

**Offentlig udgiftspolitik. Rettevejledning**

Ved besvarelsen af opgaverne kan der trækkes på stof fra en række fag på polit. Under alle omstændigheder forudsættes det, at besvarelsen dokumenterer indsigt i faget Offentlig udgiftspolitik. Denne vejledning sigter primært imod at redegøre for stof i pensum af relevans for besvarelsen af de stillede spørgsmål.

**Opgave 1**

*Der har i efterhånden mange år fundet en diskussion sted om reguleringen af markedet for receptpligtig medicin. I dag har apotekerne eneret på at varetage forsyningen med receptpligtig medicin, men andre parter inden for detailhandelen som eksempelvis Matas har udtrykt interesse i en afregulering, så også de kan gå ind i medicinmarkedet. Parterne har hver især interesseorganisationer til at varetage deres interesser. Apotekerne har Danmarks Apotekerforening, og detailhandelen i øvrigt har Dansk Erhverv mv.*

*Indtil videre er det ikke lykkedes detailhandelen at få adgang til markedet for receptpligtig medicin.*

*A. Redegør for Beckers model for regulering.*

*B. Giv med udgangspunkt i Beckers model en redegørelse for, hvorledes situationen med apotekernes fastholdelse af eneretten kan forstås.*

Beckers model findes i pensum gennemgået i Viscusi, Harrington Jr. Og Vernon.

Becker modellen:

Ser politik slet og ret som en mekanisme, som transformerer presset fra interessegrupper. Dermed bliver konkurrencen mellem interessegrupper det afgørende for reguleringsudformning.

Model med 2 interessegrupper:

T = gruppe 1's øgning af nytte i kraft af regulering

$T = I(p_1, p_2)$ , hvor p er gruppernes pres, og I er indflydelsesfunktion

Såfremt nytte transformeres til 1, reduceres 2's nytte med  $(1+x)T$ , hvor  $x = \text{velfærdstab} \geq 0$ . Aggregeret indflydelse er fast.

Optimalt pres i Becker modellen:

- Optimal  $p_1$  defineres som en responsfunktion: enhver given værdi af  $p_2$
- Optimalt presniveau for 1 =  $p_1 = \Psi(p_2)$

• Politisk ligevægt er givet ved par af  $p$ , hvor ingen part har incitament til at ændre  $p$ -værdi.

Egenskaber ved løsningen i Becker modellen:

Interessernes gevinst kommer til veje ved free riding.

Gevinsten fremkommer som en relativ størrelse. Små grupper med stærke interesser står stærkere end store grupper med svagere interesser.

Løsning er ikke Pereto-effektiv. Samme relative indflydelse kunne opnås med færre ressourcer.

Apotekerne kan ses som et eksempel på en lille gruppe med en stærk interesse.

## **Opgave 2**

*Produktivitetskommissionen har her i foråret peget på relevansen af at inddrage private operatører i tilvejebringelsen af velfærdsservice. Kommissionen går dog ikke i detaljer med potentialet inden for de enkelte velfærdsområder.*

*A. Redegør for principal-agent teoriens forståelse af, hvad der kendetegner den offentlige principals styringsproblem ved henholdsvis egne producerende agenter og private producenter som agenter.*

*B. Diskuter med udgangspunkt i principal agent teori, hvad der kendetegner offentlige opgaveområder, hvor inddragelse af private operatører er særlig relevant, set i forhold til områder, hvor der kan være stærkere argumenter for at holde produktion i offentligt regi.*

Principal-agent teorien findes i pensum behandlet hos Besley & Ghatak og hos Dixit. Problemstillingen om inddragelse af private aktører findes specielt behandlet hos Hart, Shleifer & Vishny. Specielt udlicitering er undersøgt hos Christoffersen, Paldam og Wurtz.

Besley & Ghatak: Offentlige servicegoder adskiller sig fra private markedsgoder, og agenter drives ikke af profitmotiv, hvad der rejser særlige problemer i relationen mellem principal og agent.

Dixit: Mainstream økonomi med agenter, der drives af maksimering af deres velfærd, som kendetegnes ved en funktion med forbrugsmulighed som afgørende moment.

Hart, Schleifer & Vishnys model specificerer relationen mellem en offentlig principal og henholdsvis en offentlig og en privat agent. Opgaven er produktion af et offentligt velfærdsgode.

