

VÆKSTEN I UDVALGTE OFFENTLIGE UDGIFTER 1960-1970

AF EN STUDIEKREDS VED KØBENHAVNS UNIVERSITET*

I Indledning og oversigt

Det er formålet med dette studie at præsentere data for væksten i udvalgte offentlige udgifter over de sidste ti år, og at søge at drage generelle konklusioner heraf om de faktorer, der har betinget den kraftige vækst, som dette tiår bød på. Konklusionerne er søgt formuleret med relevans for de konklusioner, som blev draget i P-planen¹, i.e. at stigningstakten i de offentlige udgifter ikke kan fortsætte samtidig med opnåelse af økonomisk stabilitet og et overskud på betalingsbalancens løbende poster. P-planen peger i denne forbindelse på behovet for en bedre prioritering af de forskellige ydelser og af ydelserne i forhold til de varer og tjenesteydelser, der leveres af den private sektor, samt på de styringsmuligheder, der foreligger eller yderligere må tilvejebringes for at opnå den tilsigtede vækstrate. Skønt P-planen ikke er en mekanisk fremskrivning af 60'ernes vækstrate, er den nødvendigvis skrevet med det sidste tiårs vækst som baggrund. Et formål med at søge at belyse de store linjer i udviklingen i denne periode er derfor at se, om man herved kan bidrage til at belyse problemerne om, hvorvidt den således konstaterede udvikling ex post kan anses for uhensigtsmæssig og i bekræftende fald, hvilke faktorer der kan have ledet til dette resultat.

Der er tilvejebragt tidsserier for de offentlige udgifter på områderne: sygehusvæsen, uddannelse af de 7-19 årige, de videregående uddannelser og Storkøbenhavns trafik. Hermed dækkes på landsbasis i slutningen af perioden op mod $\frac{3}{4}$ af de samlede civile offentlige udgifter til køb af varer og tjenesteydelser. Det tilvejebragte baggrundsmateriale gengives ikke, men kan med kildehenvisninger stilles til rådighed ved henvendelse til forfatterne. De valgte udgiftsområder antyder, at undersøgelsen er koncentreret

* Undersøgelsen er foretaget af 4 arbejdsgrupper under ledelse af lektor Jørgen Lotz, bestående af stud.polit.erne: sygehussektoren: Jens Erik Møllenback, Jens Erik Rasmussen, Palle Rasmussen; uddannelse af 7-19 årige: Per Bo, Harley Pedersen, Niels Peter Thomsen; videregående uddannelse: Hasse Lander, Anders Larsen, Johan Nielsen; Storkøbenhavns trafik: Lars Jespersen, Jarn Schauby, Morten Sloth.

1. *Perspektivplanlægning 1970-1985*, København 1971.

VÆKSTEN I UDVALGTE OFFENTLIGE UDGIFTER 1960-1970

AF EN STUDIEKREDS VED KØBENHAVNS UNIVERSITET*

I Indledning og oversigt

Det er formålet med dette studie at præsentere data for væksten i udvalgte offentlige udgifter over de sidste ti år, og at søge at drage generelle konklusioner heraf om de faktorer, der har betinget den kraftige vækst, som dette tiår bød på. Konklusionerne er søgt formuleret med relevans for de konklusioner, som blev draget i P-planen¹, i.e. at stigningstakten i de offentlige udgifter ikke kan fortsætte samtidig med opnåelse af økonomisk stabilitet og et overskud på betalingsbalancens løbende poster. P-planen peger i denne forbindelse på behovet for en bedre prioritering af de forskellige ydelser og af ydelserne i forhold til de varer og tjenesteydelser, der leveres af den private sektor, samt på de styringsmuligheder, der foreligger eller yderligere må tilvejebringes for at opnå den tilsigtede vækstrate. Skønt P-planen ikke er en mekanisk fremskrivning af 60'ernes vækstrate, er den nødvendigvis skrevet med det sidste tiårs vækst som baggrund. Et formål med at søge at belyse de store linjer i udviklingen i denne periode er derfor at se, om man herved kan bidrage til at belyse problemerne om, hvorvidt den således konstaterede udvikling ex post kan anses for uhensigtsmæssig og i bekræftende fald, hvilke faktorer der kan have ledet til dette resultat.

Der er tilvejebragt tidsserier for de offentlige udgifter på områderne: sygehusvæsen, uddannelse af de 7-19 årige, de videregående uddannelser og Storkøbenhavns trafik. Hermed dækkes på landsbasis i slutningen af perioden op mod $\frac{3}{4}$ af de samlede civile offentlige udgifter til køb af varer og tjenesteydelser. Det tilvejebragte baggrundsmateriale gengives ikke, men kan med kildehenvisninger stilles til rådighed ved henvendelse til forfatterne. De valgte udgiftsområder antyder, at undersøgelsen er koncentreret

* Undersøgelsen er foretaget af 4 arbejdsgrupper under ledelse af lektor Jørgen Lotz, bestående af stud.polit.erne: sygehussektoren: Jens Erik Møllenback, Jens Erik Rasmussen, Palle Rasmussen; uddannelse af 7-19 årige: Per Bo, Harley Pedersen, Niels Peter Thomsen; videregående uddannelse: Hasse Lander, Anders Larsen, Johan Nielsen; Storkøbenhavns trafik: Lars Jespersen, Jarn Schauby, Morten Sloth.

1. *Perspektivplanlægning 1970-1985*, København 1971.

om allokering af ressourcer til tilfredsstillelse af kollektive behov, jfr. nærmere nedenfor. Skønt fordelingssynspunkter også gør sig gældende på disse områder, er den egentlige fordelingspolitik gennem overførselsudgifter ikke behandlet.

Det blev på et tidligt tidspunkt under arbejdet klart, at man ikke kunne håbe på at tilvejebringe serier for »udbuddet« af de offentlige ydelser. På »udbudssiden« støder man nemlig på den fra nationalregnskabsopgørelsen velkendte problemstilling, at det ikke generelt er muligt at måle »produktet« i den offentlige sektor, da de leverede ydelser ikke er underkastet en prisdannelse. For de omtalte delområder har det dog i visse tilfælde været forsøgt at vurdere udviklingen i ydelserne (ved at anvende indikatorer for efterspørgslen); men som hovedregel må en analyse begrænses til det offentliges brug af ressourcer (»input«).

Ved en samlet vurdering af udviklingen i de økonomiske ressourcer, der beslaglægges af vidt forskellige offentlige aktiviteter over en halv snes år, bliver deflateringsproblematikken central. Indeksproblemerne ved en analyse af den offentlige sektor er dels de generelle vanskeligheder, der knytter sig til alle fastprisberegninger, og dels de specielle problemer som følger af den manglende mulighed for at måle produktivitetsudviklingen (jfr. behandlingen i P-planens bilag 7 pp. 235 f.). Det giver imidlertid en væsentlig forenkling at undlade forsøg med outputberegninger og nøjes med en opgørelse af ressourceanvendelsen i faste priser i de enkelte sektorer, hvilket er hovedsigtet i nærværende fremstilling. Fastprisberegningen er tilnærmet på to måder, dels ved at måle de enkelte områders vækst over tiden, og dels forskydningerne i sektorernes relative andel af samfundets samlede ressourcer. Metoderne supplerer hinanden; men da det er to principielt forskellige mål, er de fremkomne sæt af vækstrater ikke sammenlignelige.

Den førstnævnte problemstilling er behandlet på den måde, at hver af de fire udgiftsområder er søgt opdelt i sådanne kategorier for hvilke relevante indeks har kunnet findes eller konstrueres. Dette har ført til en række »ad hoc«-deflaterer spændende fra det alm. forbrugerprisindeks til helt specielle lønindeks, som det nærmere vil fremgå af de enkelte afsnit nedenfor. Disse indeksserier har vidt forskellige basisår for deres vægtgrundlag, og for at overføre metoden til sædvanlig indeksterminologi må hver udgiftskategori og tilhørende specielle indeks derfor betragtes som »én vare« og »én pris«. Med de således fremkomne tidsserier for priser foretages endelig en almindelig deflatering af Laspeyres-typen af udgiftsbeløbene med 1960 som vægtbasis, hvor materialet tillader det (i andre tilfælde med så tidligt basisår som muligt). Fremgangsmåden udelukker pr. definition virkningen af ændringer i de relative priser fra analysen, og dermed får valget af basisår indflydelse på de beregnede vækstprocenter. Med prisvægte fra periodens

begyndelse fås en overvurdering af mængdeudviklingen, hvis der finder substitution sted i overensstemmelse med ændringen i de relative priser; men da den offentlige sektor har beslaglagt en voksende andel af arbejdsstyrkens tilvækst, og da lønningerne har været relativt kraftigt stigende, er der nok grund til at antage, at de deflaterede vækstrater undervurderer den reale vækst i ressourceforbruget.

Den anden af de ovennævnte tilnærmelser til fastprisberegning er som anført at belyse udviklingen i sektorernes relative ressourceanvendelse. Dette er – som det fremgår af tabel I. 1 nedenfor – gjort ved at måle udgifterne i løbende priser i procent af nettonationalindkomsten i markedspriser², hvilket implicerer en deflatering med NNI-deflatoren. Udviklingen over perioden bliver herved mål for en kombination af ressourcernes mængdemæssige udvikling og strukturelle sammensætning (f.eks. vil et område med høj lønkvote udvise stigning selv om den »fysiske« ressourceandel er

Tabel I.1. Udviklingen i det offentlige ressourceforbrug

	Udgifter i 1960-priser			Andel af NNI	
	1960	1970	årlig vækstrate	1960	1970
	mill. kr.		pct.	pct.	
Sygehussektoren.....	782	1527 ^(a)	8,5	2,06	3,40 ^(a)
heraf løn.....	424	788	8,0	1,12	1,98
andre driftsudg.....	258	503	8,5	0,68	0,95
anlægsudgifter.....	100	236	11,0	0,26	0,47
Uddannelse af 7-19 årige ..	1210	1773 ^(a)	5,0	3,18	4,23 ^(a)
heraf driftsudgifter.....	878	1334	5,5	2,31	3,36
anlægsudgifter.....	332	439	3,5	0,87	0,87
Videregående uddannelse ^(b)	184	669	13,5	0,48	1,37
heraf løn.....	79	285	13,0	0,21	0,67
andre driftsudg.....	33	141	15,0	0,09	0,27
anlægsudgifter.....	53	135	9,5	0,14	0,26
Storkøbenhavns trafik.....	274 ^(c)	605 ^(d)	13,0	0,55 ^(c)	0,96 ^(d)
heraf driftsudgifter.....	109	131	3,0	0,22	0,22
investeringer.....	165	474	19,0	0,33	0,74
Nettonationalindkomst.....	37 986	58 796	4,5	.	.

