



Finansministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

## **Høringssvar vedr. forslag til lov om velfærd (indførelse af en ny velfærdslov)**

### **Generelle bemærkninger**

Danske Fysioterapeuter har med interesse læst forslag til lov om velfærd (indførelsen af en ny velfærdslov).

Dato:

15-10-2021

Danske Fysioterapeuter bakker overordnet op om tanken om at sikre, at det demografiske træk på velfærden dækkes, sådan at der følger flere penge med i takt med, at der bliver flere børn og ældre.

Email:

all@fysio.dk

For Danske Fysioterapeuter er det dog centralt at påpege, at dækningen af det demografiske træk er et absolut minimum. Der skal investeres langt mere i eksempelvis sundhed, hvis man gerne vil udvikle velfærdssamfundet.

Tlf. direkte:

3341 4610

Nedenfor følger Danske Fysioterapeuters uddybende bemærkninger til lovforslaget.

### **Behov for investering i sundhed og forebyggelse**

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at det demografiske træk bliver udregnet ved at sammenholde den forventede befolkningsudvikling med det samlede offentlige forbrug korrigeret for virkningen af sund aldring.

I praksis betyder det, at det antages at de høje sundhedsudgifter i årene inde i livets afslutning udskydes i takt med, at levealderen stiger. Med andre ord antages det, at selvom vi bliver ældre og lever længere med vores sygdom, så er det først i de sidste leveår, at vi har de helt høje sundhedsudgifter.

Der er ingen tvivl om, at der er stort potentiale i sund aldring. Danske Fysioterapeuter mener dog, at hvis man vil sikre sund aldring, kræver det i høj grad flere investeringer i sundhed og forebyggelse end i dag. Der er således i høj grad behov for tiltag, der forbedrer befolkningens helbredstilstand, hvis man vil høste frugterne af sund aldring. Det bør der tages højde for, førend man korrigerer for sund aldring i det demografiske træk.

## **Udvikling af sundhedsvæsenet**

Danske Fysioterapeuter bifalder, at man med lovforslaget vil sikre dækning af det demografiske træk. Det er dog vigtigt, at det ikke kommer til at stå alene.

Eksempelvis vil nye behandlingsformer mv. betyde, at endnu flere vil kunne kureres for eller leve længere med deres sygdom. Det vil være med til at drive sundhedsudgifterne op.

Der er således behov for at tilføre langt flere midler til sundhedsvæsenet end i dag – og det er ikke gjort ved at sikre det demografiske træk, omend det er et skridt på vejen.

Danske Fysioterapeuter står gerne til rådighed for yderligere.

Med venlig hilsen

Tina Lambrecht

Formand



**Finansministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K**

## Høringsvar vedrørende forslag til lov om velfærd

Dato: 15. oktober 2021

KL kvitterer for, at regeringen har sendt "forslag til lov om velfærd" i høring, og at loven med regeringens lovprogram forventes fremsat i folketingsåret 2021/22.

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)  
Side 1 af 1

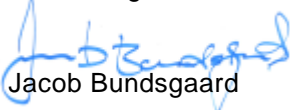
KL ser positivt på regeringens ambition om at holde hånden under velfærden, så det demografiske træk dækkes, så pengene følger med i takt med, at der bliver flere børn og ældre. Lovforslaget sikrer, at realvæksten i det offentlige forbrug som minimum skal modsvare væksten i det demografiske træk.

KL bemærker, at en væsentlig del af den demografiske udfordring kan henføres til kommunerne, som i høj grad bærer udgifterne til ældre og børn.

KL bemærker i forlængelse heraf, at kommunernes udgifter imidlertid også er under pres fra fx stigende udgifter til det specialiserede socialområde, som blandt andet følger af aktivitetsstigninger og at flere personer diagnosticeres med en psykiatriske lidelse og søger om hjælp i den kommunale socialpsykiatri.

KL bemærker endeligt, at det er afgørende, at den samlede forbrugs-vækst, der skal modsvare væksten i det demografiske træk, ikke indeholder bundne midler til nye opgaver og lovgivning, da de i så fald ikke også kan dække det demografiske træk.

Med venlig hilsen

  
Jacob Bundsgaard

  
Kristian Vendelbo



Finansministeriet  
Att.: lempo@fm.dk og kigre@fm.dk

15-10-2021

## Høring over Lov om velfærd

Lægemedielindustriforeningen, Lif, vil med dette høringssvar gerne anerkende hensigten med forslaget til velfærdslov i forhold til at sikre finansiering til den del af de offentlige udgifter til velfærd, som er drevet af demografi, herunder flere børn og ældre.

Demografi og sammensætningen af befolkningen i forskellige aldersgrupper, hvor ikke mindst flere ældre og børn de kommende år vil lægge et stigende pres på de offentlige udgifter til velfærd, har afgørende betydning for muligheden for at bevare og udvikle kvaliteten i den offentlige velfærd. Derfor er det afgørende vigtigt, at der afsættes ressourcer til den demografiske udvikling.

Demografi er dog blot en delmængde af, hvad der bestemmer udgifterne til velfærd, hvis kvaliteten i ydelserne skal fastholdes, herunder på sundhedsområdet, som er et kerneområde inden for velfærd. Trækket på udgifterne på sundhedsområdet er udover demografi også påvirket af tilgængeligheden af nye sundhedsteknologier og lægemidler, der gør det muligt at behandle flere for mere i længere tid og med bedre kvalitet. Herudover spiller også øgede forventninger i befolkningen til kvaliteten af velfærd som følge af den generelle velstandsudvikling i samfundet en rolle for udgiftsudviklingen. Disse elementer skal der ligeledes tages højde for, hvis kvaliteten af velfærden i fx sundhedsvæsenet skal bevares og udvikles.

Dermed sikrer Velfærdsloven, som forslaget ser ud nu, ikke, at den eksisterende kvalitet på sundhedsområdet kan bevares og udvikles fremadrettet.

Med lovforslaget vil sundhedsudgifterne alene øges med det demografiske træk. Det vil alt andet lige medføre, at kvaliteten i sundhedsvæsenets ydelser i stort omfang vil blive fastlåst på nuværende niveau med de eksisterende behandlingstilbud og teknologier, der anvendes i dag og med begrænset mulighed for at kunne tage ny innovation i brug.

Kvaliteten af det danske sundhedsvæsen er høj. Samtidig står det klart, at det er en kvalitet, der er opnået gennem investeringer i kapacitet, nye sundhedsteknologier og lægemidler gennem en lang årrække, og som betyder bedre patientoplevelse og overlevelse. Det er i dag svært at forestille sig et dansk sundhedsvæsen, hvor der ikke var foretaget disse investeringer for løbende at forbedre behandlingskvaliteten. Konsekvensen ville sat på spidsen have været, at kvaliteten var fastfrosset, og vi ikke i samme grad havde oplevet forbedringer i kvalitet og overlevelse. Også i fremtiden vil der være behov for og efterspørgsel på fortsatte investeringer i bedre kvalitet i sundhedsvæsenet.

Med Velfærdsloven bliver beregningen af det demografiske træk helt afgørende. Derfor skal forudsætninger, grundlag og metode for beregning af det demografiske træk være transparente og offentligt

tilgængelige, ligesom der bør gennemføres følsomhedsanalyser af beregningen. Det fremgår af lovforslaget, at finansministeren afgør metoden for opgørelsen af det demografiske træk. Lif vil opfordre til, at beregningen af det demografiske træk tager højde for *steeping* fremfor en automatisk antagelse om sund aldring. Steeping i de danske sundhedsudgifter er påvist i VIVEs analyse, *Fremtidens Sundhedsudgifter* (2020).

Steeping medfører, at de gennemsnitlige sundhedsudgifter fordelt på alder stiger mere for den ældre del af befolkningen end for de yngre. Stigningen skyldes, at de ældre aldersgrupper har en generel øget efterspørgsel efter sundhedsydelse. Det betyder, at Finansministeriet i beregningen af det demografiske træk skal inddrage det faktum, at sundhedsudgifterne til ældre stiger hurtigere end til den yngre del af befolkningen. Derfor kan der med flere ældre forventes en betydelig mer-vækst i sundhedsudgifterne.

Lif vil derfor også opfordre til, at der etableres mere viden om betydningen af sund aldring og steeping, herunder også inden for forskellige velfærdsområder. Den demografiske udvikling påvirker således udgifterne til velfærd meget forskelligt på tværs af velfærdsområder.

Med venlig hilsen



Henrik Vestergaard

Viceadministrerende direktør, Lif

Den 15. oktober 2021

Til Finansministeriet

[lempo@fm.dk](mailto:lempo@fm.dk), [kigre@fm.dk](mailto:kigre@fm.dk)

### **Vedr. forslag til lov om velfærd**

Finansministeriet har den 21. september 2021 sendt forslag til lov om velfærd i offentlig høring. Danske Ældreråd fremsender et uopfordret høringssvar til lovforslaget.

#### **Pengene skal følge med demografien**

Danske Ældreråd finder det grundlæggende positivt, at regeringen med forslag til lov om velfærd vil sikre, at de offentlige udgifter stiger i takt med, at der bliver flere børn og ældre.

