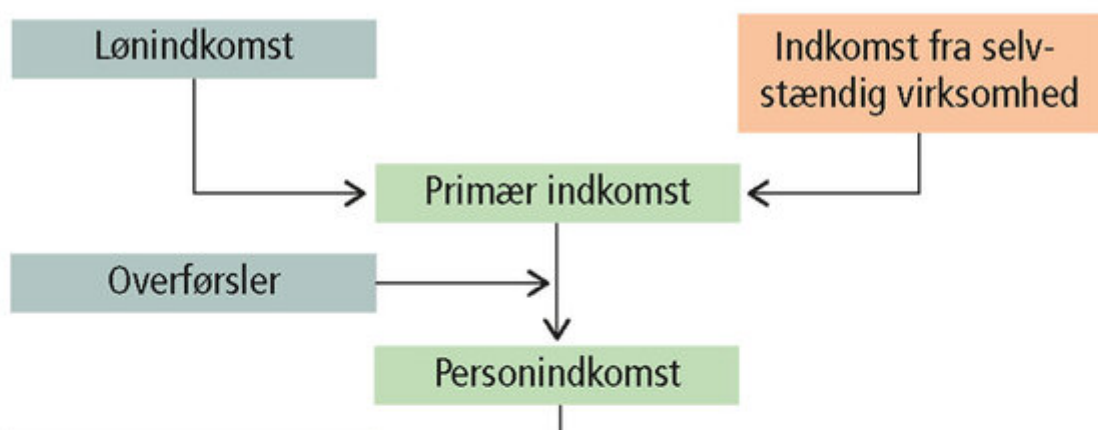


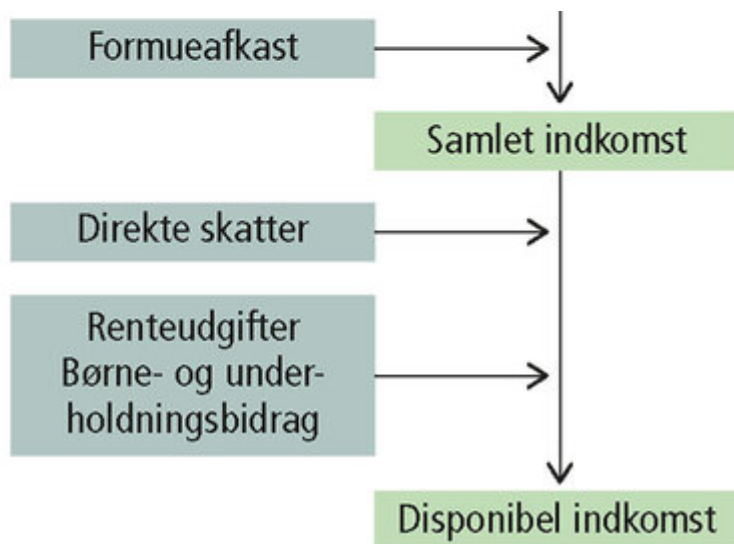
11.4: Omfordeling via overførselsindkomster

I kapitel 10 fandt vi frem til, at kun indkomstskatten til staten er progressiv – på grund af topskatten. Alle andre indkomstskatter er proportionale. Desuden konstaterede vi, at moms og andre afgifter virker degressivt. Vi kunne derfor konkludere, at **det samlede skattesystem i Danmark kun er svagt progressivt** og derfor ikke foretager nogen større omfordeling af indkomsterne. Omfordelingen må derfor ske via overførselsindkomsterne. I hvilket omfang det sker, fokuserer vi på i dette afsnit.

Overførselsindkomster eller **transfereringer** (TR) er betegnelsen for indkomster, som stat eller kommuner stiller til rådighed for borgere, som opfylder visse betingelser. Folkepension, førtidspension, arbejdsløshedsunderstøttelse (dagpenge), kontanthjælp, SU osv. er eksempler på sådanne transfereringer. Overførselsindkomsterne tildeles borgerne for enten at forebygge økonomisk nød eller for at forsørge personer, der ikke forsørger sig selv på anden måde. På denne måde sker der en omfordeling af indkomster fra de økonomisk bedrestillede danskere til de dårligst stillede.