Noter: ^(a) 1968/69. ^(b) Handelshøjskoler og private seminariers driftsudgifter er ikke specificeret på løn og andre driftsudgifter, jfr. tab. IV.1. ^(c) 1963/64. ^(d) 1969/70.

2. Nettonationalindkomst + indirekte skatter – subsidier. Da de offentlige udgifter ikke inkluderer afskrivninger er nettoindkomsten et bedre sammenligningsgrundlag end bruttoindkomsten, og da det offentlige betaler indirekte skatter, er markedspriser at foretrække for kostpriser. Fremgangsmåden afviger således fra sædvanlig dansk praksis (se i øvrigt Musgrave, *The theory of public finance* (New York 1959), p. 155).

uændret). Sådanne tidsserier vil med stigende lønkvote i den offentlige sektor og med lønningerne stigende kraftigere end andre faktorpriser nærmest overvurdere væksten i det offentliges andel af det samlede reale ressourceforbrug.

Tabel I. 1 giver en oversigt over materialet. Om områdernes nærmere afgrænsning henvises til de enkelte afsnit.

Det største af områderne er uddannelsen af de 7-19 årige, som samtidig er det, hvis ressourceforbrug er steget relativt mindst af de undersøgte. En stigende tilbøjelighed til at forblive i skolen efter den lovpligtige skolealder har krævet flere ressourcer, og faldet i antallet af skolepligtige elever har ikke materialiseret sig i besparelser. Sygehussektorens ressourceforbrug er steget kraftigere. Ved ambulatoriebehandling og kortere liggetid er den stort set uændrede sengemasse udnyttet bedre, men derudover er produktet vanskeligt at beskrive og lader sig derfor kun vanskeligt vurdere. Den største relative stigning findes for den videregående uddannelse, stigningen skyldes den eksplosionsagtige stigning i studenterantallet p.gr.a. en højere uddannelsesfrekvens. Den skæve allokering mellem tekniske og andre uddannelser tyder dog også på usikker styring på området. Også på det storkøbenhavnske trafikområde er der sket en kraftig stigning i ressourceforbrug. DSB har prioriteret området højt i konkurrence med den kraftigt voksende bilmasse, som har været ledsaget af en omfattende udbygning af vejnettet.

Generelt demonstrerer undersøgelsen, at der i ringe omfang har eksisteret målsætninger, som har været formuleret på budget-relevant måde. Under disse vilkår har styringen måske især bestået i at holde igen, hvor presset syntes mindst. Skønt dette på ingen måde er det samme som ingen styring, vil bedre styringsteknik – som indførelsen af standards og normer – kunne udnytte knappe ressourcer bedre end tilfældet har været.

II Sygehusvæsenet

Udgifterne

Tallene for udviklingen for så vidt angår udgifter og personalebehov for det almindelige sygehusvæsen er taget fra H. Boserup³, og nærværende fremstilling benytter tilsvarende definitioner og opdelinger som anvendt af Boserup.

De samlede offentlige drifts- og anlægsudgifter til sygehuse – vist i tabel II. 1 – er firedoblet i perioden 1960/61 til 1968/69 (målt i løbende priser) svarende til en årlig udgiftsstigning på 18 pct., mens den årlige vækst

3. Hans Boserup, *Hovedtendenser i sundheds- og forsorgsinstitutionernes udvikling frem til 1985*. Udg. af finansministeriet. København 1969.

Tabel II.1. Offentlige sygehuses regnskabstal i løbende priser, i pct. af NNI og i faste priser. 1960/61-1968/69

	1960/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69
<i>A. Løbende priser:</i>									
	Mio kr.								
1. Lønudgift	424	531	626	717	817	1041	1252	1414	1692
2. Andre driftsudgifter	258	290	335	388	427	501	594	703	810
3. Driftsudgifter (1+2)	682	821	961	1105	1244	1542	1845	2117	2502
4. Anlægsudgifter	100	112	150	165	219	261	316	376	401
5. Bruttoudgifter (3+4)	782	933	1111	1270	1463	1803	2162	2493	2903
<i>B. I pct. af NNI</i>									
	Pct.								
1. Lønudgifter	1,1	1,3	1,3	1,4	1,4	1,6	1,8	1,8	2,0
2. Andre driftsudgifter	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0
3. Driftsudgifter (1+2)	1,8	2,0	2,0	2,2	2,1	2,4	2,6	2,7	3,0
4. Anlægsudgifter	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
5. Bruttoudgifter (3+4)	2,1	2,2	2,3	2,5	2,5	2,8	3,1	3,2	3,4
<i>C. Faste priser (1960 = 100):</i>									
	Mio kr.								
1. Lønudgifter	424	476	508	539	565	649	701	729	788
2. Andre driftsudgifter	258	280	299	328	350	384	427	473	503
3. Driftsudgifter (1+2)	682	756	807	867	915	1033	1128	1202	1291
4. Anlægsudgifter	100	105	133	139	176	190	216	241	236
5. Bruttoudgifter (3+4)	782	861	940	1006	1091	1223	1344	1443	1527

Note: (*) Vedr. deflateringen se teksten.

Kilder: Hans Boserup, *Hovedtendenser i sundheds- og forsorgsinstitutionernes udvikling frem til 1985*. Udg. af finansministeriet. København 1969; *Medicinalberetning II* fra Sundhedsstyrelsen for årene 60/61 til 68/69; *Statsregnskaberne* for årene 60/61 til 68/69; *Statistisk årbog* 1970 og 1971 m.h.t. anlægsudgifterne.

i den samlede offentlige sektor var 16 pct. Udgifterne til sygehusvæsenet har således udgjort en stigende del af de samlede offentlige udgifter. Stigningen i nettonationalindkomsten i markedspriser (NNI) har ikke været så hastig som væksten i sygehusudgifterne. I løbende priser er den knap fordoblet i 8-års-perioden, mens sygehusudgifterne, som sagt, er firdoblet. Det ses af tabel II. 1, at sygehusene i 1968/69 lagde beslag på næsten 3,4 pct. af NNI, mens procenten i 1960/61 var 2,1 pct.

I tabel II. 1 anføres endvidere udgifterne i faste priser. Lønudgifterne burde deflateres med et repræsentativt lønindeks, men i mangel af et sådant for hospitalspersonale, er der anvendt et indeks for faglærte arbejdere, som bedst dækker de personalegrupper, der økonomisk må anses for den tungest vejende indenfor personalet. Ved deflateringen af udgifter til varekøb og lignende er anvendt forbrugerprisindekset. Endelig er anlægsudgifterne deflateret med et indeks for udviklingen i byggepriser (byggeindeks for etagebyggeri), uanset at det næppe kan have fuld gyldighed for sygehusbyggeri. Den årlige stigningstakt i de deflaterede udgifter er ca. 8 pct.

En stigningstakt som den fra 1960 til 1968 kan ikke fortsætte. En simpel fremregning (med uændret stigningstakt i NNI og i sygehusenes udgifter) vil vise, at hele NNI om ca. 40 år ville gå til sygehusudgifter. Når en sådan betragtning især er relevant for denne sektor, er det fordi befolkningen ikke i perioden er blevet mere syge, mens de f.eks. har søgt mere uddannelse og købt flere trafikydelse. Det er derfor vanskeligt at se, hvor et nyt ligevægtsniveau for sygehusvæsenet vil kunne etableres uden en politisk beslutning om at fastfryse lægevidenskabens tekniske fremskridt arbitrært. Hertil kommer, at de store videnskabelige og tekniske fremskridt, der gennem de sidste årtier er kommet sygehusvæsenet og dermed behandlingen af syge til gode, har vist sig snarest at have en invers økonomisk virkning gennem forøgede krav til underhold af en stigende uproduktiv andel af befolkningen.

Lønandelen af de samlede driftsudgifter har været stigende gennem perioden fra ca. 62 til ca. 67 pct. Dette behøver ikke nødvendigvis at betyde en stigning i personaleforbruget, idet lønniveauet er steget kraftigere end priserne på andre »input«. Det skal dog i denne forbindelse erindres, at sygehuse skal fungere hele døgnet. Dette medfører, at enhver arbejdstidsforkortelse – alt andet lige – straks skaber behov for ansættelsen af mere personale. Dette har i perioden medført en stigning af det samlede personale beskæftiget i sygehusvæsenet. Stigningen i personalet har været ledsaget af visse forskydninger mellem grupperne, således at den mere økonomiske sygehjælpergruppe nu udgør en større del af plejepersonalet på bekostning af den dyrere sygeplejerskegruppe.