Det er et første skridt i retning af at stoppe den udhuling af velfærden på ældreområdet, som vi har set de seneste mange år, fordi pengene ikke er fulgt med det stigende antal ældre.

#### **Ingen garanti mod nedskæringer på ældreområdet**

Vi er dog også meget opmærksomme på, at lovforslaget ikke er nogen garanti mod fortsatte nedskæringer på ældreområdet.

Lovforslaget forholder sig alene til, hvor stort det samlede offentlige forbrug skal være, men ikke hvordan det skal fordeles mellem sektorer, serviceområder og institutioner.

De kommunale servicebudgetter på ældreområdet i 2021 er et godt eksempel på det. For selvom prioriteringerne i finansloven og økonomiaftalerne dækker det demografiske træk i 2021, så når VIVE frem til, at de kommunale serviceudgifter på ældreområdet pr. 65+-årig falder fra 2020 til 2021. Der er altså ikke sat en stopper for udhulingen af velfærden på ældreområdet.

#### **Øget gennemsigtighed i den kommunale budgetlægning**

For landets 98 ældreråd vil der fortsat være en stor opgave i at følge den kommunale budgetlægning og arbejde for, at pengene kommer til at følge med det stigende antal ældre i kommunerne.

Til det arbejde har ældrerådene brug for øget gennemsigtighed i den kommunale budgetlægning og demografiregulering.

### *Krav om demografimodeller*

Danske Ældreråd mener, at kommunerne bør være forpligtede til at anvende demografimodeller i budgetlægningen på ældreområdet.

Kun ved brug af retvisende demografimodeller er det muligt at beregne de forventede økonomiske konsekvenser af den demografiske udvikling og dermed synliggøre, hvilke budgetreguleringer der skal til for at fastholde et givent serviceniveau, når antallet af ældre ændrer sig.

Alligevel viser en undersøgelse offentliggjort af VIVE i september 2020, at omkring 14 pct. af kommunerne ikke har brugt en demografimodel, da de lagde budget på ældreområdet for 2020.

### *Offentligt tilgængelige nøgletal*

Danske Ældreråd ser desuden gerne, at der fra statslig side gives adgang til flere kommunale nøgletal, som gør det muligt se de kommunale velfærdsprioriteringer i relation til antallet af ældre. Vi savner bl.a. et nøgletal for de kommunale serviceudgifter til ældreområdet pr. 80+-årig.

Det vil gøre det nemmere for landets ældreråd og alle andre at følge de kommunale prioriteringer over tid og foretage sammenligninger på tværs af kommuner.

Med venlig hilsen

Inger Møller Nielsen

*Formand*

Trine Toftgaard Lund

*Sekretariatschef*



18. oktober 2021

## Hørings svar til Lov om Velfærd

FOA støtter ideen om en lovfæstelse af reguleringen efter demografi. Men FOA ser en række udfordringer med det nuværende lovforslag, der ikke i tilstrækkelig grad vil leve op til formålet som beskrevet i lovbemærkningerne. FOA mener således ikke, at det nuværende lovforslag vil sikre, at "det demografiske træk på velfærden dækkes", som det er formuleret i indledningen til lovforslagets bemærkninger.

Idet FOA i øvrigt henviser til høringssvaret fra FH og herunder til FHs bemærkninger til de enkelte dele af lovforslaget, har FOA følgende mere generelle bemærkninger til lovforslaget:

For det første er det afgørende, at lovforslaget indeholder krav om en udmøntning af udgiftsvæksten på de enkelte delrammer, der fastsættes i henhold til reglerne i Budgetloven for hhv. kommuner og regioner (og for de statslige driftsudgifter). I sin nuværende form indeholder lovforslaget netop IKKE reelt forpligtelser til en "velfærdsprioritering" af den samlede vækst i det offentlige forbrug.

For det andet mener FOA, at denne regulering bør tage hensyn til det fulde demografiske træk uden at indregne delvis sund aldring. Den nyeste forskning på området har påpeget, at effekten af "sund aldring" er yderst usikker, jf. bl.a. [https://www.sdu.dk/sif/-/media/images/sif/udgivelser/2021/sund\\_aldring.pdf](https://www.sdu.dk/sif/-/media/images/sif/udgivelser/2021/sund_aldring.pdf)

Hvis lovforslaget hverken vil "ændre på de årlige velfærdsprioriteringer" eller have "Økonomiske" eller "implementerings"-konsekvenser for kommuner og regioner, er det svært at få øje på, hvordan lovforslaget vil kunne leve op til det overordnede formål om at sikre, at velfærden som minimum følger med den demografiske udvikling.

FOA anerkender naturligvis, at der skal være spillerum for de årlige, politiske prioriteringer i såvel, stat, regioner og kommuner. Men den konkrete, politiske prioritering bør som foreslået af FH styre efter et prioriteringsrum, hvor den demografiske fastsatte basisudvikling i de enkelte udgiftsrammer netop er bagtæppet. Præcis som det kendes fra budgetprocessen i langt de fleste kommuner (jf. bl.a. <https://www.vive.dk/da/udgivelser/kommunernes-brug-af-demografimodeller-paa-aeldreomraadet-15246/>).

Afslutningsvis vil FOA gerne understrege, at en række udfordringer med udviklingen i udgiftsbehov ikke er løst med lovforslaget, men fortsat vil forudsætte en konkret politisk prioritering. Det gælder særligt udgiftspres på socialområdet og på sundhedsområdet bl.a. med den kommende sundhedsaftale med flytning af opgaver, som er betinget af stadigt stigende behov, der ikke alene er afhængig af befolkningsudviklingen som sådan, og som i bedste fald først vil blive medregnet i den demografiske fremskrivning af udgiftsbehovene med en flerårig forsinkelse – afhængig af den konkrete udformning af beregningsmodellen (f.s.v.a. beregning og anvendelse af enhedsomkostninger). Der skal altså være plads til et tydeligt velfærdsløft ud over demografien.

**KONTAKT** Notat udarbejdet af:  
FOA Fag & Politik

Presse/Fagbladet:

Politisk ansvarlig:

Per Brøgger Jensen  
Thomas Fjord Bonven

Thomas Enghausen



Finansministeriet

[lempo@fm.dk](mailto:lempo@fm.dk) og [kigre@fm.dk](mailto:kigre@fm.dk)

18. oktober 2021 • AG

## Høring vedrørende forslag til lov om velfærd

Ældre Sagen ønsker at deltage i høringen af udkast til forslag til lov om velfærd med nedenstående bemærkninger.

Overordnet støtter Ældre Sagen princippet om, at når der sker demografiske ændringer i form af flere ældre – og børn – skal der sikres finansiering, så man undgår urimelige nedskæringer for den enkelte. Vi støtter derfor det sigte, at loven skal modvirke, at blandt andet ældreområdet udhules (yderligere), når der de kommende år kommer flere ældre.

Vi er altså enige i sigtet med lovforslaget, men er stærkt skeptiske i forhold til, om loven i praksis vil leve op til dette. Vi mener, at der er brug for en række præciseringer i loven for at øge sandsynligheden for, at formålet opfyldes.

### **Loven bør sætte krav til demografisering af de dele af det offentlige forbrug, der påvirkes af demografien, i stedet for det samlede offentlige forbrug**

Det offentlige forbrug dækker udgifter til en lang række områder, der omfatter alt fra sundhedsvæsen, ældrepleje, skoler og daginstitutioner til politi, domstole og forsvaret. Velfærdslovens rammer giver fuld frihed til, at politikerne kan fordele det ekstraforbrug, som den demografibetingede ekstrafinansiering muliggør, på alle former for offentligt forbrug. Demografimidlerne kan dermed meget hurtigt forsvinde ud til andre formål end til at demografisikre ældreplejen, sundhedsvæsenet og andre områder, som ”rammes” af demografien de kommende år. Dermed risikerer velfærdsloven efter Ældre Sagens overbevisning ikke til at leve op til sit egentlige formål.

Hvis loven skal være et værn mod, at velfærden udhules som følge af den demografiske udvikling, mener Ældre Sagen, at velfærdsloven skal indeholde en mekanisme, der sikrer, at et demografibetinget ekstra forbrugskrav kanaliseres til de velfærdsområder, der så at sige ”udløser” det.

### **Kommunerne skal bruge en standardiseret demografimodel til at dokumentere graden af demografisering på de enkelte velfærdsområder**

Vi mener som nævnt, at demografimidlerne bør gå til de områder, der ”rammes” af demografien jf. afsnittet ovenfor. Men det kommunale selvstyre kan begrænse mulighederne for at sætte lovmæssige krav til udviklingen i kommunernes forbrug på de enkelte velfærdsområder.

Ældre Sagen foreslår derfor, at man i loven (udover at sikre, at kommunerne tilføres ekstra midler svarende til det demografiske træk for deres del af det offentlige forbrug) i det mindste stiller krav til kommunerne om dokumentation for, i hvilken grad der sker en demografisering af forbruget på de enkelte kommunale velfærdsområder.

