



OFFENTLIGE UDGIFTER 17. oktober 2023

Der er råd til fremtidens velfærd trods demografisk modvind

De seneste år har velfærden været underfinansieret, og det har ført til færre medarbejdere pr. borger – særligt i forhold til de aldersgrupper, der bruger det offentlige mest. Ser man på de offentlige finanser, er der dog råd til at opretholde den nuværende velfærdsmodel både frem mod 2030 og på lang sigt.

Kontakt

Senioranalytiker

Gustav Elias Dahl

📞 42 49 30 37

✉️ gd@ae.dk

ANALYSE

Udarbejdet af

Sofie Holme Andersen
Cheføkonom

Troels Lund Jensen
Chefanalytiker

Gustav Elias Dahl
Senioranalytiker

Jon Nielsen
Chefanalytiker

Sebastian Schwartz
Stud.polit.

Hovedkonklusioner

- Velfærden har i de seneste år været underfinansieret ift. det udgiftstræk, som Finansministeriet opgør. Det har ført til færre medarbejdere pr. borger, herunder især inden for ældreplejen.
- Der er penge i råderummet til både at dække det demografiske træk og borgernes stigende forventninger til velfærden frem mod 2030. På den lange bane er de offentlige finanser ligeledes holdbare. Dermed tilsiger fremskrivningerne af de offentlige finanser ikke, at den universelle velfærdsmodel er truet.
- Et system med privat opsparing til velfærd vil øge uligheden i velfærdstilbuddene. Det er en mulighed at indføre et element af omfordeling af de privatopsparedede midler for at sikre velfærden for de svageste borgere, men det er i givet fald svært at se fordelene i et sådant system sammenlignet med den eksisterende skattefinansierede velfærdsmodel.

Analysen er lavet i samarbejde med FOA

Det offentlige forbrug følger ikke med BNP

Når man vil se på, hvor man vil hen, kan det være gavnligt at se, hvor man har været. Så når man skal bestemme sig for det offentlige forbrug i fremtiden, er det relevant at se på, hvordan det offentlige forbrug tidligere har været.

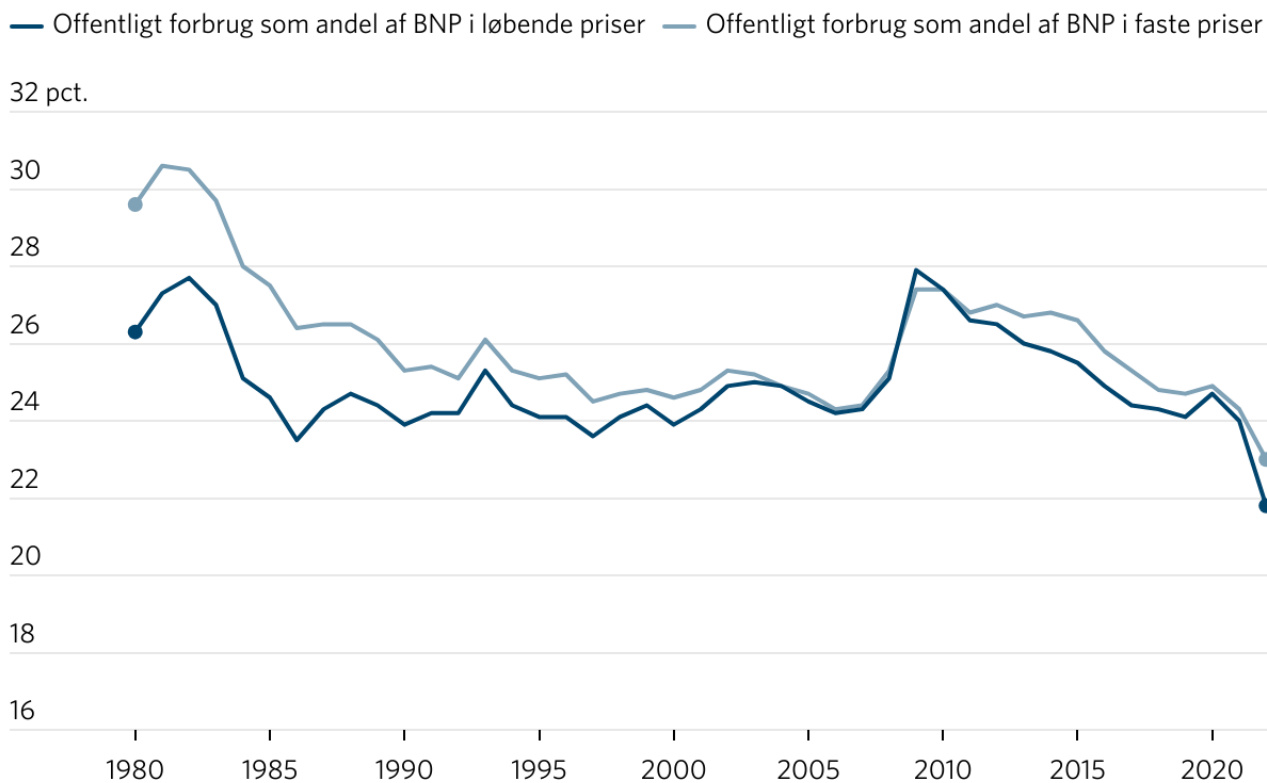
Ser man det offentlige forbrug i forhold til BNP for at få en ide om, hvor meget af efterspørgslen der udgøres af offentligt forbrug, så har det været faldende siden 1980. Det fremgår af Figur 1. Ser man på det offentlige forbrug i faste priser, har det været faldende som andel af BNP fra start 80'erne til lige før finanskrisen. Der steg andelen – primært som følge af et markant fald i BNP. Efterfølgende er andelen fortsat faldet. I løbende priser er historien omtrent den samme, men andelen har været nogenlunde konstant fra midt 1980'erne til midt-2000'erne.

Når andelen er omtrent konstant, betyder det, at en nogenlunde fast andel af værdiskabelsen bruges på offentligt forbrug. Det vil altså sige, at det offentlige forbrug omtrent følger med væksten. Det har ikke været tilfældet siden finanskrisen.

FIGUR 1

Det offentlige forbrug udgør en faldende andel af BNP - både i faste og løbende priser

Figuren viser det offentlige forbrug i hhv. løbende og faste priser som andel af BNP i hhv. løbende og faste priser i perioden 1980 til 2022.



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, ADAM

Ser man på udviklingen i det offentlige og det private forbrug over samme periode, har det offentlige forbrug over lange stræk holdt trit med det private forbrug. Det fremgår af Figur 2A og 2B. Set i faste priser har det offentlige forbrug i perioden 2009 til 2015 haft samme udvikling som det private forbrug. Fra 2016 og frem er det private forbrug dog steget mere.

I løbende priser er historien en anden, da det offentlige forbrug samlet set er vokset hurtigere end det private siden årtusindskiftet. I 2000'erne steg det offentlig forbrug således væsentligt hurtigere, mens det private forbrug er vokset hurtigere i 2010'erne.

Når der både ses på udviklingen i faste og i løbende priser, skyldes det, at de to udviklinger afspejler noget forskelligt. Ser man på udviklingen i faste priser, afspejler udviklingen, om niveauet af varer og

tjenester har fulgt hinanden – både i antal og i kvalitet. Det har som sagt ikke været tilfældet siden 2015. Ser man på udviklingen i løbende priser, afspejler udviklingen om de samlede udgifter har fulgt hinanden. Her er udgifterne til offentligt forbrug steget hurtigere end til det private forbrug. Det skyldes, at priserne på offentligt forbrug over tid vil stige mere end prisen på privat forbrug, fordi offentligt forbrug har et større tjenesteindhold. Jo større tjenesteindhold, des relativt større prisstigninger vil man normalt se. Dels fordi det er svært at øge produktiviteten i form af flere tjenester (i samme kvalitet) for samme input, og dels fordi det er svært at måle kvalitetsforbedringer.

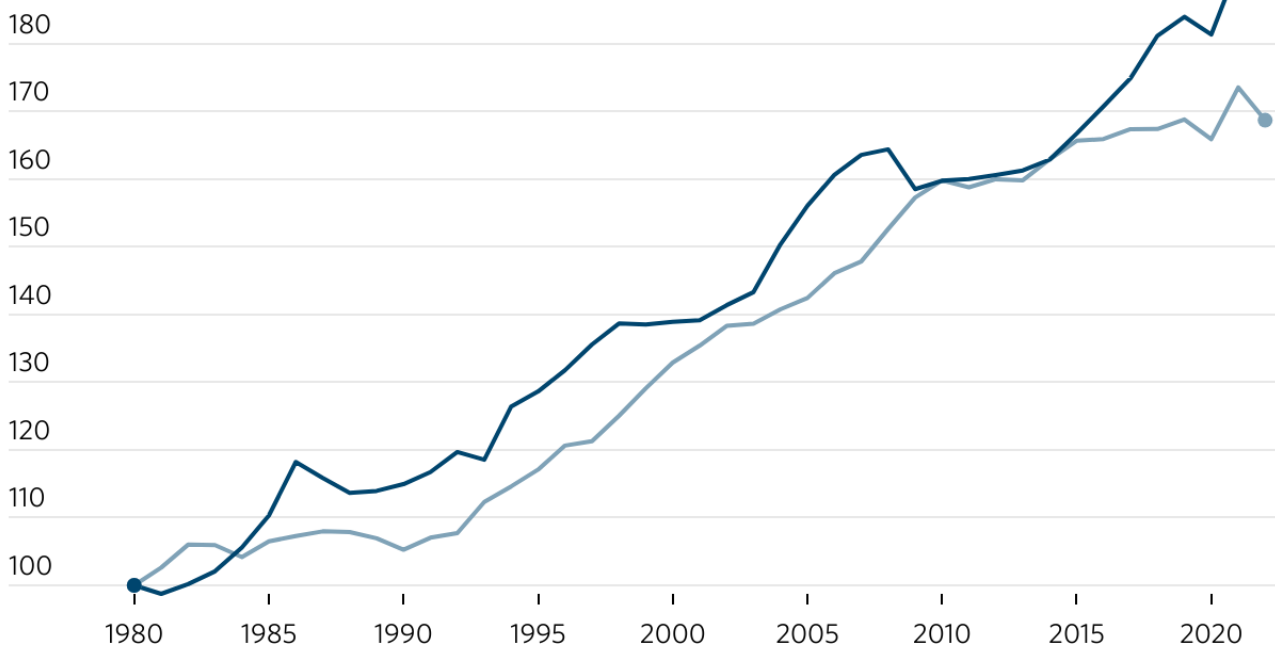
FIGUR 2A

Husholdningernes forbrugsudgifter er stukket af fra de offentlige

Figuren viser udviklingen i husholdningernes og de offentlige forbrugsudgifter i 2010-priser (kædede værdier) fra 1980 til 2022.