Produktet

Det fremgår af Sundhedsstyrelsens statistiske beretninger (*Medicinalstatistik II*) at det samlede antal sengepladser har været næsten uændret gennem perioden (jvf. tabel II.2), hvilket dækker over et fald i sengemassen på de små sygehuse, mens sengetallet placeret i de store og større sygehuse er steget. Denne forskydning mod større sygehusenheder har været en naturlig følge af den lægefaglige udspecialisering, der bedst fører til optimale resultater indenfor de større sygehuse med oprettelsen af en række højt specialiserede afdelinger og laboratorier – eventuelt ved at specialopgaver

Tabel II.2. Udviklingen i sengeantal, patient-tal og antal sengedage. 1960/61-1967/68
(1960/61 = 100)

	1960/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68
Antal sengepladser	100	100,5	101,8	101,4	101,2	104,0	104,8	106,2
Antal patienter	100	102,6	104,0	108,0	111,5	112,7	116,9	121,8
Antal sengedage	100	99,6	100,6	101,1	100,6	102,6	103,6	105,7

Kilde: *Medicinalberetning II* for årene 1960/61 til 1967/68, tabel C.

henlægges til et enkelt sygehus indenfor et egnssygehusvæsen. Det har yderligere præget udviklingen, at den moderne sygehusbehandling med afpasset patientpleje som følge af rationel udnyttelse af ambulatoriemuligheder og intensiv behandlingsaktivitet har medført, at den gennemsnitlige liggetid har kunnet nedbringes indenfor snart sagt alle specialer. Sygehusene har derfor fået større patientgennemstrømning end tidligere (jvf. tabel II. 2). Denne udvikling med nedgang i den gennemsnitlige liggetid og med øget ambulatorievirksomhed er med til at øge sygehusenes kapacitet. Antallet af sengepladser er derfor dårligt egnet som kapacitetsmål.

Stigningen i totale omkostninger har således ført til en forøgelse af driftsomkostningerne pr. sengedag i løbet af perioden, som langt overstiger periodens prisstigninger (jvf. tabel II.3). Det er vanskeligt at afgøre, om denne forøgelse af gennemsnitsomkostningerne skyldes forringelse af produktiviteten, f.eks. som følge af stive normeringer på sygehusafdelingerne, eller om der gennem perioden er sket en væsentlig kvalitetsmæssig forbedring af de ydelser sygehusene producerer (hvilket sidste kunne indebære, at de registrerede produkter var af så forskellig kvalitet i periodens begyndelse og slutning, at de nærmest måtte anses for usammenlignelige ydelser). Til belysning heraf er der i tabel II.4 anført tal for antal sengedage samt antal sengedage pr. læge beskæftiget i sygehusene resp. pr. plejer, fordelt efter

Tabel II.3. Udviklingen i driftsudgifter pr. sygedag (i løbende priser). 1960/61 til 1967/68

	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68
Hele landet i gennemsnit (kr.)	75,92	91,20	106,19	119,79	134,78	164,78	193,19	218,4

Kilde: Medicinalberetning II, 1960/61 til 1967/68, tabel A.

Tabel II.4. Udviklingen i forholdet mellem antal læger og plejepersonale/antal sengedage fordelt på sygestørrelser^(*)

Sygestørrelse (antal sengepladser)	Antal sengedage		Antal sengedage/ Antal læger		Antal sengedage/ Antal plejepersonale	
	1961/62	1967/68	1961/62	1967/68	1961/62	1967/68
1- 50	155 120	106 710	5540	6277	7250	6571
51-100	739 374	633 687	5868	5194	5660	4680
101-150	1 029 023	955 931	5304	4828	5550	4360
151-250	1 059 207	910 980	3982	4141	5342	4275
251-400	1 445 177	1 798 866	4188	2944	4738	3814
401-	3 349 902	3 768 007	2732	2167	4435	3718
I alt.....	7 777 803	8 174 181	3560	2812	4873	3944

Note: (*) Opgørelsen omfatter for 1961/62 91% og 1967/68 90% af den samlede sengemasse i offentlige sygehuse.

Kilde: Medicinalberetning II for 1961/62 og 1967/68, tabel B og C.

sygehusstørrelse. Det er ikke muligt heraf at drage konklusioner om produktiviteten på små og store sygehuse, fordi patienterne ikke er de samme, idet de mere komplicerede tilfælde i stigende grad søger til de store, højt specialiserede sygehuse. Sammenlagt viser tallene dog, at der i dag er flere læger og plejere pr. sengedag, end der var for 10 år siden. Det er imidlertid lidet tilfredsstillende at anvende antallet sengedage som »output« mål i en omkostningsanalyse. Sygehuse er ekstreme eksempler på multiproduktvirksomheder og er typiske eksempler på, hvor vanskeligt det kan være at udskille og evaluere de enkelte produkter. Der er således store forskelle mellem ressourceforbruget ved store og små kirurgiske indgreb, ligesom der er forskel på ressourceforbruget for kirurgiske og medicinske sengedage, ja selv for medicinske sengedage indbyrdes. De større sygehuse er bygget til at kunne klare de særlige vanskelige sygdomstilfælde, og ressourceforbruget må derfor forventes her at være størst. Ydermere vil forskelle og eventuel udvikling i ambulatorisk virksomhed inden for sygehussektoren ikke komme til udtryk i sengedagsantallene, men de belaster ikke desto mindre ressourceforbruget pr. sengedag. Noget tilsvarende gælder med hensyn til de undervisnings- og forskningsopgaver, der udføres på de større sygehuse.

Konklusioner

Det er for perioden 1960 til 1969 således ikke muligt at finde noget eentydigt mål for, hvad der er præsteret på de danske sygehuse, og skønt det nok er muligt at sige, at udgiftsstigningerne har været ledsaget af en stigning i behandlingskvantiteten (f.eks. tilnærmet ved antallet af færdigbehandlede patienter), er det næppe muligt at vurdere kvaliteten (målt som forbedret diagnostik, forbedrede behandlingsmetoder o.s.v.) eller produktiviteten (f.eks. som resultat af camouflerede lønforhøjelser for de ansatte).

For at få et bedre grundlag for økonomisk analyse og planlægning af funktionerne indenfor sygehusvæsenet må der indsamles flere og bedre data for det færdige produkt, d.v.s. om diagnostik, om behandling, om kvalitet og kvantitet af laboratorieydelse, røntgenydelser m.v. Der er da også taget skridt med henblik herpå, idet det kodede indberetningssystem (kaldet M70), der på sundhedsstyrelsens initiativ nu søges alment benyttet, kommer til at præge medicinalstatistikken. Dette vil muliggøre en tilpasning af væksten i sygehussektoren i prioriteringen af de øvrige udgifter i den offentlige og i den private sektor.

III Skolevæsenet - uddannelsen af de 7-19 årige

Indledning

Uddannelsen af de 7-19 årige foregår i alt væsentligt i det almindelige skolevæsen. Skolevæsenet omfatter kommunale skoler og kursus, stats-

skoler, private fri- og realskoler samt diverse eksamenskursus i det egentlige Danmark. Området omfatter således ikke aftenskoler, efterskoler, højskoler samt erhvervsuddannelserne. Alligevel kommer ca. 90 % af aldersklassens unge under uddannelse med i undersøgelsen (1969/70).

For det således afgrænsede område er der søgt tilvejebragt oplysninger om statens og kommunernes udgifter, om elevernes antal og fordeling samt i et vist omfang om forbruget af lærertimer m.v.

Undersøgelsen af udgifterne er sket på grundlag af Statsregnskabet og kommunernes regnskaber, således som disse foreligger efter bearbejdning i Danmarks Statistik. I kommuneregnskaberne findes en post for forrentning og afskrivning. Denne post er i undersøgelsen her erstattet af udgifterne til nyanlæg, idet alternativet er at beregne forrentning og afskrivning på basis af statsregnskabets oplysninger. Som en konsekvens af denne fremgangsmåde består driftsudgifterne næsten udelukkende af lønudgifter. Endvidere bevæger de samlede udgifter sig formentlig ujævnt i forhold til en hypotetisk situation, hvor udgifterne omfatter forrentning og afskrivning. Mens forrentning og afskrivning fastsættes arbitrært af kommunerne, behøver anlægsudgifterne ikke bevæge sig i takt med undervisningsaktiviteten på kort sigt.

Statsregnskabet registrerer udgifterne efter art (drift, anlæg, løn, pensioner etc.) og efter disponerende myndighed. Der er kun opdelt efter formål i det omfang, denne opdeling falder sammen med den administrative opbygning. En sammenligning af, hvor mange ressourcer forskellige aktiviteter beslaglægger, rejser derfor en række vanskeligheder. For det første er det som antydnet ikke altid muligt at finde de samlede udgifter til den enkelte aktivitet. Dette skyldes dels, at udgifter til forskellige aktiviteter slås sammen uanset at de foregår på klart adskilte institutioner, dels den velkendte problematik i forbindelse med »samtidig produktion«. For det andet er der ingen garanti for, at udgifterne vedrører et nogenlunde ensartet input. Således indgår udgifter til lokaler kun, hvis aktiviteten foregår i lejede lokaler. Endelig udgør pensionsudgifterne et problem, idet udgifterne til tjenestemandslønninger ikke omfatter pensionsbidrag, hvilket er tilfældet med lønudgifter til andre ansættelses kategorier. De samlede driftsudgifter bliver på denne måde afhængig af personaleforbrugets fordeling efter ansættelsesforhold. I princippet er pensionsudgifterne på statsregnskabet transferinger og bør derfor trækkes ud. I praksis har det ikke kunnet lade sig gøre på tilfredsstillende vis. De udbetalte pensioner kan i stedet betragtes som et (dårligt) mål for statens pensionsbidrag til tjenestemænd. Disse bemærkninger dækker også afsnittet nedenfor om de videregående uddannelser, hvor det dog ikke var muligt at inkludere udbetalte pensioner.

Elevtal og lærertimer

Oplysningerne vedr. elevtal og forbruget af lærertimer m.v. stammer fra materiale i undervisningsministeriet. Elevtallene kan ikke direkte sammenholdes med udgiftstallene, idet udgifterne er fordelt efter skolerne højeste klassetrin. Endelig er udgifterne til HF-undervisning på seminarierne ikke med, idet disse er bogført under seminarierne, således at de ikke har kunnet udskilles.

