

ØKONOMISK OVERSIGT

December 1993

WITH AN ENGLISH SUMMARY

I kommission hos
J.H. SCHULTZ INFORMATION A/S
KØBENHAVN

FORORD

Der er fortsat udsigt til et opsving i den økonomiske aktivitet og et mærkbart fald i ledigheden i 1994. De seneste oplysninger støtter, at en sådan udvikling er i gang.

Fire faktorer taler for et opsving i 1994.

For det *første* faldet i renten.

For det *andet* en forbedring af den hidtil meget svage vesteuropæiske konjunktur.

For det *tredje* den finanspolitiske lempelse i 1994 i form af lavere indkomstskat, fremrykkede offentlige investeringer, en forbedret uddannelses- og arbejdsmarkedspolitisk indsats samt øget offentlig indsats for børnene og de ældre.

Den *fjerde* faktor bag forventningen om et opsving er den betydelige finansielle konsolidering, der er sket i den private sektor i de senere år.

Prognosen inddrager også udsigterne for 1995. Det vurderes, at væksten i den private sektor fortsætter i øget tempo. Mens stigningen i den økonomiske aktivitet i 1994 til en vis grad er et resultat af den finanspolitiske lempelse, skyldes den forventede stærkere vækst i 1995 udelukkende udviklingen i den private indre efterspørgsel og eksporten.

1994 er således året, hvor økonomien kommer i omdrejninger, og 1995 ser ud til at blive året, hvor den holder sig selv i gang.

Oversigten indeholder endvidere specialkapitler om centrale spørgsmål i den danske og internationale økonomi.

Oversigtens kapitel 2 ser den økonomiske politik i internationalt perspektiv. I kapitlet beskrives den gensidige påvirkning, EU-

vækstinitiativer samt den aktuelle økonomiske politik i de vigtigste OECD-lande.

Kapitel 3 behandler de internationale kapitalstrømme. I tilfælde af uro er centralbankernes midler utilstrækkelige selv på kort sigt, hvis uroen skyldes fundamentale uligevægte. Derfor er der grundlæggende behov for en økonomisk politik, der sikrer en stabil økonomisk udvikling.

I oversigtens kapitel 4 analyseres konsekvenserne af indførelse af borgerløn. Der er regnet på nogle eksempler, og - afhængig af den valgte version - er der risiko for *både* en stærk stigning i de offentlige udgifter og uheldige fordelingsmæssige konsekvenser.

Kapitel 5 omhandler nogle af de muligheder og problemer, der er forbundet med udarbejdelse af "grønne nationalregnskaber". Endvidere fremføres nogle synspunkter på sammenhængen mellem den økonomiske vækst og miljøet.

Kapitel 6 ser på husholdningernes formue og gæld. Der er sket en betydelig konsolidering, og der er derfor grund til at vente en mindre tilbageholdenhed i husholdningernes forbrugs- og investeringsdispositioner.

Marianne Jelved

Kapitel 4 Borgerløn

Der fremkommer jævnligt forslag om at indføre en såkaldt borgerløn til hel eller delvis erstatning af det eksisterende sociale overførselssystem. Borgerlønnen skulle udbetales til alle og sikre et forsørgelsesgrundlag, således at fravalg af lønarbejde bliver en reel mulighed for alle.

Et borgerløn-system i "rendyrket" form indebærer principielt en lang række fordele: Et stærkt forenklet socialt overførselssystem, bedre beskæftigelse for marginalgrupper på arbejdsmarkedet og fjernelse af høje marginalprocenter for lavindkomster forårsaget af aftrapning af indkomstafhængige sociale ydelser.

Når et borgerlønsystem kan bedre beskæftigelsen hænger det sammen med, at det bliver økonomisk muligt at tage et arbejde, som kun kan bære en lav aflønning. Det vil forudsætte, at arbejdsmarkedets parter accepterer beskæftigelse under de i dag gældende minimumslønninger.

Samfundsøkonomisk er det imidlertid ikke muligt at indføre et borgerlønsystem i dagens Danmark; dertil er kravet til de offentlige udgifter og beskatningen af arbejdsindkomst alt for stort, viser lovmodelbaserede beregninger. Forklaringen er dels, at der skal udbetales borgerløn til alle, dels at finansieringen må skaffes ved højere (marginal) skatter på indkomster udover borgerlønnen. Et holdbart system med rendyrket borgerløn ville derfor kræve en urealistisk lille borgerløn eller en betydelig reduktion af den nuværende offentlige sektor.

Borgerløn kan tænkes i en række modererede versioner, men det sker på bekostning af den "rendyrkede" models positive egenskaber: Det sociale overførselssystem kan blive mere kompliceret, de sammensatte marginalprocenter for de lavere indkomster ville derfor stige i stedet for at falde, og beskæftigelsen for marginalgrupperne risikerer at falde.

Og selv i en modificeret form er borgerløn særdeles kostbar og vil medføre meget høje marginalsatser på almindelig arbejdsindkomst. En sådan udvikling vil være et klart brud på de senere års reformer med sigte på lavere satser gennem bredere skattebase.

Lovmodelberegningerne viser endvidere, at det er vanskeligt at forene fordelingshensyn og borgerløn. Mellem 60.000 og 470.000 familier med lav indkomst vil umiddelbart tabe på indførelse af borgerløn, afhængigt af den valgte model. Hertil kommer markante skattestigninger i forbindelse med finansieringen af borgerlønnen.

4.1. Hvad er borgerløn?

Borgerløn betegner normalt en form for basisindkomst, der har en størrelse, som den enkelte kan leve af, omend på et beskedent niveau. Borgerlønnen udbetales automatisk til alle over en vis aldersgrænse - typisk 18 år. I de fleste forslag er det desuden hensigten, at det udbetalte beløb - afhængigt af borgerlønnens udformning - helt eller delvist skal erstatte de sociale overførsler, der i dag er forbundet med ringe indkomst eller arbejdsløshed.

I det rendyrkede borgerlønsbegreb er borgerlønnen en generel ret, der er uafhængig af indkomsten; i andre modeller er borgerlønnen indkomstaafhængig i hvert fald i en overgangsfase. En anden overgangsløsning, som har været foreslået, er en form for ungdomsborgerløn til afløsning for de mange forskellige ydelser, der udbetales til unge afhængigt af den enkeltes situation.

En version af den indkomstaafhængige borgerløn er den negative indkomstskat. Negativ indkomstskat tager udgangspunkt i indkomstskattesystemet, hvor det er muligt at tjene en vis indkomst uden at betale indkomstskat, som det for eksempel gælder for indkomster under personfradraget i Danmark. I et system med en negativ indkomstskat vil borgeren imidlertid få udbetalt skatteværdien af de ikke anvendte fradrag, såfremt indkomsten er lavere end fradraget. Der indføres dermed en negativ skat for negative afvigelser fra personfradraget, deraf navnet "negativ indkomstskat". Da fradraget er ens for alle, uanset indkomsten, svarer den negative indkomstskat til en borgerløn *uden* aftrapning med stigende indkomst.

4.2. Begrundelser for borgerlønnen

De argumenter, der har ligget til grund for forslagene om at indføre en slags basisindkomst for alle personer over 18 år, har for så vidt angår udbetalingsiden især koncentreret sig om to hovedbegrundelser:

For det første har det offentlige gennem en række ydelsesordninger under alle omstændigheder påtaget sig et ansvar for det enkelte individs økonomiske eksistensgrundlag, hvad enten den pågældende er beskæftiget, studerende, syg, ældre, invalid eller uden arbejde.