I figur 11.7 kan du se, hvordan overførselsindkomsterne er med til at påvirke en borgers disponible indkomst. Du lægger sikkert mærke til, at overførselsindkomsterne kommer ind i den øverste del af figuren. Det betyder, at denne type indkomst (bortset fra enkelte undtagelser) længere nede i figuren bliver beskattet som al anden indkomst. Dog betaler man ikke AMB (arbejdsmarkedsbidrag) af overførselsindkomster. Når man skal betale skat af overførselsindkomster, bevirker det, at den omfordelende virkning af denne type indkomster – alt andet lige – bliver mindre.





Figur 11.7: Faktorer, der bestemmer størrelsen af en persons disponible indkomst

I tabel 11.1 har vi opstillet en tabel over de vigtigste overførselsindkomster i Danmark. Her kan du se, at *pensioner* til ældre eller folk, der har mistet erhvervsevnen, i 2018 udgør mere end halvdelen af samtlige indkomstoverførsler. Og udviklingen fra 2005 til 2018 viser, at især udgifterne til folkepension er stigende. Det er baggrunden for debatten om "*ældrebyrden*" og Folketingets gradvise forøgelse af pensionsalderen. Stigningen i SU-udgifterne afspejler de fortsat flere unge, der tager videregående uddannelser, mens faldet i dagpengene viser, at der har været en pæn vækst i beskæftigelsen i Danmark i årene op til 2018.

	2005 (mia. kr.)	2018 (mia. kr.)	2005 (%)	2018 (%)
Folkepension	116	220	26,9	37,4
Førtidspension	55	66	12,7	11,1
Tjenestemandspension	30	48	6,9	8,1
SU	20	35	4,6	6,0
Kontanthjælp	23	26	5,3	4,4
Arbejdsløshedsdagpenge	36	25	8,4	4,3
Børne- og ungedydelse	21	24	4,9	4,0
Øvrige overførsler	131	146	30,3	24,7
I alt	431	590	100	100

Tabel 11.1: Indkomstoverførsler fra det offentlige i Danmark 2005 og 2018. Mia. kr. (2015-priser) og Samfundsstatistik 2019.

Ud fra tabel 11.1 kan man ikke sige noget præcist om indkomstoverførslernes omfordelende virkning. Dagpenge og kontanthjælp går først og fremmest (men ikke udelukkende) til arbejder- og underklassen. Folkepension og tjenestemandspension, derimod, går både til rige og fattige pensionister, og de rige har ovenikøbet en noget højere levealder end de fattige pensionister, så de skal have pension i en længere årrække.

I tabel 11.2 får du et samlet overblik over, hvordan indkomstoverførsler, indirekte tilskud fra det offentlige, indkomstskatter og moms omfordeler indkomsterne i Danmark. Vær opmærksom på, at der i tabellen er tale om *husstandsindkomster* – ikke enkeltpersoners indkomster, medmindre husstanden kun består af én person.

Hustandsindkomst (kr.)	Under 150.000	15
Samlet indkomst i kr. (gennemsnit i gruppen)	101.290	23
Rådighedsbeløb efter skat i kr.	85.771	17
Overførsler fra det offentlige i kr.	69.763	15
Overførsler fra det offentlige i % af samlet indkomst	69	67
Indirekte tilskud fra det offentlige i kr.	64.143	49
Indirekte tilskud fra det offentlige i % af samlet indkomst	63	21
Indkomstskat i % af samlet indkomst	15	25
Moms i % af samlet indkomst	25	13

Tabel 11.2: Den offentlige sektors omfordelende virksomhed 2015-2016 Kilde: Statistikbanken, Danmark

I tabel 11.2 kan vi for det første se, at den laveste indkomstgruppe (under 150.000 kroner i indkomst) hverken får mest i direkte overførsler eller i indirekte tilskud fra det offentlige målt i kroner. Formentlig skyldes det, at en større del af gruppen udgøres af studerende. Men det er bemærkelsesværdigt, at den laveste indkomstgruppe faktisk i direkte og indirekte tilskud tilsammen modtager lavere beløb i absolutte tal end den rigeste indkomstgruppe.