\* Der foreligger to organiseringsmuligheder:

In-house

Udlicitering

\* De producerende organisationer er kendetegnet ved

F = produktionsfaciliteten

M = manager som er offentligt ansat eller virksomhedsejer

\* Principal-rollen er kendetegnet ved

En enkelt politiker eller bureaukrat bestrider rollen som principal, G

G repræsenterer som udgangspunkt fuldt samfundets interesser.

\* G og M er i stand til at etablere en langsigtet kontrakt, som specificerer nogle aspekter af godet og tillige en pris. Er F privat ejet er en kontrakt en nødvendighed.

\* Det gode som specificeres i en kontrakt, benævnes basis-godet med prisen  $P_0$

\* Hvis M er ejer af F er  $P_0$  den pris, som M modtager for at producere basisgodet. Hvis F er offentligt så G ejer F, er  $P_0$  lønnen som M modtager som ansat.

\* G og M kan kun specificere nogle af aspekterne af godet på forhånd. I stedet reviderer parterne deres kontrakt ex post, når de relevante betingelser er indset, således at der så aftales et modificeret gode, som giver samfundet nytten B og manageren produktionsomkostningerne C.

\* M kan manipulere B og C ved hjælp af forudgående valg af indsats. Der er mulighed for to typer af innovationer i forhold til basisgodet:

- En omkostningsinnovation kan reducere C men kvalitet og dermed B reduceres da også.

- En kvalitetsinnovation kan øge B men det fordres da at C også øges

Der gælder:

$$B = B_0 - b(e) + \beta(i)$$

$$C = C_0 - c(e)$$

Hvor

e = indsats for omkostningsinnovation

i = indsats for kvalitetsinnovation

Parameteren b udtrykker hvor meget kvaliteten falder (i dimensioner som ikke er kontraktlagte) ved omkostningsreduktion (som også kan gennemføres uden at sprænge kontraktens betingelser). C er M's ex ante omkostninger ved innovation.

\* For i, e, b og c gælder, at de er observerbare for både G og M, men ikke kan verificeres af eksterne observatører, således at de ikke kan danne grundlag for specificering i kontrakt.

- \* Der findes ingen alternative faciliteter til F og ingen alternative aftagere end G.
- \* M og G er risikoneutrale.

Bearbejdning af modellen leder frem til følgende hovedindsigter:

**Proposition 1:** Ved privat ejerskab er  $e$  højere end effektivt og  $i$  lavere end effektivt.

**Proposition 2:** Ved offentligt ejerskab er både  $e$  og  $i$  ineffektivt lave, og  $i$  er lavere end under privat ejerskab med mindre  $\lambda = 1$  og M er uerstattelig.

**Proposition 3:** Der er to situationer, hvor privat ejerskab er overlegent i forhold til offentligt ejerskab:

- 1) Når forringelsen af kvalitet er ringe ved omkostningsreduktion.
- 2) Når mulighederne for omkostningsreduktion er små og når offentlig M har ringe incitament pga. lille  $\lambda$ .

**Proposition 4:** Offentligt ejerskab er overlegent når:

- 1) Effekten for kvalitet ved omkostningsreduktion er stor og når muligheden for kvalitetsforbedring samtidig er uvæsentlig.
- 2) Når en offentlig M har stort incitament til kvalitetsforbedring.

**Proposition 5:** Omkostninger er altid lavere under privat ejerskab. Kvalitet kan være lavere eller højere under privat ejerskab.

a) Hvis  $\beta'(i)$  er lille, så øget indsats ikke øger kvalitet ret meget, er kvalitet højere under offentligt ejerskab.

b) Hvis  $b'(e)$  er lille, er kvalitet højere under privat ejerskab.

### Opgave 3

*Det kommunale finansieringssystem omfatter en kommunal udligning. Redegør med udgangspunkt i fiscal federalism og teori om decentralisering for argumenter, som peger i retning af, at der opnås en samlet velfærdsgevinst ved en sådan omfordeling. Diskuter også, hvorvidt udligningssystemet kan rumme momenter af velfærdstab i udformningen af omfordelingsmekanismen.*

Finansieringssystemet er behandlet hos Mau Pedersen. I opgavebesvarelsen er Tiebout-modellen central. Her anskues decentralisering som et marked. Det fordrer en række skarpe forudsætninger opfyldt:

1. Økonomien organiseret i lokale jurisdiktioner, som varetager tilvejebringelsen af lokale offentlige goder.
2. Ingen mobilitetsomkostninger i individernes søgen efter den lokale jurisdiktion, hvor deres præferencer bedst opfyldes.
3. Fuld information om de gode/skat-pakker, som de lokale jurisdiktioner tilbyder.
4. Valgfrihed mellem et stort antal lokale jurisdiktioner.
5. Individernes lokalisering ikke bundet geografisk til en bestemt indkomstkilde.
6. Ikke eksternaliteter i tilvejebringelsen af de lokale offentlige goder mellem de lokale jurisdiktioner.
7. U-formet AC-kurve. Jurisdiktionerne stræber mod minimumspunktet.