I tabel III.1 er vist udviklingen i elevbestanden fra 1960/61 til 1969/70.⁴ Som det fremgår, har der været tilbagegang i elevtallet på 1.-7. klassetrin, mens der på den anden side har været en tydelig stigning i antallet af elever på 8.-12. klassetrin. Størst har stigningen været i gymnasiet, hvor den var på op mod 80 pct.

Antallet af elever på de 7 første klassetrin har i hele perioden varieret i takt med de tilsvarende fødselsårsgange. I tabel III.2 ses eleverne på 8.-12. klassetrin fordelt efter alder og køn som procent af de tilsvarende fødselsårsgange. Her ses en klar og tydelig tendens til, at stadig flere ud af hver årgang modtager mere end de lovpligtige 7 års undervisning. Antallet af personer i aldersgruppen 14-20 år har været nogenlunde konstant gennem hele perioden, således at stigningen i elevtallet på 8.-12. klassetrin i alt væsentligt skyldes den øgede tilbøjelighed til at tage imod tilbuddet om undervisning ud over det syvende skoleår.

Udgifterne

De offentlige udgifter til skolevæsenet var i 1960/61 ca. 1200 mio. kr. mod ca. 3600 mio. kr. i 1968/69. Dette svarer til en stigning i andelen i NNI i

Tabel III.1. Bestanden af elever og studerende. 1960/61-1969/70. (Tusinde pers.)

	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70
<i>I. Folkeskolen m.v.</i>										
1.-7. årgang	563	549	...	...	533	532	523	521	519	520
8.-10. klasse					49	54	63	69	77	78
1.-3. real	108	118	...	...	81	80	84	87	90	91
Realeksamenskursus . .	3	3	2	2	3	2	3	3	4	4
8.-10. klassetrin i alt . .	111	120	...	...	133	137	150	160	170	174
<i>II. Gymnasier m.v.</i>										
Gymnasier	18	20	22	23	24	25	26	29	31	32
HF-kursus								1	2	4
Studentereksamenskursus .	2	3	3	3	3	3	3	3	4	4
Gymn. m.v. i alt	20	23	25	26	27	28	29	33	37	40

Kilde: Undervisningsministeriets årlige statistik vedr. folkeskolen og gymnasier.

4. Brugen af elevbestande som mål for output hænger nøje sammen med vanskelighederne ved at definere et output, som er kvalitativt ensartet gennem perioden.

Tabel III.2. Eleverne på 8.-12. klassetrin fordelt efter alder og køn som procent af den pågældende fødselsårgang ultimo 1966 og ultimo 1970

Alder ultimo året	Mænd		Kvinder	
	Ult. 1966	Ult. 1970	Ult. 1966	Ult. 1970
15 år	68,8	78,2	78,8	86,0
16 »	43,2	57,7	52,5	69,3
17 »	21,4	25,0	22,4	25,7
18 »	12,1	17,7	13,6	17,7
19 »	6,2	10,0	4,8	8,9

Kilde: *Betænkning vedrørende økonomisk støtte til unge under uddannelse*, København 1968, og *Uddannelsesstatistik 1970-71: En oversigt*, udg. af undervisningsministeriets økonomisk-statistiske konsulent, København 1968.

markedspriser fra ca. 3,2 pct. til ca. 4,2 pct. eller en stigning på godt 30 pct. Omregnes anlægsudgifterne til faste priser v.h.j.a. byggeomkostningsindekset og driftsudgifterne v. h.j.a. et indeks for tjenestemandsløn⁵, fås en stigning på ca. 45 pct. (Se tabel III.3).

En beregning af driftsudgifterne for folkeskolen m.v. og for gymnasier m.v. viser en markant forskel mellem disse områder. På basis af tabel III, 4 kan det beregnes, at udgifterne i faste 1960-priser er steget med ca. 50 pct. i folkeskolen og med ca. 65 pct. i gymnasierne. Heroverfor står en svag stigning i elevtallet (ca. 3 pct.) i folkeskolen og en kraftig stigning (ca. 100 pct.) i gymnasierne. Det synes således, som om elevernes fordeling på klassetrin har haft væsentlig betydning for udgifterne i folkeskolen. Især hvad angår tabellens detaljer må de forbehold, som nævnes i forbindelse med omtalen af statsregnskabet, have in mente, hvorfor der ikke er foretaget nogen nærmere analyse af disse tal.

Der er ikke forsøgt nogen analyse af anlægsudgifterne. Dette skyldes dels de forhold omkring disse udgifter, som allerede omtales i indledningen, dels at de ikke lader sig splitte yderligere op uden at tilføje væsentlige arbitrære momenter.

Den største udgiftspost var udgiften til lærerløn. De poster, der umiddelbart lod sig identificere som lærerløn, udgjorde på de forskellige områder mellem 70 pct. og 90 pct. af driftsudgifterne. Der er derfor søgt oplysning om de faktorer, der kan tænkes at påvirke udgifterne til lærerløn.

Udgifterne til lærerløn

Udgiften til lærerløn afhænger af forbruget af lærertimer og af prisen pr. lærer timer. Forbruget af lærertimer afhænger af en lang række faktorer, hvoraf særligt skal fremhæves elevtallet, klassekvotienten, elevernes pligtige ugentlige timetal samt forskellige reduktionsregler.

5. Dette synes rimeligt, da lønandelen er mere end 70 pct. på alle områder.

Tabel III.3. Det offentlige udgifter til skolevæsenet fordelt på drift og anlæg opgjort i løbende priser, 1960-priser og som procent af NNI

	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70
	Mio kr. årets priser									
Driftsudgifter	878	1095	1306	1443	1584	1933	2231	2514	2865	...
Anlægsudgifter	332	398	483	424	455	...	550	626	751	...
Drift og anlæg i alt . . .	1210	1493	1789	1867	2039	...	2781	3140	3616	...
	Mio kr. 1960-priser									
Driftsudgifter	878	961	1109	1203	1108	1165	1213	1301	1334	...
Anlægsudgifter	332	369	420	356	364	...	374	394	439	...
Drift og anlæg i alt . . .	1210	1330	1529	1559	1472	...	1587	1695	1773	...
	Procent af NNI									
Drift og anlæg i alt . . .	3,2	3,6	3,8	3,7	3,5	...	3,9	4,0	4,2	...

Kilde: Statsregnskabet og kommunernes regnskaber.

Tabel III.4. Det offentlige driftsudgifter til folkeskolen m.v. og til gymnasier m.v. Mio kr. årets priser

	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70
<i>I. Folkeskolen m.v.</i>										
Statstilskud til kommuner (excl. gymn.)	455	569	684	747	806	979	1137	1256	1434	1226
Kommunale udgifter (incl. gymn.)	300	374	441	490	555	672	772	904	1029	...
Private realskoler	15 ^(a)	20 ^(a)	23 ^(a)	25	30	32	37	41	46	85
Friskoler	27	32	36	42	38	53	57	62	68	58
Folkeskolen m.v. i alt . . .	797	995	1184	1304	1429	1736	2003	2263	2577	...
<i>II. Gymnasier m.v.</i>										
Statens gymn. og kursus	48	65	71	74	82	103	114	128	138	148
Statstilskud til										
Kommunale gymn.	20	15	29	40	49	60	81	87	105	115
Private gymn.	8 ^(a)	11 ^(a)	13 ^(a)	15	14	20	23	26	33	43
Private kursus	5	9	9	10	10	14	10	10	12	13
Gymnasier m.v. i alt . . .	81	100	122	139	155	197	228	251	288	319
Driftsudgifter i alt	878	1095	1306	1443	1584	1933	2231	2514	2865	...

Note: ^(a) Fordelingen på realskoler og gymnasier er sket på basis af fordelingen i 1963/64-1964/65.
Kilde: Statsregnskabet og kommunernes regnskaber.

Elevtallet er bestemt af undervisningspligtens omfang og af, hvor mange elever der frivilligt går i skole. Derfor er elevtallet i nogen grad afhængigt af den generelle økonomiske situation.

Klassekvotienten er bestemt af en række pædagogiske og institutionelle hensyn. Der er i lovgivningen fastsat visse overgrænser for klassekvotienten,

mens der ikke findes nogen nedre grænse. Det fald, der har været i antallet af elever i 1.-7. klasse, har ikke medført et tilsvarende fald i antallet af klasser. Kommunerne opererer med skoledistrikter, der er indrettet således, at hver skole får et elevtal, der svarer til et vist antal klasser. Hvis tilgangen til førsteklasse falder, må skoledistriktsgrænserne ændres, hvis et fald i den gennemsnitlige klassekvotient skal undgås. Af både pædagogiske og praktiske grunde ændres skoledistriktsgrænserne imidlertid kun sjældent.

Elevernes ugentlige timetal er bestemt i lovgivningen. Selv en beskedent ændring i det ugentlige timetal kan medføre en ikke uvæsentlig ændring i forbruget af lærertimer⁶.

Reduktionsreglerne kan opdeles i administrativ og undervisningsbetinget reduktion. Den første gruppe omfatter reduktioner, der gives til f.eks. skoleinspektører og lærere, der fører tilsyn med samlinger. Den anden gruppe omfatter den reduktion, der gives i forbindelse med undervisning i bestemte fag. Reduktionsreglerne fastsættes af staten og var uændrede i tresserne.

Virkningerne af reduktioner er generelt, at det pligtige timetal nedsættes, samtidig med at læste timer omregnes til løntimer efter særlige regler. Dette påvirker i sig selv prisen på en læst time, samtidig med at en større del af timerne må læses som overtimer.