— Husholdningernes forbrugsudgifter — Offentlige forbrugsudgifter

190 (Indeks, 1980=100)



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, tabel NAN1

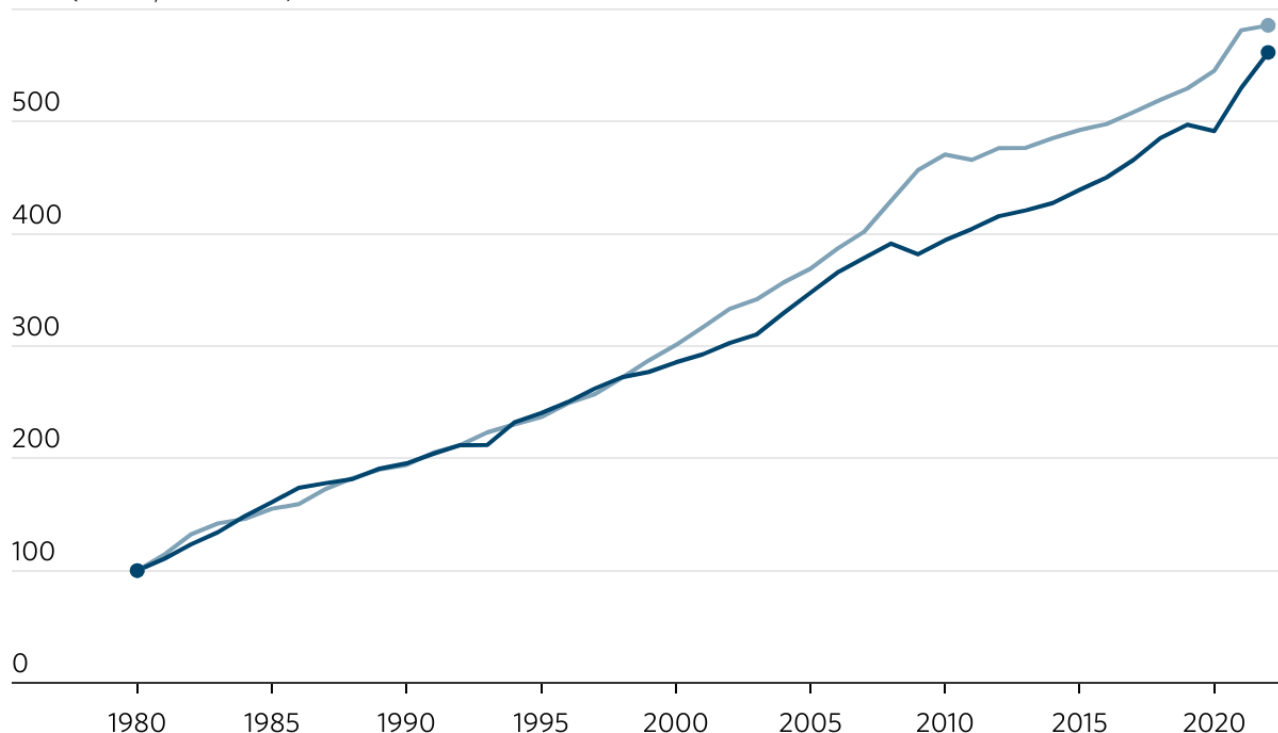
FIGUR 2B

De offentlige forbrugsudgifter er steget mere end de private

Figuren viser udviklingen i de hhv. husholdningernes og de offentlige forbrugsudgifter i løbende priser fra 1980 til 2022

— Husholdningernes forbrugsudgifter — Offentlige forbrugsudgifter

600 (Indeks, 1980=100)



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, tabel NAN1

Offentlig beskæftigelse følger ikke med befolkningen

Der er blevet talt meget om, at den offentlige beskæftigelse er steget meget siden corona. Det er en konsekvens af, hvordan befolkningen har udviklet sig, og hvilke behov for pleje de har haft. Men det første, der er værd at notere sig, er, at andelen af lønmodtagerne, der er ansat i det offentlige, aldrig har været lavere. Det fremgår af Figur 3. Det samme er gældende, når man ser på den samlede beskæftigelse

(dvs. inkl. selvstændige), hvor man skal tilbage til 1986 for at finde en lavere andel af beskæftigelsen, der er ansat i det offentlige.

FIGUR 3

Andelen af offentligt ansatte i den samlede økonomi er dalende

Figuren viser den offentlige sektors beskæftigelses andel af den samlede beskæftigelse fra januar 2008 til juli 2023.



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, tabel LBESK04

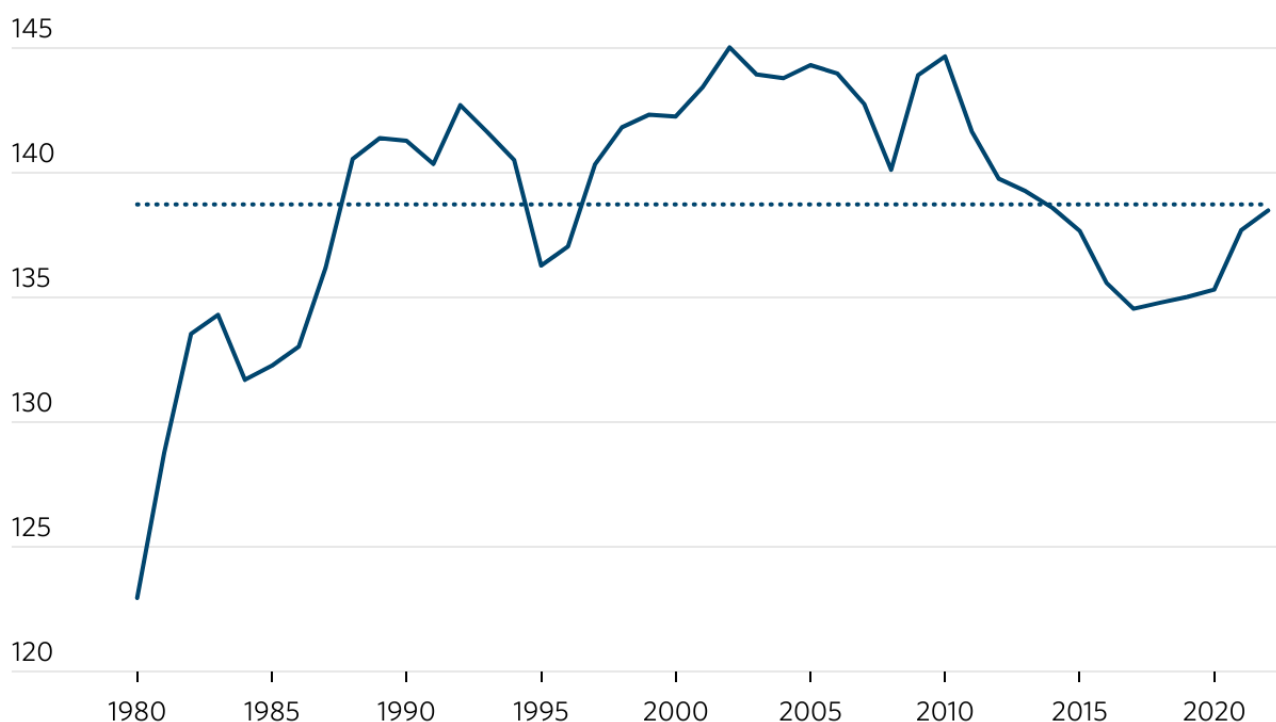
Ser man på antallet af ansatte per borger, så lå det i 2022 omkring det historiske gennemsnit. Det fremgår af Figur 4.

FIGUR 4

Antallet af ansatte ligger omtrent på gennemsnittet

Figuren viser antallet af ansatte i den offentlige sektor pr. 1.000 borgere i Danmark fra 1980 til 2022.

150 ansatte pr. 1.000 borgere



Anm.: Gennemsnittet er beregnet over perioden 1980 til 2022.

