

11. Den offentlige sektor

Den offentlige sektor er ofte til debat i Danmark. Nogle mener, at den offentlige sektor i Danmark er alt for stor: Der betales alt for meget i skat, der udbetales penge til folk, der er dovne, staten blander sig i alt og ødelægger folks lyst til at skabe noget.

Andre mener derimod, at det er godt, at vi har en stor og veludbygget offentlig sektor. Gratis uddannelse og gratis sundhedsydelser giver tryghed. Desuden sikres det, at de svageste i samfundet ikke lades i stikken.

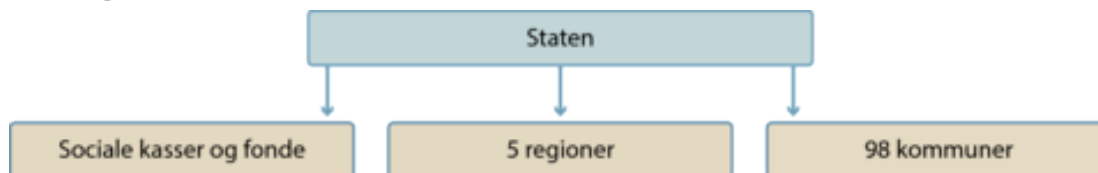


Foto: Henrik Kureer

11.1 Den offentlige sektors opgaver og størrelse

I almindelig tale bruges begrebet den offentlige sektor ofte om *staten, regionerne og kommunerne*. Heri indregnes også kommunalt og statsligt finansierede selvejende institutioner (fx gymnasier). *Sociale kasser og fonde* som Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), arbejdsløshedskasserne og Lønmodtagernes Dyrtidsfond tilhører også den offentlige sektor.

Figur 11.1 Opdelingen af den offentlige sektor (offentlig forvaltning og service)



Inden for den offentlige sektor er det staten, der til dels 'styrer' de andre offentlige sektorer. Det er vist skematisk i figur 11.1. Staten står øverst, da den via lovgivningen kan 'styre' kommunerne og de sociale fonde.

Video: Hvordan måles størrelsen af den offentlige sektor?

Video/lyd/interaktiv opgave findes i iBogen (se <https://oekonomi-nu.systime.dk/index.php?id=2143&L=0>)

Opgaver for den offentlige sektor

Den offentlige sektor har følgende opgaver:

- Forsyne befolkningen med offentlige goder
- Regulere og styre samfundsøkonomien
- Udligne sociale forskelle i samfundet

I et højtudviklet samfund vil der være en række funktioner, som kan betragtes som *naturlige fællesopgaver*. Det kan fx være forsvaret, politiet, skolerne, sygehusene m.v. Det er derfor besluttet, at den offentlige sektor i overvejende grad skal forsyne befolkningen med disse 'goder'.

Udover at levere fælles goder, har den offentlige sektor også til opgave at '*styre*' *økonomien*, således at for store ubalancer i samfundsøkonomien kan undgås. Hvis der eksempelvis er udsigt til et stort betalingsbalanceunderskud, kan politikerne hæve skatterne, så forbruget – og dermed importen – falder.

Samtidig forsøger politikerne – ved gennemførelse af forskellige indgreb – at sikre en *rimelig fordeling af velstanden*, således at for store sociale skævheder undgås. Pensioner, dagpenge og SU er eksempler på sådanne indgreb.

De offentlige opgaver er delt ud på de enkelte offentlige sektorer, som det fremgår af følgende figur:

Figur 11.2 Opgavefordelingen i den offentlige sektor

Stat	Regioner	Kommuner
• Forsvar • Politi og domstole • Motorveje • Universiteter og forskning • Handelsskoler, tekniske skoler og gymnasier • Miljøopgaver	• Sygehuse • Psykiatrisk behandling • Specialundervisning • Regionale trafikskoler • Regionale udviklingsplaner • Erhvervsudvikling	• Folkeskole, musikskole og SFO • Byfornyelse • Veje, parker m.v. • Kloak, vand, spildevand m.v. • Kontanthjælp og sygedagpenge • Hjemmepleje og ældreboliger • Pensioner • Dagpleje, børnehaver m.v. • Miljøtilsyn • Lokal trafik • Genoptræning og revalidering • Vidtgående specialundervisning • Jobcentre

Den omstændighed, at en offentlig myndighed varetager et bestemt område, er ikke ensbetydende med, at den også skal skaffe pengene til at finansiere aktiviteterne med. Derfor taler man ofte om opgaver og byrder.

Ved en offentlig sektors *opgave* forstås de udgifter, som sektoren har det endelige *ansvar for i forhold til borgerne*.