For det andet kunne overførselsområdet forenkles. De mange forskellige indkomstoverførselsordninger - f.eks. kontanthjælp, arbejdsløshedsunderstøttelse, folkepension, SU, løntilskud mv. - kunne samles under ét.

De individ- eller modtagerbaserede argumenter for at indføre borgerløn centrerer sig om muligheden for at opnå et eksistensgrundlag uden at skulle stå til rådighed for arbejdsmarkedet, om bedre beskæftigelsesmuligheder for de marginale grupper på arbejdsmarkedet og om reducerede "fattigdomsfælde-problemer". Mange tilhængere af borgerløn ser deltagelse i produk-

tionslivet som en ofte uønsket form for "tvang" og prioriterer materielle behov lavt. En borgerløn giver borgere med denne indstilling reel mulighed for en anden form for tilværelse (dog vil indførelse af borgerløn paradoksalt nok kunne øge kravet til den samlede produktion markant).

Tilhængere af negativ indkomstskat lægger ofte vægt på, at spildet i form af administrationsomkostninger i overførselssystemet kan reduceres, så en større del af udgifterne til sociale ordninger kan gå direkte til modtagerne. Der peges også på, at negativ indkomstskat reducerer skattetrykket.

4.3. Systematikken i de forskellige former for borgerløn

Der er, som den foregående diskussion viser, en række forskellige argumenter for at indføre borgerløn og derfor også forskellige modeller for udformningen af en borgerløn. Hovedforskellene er illustreret i tabel 4.1.

Tabel 4.1. Hovedmodeller for borgerløn

	Ingen aftrapning efter øvrig indkomst	Aftrapning med øvrig indkomst
Enhedsydelse	A	B
Behovsbetingede ydelser	C	D

For det første er det centralt, om borgerlønnen aftrappes i takt med stigende indkomst fra andre kilder. Aftrapning betyder, at der kun udbetales borgerløn op til et vist indkomstniveau, at indkomster herudover udløser en faldende ydelse, og at indkomster over et vist maksimumsniveau slet ikke modtager borgerløn. Alternativt udbetales borgerlønnen til alle, uanset deres øvrige indkomstforhold.

For det andet er det vigtigt, om borgerlønnen fastlægges som en enhedsydelse, som erstatter alle øvrige sociale ydelser så som pensioner, kontanthjælp, arbejdsløshedsunderstøttelse, sygedagpenge, betaling i forbindelse med orlov, fripladser på børneinstitutioner, boligtilskud og børnefamilieydelse. Eller om borgerlønnen skal kunne suppleres efter behovskriterier så som høje boligudgifter, antallet af børn og så videre. En tilsvarende overvejelse kunne være at opretholde de nuværende overførselssystemer, så der kun udbetales borgerløn til personer uden for disse systemer. I praksis formentlig ved at de nuværende ydelser gøres stærkt indkomstafhængige. En anden form for behovsdifferentiering kunne udformes ved, at ydelsen bliver aldersbettinget. Således kunne borgerlønnen være forskellig for unge i den uddannelsessøgende alder og for pensionister. Et særligt spørgsmål rejser sig vedrørende ydelsen til børn. Børn kunne få deres egen borgerløn - f.eks. halvdelen af ydelsen for voksne, kunne være dækket af forældres borgerløn, således at forsørgelsen af børn fortsat primært er forældrenes opgave, eller kunne udløse særlige behovsbetingede ydelser. I praksis kan man dog betragte børnefamilieydelsen som en allerede eksisterende "lille borgerløn" for børn.

Sammensætningen af disse to indelingskriterier - aftrapning eller ej, og enhedsydelse eller ej - giver fire hovedmodeller, svarende til A, B, C og D i tabellen. De fire modeller har ret forskellige egenskaber og konsekvenser.

Model A

Model A er borgerløn i sin mest "rendyrkede" form. Der udbetales samme ydelse til alle, og borgerlønnen aftrappes ikke med stigende indkomst. Det indebærer en række fordele - som hyppigt påpeges i litteraturen - men også en hel del ulemper. Enkelheden er vigtig egenskab, idet borgerlønnen indgår i den enkeltes indkomst på linie med andre indkomster, og fordi borgerlønnen erstatter samtlige sociale ydelser.

Samtidig indebærer model A positive incitamentseffekter. Fraværet af aftrapning indebærer alt andet lige et incitament til at

søge ud på arbejdsmarkedet, især for grupper med relativt lav produktivitet og lav aflønning. I dag er der af bl.a. forsørgelsesmæssige hensyn en bundgrænse for lønnen på arbejdsmarkedet. Den betyder imidlertid, at arbejdskraft med produktivitet under minimumslønnen ikke kan beskæftiges. Hvis forsørgelses hensynet derimod er varetaget med borgerlønnen, vil den ikke så produktive arbejdskraft kunne nøjes med en tilsvarende lav løn. Dette forudsætter dog, at der ikke er interesser på arbejdsmarkedet, som er i stand til at opretholde en høj bundgrænse for lønnen og fortsat holde marginalgruppen ude.

Der er imidlertid også betydelige ulemper og problemer ved den "rendyrkede" borgerlønsmodel.

For det første vil den være særdeles kostbar og lægge et meget kraftigt pres på de offentlige udgifter. Dette skyldes, at der ikke er aftrapning med stigende indkomst; alle skal have borgerløn. Også ønsket om en enhedsydelse - der ikke differentieres efter behovskriterier - vil sandsynligvis medføre meget store udgifter. Borgerlønnen skal dække minimumsbehovet hos de mest behovskrævende grupper og skal derfor fastlægges på et meget højt niveau - for alle. I modsat fald vil en del grupper tabe på omlægningen fra almindelige sociale og arbejdsmarkedsforsikringsordninger. Eksempelvis ville fastlæggelsen af en borgerløn på et niveau svarende til dagens folkepension medføre et markant fald i indkomsten for forsikrede ledige på dagpengemaximum og visse kontanthjælpsmodtagere. Fastlægges borgerlønnen derimod på det høje niveau, vil det indebære markante stigninger for f.eks. unge, som hidtil har været på Statens Uddannelsesstøtte (SU), eller hjemmegående ægtefæller.

For det andet vil en borgerløn - svarende til folkepensionen - som enhedsydelse uden aftrapning indebære en meget betydelig omfordeling indenfor lavindkomstgrupperne og mellem modtagere af overførselsindkomster og andre. Overførselsindkomstmodtagere får i bedste fald nogenlunde uændret disponibel indkomst, medens alle andre får en forøgelse af den disponible

indkomst (f.s.v. gevinsten ikke sluges af øgede skatter til finansiering af borgerlønnen).

For det tredje vil en provenukrævende model indebære negative incitamentter i skattesystemet, fordi der skal høje skattesatser til. Høje marginalsatser kan virke hæmmende på arbejdsudbuddet af den lidt mere produktive arbejdskraft og påfører arbejdsmarkedet stivheder og infleksibilitet. Med høje marginalsatser dæmpes incitamentet til at skifte til et mere produktivt og bedre lønnet job og til at flytte geografisk arbejdssted. For lavindkomsterne bliver muligheden for beskæftigelse alt andet lige bedre, men da disse indkomster også rammes af højere marginalsatser, kan nettoeffekten på beskæftigelsen godt blive negativ.