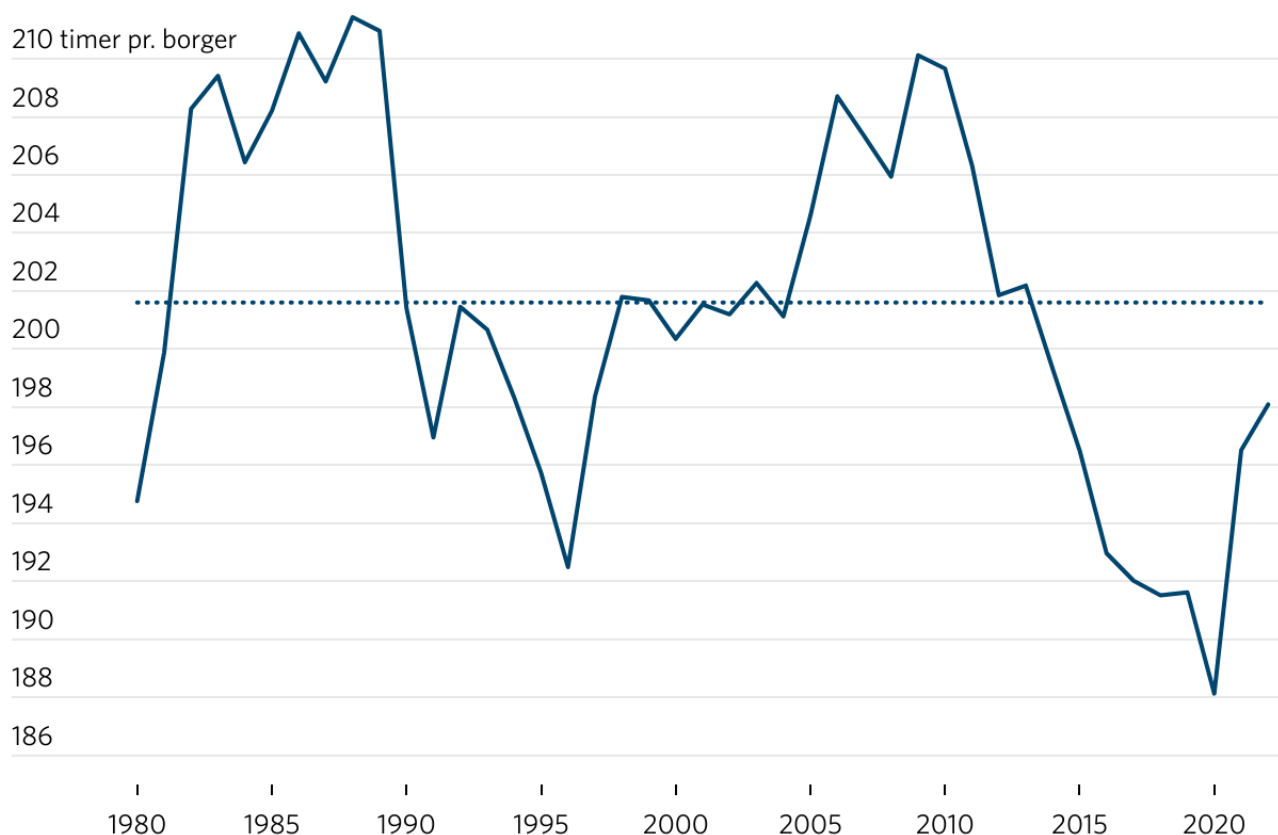
Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, ADAM.

Men ser man på antallet af timer per borger, ligger det fortsat under gennemsnittet. Det fremgår af Figur 5. I 2022 lå antallet af timer 1,3 pct. under det historiske gennemsnit.

FIGUR 5

Antal timer pr. borger ligger et stykke under gennemsnittet

Figuren viser antallet af arbejdstimer i den offentlige sektor pr. borger i Danmark fra 1980 til 2022.



Anm.: Gennemsnittet er beregnet over perioden 1980 til 2022.

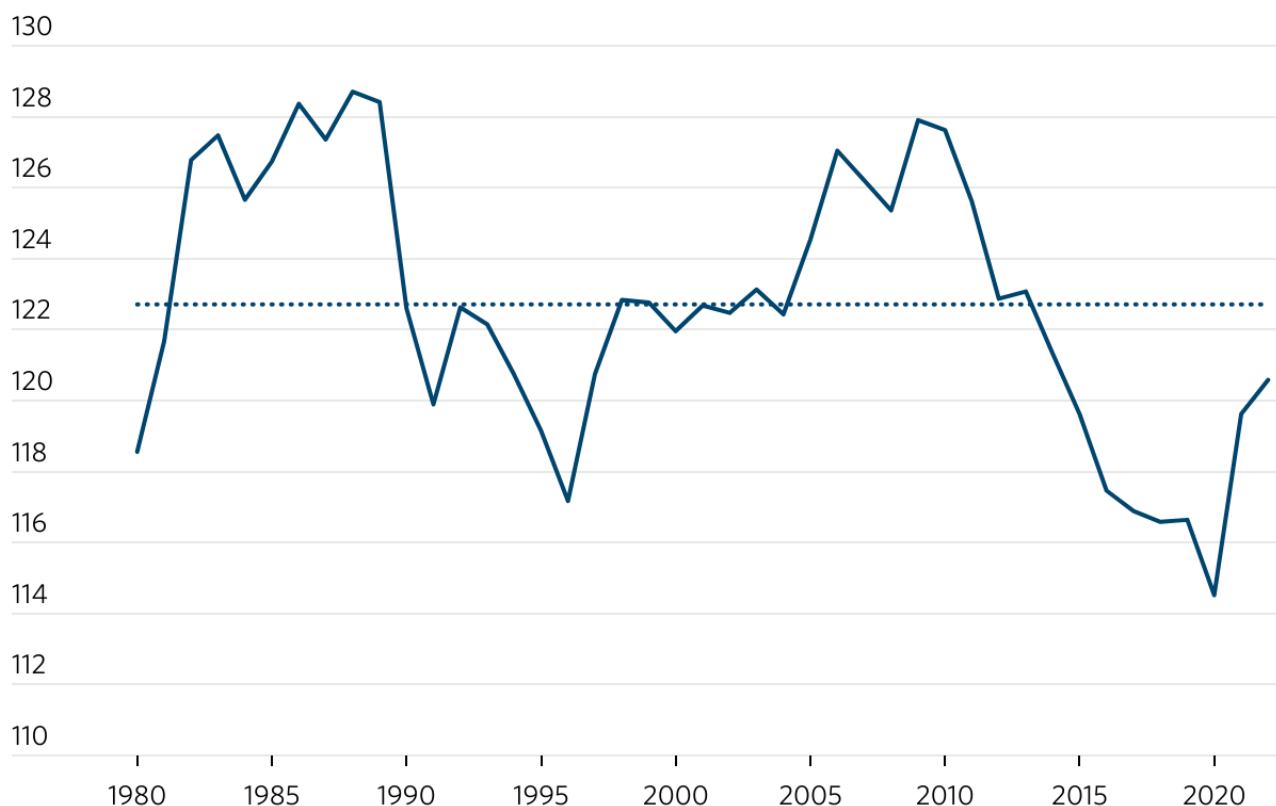
Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, ADAM.

Det samme er gældende for antallet af fuldtidsansatte per 1.000 borgere. Det fremgår af Figur 6.

FIGUR 6

Antallet af fuldtidsansatte er under gennemsnittet

Figuren viser antallet af fuldtidsansatte i den offentlige sektor pr. 1.000 borgere i Danmark fra 1980 til 2022.



Anm.: Gennemsnittet er beregnet over perioden 1980 til 2022.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, ADAM.

Velfærdsområderne er udfordret af en voksende befolkning uden tilsvarende voksende beskæftigelse

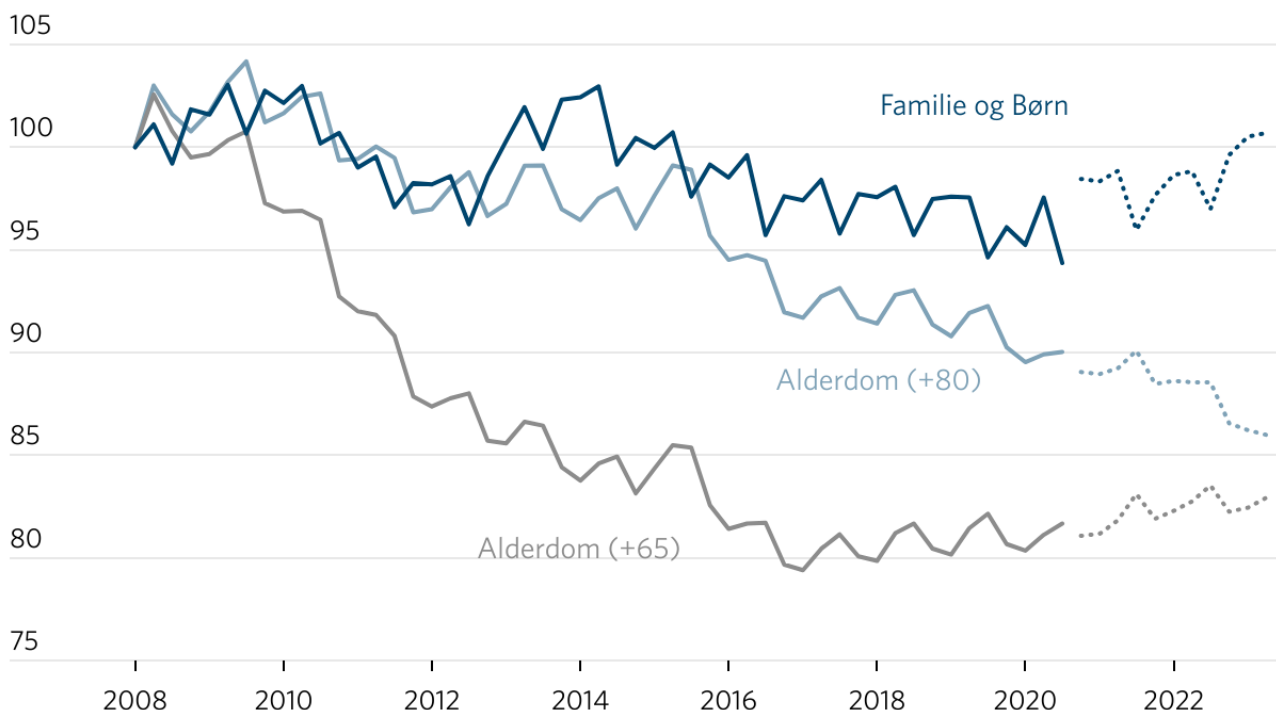
Det er ikke bare en voksende befolkning, der presser velfærden, men også at voksende andel af befolkningen er i aldersgrupper, der trækker meget på velfærden, dvs. enten er børn eller ældre. Siden 2008 er antallet af offentligt ansatte pr. borger i målgruppen således faldet betydeligt på ældreområdet,

mens antallet på familie- og børneområdet er faldet mindre, og kun siden 2015. Det ser også ud til, at faldet er indhentet igen på familie- og børneområdet de seneste år. Det fremgår af Figur 7.