Ved en sektors *byrde* forstås derimod de udgifter, som den pågældende sektor selv *skal finansiere*. Fx er det kommunernes opgave at udbetale folkepension, men det er staten, der betaler, idet kommunerne får refunderet beløbet hos staten (kommunen har opgaven, staten bærer byrden).

Staten har uddelegeret en række opgaver til de andre offentlige sektorer, men finansierer selv en stor del af disse opgaver. Således har staten kun det endelige ansvar for ca. en tredjedel af den offentlige sektors samlede udgifter, men finansierer omkring to tredjedele af alle udgifterne.



Udgifterne til uddannelse på det danske offentlige budget er på ca. 145 mia. kr. Heraf udgør udgifterne til ungdomsuddannelserne ca. 35-40 mia. kr.

Foto: Henrik Kureer

Den offentlige sektors størrelse

Når man skal måle den offentlige sektors størrelse, kan der anvendes forskellige opgørelsesmetoder. Internationalt måles størrelsen ofte ved:

- Antal beskæftigede i den offentlige sektor (i pct. af arbejdsstyrken)
- Den offentlige sektors produktion (i pct. af BNP)
- Den offentlige sektors indtægter (i pct. af BNP)

Den offentlige sektors personaleforbrug

Et af de mest benyttede mål for den offentlige sektors betydning er, hvor mange personer der er beskæftiget inden for sektoren. I Danmark er ca. 850.000 personer ansat inden for den offentlige sektor.

Set over en længere periode er der sket en kraftig stigning i antallet af offentligt ansatte. Således var kun 9 pct. af alle beskæftigede i 1960 ansat i den offentlige sektor. Her i slutningen af 2010'erne er det tilsvarende tal på 28-29 pct. Hvis vi prøver at sammenligne den offentlige beskæftigelse med andre lande, viser det sig, at vi ligger i toppen.

Den offentlige sektors bidrag til BNP

Den offentlige sektors størrelse kan også måles ved, hvor meget sektoren bidrager til den samlede produktion. Opgjort efter denne metode viser tallene, at den offentlige sektor har udvist den samme stigende tendens som den offentlige sektors personaleforbrug.

Den offentlige sektors produktion udgør i disse år ca. 23 pct. af den samlede produktion, mens det i 1968 kun var 15 pct.

Den offentlige sektors indtægter i pct. af BNP (skattetrykket)

Den tredje metode til måling af den offentlige sektors størrelse indebærer, at man ser på, hvor store beløb der går ind i de offentlige kasser som følge af skatteindbetalinger m.v. Når man skal sammenligne de offentlige indtægter i de enkelte lande, anvendes *skattetrykket* derfor ofte. Denne størrelse udregnes som *de samlede skatter og afgifter i pct. af BNP*.

I Danmark har skattetrykket de senere år været på 45-48 pct., hvilket er verdens højeste. Skattetrykket vil vi vende tilbage til i afsnit 11.3.

11.2 Den offentlige sektors udgifter

Vi skal i dette afsnit se nærmere på de offentlige udgifter, og her især på de områder, der først og fremmest er udgiftskrævende for den offentlige sektor.

De samlede offentlige udgifter kan opdeles på forskellige måder. I det følgende vil vi anvende en opdeling, som vist i figur 11.3.

Figur 11.3 Oversigt over de samlede offentlige udgifter (funktionel fordeling), 2016

Offentlige udgifter: 1.105 mia. kr.		
Velfærdsydelser: 839 mia. kr.	Økonomiske anliggender og miljøbeskyttelse: 84 mia. kr.	Overordnede offentlige tjenester: 182 mia. kr.
Overførselsindkomster		
• A-dagpenge • Folkepension • Førtidspension • Efterløn • Sygedagpenge • Kontanthjælp • Børnetilskud • Boligstøtte • SU	• Energiforsyning • Landbrug • Trafik • Erhvervsudvikling • Miljøbeskyttelse	• Politi og retsvæsen • Forsvar • Ulandshjælp • Administration

Offentlige udgifter: 1.105 mia. kr.		
Serviceydelser		
• Sundhed • Ældrepleje • Uddannelse • Daginstitutioner		

Kilde: Danmarks Statistik, Tiårsoversigt 2017

Udgifter til velfærdsydelser

De offentlige udgifter til velfærdsydelser går til overførselsindkomster og til de serviceydelser, som den offentlige sektor tilbyder den enkelte borger og virksomhed. Omkring 75 pct. af de samlede offentlige udgifter anvendes på disse velfærdsydelser i Danmark.

Formålet med velfærdsudgifterne er først og fremmest at hjælpe de svage, så man sikrer en vis lighed i borgernes forbrugsmuligheder. Af andre begrundelser for velfærdsydelser kan nævnes:

Velfærdsydelserne er en slags *forsikring for borgerne*, fordi alle kan risikere, at der er perioder i ens liv, hvor man ikke tjener penge. Det kan være som følge af arbejdsløshed eller sygdom. Som al anden forsikring vil denne form for omfordeling flytte indkomst fra de heldige til de mindre heldige.