Model A, borgerløn i sin rendyrkede version, er ikke økonomisk gennemførlig i Danmark. Det ses af de beregninger, der er vist i tabel 4.2. Fastlægges en skattepligtig borgerløn f.eks. til 130.000 kr. pr. voksen, svarende til dagpengemaximum, vil det indebære en offentlig omkostning på ca. 146 mia. kr. For at skaffe dette provenu gennem indkomstskattesystemet skulle de gældende skattesatser (i 1993) forhøjes med 34 pct.-point, hvilket ville forøge den højeste marginalsattesats fra 68 pct. til 102 pct.

Da så høje satser vil reducere arbejdsudbuddet voldsomt, ville det økonomiske system uvægerligt bryde sammen. Blev borgerlønnen sænket til et meget lavt niveau - 60.000 kr. - ville det ikke desto mindre øge den højeste marginalskat til 79 pct., hvilket også ville have betydelige negative adfærdsvirkninger. Samtidig ville langt de fleste modtagere af sociale ydelser få en markant nedgang i levestandard. 369.000 familier ville blive værre stillet end i dag, for der overhovedet tages hensyn til skattestigningen.

Model B

I model B fastholdes den høje enhedsydelse for alle, men borgerlønnen aftrappes i takt med stigende indkomst fra andre kilder. Forenklingen af det sociale system opretholdes ligesom i

model A. Dette indebærer imidlertid også, at der enten skal fastlægges en høj enhedsydelse, eller at grupper i det sociale overførselssystem og arbejdsmarkedets forsikringssystemer må klare sig for en væsentligt lavere ydelse end i dag.

Udgiftsniveauet er dog ikke så højt i model B som i model A, fordi borgerlønnen aftrappes med 2/3 før skat ved en indkomst ud over borgerlønnen. Men der vil fortsat være tale om væsentlige beløb. Ved en borgerløn på 130.000 kr. med 2/3 aftrapning ved ekstra indkomst reduceres nettoudgiften fra 146 mia. kr. til 55 mia. kr. Også i model B kan marginalskatteprocenten blive prohibitive. Ved en borgerløn på 130.000 kr. skulle skatteprocenten af indkomster over grænsen for fuld aftrapning hæves til mere end 150 pct., for at modellen er fuldt finansieret med indkomstskatteforhøjelser.

En ulempe ved model B i forhold til model A består i, at aftrapningen medfører en såkaldt fattigdomsfælde. Incitamentet for de lavere indkomster til at forøge indkomsten og i højere grad blive selvforsørgede begrænses væsentligt, fordi indkomstforøgelsen ikke alene udløser almindelig indkomstbeskatning mv., men også en lavere borgerløn. De sammensatte marginalprocenter bliver af betydelig størrelse. Vælges det f.eks. at aftrappe borgerlønnen med 2/3 af indkomsten fra andre kilder, indebærer det ved en marginalskat på 52 pct., at 84 pct. af en ekstra indkomst beslaglægges af indkomstskat og borgerlønsaftrapning. Dermed fanges store grupper i en økonomisk fælde, hvor deres disponible indkomst ikke ændres mærkbart ved at blive mere selvforsørgende. Incitamentsproblemerne nederst i indkomstskalaen risikerer at brede sig til resten af indkomstskalaen, hvis "fattigdomsfælden" nødvendiggør høje marginalsatter for resten af skalaen for at finansiere borgerlønnen til grupper, som er "fanget" i fælden.

Model C

I model C aftrappes selve borgerlønnen ikke med stigende indkomst, men den suppleres med behovsafhængige sociale ydelser. Der kunne f.eks. være tale om tilskud til boligudgifter, udgifter

til forsørgere med børn, fripladser, ydelser til grupper med midlertidigt indkomstbortfald (bl.a. ved arbejdsløshed) og så fremdeles. Fordelen ved at yde supplerende ydelser er, at selve borgerlønsydelsen kan holdes på et væsentligt lavere niveau end, når grupperne med størst behov danner udgangspunkt for en enhedsydelse (som i model A og B). Der vil dog fortsat være et ganske stort provenukrav, fordi borgerlønnen ydes til alle uden aftrapning. Dermed vil der også opstå incitamentsproblemer for de højere indkomster, fordi de skal finansiere borgerlønningerne over skatten - og derfor får højere marginalsatter.

Model C undgår "fattigdomsfælde"-problemet i de modeller, som har aftrapning af borgerlønsydelsen med stigende indkomst. *Men de fattigdomsfælder, som findes i det eksisterende system, bibeholdes.* Således aftrappes de supplerende sociale ydelser i takt med indkomsten og bidrager dermed fremdeles til den sammensatte marginalprocent. Fattigdomsfælden forstørres ved forhøjelse af skattesatsen til finansiering af borgerlønnen.

En yderligere afgørende ulempe ved model C er, at den ikke fører til en forenkling af det sociale system; tværtimod skal den nuværende brede vifte af forskelligartede sociale overførsler opretholdes. Den "forenklingens skønhed", der ofte indgår i argumentationen for borgerløn, er ikke tilstede i model C.

Model D

Model D er den billigste af de fire modeller, fordi borgerlønnen aftrappes med indkomsten, og fordi borgerlønnen suppleres med behovsbetingede ydelser. Model D er imidlertid også den model, som ligger tættest på det eksisterende sociale system og således ikke tilbyder væsentlige nydannelser på det sociale område. Eksempelvis sker der ingen forenkling af de sociale systemer, fordi de behovsbetingede ydelser opretholdes. "Fattigdomsfælden" i det nuværende system fjernes heller ikke.

Den afgørende forskel i model D i forhold til i dag er *forsørgerpligten*. I det eksisterende system har borgerne i princippet pligt til at forsørge sig selv, hvis de har mulighed for det. Retten til

f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse bortfalder, hvis man nægter at tage imod tilbud om job. I et borgerlønsystem har borgerne derimod en ubetinget ret til at blive forsørget af det offentlige, uanset om de har mulighed for at forsørge sig selv. Det eneste kriterium for at modtage borgerløn er, at man ikke - ud over en vis grænse - har andre indkomster.

Selv om model D er den statsfinansielt billigste af de fire, er den umulig at gennemføre med et niveau på 130.000 kr., fordi marginalskattekravet bliver langt over 100 pct. Ved et niveau på 90.000 kr. bliver højeste marginalsattesats 82 pct. mod i dag 68 pct. Alligevel vil 312.000 familier tabe ved indførelse af model D, vel at mærke *før* der tages hensyn til de højere skatter.

4.4. Målkonflikter og problemer

Det kan således konkluderes, at der ikke eksisterer en gennemførlig idealmodel for et borgerlønsystem. Modellerne er præget af målkonflikter både internt og i forhold til hinanden. Målet om en forenkling af det sociale overførsels-system (model A og B) kolliderer med kravet om en overkommelig finansiering. Målet om en fast, indkomstuafhængig borgerløn kolliderer ligeledes med statsfinansielle hensyn. Tages hensyn til finansieringsproblemet, fører det til indkomstafhængighed i ydelserne (enten i form af aftrapning af borgerløn eller indkomstafhængighed i de behovsbetingede sociale ydelser), som indebærer høje marginalprocenter. Marginalprocenterne kan sænkes ved at reducere aftrapningshastigheden, men det udstrækker til gengæld det indkomstinterval, hvorover der trappes ned.