FIGUR 7

Antallet af offentligt ansatte pr. borger i målgruppen er faldet siden 2008

Figuren viser udviklingen i antallet af offentligt fuldtidsbeskæftigede indenfor kategorien "Familie og Børn" pr. 0-5-årig og indenfor kategorien "Alderdom" pr. borger over enten 65 eller 80 år fra 1. kv. 2008 til 3. kv. 2023.



Anm.: Stiplede linjer markerer et databrud mellem 3. og 4. kv. 2020 grundet ny ferielov.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

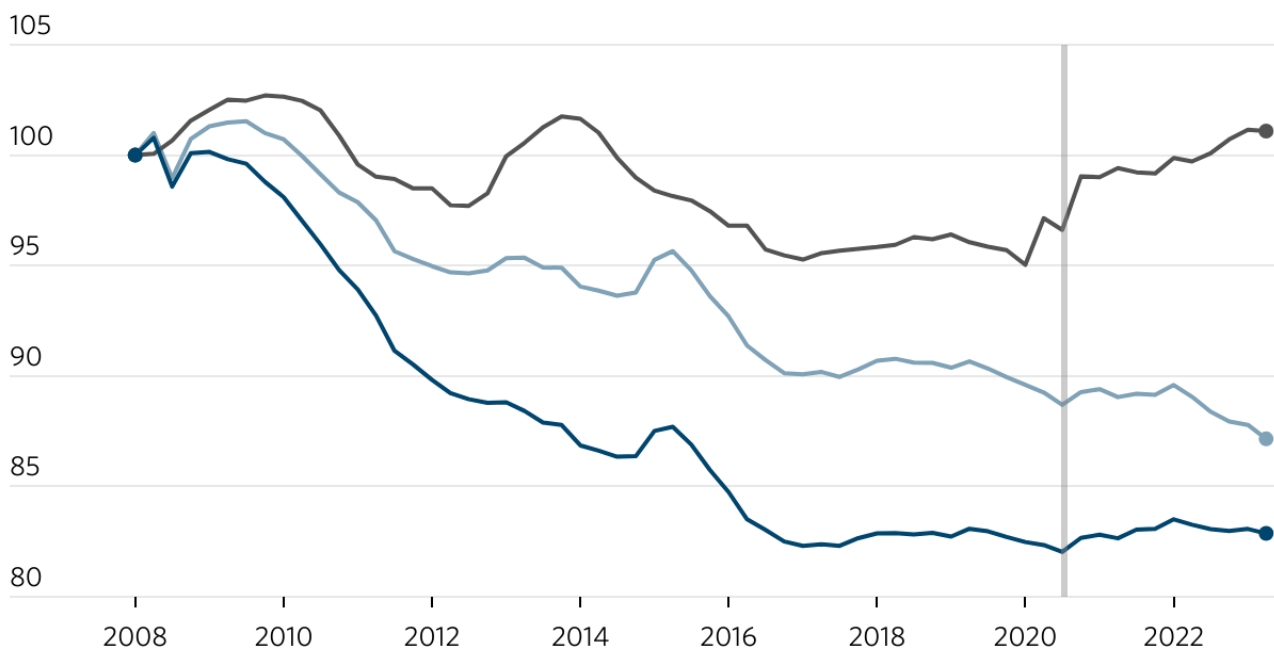
Faldet i den offentlige beskæftigelse pr. borger i målgruppen er sket på trods af, at der siden 2008 er sket en stigning i udgifterne til både familie- og børneområdet og til ældreplejen. Det fremgår af Figur 8. Udgifterne er set over hele perioden steget hurtigere end prisudviklingen samt den demografiske udvikling. Det kan blandt andet skyldes, at lønningerne stiger hurtigere end priserne.

FIGUR 8

Antallet af offentligt ansatte pr. bruger indenfor alderdom, familie og børn er faldet siden 2008

Figuren viser udviklingen i antallet af offentligt ansatte til hhv. børn (0-9-årige) og ældre (hhv. 65+ og 80+) fra 2008 til 2023.

— Alderdom (65+) — Alderdom (80+) — Familie og børn (0-9)



Anm.: Antallet af børn og ældre er blevet justeret efter den relative aldersgruppes andel af de samlede offentlige udgifter til social beskyttelse i 2017. Der er databrud mellem 3. og 4. kvartal 2020 som følge af ny ferielov.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik, tabel OBESK4 og FOLK1A

Det bemærkes, at udgifter til ældre i perioden før 2018 kan være blevet blandet sammen med udgifter til handicappede, da de ikke har haft to forskellige kontoplaner. Derfor er det muligt, at de reelle udgifter til ældre pr. borger i målgruppen er faldet, hvis udgifter til handicappede samtidig har været stigende.

Velfærden har været underfinansieret siden 2015

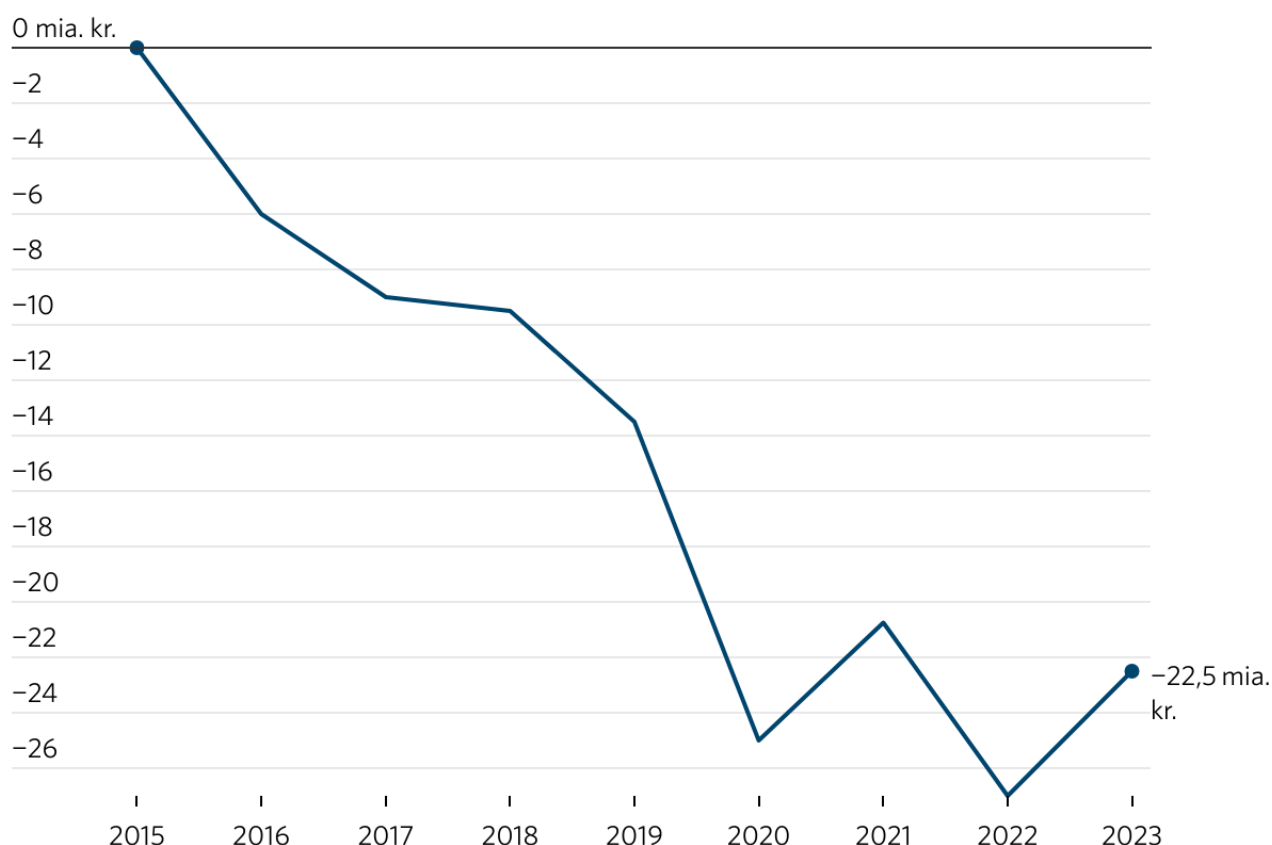
Når beskæftigelsen pr. borger i målgruppen kan falde på trods af at budgettet pr. borger har været stigende, når man renser for den generelle udvikling i de private forbrugerpriser, hænger det sammen med, at det offentlige forbrug ikke har fulgt med den generelle velstandsudvikling i samfundet. For at opretholde et uændret serviceniveau i den offentlige velfærd, skal det offentlige forbrug ikke blot følge den demografiske udvikling i befolkningen, men også følge velstandsudviklingen. Det sikrer dels, at man kan fastholde det samme antal medarbejdere pr. borger i målgruppen, og dels at indkøbet af varer og teknologi i den offentlige sektor er tidssvarende.

