

2. Uddannelses- og sundhedstjenester i nationalregnskabet

I Danmark foretages opstillingen af nationalregnskabet ud fra en analyse og afstemning af statistiske data for hele økonomien i et såkaldt produktbalanceringsystem, dvs. at alle disse data klassificeres efter de nationalregnskabsprodukter de enkelte statistiske data vedrører. Det mest detaljerede afstemte materiale findes i den produkt- og branchefordelte tilgangs- og anvendelsesmatrice for det enkelte år, forkortet TA'en.⁴

I Danmarks Statistik indgår de offentlige enheders regnskaber i et samlet system kaldet Databasen for Integrerede Offentlige Regnskaber forkortet DIOR.

I nationalregnskabet deles og viderebearbejdes disse DIOR-data i to dele: data for offentlig ikke-markedsmæssig aktivitet (OIMA) hhv. sociale ydelser i form af naturallier.

Den private aktivitet på sundhedsområdet dækkes i nationalregnskabet ved at inddrage to regnskabsstatistiske kilder: Danmarks Statistiks generelle regnskabsstatistik for private erhverv hhv. den mere summariske skattebaserede regnskabsstatistik (SLSE).

Endeligt inddrages Danmarks Statistiks forbrugsundersøgelse i fastlæggelsen af målene for husholdningernes forbrug af (sundheds-) nationalregnskabsprodukter. For alle disse statistikker gælder, at nationalregnskabet inddrager dem i en mere findelt form end de offentliggøres.

2.1 Offentlig produktion

Afgrænsningen af en økonomisk enhed, som nationalregnskabet er bygget op omkring, er for en lang række offentlige institutioner ligetil, men er for visse andre offentlige enheder vanskelig.⁵ Der er to typer af niveauer i afgrænsningen af en enhed, dels den institutionelle enhed svarende til den uafhængige, økonomisk beslutningsdygtige enhed, der kan indgå bindende juridiske aftaler, dels den lokale faglige enhed også kaldet arbejdsstedet, hvor produktionen (eller forbruget) finder sted.

I denne temapublikation indgår begreberne markedsmæssig og ikke-markedsmæssig helt centralt. De knytter sig dels til den institutionelle enhed og dels til dennes aktiviteter opdelt på arbejdssteder. Således kan man tale om en (ikke-) markedsmæssig aktivitet og om en (ikke-) markedsmæssig enhed.⁶ Definitionen af sidstnævnte følger.

Definition af ikke-markedsmæssig enhed

"Ikke-markedsmæssige" enheder betyder i nationalregnskabet enheder, hvis salgsindtægter udgør mindre end 50 pct. af produktionsomkostningerne.⁷

Da offentlige enheder i mange tilfælde har egne indtægter, der ikke betragtes som skatter, men som brugerbetaling eller egentlige salgsindtægter er disse også relevante at nævne. Salgsindtægterne i ikke-markedsmæssige enheder føres under et separat produktnummer. Disse opfattes som markedsmæssig produktion i et arbejdssted under den ikke-markedsmæssige enhed.

⁴ Dette er en meget forenklet formulering, da "branche*" her står for "branche, told og import" på tilgangssiden og for "branche, forbruggruppe, investering, lagerbevægelse og eksport" på anvendelsessiden.

⁵ Der henvises til dokumentationen fremlagt i Statistiske Efterretninger serien Offentlige finanser 1999:20 af 19. november 1999.

⁶ Konventionsmæssigt indgår værdien af ikke-markedsmæssig aktivitet *ikke* ved definitionen af produktionsværdien for markedsmæssige enheder.

⁷ Se manualgrundlaget i den centrale publikation fra Eurostat "Det Europæiske Nationalregnskabsystem: ENS 1995" (forkortet ENS95) §§3.17-3.45 for en nærmere gennemgang af klassifikationen af offentlige og beslægtede enheder.