Til at dokumentere dette bør der med udgangspunkt i Finansministeriets model til beregning af det demografiske træk laves en standardiseret demografimodel for det kommunale forbrug opdelt på de relevante velfærdsområder. Der bør som en del af velfærdsloven sættes krav til, at kommunerne årligt skal bruge denne model til at redegøre for, i hvilken grad man har prioriteret at bruge demografimidlerne, som velfærdsloven sikrer, til at demografisikre forbruget på de enkelte velfærdsområder. Det vil i det mindste sikre en bedre demokratisk transparens med hensyn til, hvordan den enkelte kommune har forvaltet sin selvbestemmelse ift. demografimidlerne.

### **Der bør sættes krav til principperne for beregning af det demografiske træk**

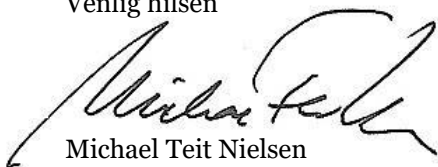
Udkastet til lov om velfærd giver fuld frihed til, at finansministeren kan bestemme principperne for beregningen af det demografiske træk. Disse principper vil have stor indflydelse på, i hvilken grad der afsættes tilstrækkelige midler til at dække det demografiske træk. Eksempelvis er der stor usikkerhed om, i hvilken grad der er sund aldring, og de forudsætninger, der lægges til grund her, kan påvirke resultatet markant.

Vi foreslår derfor, at der i velfærdsloven indgår nogle minimumskrav til beregningen af det demografiske træk. Ældre Sagen foreslår samtidig, at Det Økonomiske Råd inddrages som part i disse beregninger, fx som ekstern revisor. Dette kan give selve beregningen større armslængde til politikere og ministerier.

### **Det skal tydeligt fremgå, at loven kun sikrer midler til dækning af det demografiske træk og ikke dækning af de stigende krav, der følger af økonomisk vækst og udvikling**

Udkastet til lov om velfærd er alene rettet mod demografisikring. Ældre Sagen efterspørger, at der i loven gøres eksplicit opmærksom på denne afgrænsning. Det bør tydeligt fremgå, at loven ikke sikrer midler til, at det offentlige forbrug kan følge med den økonomiske vækst i samfundet og eksempelvis skabe rammer for, at sundhedsvæsenet løbende kan tage nye og mere effektive behandlinger i brug. Loven kan således ikke sikre tidssvarende velfærdsydelse, herunder eksempelvis at det stigende antal patienter i vores sundhedssystem får en god og tidssvarende behandling. For at sikre dette er der brug for, at der afsættes midler udover det, der svarer til det demografiske træk.

Venlig hilsen



Michael Teit Nielsen  
Vicedirektør

Finansministeriet  
fm@fm.dk

DANSKE  
REGIONER



18-10-2021

EMN-2021-01241

1479031

Valentin Thyge Egeberg

## Høringsvar vedrørende forslag til lov om velfærd

Finansministeriet har den 21. september 2021 anmodet Danske Regioner og regionerne om bemærkninger til forslag til lov om velfærd. Danske Regioner fremsender høringssvar på vegne af de fem regioner.

Grundlæggende bakker regionerne op om en ny velfærdslov, som ved lov sikrer, at realvæksten i det offentlige forbrug som minimum skal modsvare væksten i det demografiske træk.

Sundhedsvæsenet bliver i disse år bebyrdet med et større demografisk træk, som følge af både flere patienter og en aldrende befolkning. Velfærdsloven er i denne sammenhæng med til at sikre en ramme og en forpligtelse for de merudgifter, som en aldrende befolkning fører med sig.

Danske Regioner ser meget positivt på intentionen om at sikre et uændret serviceniveau, men dels afhænger det af den konkrete fordeling mellem sektorerne, som fastlægges fra år til år, dels er især sundhedsområdet kendetegnet ved et udgiftspres, der rækker ud over den demografiske udvikling.

Velfærdsloven dækker derved ikke den mervækst, som der er behov for ud over den demografiske vækst. Regionerne er i praksis nødsaget til at prioritere de faste regninger til bl.a. stigende medicinudgifter og nye behandlingsformer mv., som ikke i samme grad er styret af den demografiske udvikling, men af den teknologiske udvikling og af befolkningens forventninger til at kunne leve et aktivt liv også som ældre. Derfor er det vigtigt at pointere, at velfærdslovens minimumskrav ikke sikrer et minimum i forhold til et uændret serviceniveau, som ordlyden er i lovforslaget nu.

I forhold til den konkrete udmøntning forventer Danske Regioner, at det demografiske træk fortsat udmøntes i de årlige økonomiforhandlinger.

DANSKE REGIONER  
DAMPFÆRGEVEJ 22  
2100 KØBENHAVN Ø  
+45 35 29 81 00  
REGIONER@REGIONER.DK  
REGIONER.DK

Under afsnittet "*Finansministeriets overvejelser og den foreslåede ordning*" fremgår det, at finansministeren offentliggør den til enhver tid anvendte metode på ministeriets hjemmeside.

Danske Regioner sætter pris på, at Finansministeriet nu vil offentliggøre den metode, som anvendes til beregningen af det demografiske træk og anbefaler, at det bliver i en form, som giver komplet åbenhed og fuld transparens. Den valgte metode har stor betydning for størrelsen af det demografiske træk, og derfor bør Finansministeriet inddrage ny viden på området i deres modelarbejde – her kan bl.a. henvises til VIVEs analyse om Fremtidens Sundhedsudgifter, hvor det findes, at de gennemsnitlige sundhedsudgifter pr. alderstrin er steget mere for den ældre del af befolkningen end for de yngre. Dette kunne med fordel overvejes indarbejdet i det fremadrettede metodearbejde. Danske Regioner mener dog, at en offentliggørelse i august måned falder u hensigtsmæssigt i forhold til de årlige økonomiforhandlinger og anmoder derfor om, at offentliggørelsen ligger i foråret eventuelt sammen med maj redegørelsen for dansk økonomi.

Danske Regioner forventer, at der i forbindelse med offentliggørelsen af metodevalg også indgår de bagvedliggende beregninger, som danner grundlaget for beregningen af det demografisk træk.

Venlig hilsen

  
Stephanie Lose

  
Ulla Astman

Finansministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Sendt elektronisk til lempo@fm.dk og kigre@fm.dk

Den 18. oktober 2021

## Svar på høring over forslag til Lov om velfærd

Dansk Erhverv har modtaget ovennævnte høring. Dansk Erhverv er grundlæggende kritisk overfor ideen om en velfærdslov af følgende grunde:

1. Det sikres inden steder, at der er råd til de stigende udgifter som lovforslaget per automatik vil medføre.
2. Dansk Erhverv er uenig i den grundlæggende præmis for lovforslaget om, at velfærd skal måles alene i kroner og ører.
3. Det lægger unødvendige bindinger på det makropolitiske manøvrerum

*Dansk Erhverv anbefaler* på den baggrund, at lovforslaget bortfalder.

Ad 1: Det bør sikres, at der er råd til de stigende udgifter som lovforslaget lægger op til  
Det er grundlæggende problematisk at lovfæste udgiftsstigninger i fremtiden uden at sikre stigninger i indtægterne. Det er et grundlæggende sundt økonomisk princip, der også har betydning for tilliden til dansk økonomi, at der bør være sammenhæng mellem udgifter og indtægter. Dette vil kunne løses ved at indføre en betingelse om, at den offentlige forbrugskvot (forholdet mellem det offentlige forbrug og BNP) ikke strukturelt må overstige det historiske niveau. Derved bidrager vi også til at sikre en sund balance mellem den økonomiske værdiskabende, private sektor og den offentlige velfærd.

*Dansk Erhverv anbefaler*, at der tilføjes en bestemmelse om, at det offentlige forbrug strukturelt aldrig må udgøre mere end 25 procent af BNP, der er det historiske gennemsnit siden 1990. Hvis dette måltal overskrides, skal der præsenteres initiativer, der genskaber balancen enten ved at nedbringe forbruget eller øge BNP.

Ad 2: Velfærd skal ikke kun måles i kroner, men i den oplevede kvalitet hos borgerne  
Lov om velfærd skaber en uheldig dynamik i udviklingen af velfærden ved alene at måle kvalitet på størrelsen af de offentlige udgifter i stedet for at måle på effekt og borgeroplevet kvalitet.

Der er således ingen garantier for at velfærden bliver bedre eller mere værdig blot fordi man øger udgifterne. Der er alene garanti for at velfærden bliver dyrere. Hvis vi nemlig blot tilfører flere penge for at imødekomme den demografiske udvikling, vil det betyde, at velfærden på

grund af den ændrede demografi (hvor der med tiden vil være færre og færre til at finansiere velfærden – den såkaldte forsørgerbyrde) hele tiden vil blive dyrere uden at kvaliteten bliver bedre. Det er ikke kun et finanspolitisk problem, men risikerer også at underminere opbakningen til den solidariske finansiering af velfærden vi kender i dag.

Der er derfor behov for at supplere med initiativer, der kan sikre at flere penge til velfærden også betyder bedre kvalitet. Det forudsætter, at man er i stand til at etablere en sammenhæng mellem bevillinger til velfærden og den kvalitet som borgerne oplever. Den sikkerhed kan kommunerne ikke give i dag, da det i praksis er umuligt at redegøre for de direkte og indirekte kommunale omkostninger, der er forbundet med at drive f.eks. et plejehjem eller levere hjemmepleje. Derfor ender offentlige tilbud ofte med en pris, der ikke afspejler alle omkostninger forbundet med at levere velfærden. Det betyder, at det i dag ikke muligt at sammenligne pris og kvalitet på tværs af offentlige og ikke-offentlige leverandører og det leder til suboptimale beslutninger i den enkelte kommune – og i sidste ende suboptimal brug af de penge, der politisk afsættes til velfærd.