Figur 9 viser, at den offentlige velfærd samlet set er blevet underfinansieret med 22,5 mia. kr. siden 2015 i forhold til et scenarie, hvor forbruget havde fulgt med både det demografiske træk og velstandsudviklingen (også kaldet "det fulde demografiske træk").

FIGUR 9

Velfærden er underfinansieret med 22,5 mia. kr. siden 2015

Figuren viser, hvordan det offentlige forbrug har udviklet sig sammenlignet med det fulde demografiske træk i perioden 2015-2023 i mia. kr. (2023-priser).



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE pba. svar på Finansudvalgets spm. nr. 165 (Alm. del) af 18. april 2023

I samme periode (siden 2015) er der givet [skattelettelser](#) for samlet set 17 mia. kr., når man medregner de planlagte skattelettelser i regeringsgrundlaget for 5 mia. kr. Dette stammer især fra V- og VLAK-regeringsperioden i 2015-2019, hvor skatten blev sænket med 16,8 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. Skattelettelserne siden 2015 fremgår af Tabel 1.

TABEL 1

Siden 2015 er skatten blevet lettet for stort milliardbeløb

Tabellen viser de provenumæssige konsekvenser ved aftalte skatte- og afgiftsinitiativer siden juni 2015 og frem til i dag samt regeringens planlagte tiltag på området.

Periode	Umiddelbar provenuvirkning	Efter tilbageløb og adfærd
Juni 2015-juni 2019 (V, VLAK)		-16,8 mia. kr.
Juni 2019-november 2022 (S)		3,3 mia. kr.
November 2022-ff (SVM)		0,7 mia. kr.
SVM-regeringens planlagte tiltag		-4,2 mia. kr.
I alt gennemført og planlagt		-17,0 mia. kr.

Anm.: Beløb i 2023-niveau. Opgjort i varig virkning (så vidt muligt). Planlagte tiltag der kan henføres til erhvervsstøtte forudsættes at omfatte skatte- og afgiftsmæssige initiativer.

Tabel: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE på baggrund af Finansministeriet og Skatteministeriet

AE har i en tidligere [analyse](#) beregnet, at skatten samlet set er sænket med 60-65 mia. kr. i umiddelbart provenu siden 2001.

Der er råderum til at følge det fulde demografiske træk frem mod 2030

Tabel 2 viser en opgørelse af råderummet frem mod 2030, samt de politiske aftaler, herunder regeringsgrundlaget, der er indgået, og som lægger beslag på dele af råderummet. Som tabellen viser, er

der 23,2 mia. kr. tilbage af råderummet i 2030 efter regeringsgrundlaget er implementeret. Heri ligger bl.a. at det demografiske træk dækkes frem mod 2030, som aftalt. Hvis det fulde demografiske træk skal dækkes frem mod 2030, skal der afsættes yderligere 16,4 mia. kr. til velstandsregulering i perioden frem mod 2030. Det efterlader et overskydende råderum på 6,8 mia. kr. Pengene til demografisk træk og velstandsregulering dækker over de fremadrettede udgiftstræk, og der er således ikke afsat penge til at genoprette den historiske underfinansiering, som er beskrevet i Figur 9.

Råderum rækker til at lade velfærden følge folks forventninger

Tabellen viser Finansministeriets råderumsopgørelse fra august 2023 fraregnet disponerede midler, løfter i regeringsgrundlaget og udgiften, hvis velfærden skal stige i takt med velstandsudviklingen.

Mia. kr. (2024-priser)	Saldoeffekt i 2030
Finanspolitisk råderum 2024-2030	55,25
Grønt råderum 2024-2030	-2,0
Forsvarsaftale	-9,9
Universitetsaftale	-1,6
Råderum efter politiske aftaler	41,8
Regeringsgrundlag:	
Demografisk træk 2024-2030	-17,75
Jobcenterbesparelser, højere beskæftigelsesfradrag og lavere topskat	-2,0
Erhvervsstøttesanering, lavere erhvervsskatter og iværksætterstrategi	-0,3
Kontanthjælpsreform og seniorjobordning	0,8
Seniorpension	0,6
Råderum efter tiltag i regeringsgrundlag	23,2
Velstandsregulering 2024-2030	-16,4
Råderum efter velstandsregulering	6,8

Anm.: Råderummet, det demografiske træk, det grønne råderum og universitetsaftalens råderumstræk er taget fra 2030-planforløbet. Forsvarsforligets råderumstræk bygger på forsvarsudspillet og Konvergensprogram 2023. Provenu fra kontanthjælpsreform og afskaffet seniorjobordning er fastsat som i Venstres 2030-plan fra 2022. Provenu fra beskæring af seniorpensionen er tentativt fastsat med udgangspunkt i en opjustering af Finansministeriets reformskøn på reformtidspunktet. Udgiften til velstandsreguleringen bygger på Finansministeriets opgørelse i FIU 2022-23 svar på spm. 191 opregnet til 2024-priser og fraregnet 1 mia.kr. til erhvervsskoler og folkeskoler i finanslovsforslaget for 2024.

Tabel: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE pba. Finansministeriet

Ser man på perioden efter 2030, lægger Finansministeriet til grund, at det offentlige forbrug vokser med det fulde demografiske træk, hvilket også kaldes "det neutrale forløb". Det indebærer, at det offentlige forbrug fylder en voksende andel af BNP frem mod ca. 2045, som det fremgår af Figur 10. Dette hænger sammen med, at der i de kommende to årtier er nogle store efterkrigsårgange, der forlader

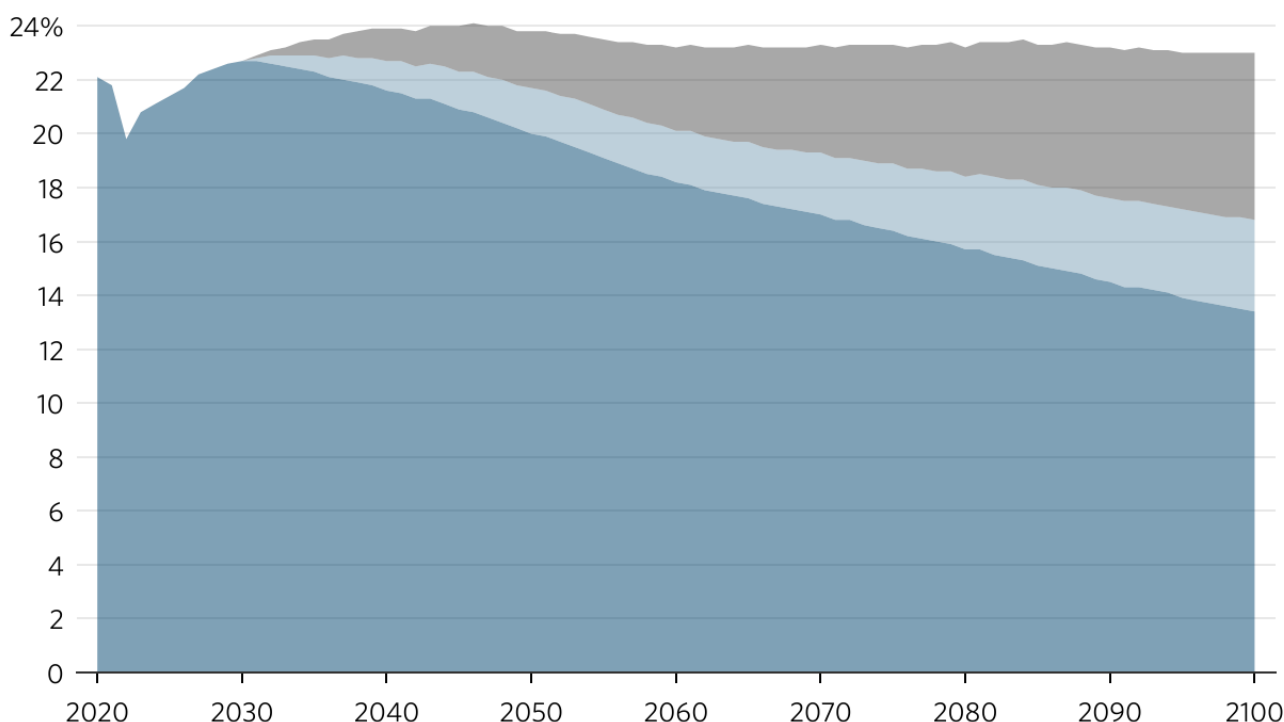
arbejdsmarkedet og i stigende grad får brug for velfærdsstatens hjælp. Efter 2045 falder den offentlige forbrugskvote en smule og fra omkring 2060 og frem ligger den offentlige forbrugskvote stabilt. På den lange bane, hvor der er en stabil demografisk udvikling, indebærer det neutrale forløb, at det offentlige forbrug fylder en konstant andel af BNP.