For det andet kan vi observere, at med hensyn til de *direkte overførsler* er tendensen fra den næstlaveste og op til den højeste indkomstgruppe, at transfereringerne i absolutte

tal (kroner) er faldende. Målt i procent falder de naturligvis endnu mere. Men det er værd at bide mærke i, at også de to rigeste grupper får pæne direkte tilskud fra det offentlige.

De *indirekte tilskud* fra det offentlige består af gratis (eller delvist gratis) ydelser til børnepasning, uddannelse (fra folkeskole til videregående uddannelser) og sundhedsområdet (læge- og sygehusbehandling). Når vi kigger på procenterne af den samlede indkomst, kan vi her se en tydelig tendens: Jo højere indkomstgruppe, jo lavere procentvis betydning har de indirekte tilskud. Når vi derimod betragter de absolutte tal, er det mest interessante, at der fra den midterste til den højeste indkomstgruppe sker næsten en fordobling af tilskuddene. Det skyldes især, at de højere indkomster trækker mest på de gratis videregående uddannelser.

Med hensyn til *indkomstskattens andel* af de samlede indkomster stiger procenttallene med indkomsten. Der er ikke tale om en kraftig stigning, men vi får dog bekræftet, at vi faktisk har en progressiv indkomstbeskatning i Danmark. Da topskatten først aktiveres ved en samlet indkomst på 577.000 kroner (i 2020, jævnfør kapitel 10), er det personfradraget – i en familie vil der ovenikøbet være to af dem – og det fraværende arbejdsmarkedsbidrag for personer, der ikke har erhvervsindkomst, som tilsammen sørger for progressionen fra den laveste til den midterste indkomstgruppe. Derefter kommer topskatten i aktion, men som det ses, så giver det ikke den helt store stigning i skatteprocenterne for de to rigeste grupper.

Momsen vender som tidligere omtalt "den tunge ende nedad". Der er tydeligvis tale om en degressiv skat.

Vi kan nu konkludere, at det samlede billede af omfordelingen i den danske universelle velfærdsstat er, at alle er med til at finansiere den offentlige sektor, og at alle modtager direkte eller indirekte ydelser fra det offentlige. Målt i absolutte tal (kroner) sker der dog en *vis omfordeling* fra de rigeste til de lavere indkomstgrupper. Nogle forskere hævder, at det, at alle får tildelt ydelser fra det offentlige, netop er årsagen til, at den danske befolkning generelt bakker op om velfærdsstaten. Man "bestikker" så at sige middelklassen og overklassen til at være med om bord i velfærdsstaten ved også at tildele dem en passende mængde offentlige ydelser.

Tjek-på-lektien

11.5: Velfærdsstatens udfordringer

I den danske universelle velfærdsstat, hvor det offentlige leverer en stor mængde gratis serviceydelser, og hvor alle borgere, hvis de opfylder bestemte kriterier, har ret til forholdsvis høje overførselsindkomster, udgør de offentlige udgifter mere end halvdelen af Danmarks BNP (jævnfør [tabel 9.1](#)). Det indebærer til gengæld, at det danske skattetryk er det næsthøjeste blandt alle OECD-landene (jævnfør [figur 10.2](#)).

Flere faktorer vil fremover presse de offentlige udgifter op, mens ledende politikere på især den borgerlige fløj vil have skattetrykket ned. De to ting hænger jo slet ikke sammen, og derfor forsøger man på en række forskellige måder at justere på det velfærdssamfund, vi kender i dag, så de offentlige udgifter bliver mindre – eller i hvert ikke stiger ret meget.