Denne dynamik forstærkes yderligere af, at alle incitamenter til produktivitetsforbedringer og nytænkning forsvinder, hvis der sikres automatiske budgetstigninger hvert år. Det er en yderst u hensigtsmæssig og skadelig dynamik at indarbejde i udviklingen af den offentlige sektor.

Der derfor afgørende at der sikres det nødvendige fokus på outputtet af velfærden i form af øget kvalitet i velfærden – ikke input i form af flere penge. Det offentlige skal også fremover have fokus på at levere smartere, mere digitalt og mere effektivt mv. på lige fod med den private sektor.

*Dansk Erhverv anbefaler* derfor, at der i stedet for Lov om velfærd besluttet initiativer til at sikre større åbenhed i den kommunale velfærdsøkonomi, så der kan føres politisk kontrol med, at de penge, der afsættes til velfærd, kommer borgerne til gode.

### Ad. 3: Lovforslaget lægger unødvendige bindinger på det makropolitisk manøvrerum:

Dansk Erhverv er grundlæggende kritisk overfor ideen om en velfærdslov. Danmark har i forvejen en række bindinger på sin penge- og finanspolitik gennem fastkurspolitikken og delttagelsen i det europæiske samarbejde om finanspolitisk disciplin. Et af de få redskaber Danmark har til rådighed for at sikre en stabil økonomisk udvikling er finanspolitikken. Ved forlods at lægge sig fast på automatiske stigninger i det offentlige forbrug til den demografiske udvikling afskriver vi os et væsentligt finanspolitisk redskab og binder finanspolitikken unødigt på hænder og fødder.

At bevillige x mia. kr. til yderligere velfærd er et politisk valg og det står Folketinget frit for at beslutte dette i forbindelse med de årlige finanslovsforhandlinger, men det forekommer økonomisk uansvarligt at lovfæste en sådan beslutning i al fremtid.

*Dansk Erhverv anbefaler*, at der, såfremt man holder fast i lovforslaget, som minimum indføres en solnedgangsklausul i loven, så den u hensigtsmæssige automatik, der er i Lov om velfærd ikke binder dansk økonomisk politik til tid og evighed.

### **Specifikke bemærkninger til lovforslagets konkrete bestemmelser**

Dansk Erhverv er grundlæggende imod lovforslaget af de grunde, der tidligere er ridset op.

Hvis hensigterne i lovforslaget bliver vedtaget, foreslår Dansk Erhverv imidlertid følgende specifikke justeringer af tilgangen til anvendelse af demografisk træk.

- I. Output-metode bør benyttes fremfor input-metode og samtidig lægges op til produktivitsfremgang
- II. Den kollektive del af det offentlige forbrug bør ikke indgå i udregningen af det demografiske træk

#### Ad I): Output-metode bør benyttes fremfor input-metode og samtidig lægges op til produktivitsfremgang

I lovforslaget lægges der op til, at væksten i det demografiske træk opgøres efter input-metoden. Det vil sige, at væksten i det demografiske træk skal følge udviklingen i omkostningerne til at producere de offentlige services. Dermed lægges der op til, at de offentlige services ikke kan leveres mere effektivt over tid.

Dansk Erhverv mener, at effektiviteten i den offentlige sektor kan øges over tid. Ny teknologi og digitalisering, bedre organisering af arbejdet og reformer af den offentlige sektor vil gøre den offentlige produktion mere effektiv, når vi kigger over en længere årrække.

Siden 2007 har vi set pæn produktivitsvækst i den offentlige sektor, der med andre ord har gjort det muligt, at få mere offentlig service for de samme penge. I perioden fra 2007 til 2019 er den implicite produktivitsvækst i den individuelle del af det offentlige forbrug i gennemsnit således øget med 0,9 pct. om året.

*Dansk Erhverv anbefaler* derfor, at det demografiske træk opgøres efter output-metode og at der samtidig opstilles konkrete forventninger produktivitsfremgang.

#### Ad II) Den kollektive del af det offentlige forbrug bør ikke indgå i udregningen af det demografiske træk

I lovforslaget lægges der op til, at væksten i det demografiske træk følger udviklingen i det offentlige forbrug. Det offentlige forbrug er dog udgjort af mange forskellige elementer, hvor det ikke nødvendigvis er udviklingen i demografien, der giver et behov for øgede udgifter.

Det offentlige forbrug er grundlæggende udgjort af to elementer: Det individuelle offentlige forbrug, der forbruges af enkelte borgere. Det er fx lægebehandling og undervisning i folkeskolen. Det kollektive offentlige forbrug stilles i stedet til rådighed for samfundet som en helhed. Det er fx politi, domstole og forsvar.

For den individuelle del af det offentlige forbrug giver forskydninger i demografien grundlag for øgede udgifter. Fx hvis der kommer flere børn i folkeskolealderen giver det alt andet lige behov for flere udgifter til folkeskolen.

For den kollektive del af det offentlige forbrug er sammenhængen ikke klart. Fx lægger lovforslaget helt grundlæggende op til, at forsvarets udgifter øges med 1 pct., hvis Danmarks befolkning øges med 1 pct. Der er andet end befolkningsudviklingen, der betyder for udviklingen i den kollektive del af det offentlige forbrug. For forsvar er det fx den globale sikkerhedssituation.

Dansk Erhverv finder det således ubegrundet, hvorfor den kollektive del af det offentlige forbrug skal indgå i udregningen af det demografiske træk i forbindelse med velfærdsloven.

*Dansk Erhverv anbefaler* på den baggrund, at det udelukkende er den individuelle del af det offentlige forbrug, der fremover skal følge den demografiske udvikling

Med venlig hilsen

**Troels Yde Toftdahl**  
Velfærdspolitisk chef



Finansministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dansk Industri  
Confederation of Danish Industry

## Forslag til lov om velfærd

Finansministeriet har d. 21. september 2021 udbedt sig Dansk Industris bemærkninger til forslag til lov om velfærd.

DI kan ikke bakke op om lovforslaget. DI finder det unødvendigt, politisk uambitiøst og bureaukratisk at lægge faste lovmæssige år-til-år-bindinger på en bestemt samlet udgiftsvækst i det offentlige forbrug. Lovforslaget lægger op til, at den fastsatte år-til-år-vækst skal baseres på et beregningsteknisk mål uden, at der skeles til, hvad pengene skal bruges på, hvor meget kvalitet der fås for pengene, og hvor meget det offentlige forbrug er løftet i foregående år.

Med lovforslaget fastlåses udgiftspolitikken, så der ikke længere er fokus på de mere end 500 mia. kr., der allerede bruges i dag, men alene er fokus på væksten i det offentlige. Det betyder for det første, at der er et mindre råderum til tiltag, der bl.a. skal sikre lavere drivhusgasudledninger og højere velstand. For det andet kommer man pr. automatik til at rette blikket væk fra, hvordan man kan indrette den offentlige sektor klogere, for i stedet blot at bruge flere penge. Og for det tredje giver loven ingen garanti for velfærd eller kvalitet, men alene en garanti for højere offentlige udgifter.

Der er i dag intet til hinder for, at den til enhver tid siddende regering kan fremsætte et finanslovforslag, som fører til en offentlig forbrugsvækst svarende til eller højere end væksten i det demografiske træk eller et andet fastsat mål, som den siddende regering måtte mene er rigtig. Men velfærdsloven vil ikke give plads til, at en regering og et folketingsflertals politik kan føre til en offentlig forbrugsvækst, der er lavere end væksten i det demografiske træk, selvom det politiske flertal måtte mene, at det er det rigtige.

## Velfærdsloven kan føre til endnu større offentlige udgiftsstigninger

Lovforslaget indebærer, at det er den årlige stigning i det offentlige forbrug, der som minimum skal være på niveau med den årlige vækst i det demografiske træk. Den årlige vækst i det demografiske træk er imidlertid tilnærmelsesvist uafhængig af væksten i det offentlige forbrug i de foregående.

Det betyder, at velfærdsloven vil indebære, at målet for væksten i det offentlige forbrug set over en årrække hele tiden vil rykke sig opad.

Som regneeksempel kan man se over en periode på ti år, hvor væksten i det demografiske træk udgør 2 mia. kr. om året, dvs. 20 mia. kr. i alt henover den tiårige periode. Hvis der det første år sættes penge af til at løfte det offentlige forbrug med 4 mia. kr., vil det offentlige forbrug ifølge loven stadig skulle løftes med 18 mia. kr. i de næste 9 år, og den samlede offentlige forbrugsvækst skal således som minimum udgøre 22 mia. kr. over ti år. Hvis der igen sættes 4 mia. kr. af i år to, vil den samlede vækst henover perioden skulle udgøre 24 mia. kr. osv.