FIGUR 10

Den offentlige forbrugskvote stiger svagt i hængekøjeårene

Figuren viser FM's fremskrivning af den offentlige forbrugskvote opdelt på vækstbidrag

■ Offentligt forbrug på 2030-niveau ■ Vækst som følge af demografi
■ Vækst som følge af højere velstand



Anm.: Offentligt forbrug ekskl. afskrivninger som andel af BNP

Kilde: AE pba. Finansministeriet

Det er værd at notere sig, at de offentlige finanser er overholdbare med [1,5 pct. af BNP](#) på den lange bane efter der er sat penge af til både demografi og velstand. Der er med andre ord både råd til at sikre pleje til en aldrende befolkning og penge til at dække borgernes stigende forventninger til velfærden, og alligevel er der et overskud på de offentlige finanser på den lange bane. En væsentlig forudsætning for overholdbarheden er dog, at pensionsalderen gradvist hæves, som det er aftalt i Velfærdsforliget 2006.

Vil private velfærdsalternativer skabe et A og et B hold, eller vil det modvirke tendensen?

Der har i løbet af sommeren været en debat om, hvorvidt den danske velfærdsmodel er langtidsholdbar, eller om det er nødvendigt i højere grad at kigge mod privat finansiering i fremtiden. Debatten om private velfærdsopsparinger udspringer af en bekymring om, at det i fremtiden ikke vil være muligt at have en skattefinansieret velfærd, som lever op til forventningerne i den brede befolkning.

Bliver kvaliteten for lav, risikerer det at skubbe grupper af befolkningen væk fra de offentlige tilbud og over mod private alternativer, og det undergraver legitimiteten af velfærdsmodellen, hvis borgerne ikke får en tilfredsstillende kvalitet, og dermed ikke oplever, at de får nok for deres skattekrone.

Der vil dog sandsynligvis altid være personer i de allerhøjeste indkomstlag, som har så høje krav til serviceniveauet, at det næppe er realistisk at kunne finansiere et sådant serviceniveau for alle borgere gennem skatten.

Indtil nu har den universelle velfærdsmodel været kendetegnet ved et højt bundniveau. De offentlige tilbud er således for middelklassen, men samtidig får de svageste borgere stillet samme tilbud til rådighed som resten af befolkningen. Ved siden af de offentlige tilbud har eliten mulighed for at benytte sig af private tilbud for at købe sig til en bedre service, end det offentlige leverer. Så længe dette ikke indebærer offentlige tilskud eller skattefradrag eller i større omfang dræner den offentlige velfærdssektor for kernemedarbejdere, udgør det ikke en trussel mod den universelle velfærdsmodel.

Privat opsparing kan øge kvaliteten for middel- og overklassen på bekostning af de svageste

Med private velfærdsopsparinger vil en del af velfærdstilbuddene blive finansieret af individuelle opsparinger og dermed være betinget af individuel økonomisk formåen. Fordelen herved er, at der bliver en tættere sammenhæng mellem, hvad de enkelte borgere betaler for velfærden, og hvad de får for pengene. Det kan potentielt bidrage til at opnå større opbakning til velfærdstilbuddene i befolkningen.

Ulempen er, at et sådant system vil afkoble de svageste borgere uden opsparing fra de velfærdstilbud, som resten af befolkningen modtager.

Hvis middel- og overklassen ikke længere i samme grad bidrager til at finansiere velfærden for de svageste borgere, som har begrænset eller ingen mulighed for at spare op, vil det selvfølgelig kunne frigøre midler til at de øvrige borgere kan få en bedre service uden at betale mere, end de gør i dag. Et spørgsmål bliver dermed, om kvaliteten af velfærden skal måles på bundniveauet eller på serviceniveauet, som f.eks. middelklassen modtager.

Med et velfærdssystem, hvor serviceniveauet afhænger af den enkeltes opsparing, vil der selvsagt blive skabt en større ulighed i velfærdstilbuddene. Spørgsmålet er, om en obligatorisk opsparingsmodel inspireret af arbejdsmarkedspensionerne vil kunne skabe gode rammer for en overgang til privatfinansieret velfærd, som alligevel vil ske – eller om den universelle velfærdsmodel kan opretholdes i sin nuværende form.

Som det fremgår af de følgende afsnit, er der en stigende tendens til, at danskerne benytter sig af private velfærdstilbud, men det er ikke ensbetydende med, at den universelle velfærdsmodel er uholdbar fremadrettet.

De mest velstillede familier køber i højere grad private velfærdsforsikringer

AE har på baggrund af Forbrugsundersøgelsen undersøgt husholdningernes forbrug af private sundhedsforsikringer og ledighedsforsikringer fordelt efter indkomstgrupper. Forbrugsundersøgelsen er fra 2017, men priser er opregnet til 2023.

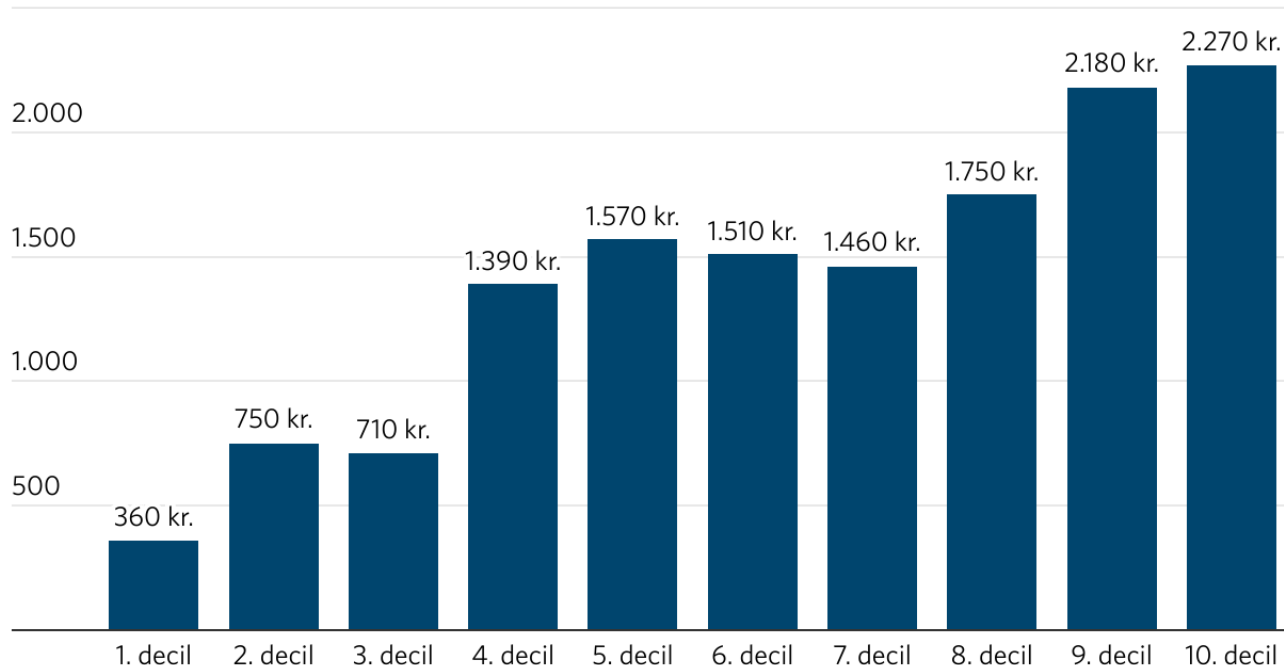
I Figur 11 fremgår forbruget af private sundhedsforsikringer fordelt efter indkomstdeciler. Forbruget af private sundhedsforsikringer stiger med indkomsten. Den rigeste tiendedel tegner i gennemsnit private sundhedsforsikringer for ca. 2.300 kr., mens den fattigste tiendedel tegner private sundhedsforsikringer for ca. 350 kr. Familier med indkomster i midten af indkomstfordelingen tegner private sundhedsforsikringer for ca. 1.400 – 1.600 kr. om året.

FIGUR 11

Familier med høj indkomst bruger flest penge på private sundhedsforsikringer

Figuren viser familiers forbrug af private sundhedsforsikringer fordelt på indkomstdeciler.

2.500 kr.



Anm.: Variablen "12532 Privat sygeforsikring" fra forbrugsundersøgelsen, 2017. Indkomstdeciler er baseret på husstandsækvivaleret disponibel indkomst. Forbrugsundersøgelsen består af besvarelser fra ca. 2.200 husholdninger, hvoraf ca. 50 pct. har private sygesikringer. Besvarelser er vægtet op til hele befolkningen, for at sikre repræsentativitet, men er pga. stikprøvens størrelse behæftet med stor usikkerhed.