Interne udfordringer

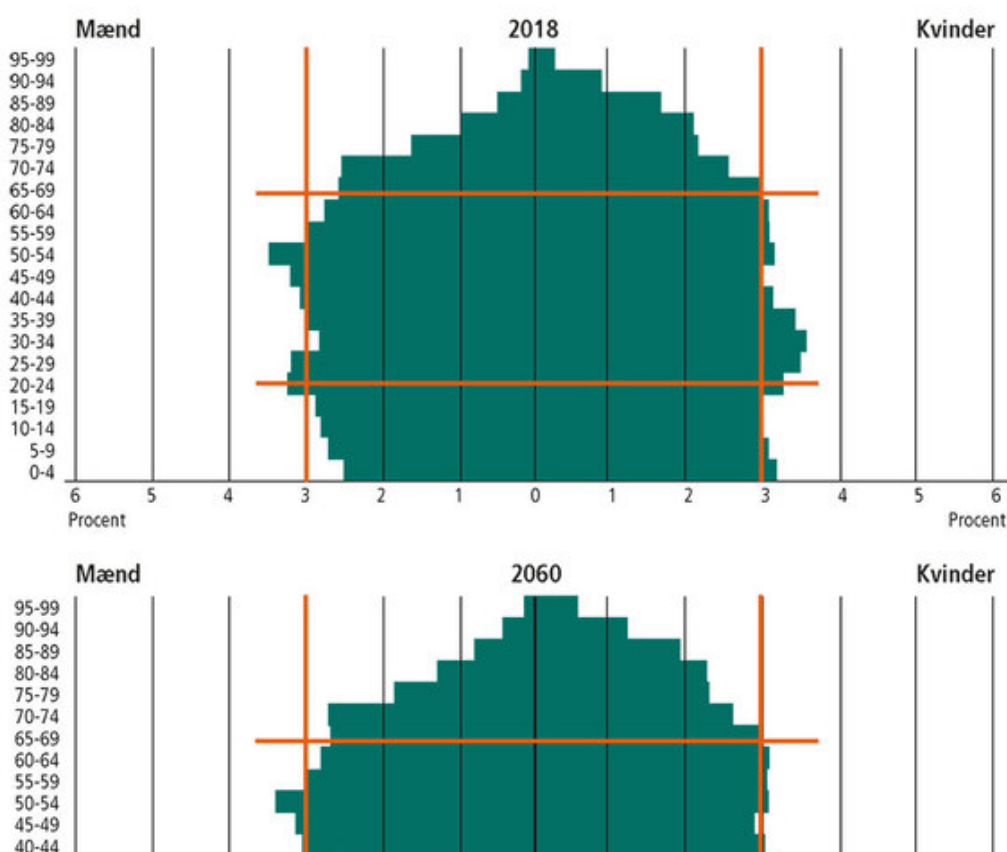
Den befolkningsmæssige udvikling i Danmark vil i de kommende årtier betyde, at en voksende andel af befolkningen vil være over 65 år. Dels bliver der flere ældre, dels lever de meget længere. Langt de fleste over 65 år vil stå uden for arbejdsstyrken, og dermed er de berettiget til folkepension. Oven i denne offentlige udgift kommer så udgifterne til de ældres mere intensive brug af sundhedssektoren, udgifter til ældrepleje osv. Denne udfordring har fået tilnavnet **ældrebyrden**.

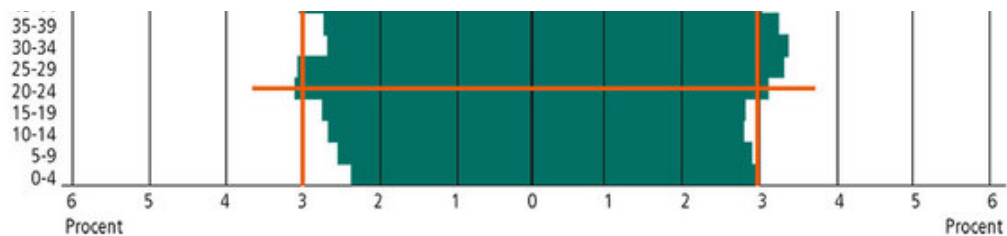
Mens gruppen af ældre danskere vokser, falder den andel af befolkningen, der hører til i de erhvervsaktive aldersgrupper, altså dem, der skal forsørge børn og ældre. Derfor kan de mange ældre blive en belastning af økonomien. I [figur 11.8](#) kan du se, hvordan aldersfordelingen er i 2018, og hvordan den forventes at være i 2060.