En række problemer og egenskaber er i et vist omfang fælles for de forskellige modeller. For det første indebærer indførelse af borgerløn en omdefinering af både arbejds- og forsørgelsesbegrebet. I det eksisterende system indebærer forsørgelsesbegrebet, at arbejdsdygtige voksne i den erhvervsaktive alder i princippet bør forsørge sig selv.

I borgerlønsystemet er den offentlige forsørgelse i princippet udstrakt til alle. Det skaber det problem, at alle i princippet er berettiget til forsørgelse, mens ingen er forpligtet til at yde midlerne hertil. Som det ses i næste afsnit, indebærer borgerlønsmodellerne, at incitamentet til at være (skatte)yder er meget ringe, og at det i nogle tilfælde må anses for usandsynligt, at der vil være "ydere" nok til at finansiere "nydernes" forsørgelse.

For det andet vil indførelse af borgerløn helt fjerne sammenhængen mellem arbejdsmarkedstilknnytning og forsørgelse. En række eksisterende ordninger, så som efterløn og dagpenge ved ledighed, sygdom og orlov er i dag knyttet til deltagelse i arbejdslivet. I det omfang, borgerløn erstatter disse ordninger, fjernes denne sammenhæng.

Indførelse af borgerløn vil formentlig reducere den private opsparing, som i dag foretages for at afbøde konsekvenserne af uventede indkomstbortfald. Hvis denne effekt skal neutraliseres, kræver det øget offentlig opsparing eller kompenserende øgede incitamenter til privat opsparing. I begge tilfælde øges presset på de offentlige finanser.

Borgerløn ændrer forholdet mellem aflønningen af aktiv deltagelse på arbejdsmarkedet og af egen produktion i hjemmet. Med indførelse af borgerløn vil det i nogle familier blive mere økonomisk attraktivt at lade den ene ægtefælle forblive hjemme eller kun deltage i begrænset omfang på det officielle arbejdsmarked fremfor, at begge ægtefæller arbejder. Borgerløn vil derfor kunne tilskynde til et mere traditionelt kønsrollemønster. Det er dog også tænkeligt med mere utraditionelle kombinationer - f.eks. at begge arbejder ude på deltid. Det forudsætter dog, at arbejdsmarkedet bliver mere fleksibelt.

I det hele taget ville indførelse af borgerløn stille betydelige krav til ændringer på arbejdsmarkedet. Således ville en positiv beskæftigelseseffekt for marginalgrupperne kræve, at indkomsterstatningen i form af borgerløn blev modsvaret af et fald i minimumslønnen. Fastholdes en høj minimumsløn, vil forøgel-

sen af marginalgruppernes beskæftigelse udeblive selv i modellerne uden aftrapning. I modeller med aftrapning af borgerlønnen vil infleksibilitet på arbejdsmarkedet forstærke den i forvejen negative beskæftigelsesvirkning for marginalgrupperne.

Danmark er et åbent land og i væsentlig grad integreret i det internationale samfund. Det skaber yderligere problemer i overvejelserne om at indføre borgerløn. Indførelse af borgerløn reducerer efter-skat værdien af almindelig arbejdsindkomst markant. Der er imidlertid en grænse for den mulige indkomstfordeling i et åbent samfund. Således vil højt beskattet arbejdskraft søge mod mindre hårdt beskattede markeder, mens der omvendt vil være en tilstrømningseffekt for lavindkomstgrupper. Det er derfor ikke kun danske økonomiske forhold, men også deltagelsen i ikke mindst det europæiske samarbejde, som sætter snævre grænser for mulighederne for at indføre borgerløn.

4.5. Negativ indkomstskat

Negativ indkomstskat svarer i princippet til model A og C, hvor borgerlønsydelsen ikke aftrappes. I den negative indkomstskattemodel erstattes borgerlønnen af et stort fast fradrag, som heller ikke er indkomstafhængigt. Overstiger fradraget indkomsten, udbetales skatteværdien af differencen (deraf betegnelsen negativ indkomstskat).

Det er dog muligt at gøre fradraget indkomstafhængigt, således at det negative indkomstskattesystem kommer til at svare til borgerløns-modeller med aftrapning (model B og D).

Den væsentligste forskel mellem borgerløn og negativ indkomstskat er, at skatteyderen i dette system kun betaler netto-skat, medens borgerløn indebærer både store overførsler og store skattebetalinger for den enkelte. Borgerlønsystemet er så at sige "bruttoficeret", hvor negativ indkomstskat er et "nettoficeret" system.

Det lavere skattetryk i systemet med negativ indkomstskat indebærer ikke mindre finansieringsproblemer end borgerlønsystemet. De store skattefradrag modsvares således af et krav om meget høje marginalsatser, sådan som det er tilfældet for borgerlønsystemet.

Et system, der kunne minde om den negative indkomstskat, er forslaget om et højt personfradrag, således at der først betales skat, når indkomsten overstiger et vist minimum af levestandard. I modsætning til ved negativ indkomstskat udbetales skatteværdien af en negativ indkomst efter fradrag ikke. Et personskattesystem med et højt personfradrag kan således ikke fungere som et egentligt forsørgelsessystem, fordi personer med beskednen eller ingen indkomst ikke tilgodeses. Det vil derfor være nødvendigt med supplerende sociale overførsler. I forhold til borgerlønsmodellerne minder dette system mest om model C i tabel 4.1., hvor "borgerlønnen" (fradraget) ikke nedtrappes, og hvor der udbetales behovsbetingede ydelser, idet det dog ikke er muligt at opnå forsørgelse uden at være berettiget til behovsbetinget ydelse i dagens overførsels-system.

Et højt personfradrag skal primært ses som et led i skattesystemets progression. Fradraget øger progressionen, fordi skatteværdien af fradraget er ens for alle uanset indkomst (udover fradraget), og fordi store fradrag kræver høje skattesatser for at indbringe et givent provenu. Det gælder som tommelfingerregel, at for hver 1.000 kr. personfradraget øges, skal proportionalskatten (i 1993: 22 pct.-skatten til staten) sættes op med omkring 1/2 pct. point.

4.6. Økonomiske effekter af borgerløn

Tabel 4.2. sammenfatter resultaterne af beregningerne i 1993-niveau af forskellige varianter af borgerlønsmodellerne.

Beregningen tager udgangspunkt i en skattepligtig borgerløn på 60.000 kr., 90.000 kr. og 130.000 kr.

Som hovedregel (variant 1-5) tildeles pensionister ikke borgerløn, men bevarer til gengæld social pension, personlige tillæg og boligydelse uændret.

Endvidere bevares A-dagpenge og sygedagpenge i variant 2-5, og de pågældende personer får borgerløn på lige fod med alle andre. Dagpengene opfattes i disse varianter som rene forsikringsydelse. I variant 1, 6 og 7 ophæves A-dagpenge og sygedagpenge ligesom A-kassekontingent og den ledige må "nøjes" med borgerlønnen.

I alle varianter ophæves kontanthjælp, efterløn, uddannelsesstøtte og boligsikring.

I de varianter, der er fuldt finansieret ved en indkomstskatteforhøjelse, beregnes den nødvendige indkomstskatteforhøjelse på 2 måder. I varianterne, hvor der ikke er aftrapning af borgerlønnen, er udgifterne finansieret ved en ekstraskat på den del af den skattepligtige indkomst, der overstiger borgerlønnen. Dette indebærer en kraftig beskatning af arbejdsindkomst, idet borgerlønnen i sig selv er skattepligtig. I varianterne med 2/3 aftrapning finansieres udgifterne ved en ekstraskat på den del af den skattepligtige indkomst, der ligger over aftrapningsintervallet. For en borgerløn på 90.000 kr. og 130.000 ophører aftrapningsintervallet ved henholdsvis 135.000 kr. og 195.000 kr.