Definition af produktionsværdien for ikke-markedsmæssige enheder

Værdien af offentlig ikke-markedsmæssig produktion er pr. konvention fastlagt ved summen af følgende produktionsomkostninger for hvert af de indgående arbejdssteder (ENS95, § 3.53):

- forbrug i produktionen
- forbrug af fast realkapital
- lønninger og arbejdsgiverbidrag
- andre produktionsskatter og - subsidier

Ved opgørelsen af den ikke-markedsmæssige produktion i en offentlig ikke-markedsmæssig enhed, der også har salgsindtægter, fastlægges enhedens samlede produktion efter ovenstående konvention, hvorefter denne deles i to dele. En del betales af brugerne og en der betales af det offentlige og indgår i det offentlige forbrug. Det fremkomne beløb føres under det relevante produktnummer.

Værdien af det samlede offentlige forbrug kan bestemmes ud fra offentlige ikke-markedsmæssige enheders produktion ved at fratække samtlige salgsindtægter, fratække værdi af produceret software til egen brug og tillægge sociale ydelser i naturralier.

2.2 Nationalregnskabs produkter

Det danske nationalregnskab bygger på et system af ca. 2.350 detaljerede produktbalancer. Hvert produkt har en entydig nationalregnskabs-produktnummerkode (typisk forkortet NRnr) knyttet til sig. I nationalregnskabet foretages NRnr opdelingen af data leveret fra kontoret Offentlige finanser.

Hovedreglen er, at der for hvert af de tjenesteproducerende erhverv (med offentlig aktivitet) på det mest detaljerede niveau findes op til 3 forskellige NRnr koder for den pågældende (6-cifrede) branche.

- Ét "S"-NRnr for offentlige ikke-markedsmæssige enheders salgsindtægter, eksempelvis S851300 for salgsindtægter i forbindelse med offentligt ansatte tandlægers aktivitet, og
- ét "Q"-NRnr for offentlige ikke-markedsmæssige enheders ikke-markedsmæssige aktivitet, eksempelvis Q851300 for offentligt ansatte tandlægers ydelser der stilles gratis til rådighed for patienten.

Såfremt der findes markedsmæssige enheder i branchen vil der også være

- ét "T"-NRnr for den private markedsmæssige aktivitet⁸, eksempelvis T851300 for privat-praktiserende tandlæger.

Foruden disse nationalregnskabs produktnumre vil der for mange brancher også foregå en produktion af software til egen brug på et "K"-NRnr, nærmere bestemt på K722000, og visse typer af frynsegoder til medarbejderne på et "F"-NRnr.

2.3 Beregningen i faste priser

Afsnittet giver en kort beskrivelse af, hvordan den offentlige ikke-markedsmæssige aktivitet i faste priser beregnes i nationalregnskabet. Beskrivelsen er baseret på dokumentationen af beregningen af nationalregnskabet i faste priser, *Nationalregnskab, Fastprisberegninger, Kilder og metoder*, Danmarks Statistik 2002.

⁸ Samt for offentlige markedsmæssige enheders markedsmæssige aktivitet.

Som tidligere nævnt, sker opgørelsen af den offentlige ikke-markedsmæssige aktivitet i løbende priser i nationalregnskabet fra omkostningssiden ved en summering af de medløbende omkostninger:

- Aflønning af ansatte
- forbrug i produktionen
- forbrug af fast realkapital
- andre produktionsskatter og -subsidier, netto.

Omregningen til faste priser finder sted på tilsvarende vis, idet de enkelte omkostningselementer deflateres hver for sig. Der foretages med andre ord en deflatering fra input siden. Nedenfor belyses deflateringsmetoden for hvert af de fire omkostningselementer.

2.3.1 Aflønning af ansatte

Den lønsum, der medgår ved bestemmelsen af aktiviteten, indeholder ideelt set alle de omkostninger, arbejdsgiverne har i forbindelse med ansættelsen af medarbejderne. Det vil sige, at ikke kun den til arbejdstager udbetalte løn, men også andre arbejdsgiveromkostninger som fx arbejdsgivers pensionsbidrag og sociale bidrag er medregnet.