Prisen på en lærerlønline bestemmes gennem overenskomst. Gennem overenskomsternes bestemmelser om anciennitetstillæg får lærerkorpsets alderssammensætning betydning for den gennemsnitlige pris. Da aldersfordelingen har været ret konstant, har denne faktor formentlig været af mindre betydning. Derimod har overtimernes andel formentlig varieret, hvilket bl.a. hænger sammen med ændringer i lærernes spredning med hensyn til antal ugentlige timer.

Lærerne har haft en betydelig reallønsforbedring i perioden. Dette hænger sammen med forhold på både udbuds- og efterspørgselssiden. Der er imidlertid grund til at fremhæve, at en række af tressernes pædagogiske nyskabelser som f.eks. sammenlæsningstimer (to lærere i klassen) og valgfrie fag stiller store krav til forbruget af lærertimer.

Det eneste område, hvor det har været muligt at foretage en analyse af den faktiske udvikling, er folkeskoleområdet, hvor der er oplysninger om forbruget af lærertimer fra 1966/67 og frem (tabel III.5).

Konklusioner

Den svage vækst i elevtallet dækker over en væsentlig forskydning i fordelingen på 1.-7. klasse og 8.-10. klassetrin. Væksten i forbruget af lærerløn-

6. Under plausible forudsætninger fører en nedsættelse af det ugentlige timetal med 1 time til en besparelse på 30 000 løntimer, hvilket må sammenholdes med, at lærernes ugentlige pligtige timetal er 27, jvf. Sv. Skovbro Larsen, »Lærermanglen i folkeskolen«, *Uddannelse*, 1971, nr. 2.

Tabel III.5. Forskellige indeks vedrørende folkeskolen m.v.

	66/67	67/68	68/69	69/70
Forbruget af lærerløntimer.....	100	102	105	111
Heraf reduktioner.....	100	106	109	118
Elevtallet.....	100	101	102	103
Forbrug af lærerløntimer pr. elev.....	100	101	103	108
Indeks for forskydninger i elevernes fordeling på klasser.....	100	107	114	116

Kilde: Materiale i Undervisningsministeriet.

timer pr. elev hænger sammen med forskydningen i elevernes fordeling og med et fald i den gennemsnitlige klassekvotient⁷. Den ændrede fordeling på klasser er også skyld i reduktionernes vækst, idet det fortrinsvis er undervisning i større klasser, der giver reduktion. Endelig vil en forskydning i retning af de større klasser betyde øget forbrug af løntimer, simpelt hen fordi det ugentlige timeantal er større i de højere end i de lavere klasser.

Forskydningen i elevernes fordeling på klasser betyder også, at skolernes output har ændret karakter, idet elevernes gennemsnitlige opholdstid i skole-systemet er blevet øget gennem perioden. Dette indicerer, at output alt andet lige er blevet af bedre kvalitet. Samtidig er undervisningens indhold imidlertid ændret, således at det er umuligt at finde et mål for kvaliteten af lærernes undervisning.

Det kan bemærkes, at der ikke foreligger velformulerede målsætninger, som er kvantificerede, så at de kan bruges ved planlægningen af folkeskolens udgifter. En sådan kvantificering vanskeliggøres bl.a. af den rigt fatterede karakter, som folkeskolens målsætninger har fået med den stigende vægt på trivsel og aftagende vægt på traditionel indlæring.

IV Videregående uddannelse 1960-70

Indledning

Videregående uddannelser er grunduddannelser efter det 12. uddannelsesår. I det følgende er der indsamlet oplysninger om ca. 85 pct. af samtlige udgifter til dette formål målt ved drifts- og anlægsudgifternes størrelse ved slutningen af tiåret. Hvilke uddannelsesinstitutioner det drejer sig om, fremgår af tabel IV.3's forspalte.

Som det fremgår af tabel IV.1 udgjorde det offentliges samlede drifts- og

7. Klassekvotienten for 1.-7. klasse er faldet med knap 2 elever fra 1964/65 til 1970/71, for 8.-10. klasse er faldet på ca. 1,5 og for 1.-3. real på ca. 1,0. Faldene er sket gennem hele perioden. Et fald i den gennemsnitlige klassekvotient på 1 elev, vil betyde en merefterspørgsel på godt 40 000 løntimer om ugen.

anlægsudgifter til de her behandlede videregående uddannelser i årets priser i 1960 0,48 pct. af NNI og steg til 1,37 pct. i 1970, hvilket er nær en tredobling. Det kunne argumenteres, at værdien af det antal år de studerende tilbringer under videregående uddannelse skulle betragtes som et ressourceforbrug til investering i *human capital*. Her er sædvanlig praksis, der ignorerer dette forhold, dog fulgt. Alle disse udgifter afholdes af staten. Såfremt uddannelsesstøtte medtages, bliver procenterne af NNI henholdsvis 0,52 og 1,60. I det følgende medtages uddannelsesstøtten ikke, idet den må betragtes som en transferering, idet den ikke har en sådan størrelse at den kan trække ressourcer fra erhvervslivet.

Rekrutteringen

Igennem 60'erne er der sket en kraftig stigning i tilgangen til de videregående uddannelser, hvilket må ses som en naturlig følge af den betydelige ekspansion i den ikke erhvervskompetencegivende gymnasieuddannelse der tog sin begyndelse i sidste halvdel af 50'erne, jævnt afsnit III ovenfor.

Udviklingen i antallet af 19-årige, der er den gennemsnitlige studenteralder, fremgår af tabel IV.2. Fra 65 000 i 1960 steg antallet af 19-årige frem til 1965 hvor det udgjorde 90 000. Siden er det faldet til ca. 76 000 i 1969 og 70, dette svarer til henholdsvis 1,4 pct. og 1,9 pct. og 1,6 pct. af befolkningen.

Tilbøjeligheden til at blive student/HF er imidlertid mere end fordoblet i løbet af perioden. Studenterfrekvensen (studenter og HF. kuld)/(antal 19-årige) i procent er steget fra 7 til 16 i perioden, stærkest i den sidste trediedel af perioden hvor HF uddannelsen også har gjort sig gældende. Antallet af unge der har taget studentereksamen (incl. HF.) er som følge heraf steget med ca. 170 pct.

Antallet af immatrikulerede ved universiteter og højere læreanstalter (eksklusive seminarier og teknika) er nøjagtig tredoblet på de elleve år. Der er således også sket en vis stigning i tilbøjeligheden blandt studenter til at søge højere uddannelse. Stærkest har stigningen i den årlige tilgang af studerende været ved universiteterne, hvor den er tredoblet siden 1960, medens der kun er sket en fordobling ved de højere læreanstalter. I perioden er bestanden af studerende firedoblet ved universiteterne, medens der er sket en fordobling af bestanden ved læreanstalterne, hvilket kan hænge sammen med forlængede opholdstider ved universiteterne.

Ved seminarier og teknika, hvor også ikke studenter/HF'er har haft adgang i perioden, har udviklingen været en stagnation i tilgangen til teknika mod en stigning på ca. 50 pct. ved seminarierne.

Forholdet mellem et givet års immatrikulerede (incl. studieskift mellem

Tabel IV.1. Det offentlige udgifter til videregående uddannelser

	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70	70/71
	mio kr. årets priser										
Lønudgifter ^(a)	79	102	143	167	203	270	340	407	505	587	715
Anden driftsudgift ^(a)	33	44	63	86	99	125	162	201	226	259	287
Driftsudgifter i alt	131	177	242 ^(b)	295	350	464	581	701	742	980	1194
Anlægsudgifter	53	75	95	100	116	129	166	184	220	245	275
I alt	184	252	337	395	466	593	747	885	1062	1225	1469
	pct. af NNI										
Lønudgifter ^(a)	0,21	0,24	0,30	0,33	0,35	0,42	0,48	0,52	0,59	0,60	0,67
Anden driftsudgift ^(a)	0,09	0,10	0,13	0,17	0,17	0,19	0,23	0,26	0,26	0,27	0,27
Driftsudgifter i alt	0,34	0,42	0,31	0,59	0,61	0,72	0,82	0,90	0,99	1,01	1,11
Anlægsudgifter	0,14	0,18	0,20	0,20	0,20	0,20	0,23	0,24	0,26	0,25	0,26
I alt	0,48	0,60	0,71	0,79	0,81	0,92	1,05	1,14	1,25	1,26	1,37
	mio kr. 1960-priser										
Lønudgifter ^{(a)(c)}	79	89	121	139	142	163	186	211	237	260	285
Anden driftsudgift ^{(a)(d)}	33	42	56	64	81	91	111	129	134	143	141
Driftsudgifter i alt	131	161	209	239	262	307	354	402	440	483	534
Anlægsudgifter ^(e)	53	70	84	84	94	93	114	118	129	134	135
I alt	184	231	293	323	356	400	468	520	659	617	669

Noter: (a) Excl. Handelshøjskoler og private seminarier. (b) Teknika indgår fra 1962/63, første år med 23 mill. kr., i driftsudgifter. (c) Deflateret med indeks for tjenestemandslønninger beregnet af FTF. (d) Deflateret med forbrugerprisindeks. (e) Deflateret med byggeomkostningsindeks for muret etagebyggeri.

Kilde: Statsregnskaberne 1960/61-70/71, Statistisk ti-års-oversigt 1971 samt de årlige finanslove.

institutioner) og samme års studenter/HF produktion er beregnet og angivet i tabel IV.2, kolonne (6) (»tilgangsprocenten«).