Ydelserne løser endvidere et *forsørgelsesproblem og en omsorgsfunktion* over for mennesker, som af helbredsmæssige årsager – i kortere eller længere tid – ikke kan klare sig selv.

For det tredje er det en *investering*, der er til gavn for hele samfundsøkonomien. Her tænkes især på udgifterne til uddannelsesformål, der jo gerne skal sikre, at folk får et godt arbejde – til gavn for dem selv og for samfundet.

For det fjerde har velfærdsydelserne en funktion i forhold til at *omfordele indkomsterne over et livsforløb*. Selv personer, der set over livsforløbet har indkomster over gennemsnittet, vil som unge og gamle ofte have svært ved at forsørge sig selv.

Vi vil i det følgende mere detaljeret se på, hvad udgifterne til disse velfærdsydelser anvendes til.

Udgifter til overførselsindkomster

Af tabel 11.1 fremgår, at disse udgifter først og fremmest gives til arbejdsløse, pensionister, til syge og til studerende. Overførslerne er kendetegnet ved, at den offentlige sektor ikke modtager en direkte modydelse for udgiftsbeløbet.

Tabel 11.1 Indkomstoverførsler i 2018, i mia. kr.

Arbejdsløshedsdagpenge	13,4
Førtidspension	39,0
Folkepension	138,2
Kontanthjælp	27,9
Sygedagpenge	12,8
Boligydelse & boligsikring	15,5
Børnefamilieydelse	14,8
SU	20,7
Andre overførsler	86,2
I alt	368,5

Kilde: Økonomiministeriet, Økonomisk Redegørelse august 2017 (skønnet)

Pensionerne er en tung post på de offentlige budgetter. Ca. 1,1 mio. danskere modtager folkepension. Næsten 325.000 studerende modtager SU, mens kontanthjælpen tildeles ca. 85.000 personer. Hvis ikke du er klar over det, så har Danmark verdens bedste SU-system!

Alt i alt går ca. en tredjedel af de offentlige udgifter til disse indkomstoverførsler.

Udgifter til serviceydelser

Foruden indkomstoverførsler består velfærdsydelserne af serviceopgaver, som det offentlige stiller til rådighed for borgerne. Det er først og fremmest tale om udgifter til sundhedssektoren, uddannelsesområdet, ældreplejen og til daginstitutioner.

I tabel 11.2 har vi vist udgifterne til udvalgte områder.

Tabel 11.2 Offentlige udgifter til udvalgte serviceområder, 2014

	Mia. kr.	Pct. af samlede offentlige udgifter
Undervisning	142,2	12,9
Folkeskole	63,9	5,8
Ungdomsuddannelser	37,4	3,4
Højere uddannelser	34,1	3,1
Andet	6,8	0,6

	Mia. kr.	Pct. af samlede offentlige udgifter
Sundhedsvæsen	155,4	14,7

Kilde: Danmarks Statistik, Statistisk Tiårsoversigt 2017

Styring af de offentlige udgifter

Hvor store de offentlige udgifter skal være, bestemmes af politikerne. Beslutningerne træffes dels i *Folketinget* og dels i *kommunalbestyrelser* og *regionsråd*.

Statens budgetterede indtægter og udgifter fremgår af **finansloven**. Forslag til finansloven skal efter grundloven *fremsættes senest 4 måneder før finansåret starter*, dvs. i august måned.

Finanslovsforslaget bliver så i efterårsmånederne forhandlet mellem de politiske partier og skal derpå endeligt vedtages, inden det nye finansår starter den 1. januar.

Med hensyn til udgifterne i kommunerne og regionerne sker vedtagelse efter nogenlunde samme retningslinjer. Her er det kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, der vedtager niveauet for det kommende år. Det skal dog bemærkes, at kommunerne og regionerne er underlagt de bestemmelser og retningslinjer, der gives fra Folketinget. Derfor foregår der en række forhandlinger mellem regioner, kommuner og staten for at samordne udgiftspolitikken.



Danmark bruger ca. 25 mia. kr. om året på forsvaret. Det svarer til ca. 2 pct. af samtlige offentlige udgifter – og til ca. 1,2 pct. af BNP. Det er ikke ret meget sammenlignet med andre lande. Lande som USA, Frankrig og Storbritannien bruger typisk 3-5 pct. af BNP på forsvaret.

