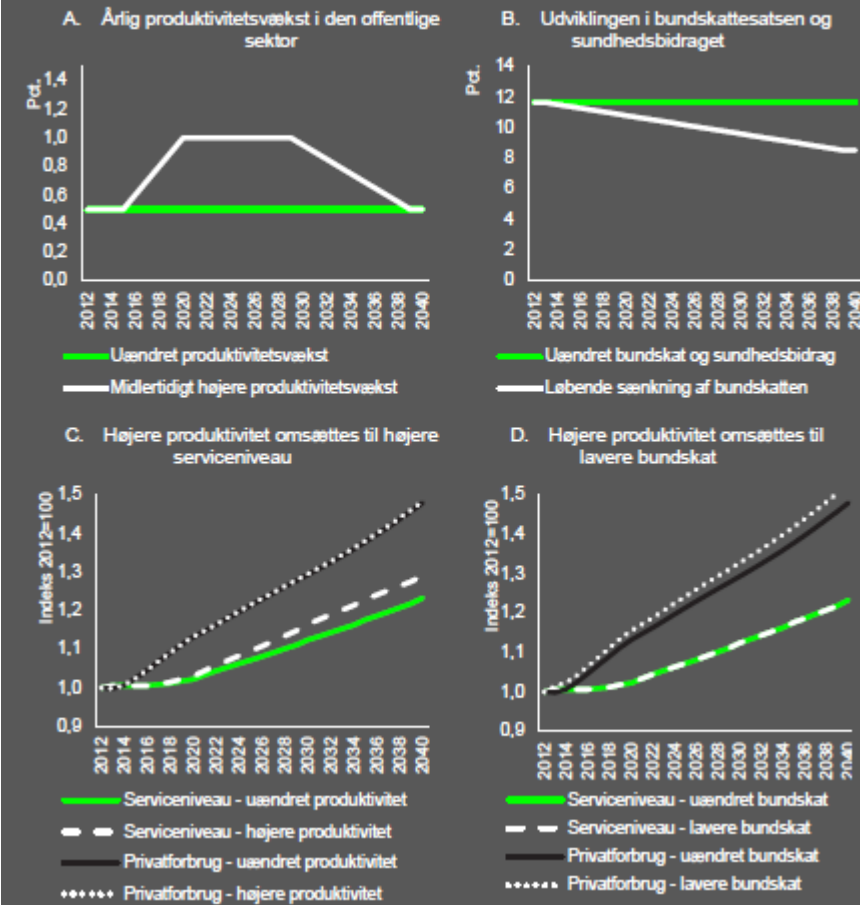
# Hovedanbefalinger

- 5) Ledelse, styring og motivation i den offentlige sektor
- Arbejd systematisk med afbureaukratisering og regelforenkling
- Indgå brede og fleksible offentlige overenskomster
- Mål på og styr efter resultater for borgerne
- Øg fokus på tydelig ledelse, motivation og trivsel
- Skab bedre sammenhæng mellem medarbejdernes kompetencer, præstationer og løn
- Inddrag private virksomheder, medarbejdere og brugere i at udvikle og nytænke den offentlige opgaveløsning
- Indret den økonomiske styring, så den fremmer langsigtet planlægning og effektiv udnyttelse af udgiftsrammen
- Indret afregningsordninger mellem myndigheder, så de understøtter samarbejde og tilskynder til en effektiv arbejdsdeling
  
- 6) Skatter
- Brug skattepolitikken til at styrke produktiviteten, bl.a. ved at omlægge fra skatter på indkomst til skatter på ejendom og ved at fjerne overbeskatning af aktiv erhvervsindkomst

- 7) Offentlig-privat samarbejder
- Skab konkurrence om alle offentlige opgaver, der egner sig til det
- Gør det attraktivt at byde på offentlige opgaver

# Teoretisk illustration

FIGUR 30: MODELBEREGNINGER AF FORSKELLEGE SCENARIER FOR OFFENTLIG PRODUKTIVITET



FIGUR 28: SAMMENHÆNG MELLER OFFENTLIGE UDGIFTER OG ØKONOMISK VÆKST