Ovenstående eksempel stemmer overens med den nuværende situation. Hvis man tager udgangspunkt i den skønnede offentlige forbrugsvækst i 2022 på baggrund af finanslovsforslaget for 2022, har regeringen siden den trådte til allerede mere end dækket væksten i det demografiske træk fra 2019 og frem til 2025. Hvis væksten i det offentlige forbrug skal følge væksten i det demografiske træk i 2023-25, vil det offentlige forbrug være løftet med ca. 10 mia. kr. mere end væksten i det demografiske træk fra 2019-2025 tilsiger.

### **Realvæksten i det offentlige forbrug afhænger af meget andet end politik**

Som Finansministeriet også bemærker i lovudkastet, er den skønnede realvækst i det offentlige forbrug i praksis afhængig af en lang række andre forhold end den besluttede politik. Realvæksten påvirkes som nævnt bl.a. af aktivitetsbaserede udgifter (fx aktiveringsindsatsen) og derudover også af skønnet for pris- og lønstigninger, og skønnet for de offentlige forbrugsudgifter i året forinden. Selvom man politisk måtte beslutte sig for en bestemt offentlig realvækst, er det således langt fra kun nye politiske prioriteringer, der bestemmer realvæksten, og realvæksten vil i praksis som oftest blive noget andet end det, man sigtede efter. Det understreger pointen om, at politikerne bør sigte efter kvalitet i stedet for en bestemt udgiftsvækst.

### **Fokus bør være på kvalitet og politiske ønsker**

Med lovforslaget sikres der ikke et løft af velfærden, men alene et løft af de offentlige forbrugsudgifter, som ifølge lovforslaget hverken skal målrettes et bestemt område eller tage hensyn til muligheden for, at der kan frigøres midler inden for den allerede store base af offentlige forbrugsudgifter på mere end 500 mia. kr.

Det politisk centrale fokuspunkt må dog altid være, at finanslovsforslaget indeholder politik, som den siddende regering vurderer er den rigtige i den givne situation. Det er naturligvis vigtigt, at politiske prioriteringer foretages inden for en ramme af ansvarlige offentlige finanser, men det bør ikke være en del af beslutningsgrundlaget, hvordan prioriteringerne klassificeres i nationalregnskabet.

En vedtagelse af lovforslaget vil de facto fjerne en del af det politiske prioriteringsrum. Hvis politikerne eksempelvis mener, at der skal laves en provenuneutral omlægning, der betyder, at borgere, der modtager en form for social ydelse i naturalier, i stedet skal have en kontantoverførsel, som giver borgerne mulighed for selv at købe den sociale ydelse, vil det betyde et lavere offentligt forbrug og højere offentlige overførselsudgifter. Velfærdsloven vil indebære, at det offentlige forbrug alt andet lige skal øges tilsvarende til omprioriteringen, selvom der for borgeren ikke er en ændring i den oplevede service, og den ellers provenuneutral omlægning, vil på den måde få negative konsekvenser for den offentlige saldo.

Som et andet eksempel kan man forestille sig en regering der mener, at der kan frigøres en mia. kr. ved at beskære bevillingerne til Danmarks Radio, som i nationalregnskabet indgår i det offentlige forbrug. Det fremsatte forslag til en velfærdslov vil alt andet lige betyde, at de frigjorte midler skal tilbageføres til det offentlige forbrug, selvom regeringen måtte mene, at pengene kan bruges bedre andetsteds – hvad end der er tale om skattelettelser, offentlige investeringer, højere dagpenge, afbetaling af gæld eller andet. Endvidere er det ifølge lovtæksten ligegyldigt, om pengene bruges på at købe printerpapir, ansætte sygeplejersker eller noget tredje, så længe der bliver brugt en mia. kr. inden for det offentlige forbrug.

Som et tredje eksempel kan man forestille sig en situation, hvor der er højkonjunktur, når finanslovsforslaget fremsættes, og der på den baggrund skønnes at være et mindre behov for aktivering (som delvist er en del af det offentlige forbrug) i det år, som finanslovsforslaget gælder for. Det vil betyde, at det offentligt forbrug skal øges tilsvarende, selvom faldet i aktiveringsudgifter alene skyldes lavere aktivitet og kan stige igen året efter.

### **Mangel på tilskyndelse til at indrette sig klogere**

Det vigtigste mål for tilrettelæggelsen af det offentlige forbrug og de offentlige udgifter i øvrigt bør være, at der sikres mest mulig kvalitet for borgerne for de anvendte midler. Regeringen og Folketinget bør hele tiden kigge den offentlige sektor efter i sømmene, så skattekronebrugen bruges klogest muligt. Det gælder både for det offentlige forbrug og de offentlige udgifter i øvrigt.

Fordi kvaliteten af den offentlige velfærd afhænger af en lang række andre forhold end, hvor mange penge, der bruges, herunder den konkrete indretning af de enkelte skoler, institutioner, plejehjem, sygehuse mv., findes der ikke ét let greb til at sikre kvaliteten i den offentlige velfærd. Det kræver løbende arbejde og dybdegående analyser, så de offentlige midler kanaliseres derover, hvor der fås mest for pengene.

Det er ikke nemt at sikre den mest hensigtsmæssige indretning af den offentlige sektor, men arbejdet med at øge velfærds-kvaliteten bør netop fokuseres på det kvalitative, og ikke på, hvor mange ekstra midler, der er blevet afsat.

Med venlig hilsen

Emil Fannikke Kiær  
Direktør

Morten Granzau Nielsen  
Underdirektør

## Akademikernes hørings svar vedr. udkast til lov om velfærd

Den 18. oktober 2021  
Sagsnr. S-2021-1177  
Dok.nr. D-2021-44648  
rr/

Akademikerne har fra Finansministeriet modtaget en høring over udkast til forslag til lov om velfærd. Udkastet har været sendt i høring i Akademikernes medlemsorganisationer, og der anføres på den baggrund en række generelle samt organisationsspecifikke bemærkninger.

Akademikerne finder intentionen med en "velfærdslov" rigtig og er derfor i udgangspunktet positive over forslaget. Det er grundlæggende hensigtsmæssigt med en mekanisme, der kan sikre en bund under velfærdens uanset udviklingen i demografien.

Velfærdssamfundet er en forudsætning for en stærk økonomi, højt uddannelsesniveau, høj grad af social mobilitet og lighed mv. i Danmark. Det er velfærdsinstitutioner på bl.a. børne- og ældreområdet, som muliggør en meget høj arbejdsmarkedsdeltagelse og produktivitet blandt både kvinder og mænd, ligesom sundhedsvæsenet med fri og lige adgang er med til at opretholde høj levealder og gode levevilkår for borgerne. En velfærdslov kan derfor bidrage til at sikre en vis stabilitet og sikkerhed på velfærdsområdet, så det ikke bliver et årligt tilbagevendende politisk prioriterings spørgsmål at afsætte nok midler til som minimum at modsvare det demografiske træk.

Det skal dog samtidig bemærkes, at der med indførelsen af en sådan lov kan være en risiko for, at fremtidens velfærd bliver til en minimumsmodel, som blot viderefører løsningerne fra året forinden og alene baserer sig på den mekaniske opgørelse af de forventede udgifter. Det vil således være en forudsætning for lovens positive virkning, at den ikke reducerer de politiske ambitioner om løbende at sikre og videreudvikle velfungerende, innovative og tilstrækkelige løsninger på velfærdsområdet.

Det foreslås derfor, at det afspejles i lovforslaget, at det påhviler den til enhver tid siddende regering over for Folketinget og i samarbejde med kommuner og regioner at tage højde for, at der med velfærdsloven ikke skabes u hensigtsmæssige incitament er til ikke at prioritere forbedringer og udvikling af velfærden. Det kan eksempelvis tilvejebringes gennem en forpligtelse til, at der på hhv. statsligt, kommunalt og regionalt niveau løbende efterses og drøftes tilstrækkeligheden i velfærdens kvalitet og niveau samt den økonomiske ramme for velfærden.

Herudover er det afgørende, at der med indførelsen af en velfærdslov, som bl.a. vil omfatte offentlige udgifter til aflønning af offentligt ansatte, tages den fornødne højde og respekt for løndannelsen på velfærdsområdet, der sker gennem overenskomstforhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter. Her skal lønudviklingen i det offentlige i forhold til det private også tages i betragtning.

Det vil desuden være relevant at overveje, om der bør tages andre velfærdsydelse i betragtning i den årlige redegørelse, som Finansministeriet vil udarbejde, end dem, der indgår i Danmarks Statistiks opgørelse af offentligt forbrug.

Tillige er det vigtigt at betone væsentligheden i, at der sikres en bred opbakning til en velfærdslov og dermed stabilitet i den foreslåede nye måde at tilvejebringe den økonomiske bund for velfærdsydelse.

Endelig opfordres til, at Finansministeriet i forarbejdet til lovforslaget tager ligestillingsmæssige konsekvenser i betragtning.

*I tillæg til ovenstående anføres desuden følgende sektorspecifikke bemærkninger fra en række af Akademikernes medlemsorganisationer.*

#### Yngre Læger og Overlægeforeningen

I tillæg til Akademikernes foreløbige høringssvar modtaget 8. oktober 2021 skal Yngre Læger og Overlægeforeningen bemærke følgende for så vidt angår sundhedsområdet:

På sundhedsområdet har de igangværende ændringer i demografien kolossal betydning. I løbet af de kommende 20 år vil antallet af +80-årige næsten fordobles.