Foto: Henrik Kureer

11.3 Den offentlige sektors indtægter

Den offentlige sektors indtægter, hvoraf skatterne udgør langt den overvejende del, har tre vigtige formål:

- **Finansiering af de offentlige udgifter.** Umiddelbart tjener indtægterne naturligvis det formål, at de skal dække de offentlige udgifter.
- **'Styring' af samfundsøkonomien.** Det er bl.a. igennem skatterne, at den offentlige sektor styrer efterspørgslen og dermed også betalingsbalance-, pris- og beskæftigelsesudviklingen.
- **Udligning af de sociale forskelle.** Ved hjælp af skatterne kan det offentlige påvirke den sociale fordeling i samfundet.

Hensigten med indtægterne er først og fremmest at opsuge den købekraft, som de offentlige udgifter skaber. Desuden anvendes indtægterne (skatterne) også til at udligne sociale forskelle, idet højere indkomster beskattes hårdere end lavere indkomster.

Den offentlige sektors indtægter kan opdeles i følgende hovedgrupper:

Direkte skatter	Indirekte skatter	Andre indtægter
• Personskat • Ejendomsværdiskat • Selskabsskat • Pensionsafkastskat • Arbejdsmarkedsbidrag	• Moms • Afgifter på tobak og alkohol • Energi- og miljøafgifter • Registreringsafgifter • Ejendomsskat • Øvrige indirekte skatter	• Bøder • Stempelafgifter • Brugerbetaling

De **direkte skatter** er de skatter, som personer eller virksomheder selv afregner med myndighederne. Langt de fleste indtægter i denne gruppe kommer fra *personskatterne*, som omfatter de *indkomstskeer*, der betales til stat og kommune. Herudover indgår også det, der betales i *arbejdsmarkedsbidrag*.

De **indirekte skatter** *indbetales af producenter eller forhandlere*, men betales jo *indirekte af forbrugerne*. De mest almindelige indirekte skatter er moms, diverse vareafgifter samt energi- og miljøafgifter.

I tabel 11.3 er vist, hvor meget de vigtigste direkte og indirekte skatter indbragte i 2017.

Tabel 11.3 Indtægter af direkte og indirekte skatter i 2017, mia. kr.

Direkte skatter:	603,5
Personskatter (indkomstskat og arbejdsmarkedsbidrag)	482,1
Selskabsskat	56,1
Ejendomsværdiskat	14,0
Andre direkte skatter (bl.a. vægtafgifter, pensionsafkastbeskat.)	51,3
Indirekte skatter:	347,0
Moms	206,4
Registreringsafgift	21,1
Punktafgifter (bl.a. miljø, energi, tobak, alkohol, m.v.)	72,3
Andre indirekte skatter (bl.a. ejendomsskat)	47,2
Andre skatter:	8,4
Samtlige skatter:	958,9
Samtlige skatter i pct. af BNP (skattetryk)	44,9

Kilde: Økonomiministeriet, Økonomisk Redegørelse, aug. 2017

Video: Hvordan påvirker skatterne den sociale fordeling?

Video/lyd/interaktiv opgave findes i iBogen (se <https://oekonomi-nu.systime.dk/index.php?id=2133&L=0>)

Personskatter

Indkomstskat

I Danmark er der næsten 5 mio. skattepligtige personer. At man er skattepligtig betyder, at skattemyndighederne får meddelelse om, hvilke indkomster man har haft i løbet af et år, således at det kan gøres op, om der skal betales skat.

Der betales *indkomstskat* til *staten*, *kommunerne* og *Folkekirken* (hvis man er medlem). *Regionerne* har ikke ret til at opkræve skat. De finansieres af tilskud fra staten samt af kommunale betalinger. Således skal kommunerne betale et fast beløb pr. patient, der indlægges på de regionale sygehuse. Statstilskuddet til regionerne får staten finansieret via et *sundhedsbidrag* (se senere i dette afsnit).

Indkomstskatterne til *kommuner* og *Folkekirken* udskrives efter en **proportional skatteskala**. Dvs., at der betales *den samme skatteprocent uanset indkomsternes størrelse*. Kirkeskatten ligger på næsten 1 pct.

Kommuneskatten varierer fra kommune til kommune. Det skyldes flere forhold. Skattesatserne bestemmes jo af kommunalbestyrelserne og er dermed afhængige af den *politiske sammensætning*, der findes i den enkelte kommune. Borgerlige kommuner har generelt en lav skatteprocent som politisk målsætning.

Desuden har *indkomstforholdene* i kommunen stor betydning. I 'rige' kommuner behøver man ikke så høj en skatteprocent for at skaffe sig penge i kommunekassen. Herudover spiller *serviceniveauet*, der stilles til rådighed for indbyggerne, en stor rolle. Jo flere børneinstitutioner, svømmehaller, sportshaller m.v. der er, des større vil de kommunale skatteprocenter som regel være.

På grund af disse forhold *varierer kommuneskatten* fra kommune til kommune. I gennemsnit lå kommuneskatten på omkring 25 pct. i slutningen af 2010'erne.