Det er for det første bemærkelsesværdigt, at *ingen af varianterne med en borgerløn svarende til dagpengesatsen (130.000 kr.) er realisable*. Det gælder varianterne 5-7. Hver variant svarer til hovedmodellerne A-C i tabel 4.1. Som det fremgår, indebærer disse varianter et umiddelbart provenutab på mellem 55 mia.kr. (variant 7) og 146 mia.kr. (variant 6). For at finansiere disse provenutab skal indkomstskattesatsen øges med mellem 32 pct.-point (variant 5) og 98 pct.point (variant 7). *I alle tilfælde fører det til en højeste marginalskattesats på 100 pct. og derover - 166 pct. i variant 7*. Disse høje satser sætter ind allerede ved indkomster på 110.000 kr. ud over borgerlønnen. Det giver sig selv, at ved en marginalskattesats på 100 pct. eller mere ved en

ekstra tjent krone vil skatteyderne reducere deres indkomst, til den falder under indkomstgrænsen for den høje marginalskat. En marginalskat på over 100 pct. indebærer, at der er en økonomisk gevinst for den enkelte ved at reducere indkomsten. Mange vil vælge helt at undlade at arbejde (i den officielle "hvide" økonomi, men måske skifte til den "sorte"). Dermed mistes det skattegrundlag, der skulle finansiere borgerlønnen, hvilket kræver endnu højere skattesatser -og så fremdeles. Med disse adfærdsændringer - der ikke er taget højde for i beregningerne - vil det økonomiske system uvægerligt bryde sammen.

Tabel 4.2. Varianter af borgerlønsmodeller.

Variant	1	2	3	4	5	6	7
Borgerlønsmodel, jf. inddelingen i tabel 4.1.	A	C	C	D	C	A	B
Borgerløn i 1.000 kr.	60	60	90	90	130	130	130
Aftrapning i modellen	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
Pensionisternes ydelser erstattes af borgerløn	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja
A- og sygedagpenge bortfalder	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja
Nettoudgift ved borgerlønsmodellen mia. kr.	48	60	96	17	140	146	55
Antal tabere ved borgerløn før skatteforhøjelser 1.000 familier	369	192	123	312	59	231	469
Samlet beløb som mistes af familier, der taber ved borgerlønnen mia. kr.	9	5	3	6	2	4	8

Varianterne fuldt finansieret med indkomstskatteforhøjelse.

Variant	1	2	3	4	5	6	7
Nødvendig merskatteprovenu mia. kr.	48	60	96	17	140	146	55
Nødvendig skatteforhøjelse pct.point.	11	13	22	14	32	34	98
Laveste marginalprocent i aftrapningsinterval pct. over aftrapningsinterval pct.	-	-	-	84	-	-	84
Højeste marginalskat pct. Gældende ved ekstra indkomst over 1.000 kr.	79	81	90	82	100	102	166
Antal tabere i provenu-neutral beregning 1.000 familier	1.158	1.153	1.115	1.232	1.087	1.323	897

Anm.: De gråtonede varianter indebærer marginalskatter på 100 pct. og derover. De er derfor urealisable i virkeligheden.
I alle modellerne er det forudsat, at børnefamilieydelsen samt børnetilskuddet bevares uændret.
I alle modeller ophæves efterløn, boligstøtte, uddannelsesstøtte og kontanthjælp.

Det er samtidig karakteristisk, at også lavindkomsternes marginalskat øges markant. Som det fremgår, indebærer varianterne

4-7 marginalprocenter på mellem 84 pct. og 86 pct. for de laveste indkomster. "Fattigdomsfælden" er dermed betydelig og underminerende for marginalgruppernes beskæftigelsesmuligheder.

Endelig er det særdeles bemærkelsesværdigt, at *selv med en borgerløn på 130.000 kr. vil mange familier tabe ved indførelse af borgerløn*. Dette tab er beregnet før, der tages hensyn til de forøgede indkomstskatter til finansieringen af borgerløn. I de 3 varianter 5-7 rammes mellem 59.000 og 469.000 familier af et tab, der samlet andrager mellem 2 og 8 mia.kr. I alle borgerlønsvarianter vil der være omkring 1 mill. familier, der taber på omlægningen, når der tages højde for at borgerlønnen finansieres ved højere skatter. En del af omfordelingen vil gå fra lavindkomst- til højindkomstfamilier - f.eks. højindkomstfamilier med en hjemmegående ægtefælle.

Variant 6 repræsenterer den rendyrkede borgerlønsmodel - model A - hvor borgerlønnen erstatter alle sociale ydelser. Uanset borgerlønnen er på 130.000 kr. pr. person og indkomstuafhængigt, vil ca. 231.000 familier få lavere disponibel indkomst - heraf er ca. 3/4 enlige pensionister, der i gennemsnit taber knap 18.000 kr. Skal man undgå tabere i nævneværdigt omfang, må borgerlønnen formentlig hæves til 160.000-170.000 kr., hvilket ville indebære ekstra nettoudgifter i størrelsesordenen 60-70 mia. kr. Det er således meget udgiftskrævende at kompensere generelt for bortfald af specifikke sociale ydelser, jf. at taberne i variant 6 samlet mister 4 mia. kr.

Hertil kommer de familier, der vil få tab som følge af den øgede marginalskat, hvis modellen fuldt ud finansieres ved indkomstskatteforhøjelser. Som det ses i tabellens sidste linie, er der tale om yderligere ca. 1,3 mill. familier i variant 6, således at i alt et meget betydeligt antal familier taber; her er endog ikke taget hensyn til, at de høje marginalskatter har adfærdsvirkninger, som indebærer faldende indkomster for yderligere ganske mange familier.

Tabel 4.2. viser desuden konsekvenserne af at indføre en borgerløn på 90.000 kr. (variant 3 og 4), svarende til niveauet for folkepensionen (bruttoficeret pension for enlige). I begge versioner er det forudsat, at nuværende modtagere af offentlige overførsler (pension, dagpenge osv.) beholder disse overførsler, og at alle (undtagen pensionister) modtager borgerløn. I variant 3 aftrappes borgerlønnen ikke (varianten hører under model B), mens den aftrappes i variant 4 (model D).

Det fremgår af tabel 4.2., at der fortsat er betydelige provenutab, trods det lavere borgerlønsniveau. De beløber sig til mellem 17 mia.kr. og 96 mia.kr. For at finansiere dette tab skal den højeste marginalskat øges til henholdsvis 82 pct. og 90 pct. i variant 4 og 3. Der er fortsat tale om høje satser, og der er en betydelig risiko for så store adfærdsændringer, at det nuværende økonomiske system lider overlast. Risikoen er selvsagt størst i variant 3, hvor en indkomstmasse på 95 mia. kr. beskattes med 90 pct.

Lavindkomsternes marginalskat bliver også betydelig - henholdsvis 74 pct. og 83 pct. Det forværrer "fattigdomsfælden" og marginalgruppernes muligheder for at komme i beskæftigelse.

Det lavere borgerlønsniveau på 90.000 kr. øger antallet af tabere. Henholdsvis 123.000 og 312.000 familier taber samlet 3 mia.kr. og 6 mia.kr. i variant 3 og 4.