Det er vigtigt i relation til velfærdsloven på sundhedsområdet, fordi ældre borgere har et langt større behov for sundhedsydelse end resten af befolkningen. Det afspejler sig i, at de gennemsnitlige sundhedsudgifter for en 80-årig og en 90-årig er henholdsvis tre og seks gange større end for en 40-årig.

Bagtæppet er derfor alvorligt, når regeringen fremlægger en velfærdslov, som skal 'lægge en bund under velfærden' og sikre, at 'pengene følger med, når der bliver flere ældre og børn', som Socialdemokratiet selv har formuleret det.

Yngre Læger og Overlægeforeningen hilser lov om velfærd mere end velkommen, men hvis velfærdsloven skal sikre en fast bund under sundhedsområdet, så er der to forhold, som loven skal tage højde for:

- År for år er der stigende udgifter til nye og mere virksomme behandlinger, herunder ny medicin som ikke er omfattet af demografiske træk
- Beregningerne af demografiens betydning for sundhedsområdet bør suppleres med nye oplysninger om steeping.

*Demografi er kun en delmængde af udgifterne på sundhedsområdet. Der er behov for at indregne merudgifter til nye og mere virksomme behandlinger, herunder medicin.*

Hvis velfærdsloven skal lægge en fast bund under velfærden, kan man ikke se bort fra udgifter til at tage nye og bedre behandlingsmetoder i brug. Den løbende udvikling af nye og bedre behandlinger gør, at flere patienter kan leve længere eller bedre med deres sygdom. Det er indlysende positivt, men betyder også, at sundhedsvæsenets udgifter stiger.

Selvom der er ny teknologi, som giver besparelser, fx via hurtigere diagnosticering og behandling, så er det veldokumenteret, at den samlede effekt af ny teknologi er stigende sundhedsudgifter. Et oversigtsstudie viser, at de fleste studier estimerer, at teknologifremskridt repræsenterer mellem 25 og 50 procent af væksten i sundhedsudgifter. Et nyligt studie fra Syddansk Universitet finder, at 60 procent af stigningen i sundhedsudgifterne kan henføres til teknologisk udvikling og ændring i behandlingspraksis. Ændret demografi er dermed ikke den primære udgiftsdriver i sundhedsvæsenet.

Hvis velfærdsloven fremskriver sundhedsvæsenets økonomi ud fra, at sundhedsvæsenet fremefter kan tilbyde behandling på det samme niveau som i dag, men nu blot til flere patienter, vil man i løbet af en kortere årrække befinde sig milevidt fra forventningen om 'god og tidssvarende behandling'. Eller sagt med andre ord: Hvis sundhedsvæsenet om ti år tilbyder patienterne de samme behandlinger som i dag, vil befolkningen ikke opleve det som et uændret serviceniveau. De vil opleve det som forringet velfærd.

Sundhedsvæsenet adskiller sig dermed fra fx undervisnings-, -skole og børneområdet ved, at der er denne massive teknologiske udvikling, der skal implementeres løbende, og det ikke er nok at ansætte flere hænder, når der kommer flere patienter.

Loven i dens nuværende udformning sikrer ikke bund under velfærden, idet den ikke tager højde for den teknologiske udvikling på sundhedsområdet, men tilsiger, at regeringen er i mål, hvis de forventede, samlede offentlige udgifter i et år svarer til demografiberegningen det samme år.

Det er derfor vigtigt, at loven enten medtager de forventede udgifter til teknologisk udvikling på sundhedsområdet, eller at opgørelsen af de offentlige udgifter kun bliver holdt op imod de udgifter, der er afholdt på grund af den ændrede befolkningssammensætning (og som ikke kan bruges til at imødegå andre uforudsigelige opdriftsudgifter, som fx ny sygehusmedicin eller teknologiske landvindinger på sundhedsområdet).

En anden grund til, at det ikke er tilstrækkeligt, at det demografiske træk sættes lig med de forventede offentlige udgifter, er velstandseffekten. Velstandseffekten er den mekanisme, der beskriver, at befolkningen har større forventninger til offentlig service i takt med, at velstanden stiger, og derfor også har større forventninger til både de fysiske rammer og til serviceniveauet.

*Demografiberegningerne skal medtage steeping, være transparente og indeholde følsomhedsanalyser.*

Det fremgår af lovforslaget, at finansministeren bestemmer metoden for opgørelsen af det demografiske træk. Når metoden vælges, er det afgørende, at den tager højde for den identificerede steeping-effekt, som VIVE har dokumenteret i analysen Fremtidens Sundhedsudgifter (2020).

Det betyder, at når Finansministeriet beregner forventningerne til det demografiske træk, skal der tages højde for, at sundhedsudgifterne til ældre stiger hurtigere end sundhedsudgifterne til resten af befolkningen, og at der, i takt med at den ældre andel af befolkningen stiger, kan forventes en betydelig mervækst på sundhedsområdet. Beregningerne bør endvidere indeholde følsomhedsanalyser ift. forskellige scenarier for disse. Beregningerne bør endelig suppleres med opgørelser på sektorniveau, både for så vidt angår det demografiske træk og det forventede offentlige forbrug, der skal finansiere ændringer i demografien.

### Danske Fysioterapeuter

Danske Fysioterapeuter har med interesse læst forslag til lov om velfærd (indførelsen af en ny velfærdslov). Danske Fysioterapeuter bakker overordnet op om tanken om at sikre, at det demografiske træk på velfærden dækkes, sådan at der følger flere penge med i takt med, at der bliver flere børn og ældre.

For Danske Fysioterapeuter er det dog centralt at påpege, at dækningen af det demografiske træk er et absolut minimum. Der skal investeres langt mere i eksempelvis sundhed, hvis man gerne vil udvikle velfærdssamfundet.

### *Behov for investering i sundhed og forebyggelse*

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at det demografiske træk bliver udregnet ved at sammenholde den forventede befolkningsudvikling med det samlede offentlige forbrug korrigeret for virkningen af sund aldring.

I praksis betyder det, at det antages, at de høje sundhedsudgifter i årene inden livets afslutning udskydes i takt med, at levealderen stiger.

Med andre ord antages det, at selvom vi bliver ældre og lever længere med vores sygdom, så er det først i de sidste leveår, at vi har de helt høje sundhedsudgifter.

Der er ingen tvivl om, at der er stort potentiale i sund aldring. Danske Fysioterapeuter mener dog, at hvis man vil sikre sund aldring, kræver det i høj grad flere investeringer i sundhed og forebyggelse end i dag. Der er således i høj grad behov for tiltag, der forbedrer befolkningens helbredstilstand, hvis man vil høste frugterne af sund aldring. Det bør der tages højde for, førend man korrigerer for sund aldring i det demografiske træk.

#### *Udvikling af sundhedsvæsenet*

Danske Fysioterapeuter bifalder, at man med lovforslaget vil sikre dækning af det demografiske træk. Det er dog vigtigt, at det ikke kommer til at stå alene. Eksempelvis vil nye behandlingsformer mv. betyde, at endnu flere vil kunne kureres for eller leve længere med deres sygdom. Det vil være med til at drive sundhedsudgifterne op. Der er således behov for at tilføre langt flere midler til sundhedsvæsenet end i dag – og det er ikke gjort ved at sikre det demografiske træk, omend det er et skridt på vejen.

#### Ergoterapeutforeningen

Ergoterapeutforeningen anerkender lovforslagets betydning, og vil i forlængelse af det fælles høringssvar fra Akademikerne gerne understrege, at der inden for sundhedsområdet kan være andre ydelser med stor betydning for den samlede velfærd, end de der i dag indgår i Danmarks Statistiks opgørelse af offentligt forbrug. Disse bør identificeres og vurderes i samarbejde med kommuner og regioner, i forbindelse med det lovforberedende arbejde.

Med venlig hilsen

Rasmus Rue

Politisk konsulent

Akademikerne

[rr@ac.dk](mailto:rr@ac.dk)





### FORSLAG TIL LOV OM VELFÆRD

19. oktober 2021

Sagsnr: 2021 - 6170

Aktnr: 3892260

### LÆNGE VENTET VELFÆRDSLOV KOMMER IKKE I MÅL

*Lægeforeningen finder det meget positivt, at regeringen nu har fremsat sit længe ventede forslag til lov om velfærd, som skal sikre en bund under velfærden, men i sin nuværende udformning kommer loven ikke i mål.*

På sundhedsområdet har de igangværende ændringer i demografien meget stor betydning. I løbet af de kommende 20 år vil antallet af +80-årige næsten fordobles.

Det er vigtigt, fordi ældre borgere – helt naturligt – har et langt større behov for sundhedsydelse end resten af befolkningen. Det afspejler sig i, at de gennemsnitlige sundhedsudgifter for en 80-årig og en 90-årig er henholdsvis tre og seks gange større end for en 40-årig.<sup>1</sup>

Bagtæppet er derfor alvorligt, når regeringen fremlægger en velfærdslov, som skal 'lægge en bund under velfærden' og sikre, at 'pengene følger med, når der bliver flere ældre og børn', som Socialdemokratiet selv har formuleret det.