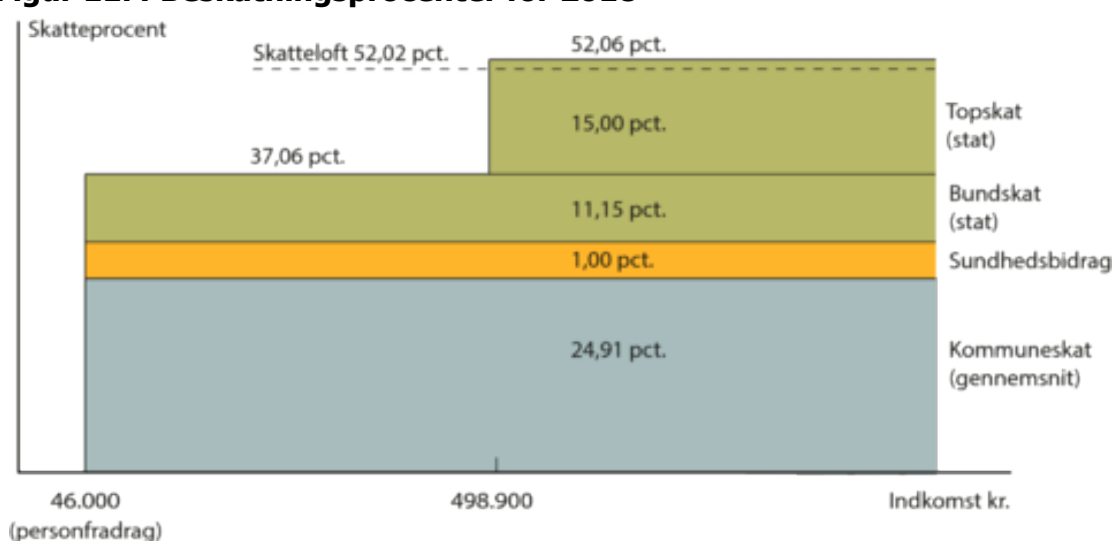
Indkomstskatten til *staten* udskrives efter en **progressiv skala**, dvs. at *jo højere indkomsten er, jo højere er skatteprocenten*. I 2018 betales der henholdsvis 11,15 pct. og 26,15 pct. (11,15 + 15) i skat til staten – alt efter hvor høj indkomsten er. Forklaring følger lige om lidt!

Den samlede skatteprocent findes ved at *sammenlægge statens og de kommunale procenter*. Herved kan skatteprocenterne i 2018 skitseres som vist i figur 11.4 nedenfor – her vist eksklusiv kirkeskat.

Af figuren fremgår det, at man ikke betaler indkomstskat af beløb under 46.000 kr. Dette såkaldte *personfradrag* kendes også som frikort. Alt hvad man tjener derover skal der betales kommuneskat og sundhedsbidrag af. Og kirkeskat, hvis man er medlem af folkekirken.

Desuden betales der *skat til staten* efter følgende procedure: Af beløbet, man tjener mellem 46.000 og 498.900 kr., skal der betales 11,15 pct. i skat til staten – den såkaldte *bundskat*. Alt, hvad der tjenes over 498.900 kr., kommer der yderligere en ekstraskat på 15 pct. oveni – også kaldet for *topskat*. Samlet statsskat for de højere indkomster bliver således på 26,15 pct. (11,15 + 15). Dertil lægges så de kommunale skatter samt sundhedsbidraget, jvf. figuren.

Figur 11.4 Beskatningsprocenter for 2018



Kilde: Skatteministeriet, *skm.dk* (dec. 2017). Note: Arbejdsmarkedsbidraget på 8 pct. er ikke indregnet. Da dette fratrækkes i den skattepligtige indkomst, kan dette ikke umiddelbart vises i figuren. Endvidere er beskæftigelsesfradrag ikke medtaget. Endelig er kirkeskat ikke indregnet i figuren

Alt i alt bliver den højeste skatteprocent således på 52,06 – for en gennemsnitskommune, vel at mærke. Bor man i en kommune med høj kommuneskat, kan man sagtens nå op på en skatteprocent på over 52. I Danmark har vi imidlertid et *skatteloft* på 52,02 pct., som er den maksimale skatteprocent, man kan betale af sin indkomst (2018).

Bemærk, at hvis man tjener fx 550.000 kr., så betaler man *ikke* 52,02 pct. i skat af *hele* beløbet. Næ, de første 46.000 kr. er jo skattefrie. Og beløbet mellem 46.000 og 498.900 beskattes med 37,06 pct. Det er 'kun' beløbet mellem 498.900 kr. og 550.000 kr. – dvs. 51.100 kr. – som rammes af den højeste skatteprocent på 52,02. Det betyder, at den *gennemsnitlige* skatteprocent for hele indkomsten er meget lavere end de 52,02 pct. Derfor står der heller ikke 52,02 pct. på folks skattekort, når de afleverer det til lønkontoret på deres arbejdsplads. Der står måske kun 42 pct.