Endelig er der beregnet en variant med en "discount"-borgerløn på 60.000 kr. (variant 1). Varianten hører til model A; dog med undtagelse af, at pensionisterne fortsat modtager pension. Det bemærkes, at A-dagpenge og sygedagpenge er ophævet i denne "discount"-variant. Provenutabet andrager 48 mia.kr. og kræver en højeste marginalsattesats på 79 pct. mod i dag på 68 pct. Også den laveste marginalsattesats stiger - til 63 pct.

En borgerløn på 60.000 indebærer tab for mange, fordi dette beløb ligger under, hvad de i dag modtager i offentlige overførselsindkomster. Da A-dagpengene og sygedagpengene også

erstattes af borgerlønnen i variant 1, vil især langtidslidende og langtidssyge være sikre tabere. I alt taber 369.000 familier tilsammen 9 mia.kr. - før der tages hensyn til den afledte skat-testigning (og adfærdsændringerne herved).

I variant 2 får dagpengemodtagere ikke borgerløn i stedet for dagpenge. Herved reduceres antallet af taberfamilier til knap 200.000. Samtidig stiger nettoudgiften dog til ca. 60 mia. kr., hvilket kræver en skatteforhøjelse på yderligere et par pct. point til i alt 13 pct. point for at modellen er udgiftsneutral.

Selv variant 1 og 2, der som nævnt indebærer en ganske beskednen borgerløn i forhold til eksisterende sociale ydelser, vil være vanskelige realisere uden omfattende negative effekter for samfundsøkonomien. Problemerne med "fattigdomsfælden" og negative incitamenter i forbindelse med høje marginalsatser skærpes væsentligt i forhold til i dag.

Variant 1 og 2 er muligvis realisable, hvis det store antal taberfamilier er acceptabelt. Effekten af variant 1 svarer til at begrænse f.eks. udbetaling af dagpenge til højst 60.000 kr. pr. person og beskatte indkomst herudover med 63 pct. Tilsvarende for efterløn. Forhøjelsen af skattesatsen med "kun" 11 pct. point har således snæver sammenhæng med, at der er forudsat dramatisk nedgang i disponibel indkomst for langtidslidende og langtidssyge, personer på langvarig bistand og efterløn. I variant 2 er det især afskaffelse af efterløn og kontanthjælp, der ikke kan opvejes af borgerlønnen på 60.000 kr.

4.7. Overvejelser om alternative modeller

Det er ikke muligt at indføre en borgerløn efter de fire hovedmodeller uden enten at fastlægge et meget lavt niveau eller at skaffe finansiering gennem omfattende offentlige besparelser.

Spørgsmålet er, om der er realistiske alternativer til de fire hovedmodeller.

Et alternativ kunne bestå i at dække de offentlige udgifter til borgerløn gennem andre skatter end indkomstskatten. Det vil imidlertid i væsentlig grad være de samme skatteydere, som i realiteten kommer til at finansiere udgifterne. Hvis udgifterne f.eks. finansieres gennem højere indirekte skatter, vil det være skatteyderne i form af forbrugere, som belastes - gennem højere forbrugerpriser. Desuden udelukker den europæiske integration, at de indirekte skatter øges mærkbart. Hertil kommer, at højere forbrugerpriser udhuler borgerlønnen, og at der således kræves et højere niveau som kompensation herfor.

Det har været nævnt, at særlige produktionsskatter kunne finansiere borgerløn. Sådanne skatter vil dog formentlig også blive båret af de almindelige skatteydere - primært gennem lavere lønninger. I det omfang skatterne ikke overvælttes på de almindelige skatteydere, vil det forringe konkurrenceevnen, og det kan sætte en længere og pinefuld tilpasning i gang, hvor reduceret vækst, herunder i eksporten og lavere beskæftigelse presser lønudviklingen ned. Finansieringsproblemet kan altså ikke løses ved at fremskaffe provenuet ad andre kanaler end indkomstbeskatningen.

Et andet alternativ kunne bestå i, at borgerlønnen indføres gradvist over en lang årrække, således at der gennem øget produktion og produktivitet skabes luft til en borgerløn af tilstrækkelig størrelse. Også dette alternativ er imidlertid behæftet med problemer. Forudsætningen for en sådan indfasning er, at stigning i produktivitet og beskæftigelse reserveres til borgerløn; det vil sige, at produktivitetstilvæksten ikke slår igennem i stigende arbejdsindkomst. Stiger indkomsten derimod med produktiviteten, vil det formentlig medføre, at befolkningens krav til en borgerløn stiger i nogenlunde samme takt - jf. f.eks. at de nuværende overførselsindkomster følger med den almindelige lønudvikling. I så fald er man lige vidt i forhold til i dag. Hvis stigningen i produktionen skal reserveres til en gradvis indførelse af borgerløn, vil det kræve meget høje skatter. Høje skatter er imidlertid en hæmsko for øget produktion og produktivitet.

Overgangsmodellen er således præget af nogle dilemmaer. For det første skal produktionen stige væsentligt, for at der bliver råd til, at nogle borgere - gennem borgerlønnen - kan slippe for at deltage i produktionen. For det andet kræver den gradvise indførelse højere skatter, hvilket kan hæmme den nødvendige produktions- og produktivitetstilvækst - en stigning, der som sagt er en forudsætning for borgerlønnen. Så selv med en lang indfasningsperiode kan borgerlønnssystemet være problematisk.

4.8. Konklusion

En rendyrket borgerløn - dvs. en basisindkomst udbetalt til alle uanset øvrig indkomst - har i teorien flere gode egenskaber. Hvis borgerlønnen afløser de mange forskelligartede sociale ydelser, kan overførselssystemet forenkles stærkt. Desuden kan den såkaldte "fattigdomsfælde" - at aftrapning af sociale ydelser med stigende indkomster giver et ringe incitament til større indkomst og selvforsørgelse - reduceres. Samtidig kan borgerløn forbedre de svageste gruppers muligheder for beskæftigelse, hvis de som følge af borgerlønnen kan nøjes med en mindre løn.

Borgerlønnssystemet indebærer, et fundamentalt skifte i de principper, der hidtil har været gældende i forbindelse med tildeelingen af sociale ydelser. En afgørende målsætning har hidtil været, at den enkelte i den arbejdsdygtige alder skal kunne forsørge sig selv. Det centrale i borgerlønsmodellen er netop, at denne målsætning opgives.

Analysen viser, at en sådan rendyrket borgerløn er umulig at gennemføre.

Det skyldes for det første, at en generel borgerløn er særdeles kostbar for det offentlige, og at der kræves meget høje indkomstskatter - og marginalskeletter - for at finansiere udgifterne. I flere tilfælde skal marginalskeletter af arbejdsindkomst overstige 100 pct., uden at skatteyderne ændrer adfærd. Den sidste

forudsætning er selvsagt urealistisk (fordi skatteyderne tjener på at gå ned i indkomst ved en marginalskat over 100 pct.), og det er derfor umuligt at gennemføre disse modeller. Der er ganske enkelt ikke bæredygtighed i samfundsøkonomien for disse modeller.

En mulig rendyrket model er dog at sætte borgerlønnen til et meget lavt beløb. Beregningerne viser, at et årligt beløb på 60.000 kr. kan gennemføres med marginalsatter under 100 pct. Men resultatet af et så beskedent beløb er en markant nedgang i rådighedsbeløb for mange nuværende modtagere af sociale overførsler. F.eks. halveres arbejdsløshedsdagpengene. Og en stigning i den højeste marginalskat kan ikke undgås. Den ville således skulle stige til ca. 80 pct. mod 68 pct. i dag.