Lægeforeningen hilser derfor lov om velfærd mere end velkommen, men skal velfærdsloven sikre en *fast* bund under sundhedsområdet, så er der to forhold, som loven skal tage højde for:

- Beregningerne af demografiens betydning for sundhedsområdet bør suppleres med nye oplysninger om steeping-effekten.
- År for år er der stigende udgifter til bedre behandlinger og ny teknologi, herunder ny medicin, som ikke er omfattet af det demografiske træk.

Hvis loven ikke tager højde for disse vigtige udgiftsdrivere, men blot fremskriver sundhedsvæsenets økonomi ud fra, at sundhedsvæsenet fremefter kan tilbyde behandling på det samme niveau som i dag, men nu blot til flere patienter, vil man i løbet af en kortere årrække befinde sig milevidt fra danskernes forventning til sundhedsvæsenet.

**Demografiberegningerne skal medtage steeping, være transparente og indeholde følsomhedsanalyser**

#### Formanden

Domus Medica  
Kristianiagade 12  
DK-2100 København Ø

Tlf.: +45 3544 8500

Tlf.: +45 3544 8201 (direkte)

E-post: dadl@dadl.dk

E-post: cnr@dadl.dk

www.laeger.dk



Det fremgår af lovforslaget, at finansministeren bestemmer metoden for opgørelsen af det demografiske træk. Når metoden vælges, er det afgørende, at den tager højde for den identificerede steeping-effekt, som VIVE har dokumenteret i analysen Fremtidens Sundhedsudgifter (2020).

Det betyder, at når Finansministeriet beregner forventningerne til det demografiske træk, skal der tages højde for, at sundhedsudgifterne til ældre stiger hurtigere end sundhedsudgifterne til resten af befolkningen, og der i takt med at den ældre andel af befolkningen stiger, kan forventes en betydelig mervækst på sundhedsområdet. Beregningerne bør endvidere indeholde følsomhedsanalyser ift. forskellige scenarier for disse.

Beregningerne bør endvidere suppleres med opgørelser på sektorniveau, både når det kommer til opgørelsen af det demografiske træk og opgørelsen af det forventede offentlige forbrug, der skal finansiere ændringer i demografien, så det er muligt at følge om loven har den tilsigtede virkning med at sikre en bund under velfærden i takt med, at befolkningens alderssammensætning ændrer sig.

**Demografi er kun en delmængde af udgifterne på sundhedsområdet. Der er behov for at indregne merudgifter til bedre behandlingsmetoder og ny teknologi, herunder medicin**

Hvis velfærdsloven skal lægge en *fast* bund under velfærden, kan man ikke se bort fra udgifter til at tage bedre behandlingsmetoder og ny teknologi, herunder medicin i brug. Den løbende udvikling af bedre behandlingsmetoder og ny teknologi, herunder medicin betyder, at flere patienter kan leve længere og bedre med deres sygdom. Det er indlysende positivt, men betyder også, at sundhedsvæsenets udgifter, som konsekvens heraf stiger systematisk.<sup>ii</sup>

Selvom der naturligvis er behandlingsmetoder og ny teknologi, herunder medicin, som giver besparelser – fx via hurtigere diagnosticering og behandling – så er det veldokumenteret, at den samlede effekt af nye behandlingsmetoder og teknologi er stigende sundhedsudgifter. Et oversigtsstudie viser, at de fleste studier estimerer, at teknologifremskridt repræsenterer mellem 25 og 50 procent af væksten i sundhedsudgifter<sup>iii</sup>. Et nyligt studie fra Syddansk Universitet<sup>1</sup> finder, at 60 procent af stigningen i sundhedsudgifterne kan henføres til bedre behandlingsmetoder og ny teknologi, herunder medicin. Ændret demografi er dermed ikke den primære udgiftsdriver i sundhedsvæsenet.

Hvis velfærdsloven blot fremskriver sundhedsvæsenets økonomi ud fra, at sundhedsvæsenet fremefter kan tilbyde behandling på det samme niveau som i dag, men nu blot til flere patienter, vil man i løbet af en kortere årrække befinde sig milevidt fra danskernes forventninger til en god og tidssvarende behandling. Eller sagt med andre ord: Hvis sundhedsvæsenet om 10 år tilbyder patienterne de samme behandlinger som i dag, vil befolkningen ikke opleve det som et uændret serviceniveau. De vil opleve det som forringet velfærd. Sundhedsvæsenet adskiller sig bl.a. fra undervisnings-, skole- og børneområdet ved denne massive

---

<sup>1</sup> Age, morbidity, or something else? A residual approach using microdata to measure the impact of technological progress on health care expenditure ([Mauro Laudicella](#), Paolo Li Donni, [Kim Rose Olsen](#), 2021



teknologiske udvikling, der skal implementeres løbende, og det ikke er nok at ansætte flere hænder, når der kommer flere patienter.

Loven i sin nuværende udformning sikrer derfor ikke bund under velfærden, da den ikke tager højde for den teknologiske udvikling på sundhedsområdet. I stedet tilsiger den, at regeringen er i mål, hvis de forventede samlede offentlige udgifter i et år svarer til demografiberregningen det samme år.

Det er derfor vigtigt, at loven enten medtager de forventede strukturelle udgifter til teknologisk udvikling på sundhedsområdet eller at opgørelsen af de offentlige udgifter kun bliver holdt op imod de udgifter, der er afholdt på grund af den ændrede befolkningssammensætning og ikke kan bruges til at imødegå andre uforudsigelige opdriftsudgifter, som fx ny sygehusmedicin eller teknologiske landvindinger på sundhedsområdet.

### **Når samfundet bliver rigere stiger forventninger til sundhedsvæsenet**

Velstandseffekten er endnu en grund til, at det demografiske træk ikke svarer til de forventede offentlige udgifter. Velstandseffekten er den mekanisme, der beskriver, at befolkningen har større forventninger til offentlig service i takt med, at velstanden stiger. Danskerne har derfor også større forventninger til både de fysiske rammer og til serviceniveauet i blandt andet sundhedsvæsenet, når samfundet som helhed bliver rigere.

Med venlig hilsen

Camilla Noelle Rathcke  
Formand for Lægeforeningen

---

<sup>i</sup> Kjellberg, Jacob (2020) Fremtidens sundhedsudgifter, En analyse af sund aldring, "steeping" og teorien om alder som "red herring", VIVE

<sup>ii</sup> Whitta-Jacobsen, Hans Jørgen m.fl. (2013) Den fremtidige udvikling i sundhedsudgifterne – behov for samfundsmæssige og etiske valg i Det Ethiske Råds publicering: Etik og prioritering i sundhedsvæsenet – hvorfor er det så svært, 2013

<sup>iii</sup> Marino, Alberto og Luca, Lorenzoni (2019), Health working paper no. 113, 2019. The impact of technological advancements on health spending: A literature review, OECD

Finansministeriet  
Att.: lempo@fm.dk, kigre@fm.dk  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

## Hørings svar om forslag om lov om velfærd

Dansk Arbejdsgiverforening har den 22. september 2021 modtaget høring om forslag om lov om velfærd.

11. oktober 2021

JBP

Dok ID: 185002

Lovforslaget tager sigte på at sikre en realvækst i det offentlige forbrug, som modsvarer væksten i det demografiske træk knyttet til ændringer i antallet af børn, unge og ældre borgere.

DA har følgende bemærkninger til lovforslaget:

DA støtter ikke lovforslaget. Lovforslaget er en prioritering af den offentlige sektor på bekostning af den private sektor. Lovforslaget vil svække produktivitetsudviklingen i den offentlige sektor yderligere, og det vil sandsynligvis øge væksten i det offentlige forbrug, da lovgivningen alene er en minimumsvækst. Lovforslaget vil derfor svække væksten i dansk økonomi.

Ved på forhånd at lovgive om niveauet for den offentlige udgiftsvækst frakobles udgiftsniveauet i det offentlige forbrug værdiskabelsen i den private sektor. Selvom der ikke er et finansielt grundlag for at øge væksten i den offentlige sektor i det omfang, velfærdsloven fastlægger, så skal det alligevel ske.

Lovgivning om et minimumsniveau for det offentlige forbrug vil gøre det vanskeligere for private virksomheder at rekruttere de nødvendige medarbejdere og dermed øge lønomkostningerne til skade for de private virksomheders konkurrenceevne.

Med sikkerheden for løbende at blive tildelt yderligere midler vil presset på den offentlige sektor for at udvikle mere effektive produktionsformer blive svækket. Det vil forringe den samlede velstand i Danmark, og velfærdsloven vil dermed heller ikke få fuldt gennemslag for de borgere, der efterspørger den offentlige sektors ydelser.

Det nævnes i lovforslagets bemærkninger, at de konkrete årlige velfærdsprioriteringer fastlægges i finansloven og økonomiaftalerne med kommuner og regioner. Efter DA's vurdering bidrager en lov om velfærd med en

Vester Voldgade 113

1552 København V

Tlf.: 33 38 90 00

CVR 16834017

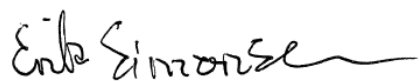
da@da.dk

da.dk

bund under den offentlige udgiftsvækst og skaber dermed forventninger om en yderligere udgiftsvækst i det offentlige forbrug ved finanslovsforhandlinger og ved forhandlinger om økonomiaftaler med kommuner og regioner.