Men hvis man nu pludselig tjener 1.000 kr. ekstra, ja så beskattes beløbet med den yderste skatteprocent, nemlig 52,02 pct. i dette tilfælde. For en person, der tjener 370.000 kr. er skatteprocenten 37 på den sidst tjente krone – jvf. figuren.

*Skatteprocenten af den sidst tjente krone kaldes for **marginalskatteprocenten**. Den er vist op ad y-aksen i figur 11.4. For folk med høje indkomster ligger den altså på 52,02 pct. Men dertil kommer så arbejdsmarkedsbidrag. Det ser vi på nu. Inden da, lad os dog lige bemærke, at Danmark har en høj topskat – men langt fra den højeste, som mange måske tror. Blandt OECD-landene er der mere end 5 lande, der har højere topskat end Danmark, bl.a. Belgien og Sverige.*

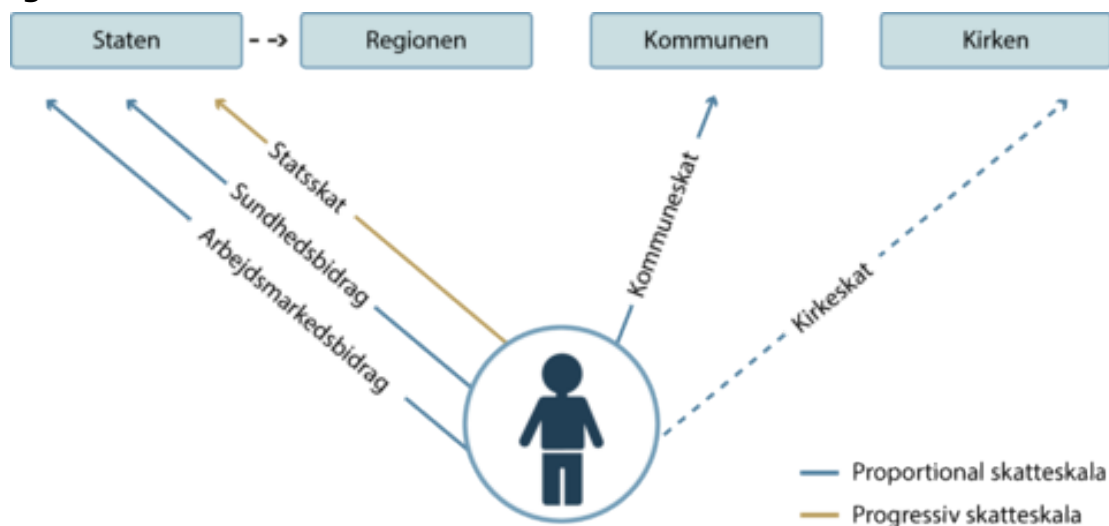
Arbejdsmarkedsbidrag og sundhedsbidrag

Ud over indkomstskat skal der også betales **arbejdsmarkedsbidrag**. Det er ikke indregnet i de marginalskatteprocenter, der blev vist i figur 11.4. Alle, der har en erhvervsindkomst, skal foruden de normale indkomstskatter således betale 8 pct. af deres indkomst – uanset indkomstens størrelse. Arbejdsmarkedsbidraget er med andre ord en proportional skat.

Med indførelsen af de nye regioner i 2007 begyndte danskerne at betale et **sundhedsbidrag** til staten. Staten fordeler pengene som tilskud til regionerne samt til kommunerne. Her skal pengene bruges til at finansiere sundhedsudgifterne – herunder især regionernes sygehuse. Sundhedsbidraget er på 1 pct. uanset indkomst i 2018 – og det er dermed en proportional skat. Frem til 2020 nedsættes procenten gradvist til 0.

Lad os afslutningsvis tage et overblik over hvilke instanser, vi betaler personskat til.

Figur 11.5 Hvem betaler vi skat til i Danmark?



Indirekte skatter

Som det fremgår af tabel [11.3 \(se side 324\)](#), omfatter de indirekte skatter først og fremmest moms og punktafgifter.

Merværdiafgift (moms) pålægges næsten alle varer og tjenester, der omsættes i Danmark. Dog er visse varer og tjenester fritaget for moms. Det gælder eksempelvis boligudgifter, tandlæge og undervisning. Momsprocenten i Danmark er fastsat til 25 pct., mens den i mange andre lande er afhængig af hvilken varegruppe, der er tale om. Således har de fleste lande en mindre momsprocent på fødevarer end fx på mere luksuriøse varer.