I første halvdel af perioden lå tilgangsprocenten tæt ved 100 medens den i sidste halvdel har befundet sig omkring 110. Tillagde man tilgangen til de øvrige videregående uddannelser ville procenten ligge endnu højere. En

Tabel IV.2. Rekrutteringsgrundlag, studenter/HF-kuld og højere uddannelsesstiløjelighed

	Antal 19-årige		Antal studenter/HF		Antal immatrikulerede	
	i 1000 pers.	i pct. af befolk.	i 1000 pers.	i pct. af (1)	i 1000 pers.	i pct. af (3) »tilgangsprocent«
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1960	65	1,4	4,5	6,9	4,8	107
1965	89	1,9	9,0	10,1	9,0	100
1970	77	1,6	12,2	15,9	13,5	111

Kilde: Materiale i undervisningsministeriet.

række forhold får indvirkning på tilgangsprocenten, således som den er beregnet. Som en af de væsentligste bør nævnes adgangsbegrænsningen og ændringer heri, idet kraftigere adgangsbegrænsning kan øge studieskift og dermed procenten. Endvidere vil svingende studenterkuld og tidspunktet for påbegyndelse af uddannelsen kunne forstyrre billedet. Tilgangsprocenten er derfor af begrænset værdi som udtryk for den procentdel af studenterne der søger en videregående uddannelse.

Driftsudgifter

De enkelte institutioners driftsudgifter er opgjort i tabel IV.3. Forskningsomkostningerne er her betragtet som en del af uddannelsesomkostningerne, og driftstilskudene, der især består af kandidatstipendier m.v., er derfor lagt til driftsudgifterne. Der er ikke foretaget reduktion for indtægter, idet det er tilstræbt at måle det samlede ressourceforbrug.

Ved at se på stigningen i driftsudgifterne i faste priser fra 1960/61 til 1970/71 for de enkelte institutioner, fremgår det af tabel IV.3, at der er langt større forskelle (fra 25 pct. til 270 pct.) mellem stigningen pr. studerende end mellem institutionerne totalt set, hvor stigningsprocenterne bortset fra en enkelt instituion ligger i intervallet 200-475.

Ved begyndelsen af 60'erne var forskellen i driftsudgifterne pr. studerende mellem de forskellige institutioner relativ lille. For de højere uddannelsers vedkommende lå den dyreste institution ca. 75 pct. over den billigste, idet der ses bort fra handelshøjskolerne. Ved indgangen til 70'erne er spændvidden øget betydeligt, jvf. tabel IV.3. Medens de højere læreanstalter i 1960 havde driftsudgifter pr. studerende, der lå 40 pct. over de tilsvarende udgifter ved universiteterne, var forholdet i 1970 som 2½:1. Det synes nærliggende at konkludere, at det således ikke primært har været antallet af studerende, der har været afgørende for de øgede bevillinger.

Det betydeligste ressourceforbrug vedrørende driften udgøres af lærerforbruget. Bestanden af faste lærere er ved universiteterne og de højere læreanstalter tilsammen vokset fra ca. 1100 til godt 3500 i perioden, samtidig er antallet af deltidslærere vokset fra ca. 900 til 3500. Lærerlønudgifterne udgør mellem 50 og 80 procent af de samlede driftsudgifter ved de videregående uddannelser. Generelt har det ikke været muligt at udskille lærerlønnen, men kun de samlede lønudgifter, der har udgjort mellem 60 og 85 procent af bruttoudgifterne. Der har ikke været nogen signifikante forskelle mellem institutionerne med hensyn til den totale lønandel, dog er DIA's lønandel i 1970 sammenholdt med DTH's betydelig (84 pct. mod 67 pct.). Ligeledes er lønandelen høj (85 pct.) på seminarier og handelshøjskolerne.

Tabel IV.3. Det offentlige bruttodrifts- og anlægsudgifter til videregående uddannelse

	Driftsudg. i årets priser		Driftsudg. i 1964-priser		Driftsudg. pr. stud. i årets priser 1970/71 1000 kr.	Anlægsudg. pr. gns. 1000 studerende 60/61-70/71 mio kr.
	1960/61	1970/71	stigning 60/61- 70/71	stigning pr. stud. 60/61- 70/71		
	mio kr.	mio kr.	pct.	pct.		
Kbhvn.s universitet (KU)	39,9	313,0	380	35	13,3	17
Århus univ. (ÅU)	15,6	157,0	470	25	14,6	17
Odense univ. (OU) . . . . .	.	27,4	.	.	23,0	.
Danm. tekn. Højsk. (DTH)	16,3	135,7	370	245	47,1	} 160
Danm. Ing. Akad. (DIA)	2,8	43,0	870	145	28,5	
Danm. Farm. Højsk. (DFH)	2,4	13,9	230	250	24,1	36
Kbhvn.s Tandl. højsk.(KTH)	4,7	29,3	270	200	37,4	16
Århus Tandl.h. (ÅTH)	2,0	20,5	460	270	44,4	16
Landb.højsk. (KVL)	14,0	66,4	180	95	49,5	100
Kbhvn.s Ark.sk. (KAT)	4,3	25,0	240	25	17,9	17
Århus Ark.sk. (ÅAT) . . . . .	.	5,4	.	.	.	.
Handelshøjsk.rne						
(KH, ÅH + afd.)	2,0	47,5	410 ^(a)	135 ^(a)	7,1	—
Universiteterne i alt.	55,6	497,4	440	35	14,0	20
Højere læreanst. i alt.	43,3	386,7	320	150	36,5 ^(c)	100 ^(c)
Statsseminarier	10,2	58,7	220	140	18,9	21
Private seminarier	17,3	144,0	340	185	17,7	13
Teknika . . . . .	...	106,9	210 ^(b)	185 ^(b)	25,5	9
I alt	131,4	1193,6	510	.	17,8	.

Noter: ^(a) Stigning fra 1961/62. ^(b) Stigning fra 1962/63. ^(c) Excl. Handelshøjskoler.

Kilde: Statsregnskaberne; *De videregående uddannelser 1960-1970*, udg. af undervisningsministeriet, København 1971; de årlige finanslove.

For universiteternes vedkommende er lærerforsyninger pr. studerende en smule dårligere i 1970 end i 1960, medens forholdet for læreanstalterne er blevet forbedret gennem hele perioden, således at de studerende sammenlignet med universiteterne har op mod den dobbelte mængde lærerkræfter til rådighed pr. studerende i 1970. Det er primært dette forhold, der har bevirket den øgede forskel i driftsomkostningerne pr. studerende. Dette peger på nødvendigheden af at forstå, hvorfor nogle studier kunne forbedre deres lærer/elev forhold så meget mere end andre. Dels har de bevilgende myndigheder måske overreageret på 60'ernes teknologiorientering, og dels har visse fakulteter/institutioner været udstyret med en mere effektiv administration, som har kunnet påvirke de bevilgende myndigheder, som ikke selv har magtet at veje disses behov imod behovene fra andre fakulteter/institu-

tioner med ineffektiv administration og dermed svage forhandlingsoplæg. Bag dette ligger bl.a. uklare målsætninger for de højere uddannelser. Resultaterne af de øgede udgifter har ikke kunnet måles, og det er ikke muligt at sige, hvad der er camoufleret lønstigning, og hvad der er kvalitetsforbedring for de studerende.

Anlægsudgifterne

For alle institutionerne under eet udgjorde statens anlægsudgifter i 1960-priser 70-90 mio kr. fra 1961/62-1965/66. Herefter steg udgifterne til ca. 115 mio kr. i to år, hvorefter de atter sprang et trin op til ca. 130 mio kr. for resten af perioden. I hele perioden udgjorde anlægsudgifterne til alle de videregående uddannelser lidt under 1,4 mia kr. i 1964 priser. DTH/DIA's andel af udgifterne udgjorde 40 pct. heraf. Selv om det ikke er muligt at udskille DIA's andel, må langt den største del vedrøre DTH.

Foruden egentlige anlægsudgifter er køb af ejendom og udlån medregnet. Sidste søjle i tabel IV.3 viser anlægsudgifter i faste priser, sammenlignet med det gennemsnitlige antal studerende.

Det er bemærkelsesværdigt, at universiteterne ligger så relativt lavt,, når det samtidig iagttages, at det er her den store ekspansion i antallet af studerende har fundet sted, hvorved anlægsbehovet skulle være større netop ved universiteterne. Selv om væksten har været noget kraftigere ved de humanistiske fakulteter med et mindre investeringsbehov, kan dette alene langt fra forklare de store forskelle. For anlægsudgifterne tegnes altså det samme billede som for driftsudgifterne. Den høje prioritering af teknologi, og de tekniske uddannelsers dygtige administration har medført udgifter, som ex post synes ude af proportion med de øvrige højere uddannelsers.

Konklusioner

De videregående uddannelser beslaglægger i 1970 en andel af de samlede ressourcer, der er tre gange så stor som for elleve år siden. Denne stigning i ressourceforbruget er sket over en bred front på alle uddannelsesinstitutionerne. De højere læreanstalter, der selv har kunnet bestemme den maksimale tilgang af studerende og har opnået under alle omstændigheder høje bevillinger, har antagelig derved kunnet øge undervisningsstanden betydeligt. Universiteterne, der har haft pligt til at optage alle med studentereksamen, og som på trods heraf har haft relativt langsomt voksende bevillinger, har generelt set næppe formået at yde blot den samme undervisningsstandard i slutningen af perioden, som i begyndelsen, selvom der de sidste tre-fire år er sket en svag relativ forbedring i forhold til læreanstalterne.

Med udviklingen af rekrutteringsgrundlaget for de videregående uddannelser (studentereksamen + HF) må man regne med fortsat stigning i tilgan-

gen til disse uddannelser. Imidlertid må det blive nødvendigt med en styring, der sikrer en mere ligelig fordeling af ressourcerne mellem de forskellige institutioner i forhold til antallet af studerende og undervisningsaktiviteten. Som forholdene er i øjeblikket, er der sandsynligvis ikke alene en betydelig undervisningsstandardforskel direkte for studerende på forskellige institutioner, men tillige en betydelig reel forskel i lærernes arbejdsforhold, hvilket indirekte kan føre til dårligere lærerkræfter og yderligere forringelse af uddannelsen. Bedre målformulering som udmøntes i koordinerede bevillinger ville have betydet en ændret fordeling af ressourcerne, og måske et mindre samlet ressourceforbrug.