Men det er ikke bare udgifterne til de ældre, der kan blive en større

byrde. **Forventningspresset** fra borgerne til den offentlige sektor stiger også i det senmoderne samfund, hvor foreninger og interesseorganisationer presser på for at få flere bevillinger til lige netop det hjørne af samfundet, de har fokus på. Borgerne stiller krav om flere ansatte i børneinstitutionerne, bedre undervisning i folkeskolen og forbedringer af de nedslidte bygninger, ordentlige forhold for samfundets ældre og ikke mindst, at sundhedssektoren sørger for den nyeste og bedst mulige behandling hos læger og på sygehuse. "Danske Patienter" er således en paraplyorganisation for ikke mindre end 102 forskellige patientforeninger med 880.000 medlemmer, og det giver politisk styrke over for de politiske partier.

Det er ikke bare brugerne af de offentlige ydelser, der presser på for at øge de offentlige udgifter. **De offentligt ansatte:** Læger og sygeplejersker, pædagoger, folkeskolelærere, embedsmænd osv. klager over stress på arbejdspladserne. Der mangler simpelthen hænder og ressourcer i forhold til de stadigt flere opgaver, de skal løse, siger de. De offentligt ansatte er afhængige af deres lønindtægt, og de vil derfor have en naturlig interesse i at argumentere mod besparelser og for øgede udgifter. Også her er der en stor gruppe vælgere, hvilket politikerne ikke uden videre kan overse.





Figur 11.8: Befolkningen fordelt efter alder og køn 2018 og 2060

Kilde: Samfundsstatistik 2019.

Udfordringer udefra

Globaliseringen (som vi ser nærmere på senere i bogen) har med det stadig tættere økonomiske samarbejde mellem alverdens lande også givet udfordringer for vores universelle velfærdsstat. Det er blandt andet blevet meget lettere at flytte rundt på virksomheder og kapital. En række danske virksomheder har således **outsourcet** hele eller dele af deres produktion til lavtlønslande, hvilket har ført til tab af danske arbejdspladser – især ufaglærte – og dermed øgede udbetalinger af dagpenge samt mistede skatteindtægter. Det er også blevet lettere for virksomheder at flytte deres overskud til beskatning i lande med lav selskabsskat, og dermed går den danske stat glip af skatteindtægter.

Vores medlemskab af **EU** indebærer, at der er fri bevægelighed for arbejdskraft inden for hele EU-området. Det har ført til, at mange østeuropæiske arbejdere har søgt arbejde i Vesteuropa, herunder Danmark, hvor de arbejder til en løn, der ligger noget under det normale danske niveau. Det kalder man for **social dumping**, og denne praksis er mulig, hvis arbejderne ikke er ansat i en dansk virksomhed, men udstationeret fra eksempelvis et polsk firma. Især inden for byggeriet er der mange østeuropæere i beskæftigelse i Danmark. Igen fører dette til tab af danske arbejdspladser, øgede dagpengeudgifter og lavere skatteindtægter.

I sammenhæng med social dumping optræder begrebet **velfærdsturisme** også ofte i den danske EU-debat. Dette begreb, som især bruges af borgerlige politikere, henviser til, at en del østeuropæere, der tager arbejde i Danmark, antages bevidst at ville nasse på vores høje velfærdsydelse (dagpenge, kontanthjælp, børneydelse, SU osv.).