Hermed er der etableret en mekanisme, som yderligere skævvrider balancen imellem den private og offentlige sektor.

Med venlig hilsen  
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

A handwritten signature in black ink that reads 'Erik Simonsen'.

Erik Simonsen

Finansministeriet  
Att.: Leonora Marie Holck Poulsen, lempo@fm.dk  
cc: kigre@fm.dk

Sagsnr. 21-3514  
Vores ref. LRI/MELA  
Deres ref.  
Den 19. oktober 2021

## **Generelle bemærkninger til lovforslag om lov om velfærd**

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) har modtaget udkast til forslag til lov om velfærd i høring. FH har nedenstående overordnede bemærkninger.

FH er generelt meget tilfreds med, at det lovfæstes, at det offentlige forbrug som minimum reguleres i takt med den demografiske udvikling. Det er centralt at sikre den offentlige velfærd mod udhuling, når antallet af brugere af den offentlige velfærd stiger. Den offentlige velfærd er afgørende for det danske samfundets funktion, sammenhængskraft og velstand.

Det er FH's klare opfattelse, at det demografiske træk skal beregnes uden en antagelse om sund aldring. Sund aldring er et beregningsteknisk element, og ikke udtryk for garanterede gevinster. Generelt mener FH, at gevinster først skal indregnes, når der er sikkerhed for at de er realiseret.

Formålet med en regulering af det offentlige forbrug med demografien er at fastholde de nuværende servicestandarder, når befolkningen herunder antallet af børn, unge, ældre og udsatte vokser. Lovforslaget indeholder imidlertid ikke forpligtigelser om prioriteringer af det demografiske træk. Det er dermed ikke givet, at demografimidlerne prioriteres til udgiftsområder med demografisk træk.

På den baggrund mener FH, at en kommende lov skal indeholde klarere retningslinjer om en udmøntning af det demografiske træk. Mere konkret foreslår FH, at udgiftsvæksten som følge af det demografiske træk indarbejdes i udgiftslofterne for hhv. kommune, regioner og stat. På den måde sikres, at sektorernes økonomi ikke udhules, når der kommer flere borgere. Det vil samtidig bidrage til en større grad af sikkerhed og mulighed for langsigtet planlægning af sektorernes økonomi og budgetlægning.

FH anbefaler derudover, at man i tillæg til en årlig regulering af det offentlige forbrug med mindst den demografiske udvikling, erstatter det nuværende økonomiske råderum med et prioriteringsrum. Prioriteringsrummet angiver det økonomiske rum, der er til prioritering af nye udgifter, efter man har afsat midler til det demografiske træk i det offentlige forbrug.

FH anbefaler derfor, at grundforløbet i Finansministeriets mellemfristede fremskrivninger fremadrettet skal være det demografiske træk (uden indregning af sund aldring) fremfor som i dag, hvor råderummet beregnes med udgangspunkt i et uændret reelt offentligt forbrug – også kaldet "nulvækst".

Det nuværende økonomiske råderum skaber et falsk billede af et overskud, som ikke er til stede. I et år, hvor befolkningen vokser, indebærer nulvækst i det offentlige forbrug kvalitetsforringelser, da der bliver færre midler pr. bruger af velfærden. Grundforudsætningen i beregningen af råderummet er altså forringet velfærd.

Derudover mener FH, at man i forbindelse med vedtagelsen af en velfærdslov bør drøfte metoden til beregning af det demografiske træk. Der er behov for at se på problemstillingen om, at der er udgiftsområder i den offentlige sektor, som er underlagt et stort udgiftspres, som kan forvride beregningen af det demografiske træk. Det drejer sig bl.a. om sundhedsområdet (dyrere og bedre medicin og behandlingsformer) og det specialiserede område.

Nedenfor er angivet FH's bemærkninger til de enkelte paragraffer i lovforslaget.

## **§1**

FH foreslår, at det demografiske træk opgøres med og uden sund aldring på sektorniveau (kommuner, regioner og stat). Væksten i det demografiske træk skal angives i mia. kr. og pct. begge med 2 decimaler. Opgørelsen skal lægges på Finansministeriets hjemmeside.

Den foreslåede ændring vil sikre en større åbenhed og transparens om størrelsen af det demografisk træk.

### **§1. stk. 2**

Med den foreslåede lovbestemmelse ligger alle metodiske beslutninger om beregning af det demografiske træk hos den til enhver tid siddende finansminister.

FH anbefaler en række ændringer som anført nedenfor.

FH anbefaler, at Finansministeriet fremlægger en grundig beskrivelse af metode og beregningsgrundlaget i den nuværende metode inden loven vedtages.

Derudover mener FH, at der inden vedtagelse af loven skal være en drøftelse af metode til beregning af demografiske træk med inddragelse af relevante eksperter og organer fx De Økonomiske Råd og VIVE.

FH mener også, at eventuelle fremadrettede ændringer af metoden skal forelægges folketingets partier samt relevante eksperter og organer, så der kan være en drøftelse af ændringerne.

Det fremføres i lovbemærkningerne, at en ændring i metoden kun vil være relevant i tilfælde af, at de tekniske, faglige eller økonomiske metoder udvikles. FH opfordrer til, at der gives en tydeligere beskrivelse af, hvad der forstås med den anvendte formulering.

Materiale om metode af beregning af det demografisk træk og beregningsgrundlaget skal derudover være offentligt tilgængeligt.

FH foreslår derudover, at der foretages en evaluering af metoden til beregning af det demografiske træk efter en nærmere bestemt årrække fx fire år. Her skal det bl.a. undersøges om det vil være hensigtsmæssigt om opfyldelse af loven beregnes over en flerårig periode fremfor hvert år.

I forhold til Finansministeriets nuværende metode til beregning af demografiske træk mener FH, at der ikke skal korrigeres for sund aldring. Sund aldring er et beregningsteknisk element, og ikke udtryk for garanterede gevinster. Generelt mener FH, at gevinster først skal indregnes, når der er sikkerhed for at de er realiseret.

## **§2**

Det fremføres, at den foreslåede model i lovforslaget ikke indebærer bindinger på prioriteringen af demografimidlerne til bestemte formål

Som nævnt under de generelle bemærkninger mener FH, at en kommende lov skal indeholde krav om en udmøntning af det demografiske træk for at sikre, at hensigten med loven opfyldes. Mere konkret foreslår FH, at udgiftsvæksten som følge af det demografiske træk indarbejdes i udgiftslofterne for hhv. kommune, regioner og stat.

I forlængelse heraf foreslår FH, at der ved offentliggørelsen af realvæksten i det offentlige forbrug i Økonomisk Redegørelse (lovbemærkninger s. 6) underopdeles på sektorer og udgiftsområder. Herved sikres den fulde åbenhed og transparens som angivet i lovforslaget.

Det foreslås i lovforslaget, at skønnet over realvæksten i det offentlige forbrug sker i august, dvs. før finansloven er vedtaget. Som lovforslaget er nu, kan det ikke udelukkes, at der i forbindelse med finanslovsforhandlingerne gennemføres besparelser, der indebærer at realvæksten i det offentlige forbrug ikke lever op til lovforslagets krav om, at realvæksten i det offentlige forbrug som minimum skal modsvare væksten i det demografiske træk. Der bør i lovforslaget tages højde for denne situation og indeholde en mekanisme, der medfører, at situationen ikke kan opstå.

Én løsning på problemet kunne være, at man evaluerer målsætningen lige efter vedtagelsen af finansloven. Hvis forbrugsvæksten her ligger under det demografiske træk, skal der udarbejdes en redegørelse, der forklarer hvorfor, og hvordan afvigelserne kan bringes i balance det følgende år.

### **§2 stk. 2**

FH mener, at lovforslaget med fordel kan indeholde en præcisering af den foreslåede undtagelsesklausul i loven. Det vil være relevant at få præciseret i lovens bemærkninger, hvad der konkret menes med alvorlige økonomiske tilbageslag og begivenheder uden for statens kontrol. Derudover skal det præciseres, om undtagelsen skal begrundes i exceptionelle forhold i det indeværende finansår eller det kommende finansår eller begge dele.

## **§3**

FH støtter, at der kommer en årlig redegørelse til Folketinget om forvaltningen af loven.

Ud over det foreslåede indhold i redegørelsen mener FH, at redegørelsen bør indeholde en detaljeret gennemgang af den anvendte metode bag demografiregulering med angivelse af udvikling i centrale beregningsstørrelser (bl.a. antal brugere og udvikling i enhedsudgifter på ud-



giftsområder). Derudover skal redegørelsen angive evt. ændringer i metoden og konsekvenserne af ændringerne. Desuden vil det være relevant, at der redegøres for eventuelle afvigelser i det forventede demografiske træk sammenholdt med det faktiske demografiske træk opgjort på sektorniveau. Det samme gælder væksten i det offentlige forbrug, der opgøres på sektorniveau.

Derudover mener FH, at lov om velfærd skal være en del af DØRS rolle som finanspolitisk vagthund, hvor DØRS skal vurdere den løbende overholdelse af loven bl.a. med afsæt i den årlige redegørelse.