V Storkøbenhavns trafik

Indledning

Trafikudviklingen vil blive belyst ved udviklingen i udbud og efterspørgsel efter persontransportydelser. Området er afgrænset således, at jernbanetransporten og den private persontransport på vejene omtales, mens bus-, færge- og lufttransport udelades. Endvidere indgår kun områdets interne trafik; transport til og fra regionen er ikke medtaget. Regionen består af København og Frederiksberg kommuner, Københavns og Frederiksberg og Roskilde amter.

Den realiserede efterspørgsel efter transportydelser

Befolkningens vækst har været tydelig ringdelt omkring København, således at den kraftigste stigning er sket i Roskilde og Frederiksberg amter.

Forbruget af jernbanetransportydelser har i tresserne været præget af stagnation. Defineres Københavns centrum ved de stationer, der tilhører bybanenettet, er den samlede trafik mellem centrum og resten af regionen steget med ialt 7 ct. i perioden 1962/63 til 1969/70. Stigningen dækker over

Tabel V.1. Befolkningsudviklingen i regionen 1960-70

	Kbh. og Fdr. komm.	Kbh. amt	Fdr.bg. og Roskil. amt	Regionen	Hele landet
	1000 indb.				
1960..	924	398	272	1594	4585
1970..	819	524	383	1727	4906
	Pct. stigning 60/70				
	-11,4	31,7	40,9	8,5	7,0

Kilde: *Statistiske Efterretninger*.

Tabel V.2. Den procentvise stigning i antallet af personbiler 1964-69 på strækningen København —

Tællingssted	Roskilde	Hillerød	Helsingør	Køge
Nærmest centrum.	30	23	—	41
Fjernest centrum .	47	33	68	56

Kilde: *Kbh. statistiske årbog, Vejdirektoratets trafikrapport* (Kbh. 1969) og *Vejtransporten i tekst og tal 1971*.

en vækst på ialt 18 pct. på rejser fra stationer udenfor S-banenettet og til centrum, mens antallet af rejser på S-banenettet kun er steget med 4 pct. Absolut har der været 2,2 mill. flere rejsende til destinationer udenfor S-banenettet mod 2,4 mill. flere rejsende indenfor S-banen. Antallet af rejser på bybanen er dog gået tilbage med ialt 3,1 mill. rejser.

Heroverfor står en kraftig udvikling i den private persontransport. Under forudsætning af konstant personbilandel af samlede antal køretøjer og konstant passagerantal pr. bil viser den gennemsnitlige døgntrafik på forskellige tællingssteder beliggende radiale i forhold til København en kraftig stigning (tabel V.2). Dertil kommer at antallet af personbiler i regionen er steget med ca. 200 pct. Tressernes øgede forbrug af transportydelser er klart blevet kanaliseret over biltransporten, mens den kollektive transport ikke har været i stand til at dække det øgede behov.

Det kollektive transportudbud

Udbuddet af transportydelser i regionen er beskrevet ved drifts- og anlægsudgifter indenfor DSB og på vejområdet. Det er søgt så vidt muligt at få en afgrænsning af regionen, der svarer til ovenstående, men vanskelighederne ved en præcis afgrænsning har vist sig store. De følgende tal må derfor til en vis grad betragtes som minimumstal.

DSB's samlede driftsudgifter i perioden er beregnet på grundlag af *Københavns nærtrafik. Regnskabsanalyse 1970/71* og finanslovanmærkningerne, hvorved der er kommet et vist arbitrært element ind ved fordelingen af udgifterne på hovedstaden og hele landet. Disse udgifter har – i faste priser – været stagnerende i periodens første del, hvorimod en mærkbar nedgang satte ind fra midten af 1960'erne, som følge af DSB's omfattende rationaliseringsbestrebelse. Sammenholdt med det tilnærmelsesvis stagnerende passagerantal må der siges at have fundet en positiv »produktivtetsudvikling« sted i DSB.

Væksten i de samlede investeringer for hele landet har – i løbende priser – stort set været konstant i tiåret. Derimod har investeringerne i hovedstadsregionen vist en kraftigt stigende vækstrate. Denne stigning dækker over en reel omprioritering indenfor DSB, hvor man fra midten af tresserne

Tabel V.3. DSB's drifts- og investeringsudgifter (løbende priser, mio kr.)

	Samlede investeringer					Driftsudgifter			
	Regionen					Hele landet	Regionen i pct. af hele landet	Regionen	Hele landet
	I alt	Faste nyanlæg i alt	Konto 49(*)	Fornyelse af faste anlæg	Rullende materiel				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
1960/61	4,1	2,5	—	1,2	—	152,5	2,7	64,9	525
1961/62	22,0	9,1	—	1,2	10,5	191,8	11,5	73,5	597
1962/63	24,3	10,7	0,6	2,3	8,3	186,2	13,1	77,5	631
1963/64	18,5	9,3	5,3	5,7	—	193,1	9,6	83,2	675
1964/65	21,4	12,7	11,5	5,1	—	202,5	10,6	87,9	715
1965/66	41,7	22,8	22,8	9,1	—	244,6	17,0	98,0	802
1966/67	97,7	53,2	38,5	19,8	6,7	263,1	37,1	106,1	869
1967/68	152,6	52,0	35,2	20,9	66,6	250,4	60,9	110,5	907
1968/69	128,7	45,6	25,4	11,9	60,8	262,3	49,1	118,3	976
1969/70	130,8	53,4	32,4	11,5	57,8	277,9	47,1	118,3	976
1970/71	133,7	60,0	37,0	14,7	48,6	303,1	44,1	128,2	1066

Anm.: Driftsudgifterne er opgjort excl. beregnet afskrivning og forrentning.

Note: (*) Kontoen indeholder udbygningen af det storkøbenhavnske S-banenet dvs.: (a) Strækningen Hillerød-Holte, 2. spor på strækningen Herlev-Ballerup, og ombygning af Islev station, (b) Køgebugtbanen, (c) Hareskovbanen og Kbh. N-Svanemøllen, (d) Lundtoftebanen, (e-f) depoter, værksteder og omformerstationer.

Kilde: Anm. til finanslovsforslaget og Københavns nærtrafik. Regnskabsanalyse 1970-71, samt materiale hos DSB.

prioriterede hovedstadsområdet højt i forhold til resten af landet. På samme tidspunkt indledtes fornyelsen af S-togsbestanden, der i finansårene 68/69 til 70/71 har lagt beslag på omkring halvdelen af DSB's samlede ressourcindsats på området »rullende materiel«.

De samlede nyanlæg af S-baner er på finansloven indeholdt i en speciel, samlet konto⁸. Denne konto indeholder Køgebugtbanen, Lundtoftebanen, Hareskovbanen, Holte-Hillerød m.m. Det ville være ønskeligt især med henblik på prioritering overfor vejrådet, at man kunne udskille investeringsudgifterne til de enkelte projekter. Først fra finansåret 1970/71 kan denne opspaltning foretages.

Vejnettets udbygning.

På vejområdet er specielt materiale om den kommunale aktivitet søgt fremlagt. Investeringerne blev for en årrække opdelt på kommunetyper og udgiftsarter, og der er i størst mulig omfang tilvejebragt sammenlignelige

8. Kaldet konto 49 i Anm. til finansloven.

landstotaler. Driftsudgifterne stammer fra kommuneregnskaberne. Disse regnskaber er ikke særlig hensigtsmæssigt udformet med henblik på at adskille drift og anlæg, derfor er materiale fra vejdirektoratet brugt til afstemning af kommuneregnskaberne.

Inden for vejområdet har der som nævnt været et betydeligt efterspørgselspres, såvel fysisk i form af øget bilbestand, som politisk i form af krav om øget indsats til udvidelse og forbedring af vejnettet. Dette pres har givet sig kraftigst udslag i sekundærvejnettet, hvor den besluttende myndighed – kommunerne – ikke har haft samme umiddelbare interesse i at holde udgifterne nede som staten⁹, der skal prioritere mellem såvel kollektiv som privat trafik, som mellem primært og sekundært vejnet. Resultatet er blevet en kraftig vækst i både det primære og sekundære vejnet måske på bekostning af en mere ligelig udvikling af den kollektive trafik.

Tabel V.4. Regionens samlede vejudgifter 1962/63-70/71 (løbende priser, mio kr.)

	Kommunernes driftsudgifter		Kommunernes investeringsudgifter			Vejfondstilskud		Motorveje	
	I alt	Pct. af hele landet	Ny-anlæg	Rep. og vedligeholdelse	Pct. af hele landet	I alt	Pct. af hele landet	I alt	Pct. af hele landet
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1962/63	(*)	(*)	86,8	28,5	(*)	(*)	(*)	8,1	24,5
1963/64	(*)	(*)	100,1	32,3	(*)	33,9	23,6	13,8	27,1
1964/65	(*)	(*)	143,4	43,5	(*)	39,1	21,7	26,3	28,9
1965/66	103,8	30,1	128,5	50,8	(*)	49,6	21,3	85,1	43,0
1966/67	110,2	28,6	146,1	60,7	(*)	48,7	22,2	62,6	26,8
1967/68	145,4	32,1	169,4	72,6	21,9	52,9	24,0	118,6	34,0
1968/69	173,6	32,5	230,2	85,8	25,4	60,8	26,9	226,7	49,7
1969/70	(*)	(*)	237,4	90,0	26,1	45,4	18,6	255,3	48,1
1970/71	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	158,2	43,5

Anm.: Ved driftsudgifterne er statstilskuddene fratrukket, således at udgifterne fremtræder som kommunernes nettoudgifter. Investeringsudgifterne er opgjort brutto, idet der ikke er foretaget fradrag for tilskud fra staten, grundejere m.v. Der er ikke taget hensyn til om udgifterne er afholdt på kommunens driftsregnskab, finansieret gennem lånoptagelse eller ved forbrug af fondsmidler. Udgifter til køb af jord og faste ejendomme er ikke medtaget.