Opfyldelse af sættet af forudsætninger sikrer tilstedeværelse af et i princippet perfekt marked for gode/skat-pakker og derved allokeringsmæssig efficiens.

Tiebout antager, at jurisdiktionernes skatter består af jordskatter. Herved forudsættes, at jordbesiddelse er korreleret med benyttelsesefterspørgsel, hvad der ikke er givet.

I modellen findes en grænseflade mellem marked og politik i den situation, hvor mixet af borgere ikke harmonerer med mixet af jurisdiktioner. Her må tilvejebringelsesbeslutninger i virkeligheden forbindes tættere med medlemsbeslutninger (lokale politiske beslutninger), såfremt optimale beslutninger skal kunne forventes. Det leder over i en klub-model.

#### **Opgave 4**

*Tiebout modellen er blevet kritiseret for, at kapitalisering neutraliserer betydningen af, at borgerne kan værdisætte forskellige skat/servicepakker forskelligt.*

*A. Redegør nærmere for denne problematik.*

*B. Redegør for, hvorledes også kommunal finansiering kan afstedkomme kapitaliseringseffekter.*

*C. Diskuter endelig, hvorvidt borgere med forskellig boligsituation kan tænkes at forholde sig forskelligt til kommunens finansielle situation.*

Problemstillingen er behandlet hos Banzhaf & Oates.

I dette papir undersøges kapitalisering og dertil knyttet to slags fiscal illusion i kommuner, som kan indebære ufuldstændig kapitalisering.

1. Debt illusion. Skatteydere mistolker forskellen i byrde mellem lånefinansiering og pay-as-you go skattefinansiering.
2. Renter illusion. Lejere mistolker skattebyrden ved ejendomsskatter, fordi de ikke ser skatteopkrævningen.

Papirets ideer:

1. En model for Ricardiansk ækvivalens i kommuner udbygges med muligheden for, at kommuner kan optage lån til lavere rente end husstande.
2. Der testes en hypotese om, at vælgere i en kommune med referendum vedrørende programmer for open space protection har større tendens til at godkende lånefinansierede udgifter end skattefinansierede udgifter.
3. Der testes, hvorvidt lejere har stærkere præferencer for kommunale udgifter end boligejere, idet der søges adskilt, om lejerens præferencer beror på lejerrollen eller på større servicebehov.

Modellen af Ricardiansk ækvivalens:

- To identiske kommuner, A og B med identiske ejendomsmasser og identisk serviceniveau til identisk pris for indbyggerne.
- Med indifferente indbyggere bliver ejendomspriserne i A og B identiske.
- A og B kan nu erhverve offentligt gode i form af naturområde. Identisk størrelse,  $K$ .
- A kan finansiere ved at hver erlægge andel, som de finansierer ved egen låneoptagelse. B må lånefinansiere med uendelig løbetid.

Mængden af offentligt gode i hhv A og B gøres variabel.

- Betingelse for Ricardiansk ækvivalens i modellen er, at indbyggerne i A (med borgerfinansiering) og B (med lånefinansiering) vælger lige meget  $k$ .
- Der opstilles en beskrivelse af maksimeringsproblemet i de to kommuner og det vises, at der faktisk vil blive valgt lige store  $k$ , sådan at der er fuld Ricardiansk ækvivalens i modellen.
- Skatteyderne i B må betale en skat,  $k r$ , svarende til forrentning af lån i en uendelig fremtid. I A betales intet.
- Betingelse for fortsat ens nytte i A og B opstilles:  $P_A = P_B + k r / r$
- Nutidsværdien af per capita gælden er herved fuldt kapitaliseret.

Lejeboligeffekt:

Pointen er, at beboere i lejeboliger kan være kendetegnet ved en lejebolig-illusion derved, at de ikke ser, at der betales ejendomsskat af ejeren af lejeboligen, hvorved denne skat overvæltes på huslejen.

Eventuelt kapitaliseres skatter ind i pris på udlejningsejendomme, hvorved udlejer kan bære skattebyrden.