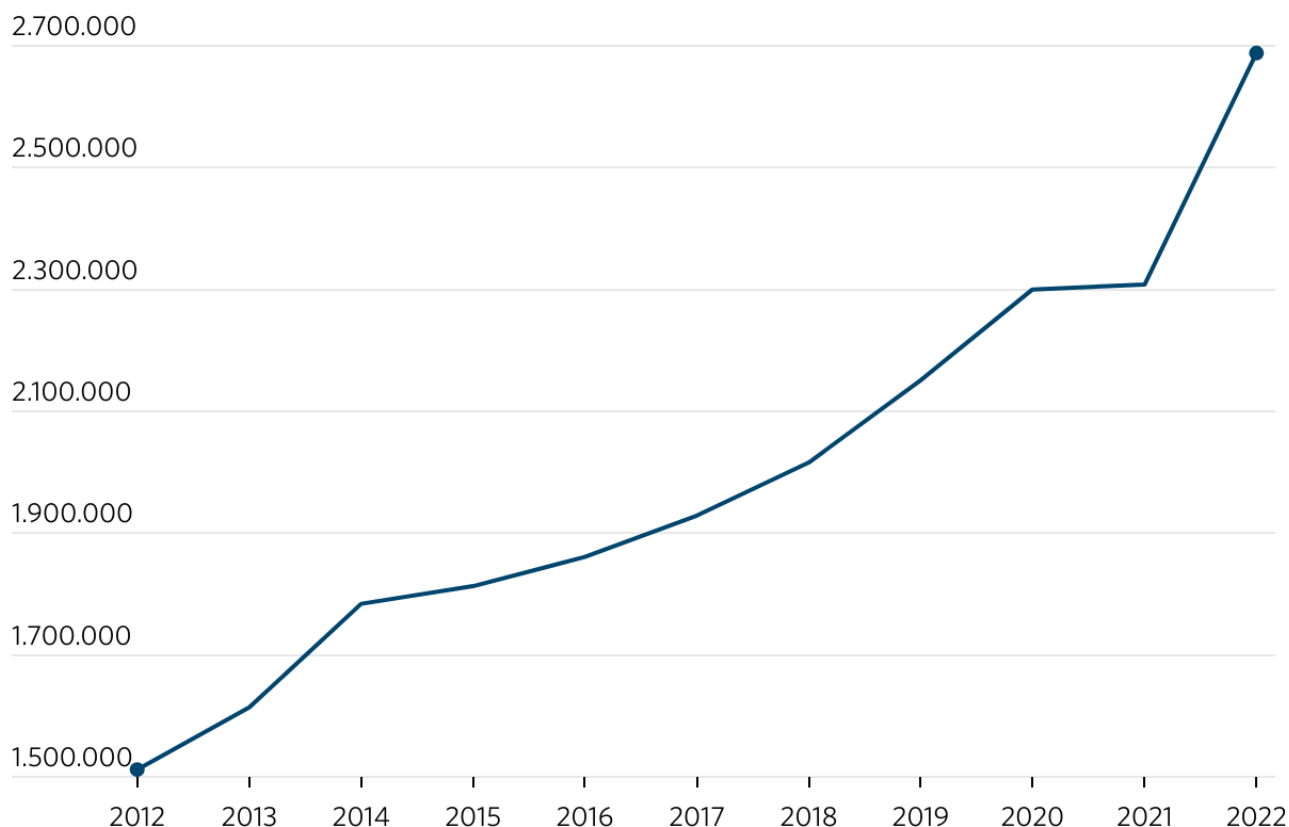
Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE pba. Forbrugsundersøgelsen

Tal fra Forsikring og Pension viser, at omfanget af private sundhedsforsikringer, både hvad angår antal forsikrede og samlet forsikringspræmie, er steget med ca. 40 pct. fra 2017 til 2022. Det er derfor meget muligt at både niveauet for forbruget og fordelingen på indkomstdeciler kan ændre sig ved senere opgørelser af forbrugsundersøgelsen. Udviklingen i antallet af private sundhedsforsikringer fremgår af Figur 12.

FIGUR 12

Antallet af danskere med privat sundhedsforsikring er steget med 1,2 mio. på 10 år

Figuren viser antallet af danskere, der har en privat sundhedsforsikring i perioden 2012-2022.



Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE pba. Forsikring & Pension

I Figur 13 har vi fordelt husholdningernes forbrug af ledighedsforsikringer efter indkomstdeciler. Ledighedsforsikringer bliver i meget lille grad benyttet af de laveste indkomstdeciler, mens familier i 7. decil til 10. decil i gennemsnit betaler 400 – 700 kr. i forsikringspræmie til ledighedsforsikringer.

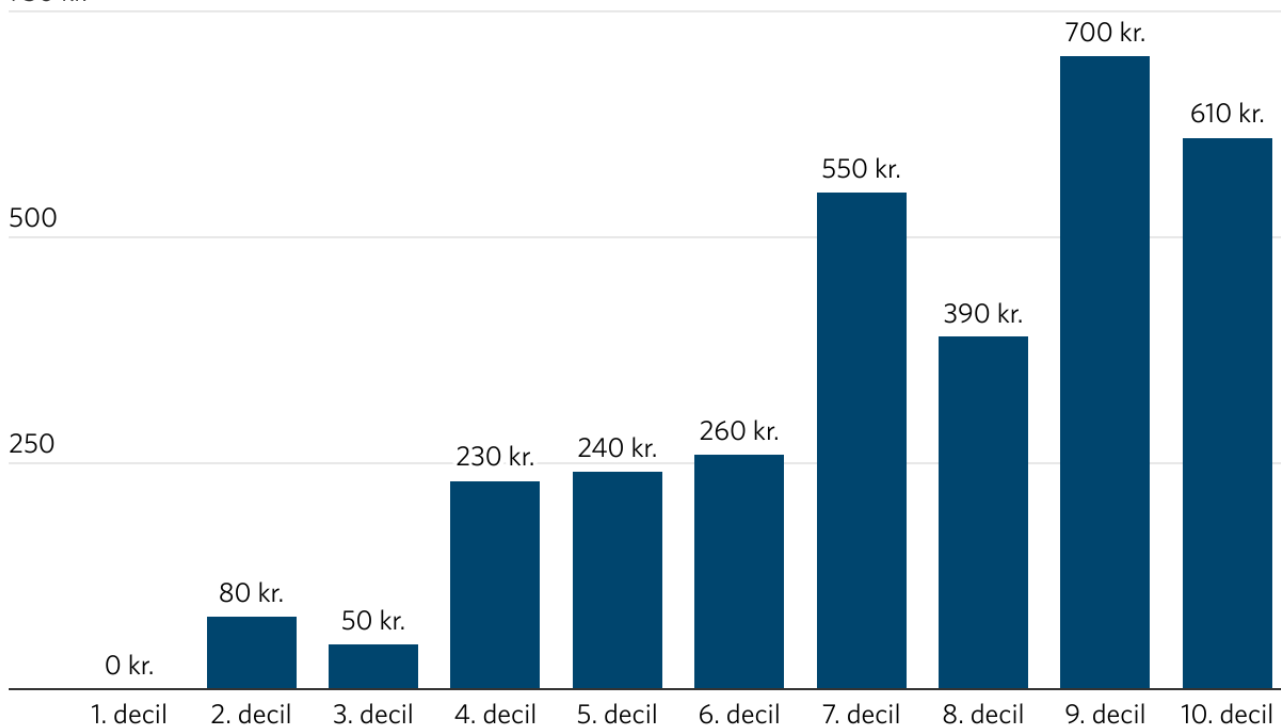
Tal fra Forsikring og Pension viser, at antallet af personer med en lønsikring er steget med ca. 33 procent fra 2017 til 2022, mens den samlede forsikringspræmie er steget med 50 procent i samme periode.¹

FIGUR 13

Lønsikring bliver primært brugt af familier med høj indkomst

Figuren viser familiers forbrug af ledighedsforsikringer fordelt på indkomstdeciler.

750 kr.



Anm.: Variablen "12550161 Ledighedsforsikringer" fra forbrugsundersøgelsen, 2017. Indkomstdeciler er baseret på husstandsækvivaleret disponibel indkomst. Forbrugsundersøgelsen består af besvarelser fra ca. 2.200 husholdninger, hvoraf ca. 5 pct. har ledighedsforsikringer. Besvarelser er vægtet op til hele befolkningen, for at sikre repræsentativitet, men er pga. stikprøvens størrelse behæftet med stor usikkerhed.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) • Kilde: AE pba. Forbrugsundersøgelsen

Søgning mod private tilbud kan være resultat af de seneste års underfinansiering af velfærden

Selvom der har været en stigende tendens til, at danskerne tegner f.eks. sundhedsforsikringer, er beløbene fortsat relativt små sammenlignet med de offentlige tilbud. I 2022 blev der således udbetalt 2,4 mia. kr. fra sundhedsforsikringer, mens der i det offentlige blev brugt 225,5 mia. kr. på sundhedsvæsenet.² Samtidig kan en del af udbetalingerne fra sundhedsforsikringer henføres til områder, hvor der er en betydelig brugerbetaling (f.eks. tandpleje).

Det er ikke en naturlov, at borgerne med tiden bliver mere utilfredse med de offentlige tilbud. En oplagt forklaring på, at der kan være en stigning i søgningen mod private alternativer, er således den [underfinansiering](#) af velfærden, der har været i de seneste år. Den tendens behøver ikke at fortsætte. Som vist i forrige afsnit, er de offentlige finanser overholdbare på den lange bane, selvom der er sat penge af til både at dække den demografiske udvikling og de stigende forventninger til serviceniveauet. Der er således ikke belæg for at konkludere, at den nuværende velfærdsmodel er uholdbar med det nuværende skattetryk.

Samtidig viste en [analyse](#) fra Cevea i september, at omkring 7 ud af 10 danskere er villige til at betale en højere skat, hvis pengene går til at forbedre velfærden.

Omfordeling af private velfærdsopsparinger medfører uhensigtsmæssige incitamenter

Det har været nævnt i debatten om private velfærdsopsparinger, at et sådant system eventuelt kan kombineres med et element af omfordeling for at hjælpe de svageste borgere, der ellers ville blive hårdest ramt af et sådant system.

Det kan imidlertid medføre en række uhensigtsmæssigheder.