Note: (*) Oplysninger foreligger ikke.

Kilde: Drift: »Kommunernes finanser« i S.E., investering: »Kommunernes investeringsudg.« i S.E. og materiale i Danmarks Statistik; Vejfondstilskud: Materiale i Vejdirektoratet; motorveje: Anm. til finansloven.

9. Statens refusioner af kommunernes vejudgifter har udgjort ca. 50 pct. til primærkommunerne og 75 pct. til amtskommunerne. Dette har således været mere tiltrækkende end vejfundsarbejder med 85 pct. tilskud, men som har været underkastet central styring (jvnf. *Statens refusioner af kommunernes udgifter*, Betænkning 471, København 1968).

Tabel V.5. Sammenligning af finanslovens forskellige udgiftsopgørelser for udvalgte motorvejsprojekter (1962-priser; mio kr.)

		Projektnummer						
		1	2	3a	3b	4	5	6
64/65	F	28,5	11,0	5,0	9,5	8,5		
	B	12,5	1,6	5,0	5,4	7,5		
	R	10,6	1,7	5,8	1,4	4,1		
65/66	F	23,6	11,0	0,9	10,8	7,5	19,3	22,7
	B	15,9	7,2	1,5	7,6	6,3	1,8	5,0
	R	24,7	9,7	1,4	7,4	6,7	17,3	2,7
66/67	F	9,0	1,8	0,2	3,6	10,8	8,1	15,7
	B	12,4	2,7	0,2	4,5	11,0	11,8	10,8
	R	10,2	3,8	0,2	7,1	7,8	11,4	8,4
67/68	F	26,8	5,8		10,2	13,6	45,8	30,6
	B	27,3	7,8		15,5	10,5	39,6	22,7
	R	21,1	10,1		14,4	12,3	14,6	13,4
68/69	F	28,5	9,3		14,1	7,0	24,2	37,5
	B	32,8	14,9		15,7	13,8	34,1	35,9
	R	31,1	20,6		13,1	16,1	40,0	34,4
69/70	F	33,0	10,7		9,6	9,6	36,4	35,2
	B	38,7	10,8		29,1	9,4	27,0	31,5
	R	41,4	8,8		25,6	8,1	27,8	31,5
70/71	F	29,1	0,1		13,5	12,8	39,6	45,1
	B	13,9	0,5		17,3	4,3	29,9	27,4
	R	11,7	0,5		15,3	4,3	21,3	24,8

Anm.: For projekterne 13, 14, 15, 16 og 19 foreligger der kun oplysninger for maksimalt 2 år, hvorfor de er udeladt af analysen. F-rækken er deflateret fra 1962 med indeks 1962 = 100. B-rækken er deflateret fra 1963 med indeks 1962 = 100. R-rækken er deflateret fra 1964 med indeks 1962 = 100. F angiver finanslovsforslag, B beregnet afholdt udgift og R den ifølge regnskabet afholdte udgift.

Projektnummerfortegnelse: 1: Vestmotorvejen; 2: Sydmotorvejen; 3: Holbækmotorvejen; 4: Motorvejen vest om København; 5: Motorvejen fra Sortedamssøen til Vangede (Lyngbyvejen); 6: Hareskovmotorvejen fra Borups plads til Farum; 13: Helsingørmotorvejens forlængelse til Helsingør; 14: Motorveje i Københavns omegn; 15: Vestmotorvejens gren fra Ølby til Ringsted; 19: Motorvejen fra Farum til Hemmingstrup ved Hillerød.

Kilde: Finanslovsforslag fra 1959 til 1972.

Planlægning vs. sparebestræbelser

For regionens motorveje gælder det generelt, at de er optaget selvstændigt på finansloven. Man får derfor en række oplysninger, man vanskeligt kan finde inden for andre områder af vejsektoren. Der er i tresserne sat en del store motorvejsprojekter i gang i Storkøbenhavn. De årlige udgifter er derfor steget fra 8 mill. til 255 mill. kr. og andelen for området af de sam-

lede motorvejsinvesteringer i hele landet er steget fra en fjerdedel til knap halvdelen.

Motorveje indtager en særstilling inden for den offentlige planlægning. Det drejer sig om forholdsvis afgrænsede, enkeltstående enheder, der vil være velegnede til langtidsplanlægning. På grund af dets størrelse og afgrænsning vil et projekt, der er velegnet til langtidsplanlægning, imidlertid blive ret udsat, når der skal foretages kortsigtede konjunkturpolitiske korrektioner. Det er forsøgt vurderet, hvorvidt der har fundet en bevidst planlægning sted i tiåret. Sammenstilles for samme finansår de budgetterede årlige udgifter F til et projekt, dvs. de udgifter, der er optaget på finanslovsforslaget, de forventede udgifter B , dvs. de udgifter, der i løbet af et finansår er afholdt i dette, men endnu ikke opgjort, og de endelige regnskabsmæssigt afholdte udgifter R , dvs. de udgifter, der rent faktisk er afholdt i et finansår, måtte man forvente en vis sammenhæng, hvis der har fundet en bevidst prioritering sted mellem projekterne. Den sammenhæng man kunne forvente at finde, hvis en prioritering fandt sted, var f.eks. at tallene for et projekt, man prioriterede højt, ville være næsten lige store, mens de for et projekt man prioriterede lavt, for samme periode skulle falde, hvis man i denne periode havde ført en konjunkturdæmpende politik. Det har ikke været muligt at eftervise en sådan sammenhæng. Derimod er forskellene mellem de tre tal, der principielt skulle udtrykke det samme, forbausende store, eksempelvis er 35 pct. af F -tallene og 11 pct. af B -tallene

Tabel V.6. Udviklingen i den forventede slutpris (totale anlægsudgift) for motorvejsprojekter i regionen (1962-priser; mio kr.)

	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70	70/71	71/72	Diff. (a)	Stign. i %
1.....	168,0	167,9	167,8	167,7	170,8	170,4	179,7	180,5	188,1	183,2	15,2	9,0
2.....	55,0	55,0	55,0	55,1	52,0	50,8	54,2	57,5	56,7	56,7	1,7	3,1
3a.....	12,0	12,0	12,9	14,4	14,4	14,3	—	—	—	—	2,3	19,2
3b.....	—	85,4	85,4	88,6	104,6	100,5	105,5	106,1	107,1	106,1	20,7	24,2
4.....	(39,0)	89,9	87,0	87,0	87,6	87,2	98,4	127,7	131,3	134,3	45,3	50,9
5.....	—	241,0	241,7	241,8	219,7	218,4	275,1	277,3	312,2	330,3	88,5	36,6
6.....	—	—	119,8	119,8	120,1	119,0	132,3	151,7	167,6	183,8	64,0	53,4
13.....	—	—	—	—	—	—	87,8	86,1	83,6	86,4	-1,4	-1,6
14.....	—	—	—	—	—	—	196,5	187,5	210,1	239,7	43,2	22,0
15.....	—	—	—	—	—	—	93,3	89,4	80,3	81,8	-11,5	-12,4
19.....	—	—	—	—	—	—	—	125,2	119,5	126,6	1,4	1,1
I alt....	274,0	651,2	769,6	774,4	769,2	760,6	1222,8	1389,0	1459,5	1528,9	.	.
I alt ^(b)..	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	269,0	.

Noter: (a) Den absolutte stigning i faste priser fra projektets start til 1971/72. (b) Summen af samtlige differencer for alle projekter fra deres start, eller fra 1962/63 til 1971/72.

Kilde: Anmærkninger til finanslovsforslagene (1959/60 til 1971/72).

over halvanden gang så store som *R*-tallene, dvs. en difference på over 8 mill. kr. En forklaring er den kortsigtede konjunkturpolitik, som griber ind på et relativt sent tidspunkt af »igangsættelsesproceduren«. Så store udsving på et så sent tidspunkt må vanskeliggøre en optimal anlægsaktivitet.

Motorvejsprojekternes forventede slutpris og udviklingen i denne over tiden er vist i tabel V.6¹⁰. Tabellen viser altså udviklingen i den samlede anslåede bygningsværdi fra igangsættelsestidspunktet og til og med 1971/72 i faste priser (deflateret med vej- og motorvejsindeks, til 1962-priser). I perioden 1962/63-71/72 er der igangsat projekter, hvis samlede værdi – i faste priser – forventes at blive ca. 1,25 mia. kr. Heraf stammer knap 1 mia fra ny-igangsættelser, mens 269 mill. skyldes udvidelser og fordyrelser, der allerede nu har kunnet konstateres. Den samlede fordyrelse svarer til godt 20 pct. af de oprindelige forventede slutpriser. Stigningen er især sket på projekterne 4, 5 og 6 med henholdsvis 51 pct., 37 pct. og 53 pct. svarende til 73 pct. af den samlede stigning. Ca. 70 mill. af de 269 mill. kan forklares som kvalitetsforbedringer, dvs. at man endte med et projekt forskellig fra det oprindeligt godkendte og planlagte. »Forklaringen« består i, at denne del af de samlede fordyrelser er anført i anmærkningerne til finansloven. De resterende knap 200 mill. kr., med en standardbemærkning om at projektet er blevet »ændret«, og de resterende udgifter derfor ikke kan ansættes til mindre end X kr., må siges at være prisen for dels dårlig planlægning og dels inoptimal styring, bl.a. på grund af kortsigtede konjunkturpolitiske indgreb. Dette forhold bliver yderligere stillet i relief derved, at tilsvarende uforklarede residualer ikke forekommer ved den tilsvarende analyse af DSB's anlægsprojekter.

10. Analysen omfatter kun de forventede slutpriser for projekter, hvorpå der er afholdt udgifter.