Punktafgifter dækker forskellige afgifter, der er pålagt forskellige varer. Det drejer sig bl.a. om de såkaldte 'giftskatter', som er afgifter på spiritus og cigaretter. Disse er de senere år blevet sat ned for at forhindre den stigende grænsehandel.

Desuden spiller afgifter på energi og miljø en stor rolle. Især CO₂-afgiften har fået stor betydning de senere år. Disse afgifter kaldes *grønne afgifter*.

Skattetrykket i Danmark

For at få et samlet udtryk for de offentlige indtægter udregner man ofte *skattetrykket*. Det udregnes som *de samlede skatter i pct. af bruttonationalproduktet*.

I figur 11.6 er vist skattetrykket siden 1971, hvor skatterne udgjorde omkring 40 pct. af BNP. Hvad figuren ikke viser er, at skattetrykket i 1960 lå helt nede på 25 pct. Så i 1960'erne så man med andre ord en kraftig stigning i skattetrykket, hvilket hang sammen med, at velfærdsstaten i den periode blev kraftigt udbygget. Skattetrykket fortsatte sin stigning og har siden midten af 1980'erne bevæget sig mellem 45 og 48 pct.

Danmark har verdens højeste skattetryk, hvilket er udtryk for, at vi har en veludbygget velfærdsstat med skattefinansieret uddannelse og sundhedsydelser.

Figur 11.6 Skattetrykket i Danmark 1971-2017



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken (nov. 2017) & Økonomiministeriet, Økonomisk Redegørelse aug. 2017

Skatternes fordelingsvirkning

Når man ser på, hvordan skatterne 'rammer' de enkelte indkomstgrupper, taler man om *skatternes fordelingsvirkning*. Når året er omme, kan den enkelte familie fx gøre op, hvor stor en del af indkomsten, der egentlig er gået til at betale moms. På samme måde kan familien opgøre, hvor meget fx cigaretafgiften har belastet budgettet – og så fremdeles.

Således kan man analysere, hvordan diverse skatter og afgifter belaster de højtlønnedes budget i forhold til de lavtlønnedes.

Næsten alle former for skatter og afgifter rammer forskelligt, når man ser på, hvordan de belaster de forskellige indkomstgruppers budget.

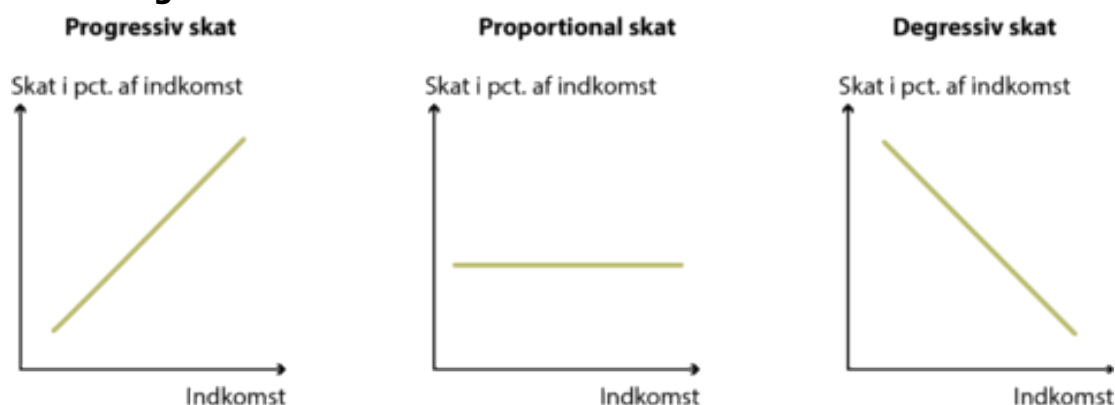
For at kunne vurdere skatternes fordelingsvirkning vil vi definere tre typer af skat:

Progressiv skat: Skatten udgør en større procentdel af indkomsten, jo højere indkomsten er.

Proportional skat: Skatten stiger i takt med indkomsten – dvs. udgør samme procentandel uanset indkomstens størrelse.

Degressiv skat: Skatten udgør en mindre del af indkomsten, jo højere indkomsten er.

Figur 11.7 Progressiv, proportional og degressiv beskatning - grafisk fremstilling



Ved en progressiv skat er det altså de velstillede, der procentvist bidrager mest. Ved en degressiv skat betaler de dårligst stillede procentvist mest af deres indkomst.

Video: Hvad vil det sige, at vi har en proportional og progressiv indkomstskat?