Én model er at indføre en obligatorisk arbejdsgiverbetalt velfærdsforsikring, som omfordeles, så alle danskere er forsikret. Obligatorisk opsparing fungerer dog i realiteten bare som en ekstra indkomstskat. Man kan dog forestille sig, at det vil være bureaukratisk at indføre et særskilt system til at administrere opsparingsmidlerne. Samtidig kan det hæmme fleksibiliteten i tilrettelæggelsen af de offentlige finanser, hvis visse midler er øremærket til bestemte velfærdsområder eller årgange. Det er således svært at finde gode argumenter for, at dén finansieringsmodel skulle være at foretrække frem for det almindelige skattesystem.

En anden model er, at der stilles et offentligt finansieret tilbud til rådighed for de danskere, der ikke har tilstrækkelig opsparing, mens danskere med en høj opsparing selv må finansiere velfærdstilbud herigennem. Hvis det offentlige tilbud kun er for de svageste borgere, risikerer det at blive et markant dårligere tilbud, end det resten af befolkningen kan få. Men hvis der faktisk tilbydes et attraktivt serviceniveau, vil det omvendt svække incitament til at spare op til alderdommen betydeligt.

Politikerne har de sidste mange år forsøgt at løse det såkaldte "samspilsproblem", der opstår, fordi pensionisters ret til ældrecheck, pensionstillæg og boligstøtte afhænger af deres indkomst. Tjener man for meget som folkepensionist, bliver man trukket i ydelse, og den slags modregning giver en højere marginalskat. Problemet rammer helt almindelige lønmodtagere, som netop er i målgruppen for pensionstillæg og boligstøtte i modsætning til højindkomstgrupper. Mange seniorer med helt almindelige indkomster er derfor i realiteten endt med at betale en marginalskat, som er langt højere end topskat.

Samtidig kan almindelige lønmodtagere ikke opnå en skatterabat ved at spare op, som det er tilfældet for topskatteydere. Pensionsindbetalinger er nemlig undtaget topskat, og personer med høje indkomster kan derfor opnå rabat ved at udskyde indtægter til pensionstilværelsen. Derfor er incitamentet til opsparing mindre for de brede indkomstgrupper.

Politikere har de seneste år forsøgt at modvirke den slags problemer for at tilskynde seniorerne til at arbejde og spare op. Man har hævet beløbsgrænserne for modregning i ydelserne og fjernet modregning i partneres pensionsydelse, hvilket har øget incitamentet til arbejde som pensionist. Og man har indført nye fradrag, for eksempel det ekstra pensionsfradrag, og målrettet aldersopsparingen, så det kan betale sig at spare op inden pensionsalderen. Derfor har man i dag et system, hvor det for langt de fleste er attraktivt at spare op.

Hvis man med et privat opsparingssystem bliver "straffet" for at have en høj pensionsopsparing ved at miste retten til de i dag universelle velfærdsydelse, så svækker det på samme måde incitamentet til

pensionsopsparing. Da tanken med systemet er, at den brede middelklasse og opefter skal selvfinansiere velfærd, vil en sådan stigning i de effektive marginalsatter netop ramme middelklassen, hvor aftrapningsintervallet for offentligt finansieret velfærd vil ligge, mens overklassen ikke vil opleve en højere effektiv marginalsat.

Hvis der er et politisk ønske om, at de svageste danskere fortsat skal have adgang til en ordentlig pleje og omsorg, er det altså vanskeligt at se, hvordan et privat opsparingssystem med omfordeling til de svageste skulle være at foretrække frem for den eksisterende skattefinansierede model.

Privat opsparing til velfærd er omfordeling mellem generationer

Et argument for at indføre øget privatfinansiering har været, at de offentlige financers holdbarhed er skrøbelig, da de bygger på en forudsætning om uændret arbejdstid. Hvis arbejdstiden i virkeligheden falder, kan det udfordre de offentlige budgetter i en grad, så der ikke er råd til at bevare velfærdssystemet, som vi kender det.

Det er rigtigt, der kan opstå en ekstraregning, hvis fremtidige generationer ønsker at arbejde mindre. Det er dog helt bevidst, at Finansministeriet ikke tager udgangspunkt i dét scenarie. Finansministeriet mener nemlig ikke, at det vil være rimeligt at bede den nuværende generation på arbejdsmarkedet om at betale for, at næste generation kan holde mere fri. Tankegangen bag fremskrivningerne er med andre ord, at en sådan regning må betales af de fremtidige generationer, der måtte ønske at arbejde mindre.

En [analyse](#) fra Rockwool Fonden viste for nyligt, at arbejdstiden ikke er faldet signifikant fra 2008 og frem til i dag, som er den periode, det nuværende datagrundlag for lønmodtagernes arbejdstid har eksisteret. Samtidig skal man huske på, at de offentlige financer er overholdbare, og at den offentlige nettoformue er på over 550 mia. kr. Derfor er der god tid til at reagere på det, hvis arbejdstiden faktisk viser sig at falde i fremtiden.

Indføres der privat velfærdsopsparing til de unge generationer, vil det udgøre en dobbeltregning: De, der i dag er på arbejdsmarkedet, skal dermed både betale skat til den pleje, vi giver i dag, men bliver samtidig bedt om selv at betale for velfærden, når det bliver deres tur. På den korte bane kan det potentielt rokke ved de unge generationers opbakning til at finansiere f.eks. ældrepleje gennem skatten, hvis de ikke selv har udsigt til at kunne få skattefinansieret ældrepleje.

Et system med en højere grad af privat finansiering kan til gengæld potentielt udgøre et værn mod såkaldt "velfærdsturisme", altså at andre EU-landes borgere flytter til Danmark for at få adgang til danske velfærdsydelser. Her vil velfærden i højere grad være forbeholdt borgere, der har arbejdet i Danmark og bidraget til opsparingsordningen.

Kan private leverandører give en bedre service?

Det er i princippet to særskilte diskussioner, hvordan velfærden skal finansieres og hvorvidt velfærdsservices skal leveres af det offentlige eller private. Det er muligt at have en universel skattefinansieret velfærdsmodel, hvor alle borgere har ret til de samme ydelser, men nogle ydelser leveres af private aktører (f.eks. gennem privathospitaler og private plejehjem). Det kender vi i dag fra den primære sundhedssektor med de privat praktiserende læger. Det omvendte er ligeledes muligt, nemlig at det offentlige leverer velfærdsydelser, men at finansieringen i højere grad gøres individuelt finansieret, så en større del af betalingen sker gennem brugerbetaling eller forsikringsordninger frem for skat. Det kender vi i dag fra børnepasningsområdet.

Der er ikke et entydigt svar på, om den private sektor kan levere en bedre service end det offentlige. Oplevelsen kan mange steder være, at der er en bedre service i private tilbud, fordi man kommer hurtigere til operationsbordet, ens barn går i en klasse med færre elever, og man som ældre kan få 3 bade om ugen. Men hvis man kigger på, hvilke opgaver det offentlige og det private løfter, så er opgavebyrden ikke ligeligt fordelt. Først og fremmest fordi de private velfærdstilbud kun skal servicere de borgere, der har mulighed for at betale for det, men også fordi opgaverne der løftes, ikke er de samme.

Det er de offentlige hospitaler har akutforpligtigelsen, driver de specialiserede områder og bærer hele byrden med at uddanne nye læger. Privathospitalerne og andre private sundhedshuse ansætter i stedet de offentligt uddannede og ansatte læger, ofte i deltidsstillinger, til at udføre mindre specialiserede rutinebehandlinger.

På skoleområdet er det folkeskolen, der løfter den største opgave med for eksempel at [uddanne børn fra mere uddannelsesfremmede hjem eller fra lavindkomstfamilier](#), og samtidig bruger folkeskolerne også langt flere midler på at tilbyde specialundervisning end privatskolerne. Således var det kun [2,3%](#) af eleverne på privatskolerne der modtog specialundervisning i 2019, mens det i samme år var [5,8%](#) i folkeskolen – mere end dobbelt så stor en andel af eleverne i folkeskolen har altså behov for specialundervisning. Det kan både skyldes, at privatskolerne kan henvise elever med særlige behov til

folkeskolen, og at nogle børn med særlige behov ikke har forældre med betalingsmulighed for at vælge et privat alternativ til folkeskolen.

Og så er det de [ældre med laveste indkomster, som benytter flest sundheds- og hjemmeplejeydelser](#). Det er derfor den offentlige velfærd, der skal sørge for de mest plejekrævende borgere, som ikke kan betale for pleje og omsorg fra de private alternativer.

Derfor kan servicen for gennemsnitsborgeren opleves som dårligere i det offentlige, fordi byrderne ikke er ligeligt fordelt. Hvis de private velfærdsinstitutioner i samme grad skulle favne nedslidte ældre, turnus-læger og børn med adfærdsdiagnoser eller indlæringsvanskeligheder er det ikke sikkert, at de ville kunne levere en service, der føles bedre end den offentlige.

Det kan ikke udelukkes, at der er opgaver i samfundet, der i dag er offentligt forvaltet, som ville kunne udføres mere effektivt ved at blive konkurrenceudsat. Det beror på en individuel vurdering fra område til område. [En større analyse](#) af erfaringerne i Danmark og Sverige med konkurrenceudsættelse af børnepasnings- og ældreområdet foretaget af AKF, som Vive skrev om i 2012, viste, at der ikke er nogen dokumentation for, at private udbud af ældrepleje og børnepasning er mere effektive, hverken hvad angår økonomi eller kvalitet.

1 fogp.dk/media/rg5ezzif/loensikring.xlsx

2 www.ae.dk/debatindlaeg/2023-07-private-sundhedsforsikringer-spiller-minimal-rolle-for-danskernes-sundhed