Den rendyrkede borgerlønsmodel kan modificeres, men derved må en række af de gode egenskaber ved denne model opgives.

Borgerlønnen kunne f.eks. aftrappes med stigende indkomst fra andre kilder. Men indkomstaafhængighed fører til nye samspilsproblemer og meget høje marginalprocenter. "Fattigdomsfælden" kan forværres.

En anden modifikation kunne bestå i alene at udbetale borgerløn til personer, som i dag ikke er omfattet af det offentlige overførselssystem - og at bibeholde de nuværende sociale overførsler. Det betyder imidlertid, at den tilstræbte forenkling af det sociale overførselssystem udebliver; i stedet kompliceres det yderligere.

Selv i modificeret form ville et borgerlønsystem være særdeles kostbart og medføre meget høje marginalsatter, i nogle tilfælde fortsat over 100 pct. Hertil kommer, at meget store grupper ville tabe økonomisk på omlægningen - herunder grupper som i dag modtager overførselsindkomster - allerede *før* der tages hensyn til, at borgerlønsystemet skal finansieres gennem skatteforhøjelser. Når skatteforhøjelserne inddrages, vil mere end 1 mill.

familier tabe på omlægningen, næsten uanset hvilken variant af borgerløn der vælges.

Medmindre borgerlønnen fastlægges til et urealistisk lille beløb, eller der gennemføres urealistisk store offentlige besparelser, kan der ikke indføres et borgerlønsystem i Danmark. Byrden er så tung, at det økonomiske system ville bryde sammen.

Spørgsmålet er, om stigningen i produktionen på længere sigt kan blive stor nok til at indføre borgerløn.

Det fundamentale problem er, at realiseringen af et borgerlønsystem vil kræve, at den beskæftigede del af befolkningen er villige til at afgive en stor del af deres aflønning til den del af befolkningen, som ikke deltager i produktionen. Allerede i dag afgives en væsentlig andel gennem skattesystemet, og mange er ikke villige til at afgive mere uden at ændre adfærd.

Det er dog tænkeligt, at borgerne selv indfører "borgerløn" i den forstand, at de vælger at udnytte stigende produktivitet til at afkorte arbejdstiden - enten gennem en kortere daglig arbejdsdag eller sabbatperioder. Selvfinansiering af borgerlønnen rejser ikke de samme problemer som skattefinansiering. Til gengæld opnår man ikke mulighed for helt at opgive lønarbejde, hvilket for nogle er et centralt element i borgerløns-tanken.

Appendiks 1

Den formelle lighed mellem et borgerlønssystem og et system med negativ indkomst kan vises ved at opstille et udtryk for den disponible indkomst i de to systemer (det antages for lethedens skyld, at skattesystemet kun har én sats, t , og at der ikke er andre fradrag end det store bundfradrag i negativ indkomst-systemet):

Disponibel indkomst ved negativ indkomstsat = $I - t(I - F) = I(1 - t) + tF$

Disponibel indkomst ved borgerløn = $I + B - t(I + B) = (I + B)(1 - t)$

hvor I er almindelig (arbejds)indkomst, F er bundfradraget og B er borgerlønnen.

Værdien af borgerlønnen er (efter skat): $B(1 - t)$

Skatteværdien af fradraget er: tF

Erstattes tF (fradragets skatteværdi) med borgerlønnen efter skat, bliver den disponible indkomst i det negative indkomstsattesystem ovenfor, $I(1 - t) = (I + B)(1 - t)$, hvilket er det samme som den disponible indkomst ved borgerløn.

Det kan også ses, at stiger indkomsten, I , med én enhed, stiger den disponible indkomst med $1 - t$ begge steder. Der er altså den samme marginalskat i de to systemer.

Men størrelsen af skatten - og dermed skattetrykket - er forskellig. Den samlede skat ved negativ indkomstsat er:

$t(I - F)$

(som eventuelt er negativ), hvor den ved borgerløn andrager:

$t(I + B)$

Appendiks 2

Tabel 4.3. Variant 1:

Borgerlønnen er fastsat til en skattepligtig ydelse på 60.000 kr. for alle over 18 år uden aftrapning ved supplerende indkomst. Pensionisterne tildeles ikke borgerløn, men bevarer den gældende pension, personlige tillæg og boligydelse. Endvidere bevares børnefamilieydelsen samt børnetilskud uændrede. Alle øvrige sociale ydelser er ophævet, herunder A- og sygedagpenge.

Variant 1. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	1.000
Negativ	26	56	19	-41	1
0-50.000	100	25	41	-31	47
50.001-125.000	280	24	124	-27	447
125.001-200.000	448	26	107	-23	124
200.001-300.000	390	34	54	-23	38
300.001-500.000	401	45	23	-16	14
over 500.000	87	50	2	-8	4
I alt	1.731	33	369	-26	674

1) Ændring i disponibel indkomst pr. familie.

Variant 1 i provenuueutral version. Fordelingen af vindere og tabere efter skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	1.000
Negativ	26	57	19	-41	1
0-50.000	99	23	43	-30	46
50.001-125.000	257	17	280	-15	313
125.001-200.000	342	12	290	-15	47
200.001-300.000	207	21	256	-15	19
300.001-500.000	211	16	197	-17	20
over 500.000	18	18	74	-36	1
I alt	1.169	17	1.158	-17	447

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 60.000 kr., forhøjes med 11 pct.point. Laveste marginalskat for indkomst ud over borgerlønnen er på 63 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 180.000 kr. udover borgerløn er på 79 pct.

1) Ændring i disponibel indkomst pr. familie.

Tabel 4.4. Variant 2:

Borgerlønnen er fastsat til en skattepligtig ydelse på 60.000 kr. for alle over 18 år uden aftrapning ved supplerende indkomst. Pensionisterne tildeles ikke borgerløn, men bevarer den gældende pension, personlige tillæg og boligydelse. Endvidere bevares børnefamilieydelsen samt børnetilskud uændrede. A-dagpenge og sygedagpenge bevares uændrede. Alle øvrige sociale ydelser er ophævet.

Variant 2. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	27	63	17	-40	1
0-50.000	103	25	38	-29	47
50.001-125.000	338	24	62	-23	45
125.001-200.000	506	27	49	-24	124
200.001-300.000	424	37	19	-27	39
300.001-500.000	417	46	6	-25	14
over 500.000	88	50	-	-7	5
I alt	1.903	34	192	-26	680

1) Ændring i familiens disponible indkomst.

Variant 2 i provenuneutral version. Fordelingen af vindere og tabere efter skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familier	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	27	63	17	-40	1
0-50.000	103	24	39	-30	46
50.001-125.000	313	16	242	-10	295
125.001-200.000	321	12	301	-11	57
200.001-300.000	248	19	226	-17	7
300.001-500.000	167	14	244	-19	27
over 500.000	9	17	83	-51	1
I alt	1.187	17	1.153	-18	434

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 60.000 kr. forhøjes med 13 pct.point. Laveste marginalskat for indkomst ud over borgerlønnen er på 65 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 180.000 kr. udover borgerløn er på 81 pct.

1) Ændring i familiens disponible indkomst.