Argumenterne imod påstandene om både social dumping og velfærdsturisme kommer blandt andet fra Dansk Arbejdsgiverforening (DA), der i en rapport fra 2014 påviste, at de østeuropæiske arbejdere faktisk bidrog positivt til den danske statskasse.

To strategier over for udfordringerne

I den danske politiske debat har der været fremsat en lang række forslag til, hvordan man kan mindske de offentlige udgifter eller i hvert fald stigningen i dem. Og på den anden side er der fremsat forskellige forslag til, hvordan man kan øge arbejdsudbuddet, så man sikrer finansieringen af velfærdsstatens mange udgifter. Man kan betegne de to strategier som henholdsvis **nedskæringsstrategien** og **udvidelsesstrategien**. Vi starter med den første af de to strategier.

Som tidligere omtalt mener de liberale partier og deres tilhængere, at den offentlige sektor er alt for stor og ineffektiv. Store dele af den offentlige sektor bør ifølge disse partier og borgere blive **privatiseret**, hvilket vil betyde en mere effektiv og billigere produktion af serviceydelserne. Modargumenterne er blandt andet, at kvaliteten af serviceydelserne måske bliver lavere – private virksomheder skal jo give overskud til ejerne – og samtidig mister borgerne trygheden, for private firmaer kan gå konkurs, og hvem skal så levere ydelserne?

Et andet forslag går ud på, at de offentlige opgaver i langt større omfang end nu bør **udliciteres**, det vil sige, at det offentlige lader private firmaer konkurrere om at udføre opgaver for det offentlige. Argumentet herfor er igen, at private virksomheder er mere effektive og billigere end den offentlige sektor. På et gymnasium kan man således få en billigere rengøring og kantinedrift ved at udlicitere opgaverne, og i den større samfundsøkonomi er blandt andet togdrift og kommunikation i høj grad blevet udliciteret. Kritikere af udlicitering anfører – ligesom ved kritikken af privatisering – at der kan opstå problemer med at opretholde en tilstrækkelig kvalitet i eksempelvis ældreplejen, når man satser på at udføre opgaverne billigst muligt.



Figur 11.9: Muligheder for udvidelse af arbejdsstyrken

Kilde: P. Brøndum og T. Banke Hansen: Luk samfundet op!, Forlaget Columbus, 2017.

Et tredje forslag drejer sig om **brugerbetaling**. Et af problemerne med hensyn til de offentlige udgifter er jo, at en lang række ydelser er gratis for forbrugerne: uddannelse, lægehjælp, brug af biblioteker osv. Dette fører ifølge økonomisk teori til et alt for stort forbrug. Derfor har nogle politikere foreslået, at brugerne fremover skal betale den fulde pris eller en del af prisen for de nu gratis ydelser. Andre argumenterer modsat for, at ydelserne fortsat skal være gratis, så fattige mennesker ikke af økonomiske årsager lader være med for eksempel at gå til lægen eller starte på en uddannelse. Fortalerne for brugerbetaling svarer hertil, at brugerbetalingen eventuelt kan gradueres efter indkomst, så de "fattige borgere" stadig for eksempel kan gå til lægen uden at skulle betale for det.

Et fjerde forslag går ud på at lade flere af de opgaver, som det offentlige tager sig af nu, overgå til civilsamfundet, det vil sige familie, venner og netværk. Det fungerer jo i større udstrækning i de to andre velfærdsmodeller: den selektive og den residuale velfærdsmodel. Man taler her om **empowerment**: at styrke den enkelte borger, så han/hun får større muligheder for at styre sin egen og andres velfærd.

Udvidelsesstrategien går som nævnt ud på at øge arbejdsudbuddet i samfundet. Det kan gøres på flere måder, se figur 11.9. Én af mulighederne er at få danskerne til at blive længere på arbejdsmarkedet. Som et led i denne strategi vedtog Folketinget i 2011 den såkaldte *Efterløns- og tilbagetrækningsreform*, hvor mulighederne for at få efterløn – inden aldersgrænsen for folkepension – er droppet ned, og samtidig sættes folkepensionsalderen gradvis op. På denne måde