Det lønindeks, der anvendes ved deflateringen af lønnen, skal følgelig dække det samme lønbegreb plus ændringer i arbejdsgiver omkostninger – fx AER-bidrag mv.

I nationalregnskabssammenhæng betragtes ikke enhver stigning i den gennemsnitlige lønomkostning som udtryk for en lønstigning. Der sondres imellem, hvad der er en ændring i lønnen som følge af, at kvaliteten af arbejdsstyrken er ændret, og hvad der er en ren stigning i den gennemsnitlige løn for at kunne have den samme mængde og kvalitet af arbejdskraft til rådighed.

Det, som det i nationalregnskabssammenhæng ideelle lønindeks skal beskrive, er alene, hvor meget den gennemsnitlige lønomkostning er steget for at have den samme mængde og kvalitet af arbejdskraft til rådighed (priskomponenten).

Det er ud fra dette princip relativt klart at generelle lønstigninger, som er kollektivt aftalt og implementeret inkl. fx reguleringsordningen bør ende som stigninger i lønindekset. Tillige betyder dette eksempelvis også, at ændringer i arbejdstiden uden lønnedgang eller opgang bør resultere i en ændring i lønindekset.

I forbindelse med overarbejde finder der ofte en ekstraordinær aflønning sted. Ændringer i den gennemsnitlige løn som følge af den ekstraordinære aflønning bør resultere i en ændring i lønindekset. Omvendt er det opfattelsen i nationalregnskabet, at ændringer i den gennemsnitlige løn, der skyldes ændringer i arbejdsstyrkens sammensætning, såvel funktionsmæssigt, anciennitetsmæssigt, som mht. klassificeringer, ikke bør resultere i ændringer i lønindekset. Disse afspejler ændringer i arbejdsstyrkens kvalitet og skal derfor give sig udslag i en ændring i mængden af den offentlige ikke-markedsmæssige aktivitet (volumenkomponenten).

2.3.2 Forbrug i produktionen

Forbruget i produktionen i offentlig forvaltning og service deflateres med branchespecifikke prisindeks.

Hovedparten af varekøbet sker i brancher, der kun indeholder offentlig ikke-markedsmæssig aktivitet. For de brancher, hvor der både er offentlig og privat aktivitet, antages at gælde for forbruget i produktionen, at prisudviklingen i den offentlige del

af de pågældende brancher følger prisudviklingen for de pågældende brancher som helhed.

Der beregnes derfor ud fra de afstemte varebalancer implicitte prisindeks for varekøbet i de respektive brancher, og disse anvendes ved deflateringen af forbrug i produktionen i offentlig forvaltning og service.

2.3.3 Forbrug af fast realkapital

Forbrug af fast realkapital i offentlig forvaltning og service deflateres med et prisindeks for forbrug af fast realkapital i offentlig forvaltning og service. Forbruget af fast realkapital er den fysiske og økonomiske nedslidning af kapitalapparatet, dvs. maskiner, biler, bygninger mv., der sker i perioden. Kapitalapparatet er en integreret del af nationalregnskabet, og derfra haves prisindeks til deflatering.

2.3.4 Andre produktionsskatter og -subsidier, netto

I faste priser bør andre produktionsskatter og -subsidier ideelt udvikle sig i takt med mængdeudviklingen i de emner, som er genstand for beskatning / subsidiering.

De to tungestvejende produktionsskatter, der påhviler offentlig forvaltning og service, er ejendomsskatter/grundskyld og vægtafgift på køretøjer.

Der forefindes imidlertid ikke information, der gør det muligt på brancheniveau at bestemme den faktiske udvikling i det offentliges jordbesiddelser og vognpark. Derfor arbejdes der i forbindelse med deflateringen af andre produktionsskatter og -subsidier med en antagelse om, at der i de enkelte brancher er uændrede besiddelser af emner, som er genstand for beskatning / subsidiering.

Med andre ord holdes de branchefordelte andre produktionsskatter og -subsidier konstante i forhold til basisåret.