Video/lyd/interaktiv opgave findes i iBogen (se <https://oekonomi-nu.systime.dk/index.php?id=2134&L=0>)

Indkomstskatterne

Indkomstskatterne opkræves efter en progressiv skala, dvs. at der skal betales en højere procent, des større indkomsten er. Højtlønnede betaler derfor en større del af deres indkomst i skat end lavtlønnede, og indkomstskatten er naturligvis derfor en progressiv skat. Undersøgelser viser imidlertid, at især de høje indkomster er gode til at skaffe sig fradrag, hvorved de slipper for en del af skatten. Det betyder, at indkomstskatten ikke er så omfordelende, som den umiddelbart ser ud til.

Momsen

Der er 25 pct. i moms på næsten alle varer – men det er ikke sikkert, at momsen beslaglægger den samme del af indkomsten hos de højtlønnede som hos de lavtlønnede.

Lad os illustrere dette ved et lille eksempel.

Vi går ud fra to personer. Den ene har en indkomst til rådighed på kun 100.000 kr. og anvender derfor hele beløbet til forbrug. Den anden har en indkomst på 500.000 kr. og bruger 300.000 til forbrug, mens 200.000 går til opsparing. Herefter kan opstilles følgende oversigt:

Kr.	'Fattig'	'Rig'
Indkomst	100.000	500.000
Forbrug	100.000	300.000
– Heraf moms (beregnes som 20 pct. af forbrugsudgiften)	20.000	60.000
Moms i pct. af indkomsten	20,0	12,0

Vi ser altså, at den *laveste indkomst rammes procentvis hårdest af momsen*. Forbruget udgør nemlig en større andel af indkomsten hos lavindkomstfamilier end hos højtlønnede, fordi de ikke kan spare så meget op. Derfor nævnes det ofte, *'at momsen vender den tunge ende nedad'*.

En anden måde, hvorpå momsen rammer de dårligst stillede hårdest, er ved *selve forbrugs-sammensætningen*. Det er nemlig ikke alle forbrugsposter, der er momsbelagte. Fx er de fleste udgifter vedrørende egen bolig som tidligere nævnt ikke momsbelagt. Det gavner især de høje indkomstgrupper, hvor netop boligudgifterne udgør langt den største udgiftspost på budgettet.

Af de årsager viser analyser, at hos de lavtlønnede går en langt større del af indkomsten til at betale moms end hos de højtlønnede. Momsen må derfor siges at være en temmelig *degressiv skat*.

Andre afgifter

Mange af vore afgifter er degressive skatter, dvs. de rammer de lavtlønnede hårdest. Som eksempel kan nævnes cigaretafgiften. Rygere findes blandt såvel højt- som lavtlønnede. Cigaretafgiften vil derfor udgøre en større del af indkomsten hos de lavtlønnede – og afgiften er dermed degressiv. Mange af de grønne afgifter (vand, naturgas, el m.v.) er også degressive. Fx er vandforbruget nogenlunde det samme i de fleste typer familier. Vandafgiften vil derfor veje tungest hos de lavtlønnede.

Kun ganske få afgifter er progressive. Det gælder registreringsafgiften samt benzinafgiften. Vi kan altså konstatere, at der via indkomstskatterne sker en vis omfordeling fra højindkomster til lavindkomster. Dette modvirkes til dels af, at *de fleste afgifter rammer de lavestlønnede hårdest – de er degressive*.

11.4 Statsfinanserne

I de tidligere afsnit har vi koncentreret os om hele den offentlige sektor, der omfatter såvel staten som regioner og kommuner.

Det er imidlertid staten, der fører 'det store ord' inden for den offentlige sektor. Staten kan nemlig kontrollere de øvrige offentlige sektorer. Det kan ske dels ved direkte lovgivning og dels gennem de økonomiske aftaler (opgave- og byrdefordeling), der indgås.

Statsfinanserne udgør en meget stor del af de samlede offentlige finanser, så derfor er det først og fremmest statsfinansernes udvikling, der følges med interesse. Det skyldes, at denne kan få indflydelse på den samfundsøkonomiske udvikling.

Statsfinansernes overskudsbegreber

I forbindelse med statens finanser opereres der med forskellige over-/underskudsbegreber. Da påvirkningen af den øvrige samfundsøkonomi er forskellig fra post til post, skal her kort nævnes de forskellige overskudsbegreber.

Statens indtægter (*driftsindtægterne*) er næsten udelukkende skatter og afgifter. Størstedelen af udgifterne er driftsudgifter (løn til offentligt ansatte m.v.), der først og fremmest er offentligt forbrug. Ud over driftsudgifter er der også *anlægsudgifter* til veje, broer m.v. Hertil kommer renterne af den eksisterende statsgæld og *udgifter vedrørende udlån*.

Trækker man *drifts-, anlægs- og udlånsudgifterne fra indtægterne*, fås det begreb, der kaldes **DAU-saldoen** (Drifts-, anlægs- og udlånsposterne).