Tabel 4.5. Variant 3:

Borgerlønnen er fastsat til en skattepligtig ydelse på 90.000 kr. pr. person over 18 år uden aftrapning ved supplerende indkomst. Under lovmodelkørslerne er det forudsat, at pensionisterne ikke tildeles borgerløn, men bevarer den gældende pension samt personlige tillæg og boligydelse. Endvidere bevares A-dagpenge og sygedagpenge. Endelig er børnefamilieydelsen og børnefamilietilskuddet uændrede. For øvrige grupper mellem 18-67 år er det forudsat, at borgerlønnen erstatter alle andre sociale ydelser. Det indebærer, at bl.a. følgende sociale ydelser erstattes af borgerlønnen: efterløn, bolig sikring, uddannelsesstøtte og kontanthjælp.

Variant 3. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens.pr. familie	Antal familier	Gens.pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	31	79	13	-35	2
0-50.000	121	36	21	-32	46
50.001-125.000	359	37	41	-21	450
125.001-200.000	525	38	33	-18	120
200.001-300.000	433	54	12	-23	37
300.001-500.000	422	68	3	-33	14
over 500.000	89	75	-	-	5
I alt	1.979	50	123	-24	672

1) Ændring i disponibel indkomst pr. familie.

Variant 3 i provenuneutral version. Fordelingen af vindere og tabere efter skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens.pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	31	75	13	-35	2
0-50.000	119	33	23	-31	46
50.001-125.000	336	22	110	-12	404
125.001-200.000	246	18	337	-11	95
200.001-300.000	245	20	225	-22	12
300.001-500.000	93	24	322	-24	23
over 500.000	6	23	86	-75	1
I alt	1.076	24	1.115	-23	583

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 90.000 kr. forhøjes med 22 pct.point. Laveste marginalskat for indkomst ud over borgerlønnen er på 74 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 150.000 kr. udover borgerløn er på 90 pct.

1) Ændring i disponibel indkomst pr. familie.

Tabel 4.6. Variant 4:

Præcis som variant 3 bortset fra en aftrappingsordning på 2/3 ved supplerende indkomst. Dvs. en skattepligtig borgerløn på 90.000 kr. pr. person over 18 år. Under lovmodelkørslerne er det som i variant 3 forudsat, at pensionisterne ikke tildeles borgerløn, men bevarer den gældende pension, personlige tillæg og boligydelse. Endvidere bevares A-dagpenge og sygedagpenge. Endelig er børnefamilieydelsen og børnetilskuddet uændrede. For øvrige grupper mellem 18-67 år er det forudsat, at borgerlønnen erstatter alle andre sociale ydelser. Det indebærer, at bl.a. følgende erstattes af borgerlønnen: efterløn, boligstøtte, uddannelsesstøtte og kontanthjælp (ydelse efter bistandsloven).

Variant 4. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	31	71	13	-35	2
0-50.000	118	32	25	-30	45
50.001-125.000	306	17	85	-18	459
125.001-200.000	106	29	111	-15	461
200.001-300.000	212	20	45	-18	225
300.001-500.000	167	23	29	-14	242
over 500.000	36	29	4	-7	53
I alt	974	24	312	-18	1.488

1) Ændring i disponibel indkomst pr. familie.

Variant 4 i provenuneutral version. Fordelingen af vindere og tabere efter skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	31	70	13	-35	2
0-50.000	118	32	25	-30	45
50.001-125.000	306	17	85	-18	459
125.001-200.000	106	27	414	-8	159
200.001-300.000	181	18	271	-13	30
300.001-500.000	85	22	341	-16	12
over 500.000	8	19	84	-47	1
I alt	834	23	1.232	-15	708

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 135.000 kr. forhøjes med 14 pct.point. Laveste effektive marginalskat for indkomst ud over borgerlønnen er i aftrappingsintervallet på 84 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 240.000 kr. er på 82 pct. For indkomstintervallet mellem 135.000 kr. og 168.000 kr. er marginalskatten dog 66 pct.

1) Ændring i disponibel indkomst pr. familie.

Tabel 4.7. Variant 5:

Præcis som variant 3 bortset fra, at den skattepligtige borgerløn i denne model er fastsat til 130.000 kr. Som i variant 3 er der ingen aftrappingsordning ved supplerende indkomst. De øvrige forudsætninger er de samme som i variant 3. Det indebærer, at pensionisterne bevarer den gældende pension samt personlige tillæg/boligyldelse. Endvidere bevares A-dagpenge og sygedagpenge. Børnefamilieydelse og børnetilskuddene er også uændrede. Alle andre sociale ydelser er erstattet af borgerlønnen. Det indebærer, at bl.a. følgende erstattes af borgerlønnen: efterløn, boligstøtte, uddannelsesstøtte og kontanthjælp (ydelse efter bistandsloven).

Variant 5. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	36	45	8	-26	2
0-50.000	133	52	11	-35	44
50.001-125.000	379	53	24	-22	448
125.001-200.000	546	53	11	-25	122
200.001-300.000	440	76	4	-38	37
300.001-500.000	422	96	2	-24	14
over 500.000	89	107	-	-	5
I alt	2.045	69	59	-27	671

1) Ændring i familiens disponible indkomst.

Variant 5 i provenuneutral version. Fordelingen af vindere og tabere efter skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	Antal familier 1.000
Negativ	36	91	8	-26	46
0-50.000	131	48	12	-33	188
50.001-125.000	364	29	35	-21	850
125.001-200.000	221	27	352	-12	678
200.001-300.000	236	26	232	-28	482
300.001-500.000	72	36	360	-35	438
over 500.000	5	32	88	-112	93
I alt	1.065	32	1.087	-32	2.774

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 130.000 kr. forhøjes med 33 pct.point. Laveste marginalskat for indkomst ud over borgerlønnen er på 85 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 110.000 kr. udover borgerløn er på 100 pct.

1) Ændring i disponibel indkomst.

NB: Gråtonen markerer, at modellen ikke kan realiseres, da den indebærer marginalskattesatser over 100 pct.

Tabel 4.8. Variant 6:

Den skattepligtige borgerløn er i denne model fastsat til 130.000 kr. uden aftrapning som i variant 5. Men varianten er mere vidtgående, idet pensionister, dagpengemodtagere m.v. også får en borgerløn på 130.000 kr. Derfor er det forhøjede personfradrag, som det er gældende i 1993 til pensionister, afskaffet i denne variant. Kun børnefamilieydelsen og -tilskuddet bevares uændret. Alle andre sociale ydelser, herunder A-dagpenge, sygedagpenge og pensioner, er afskaffet.

Variant 6. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Skattepligtig indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	1.000
Negativ	37	92	8	-23	1
0-50.000	167	52	14	-31	8
50.001-125.000	641	37	184	-17	25
125.001-200.000	652	49	21	-19	5
200.001-300.000	479	70	3	-41	-
300.001-500.000	437	92	1	-29	-
over 500.000	93	104	-	-	-
I alt	2.505	60	231	-19	38

1) Ændring i disponibel indkomst.

Variant 6 i provenuneutral version. Fordelingen af vindere og tabere efter skattestigning i forhold til nugældende regler.

Familiens skattepligtige indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	1.000
Negativ	37	88	8	-23	1
0-50.000	166	48	14	-31	8
50.001-125.000	600	25	218	-18	32
125.001-200.000	267	33	382	-15	29
200.001-300.000	225	25	240	-31	17
300.001-500.000	62	35	373	-39	3
over 500.000	4	27	89	-122	-
I alt	1.360	32	1.323	-33	91

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 130.000 kr. forhøjes med 34 pct.point. Laveste marginalsat for indkomst ud over borgerlønnen er på 86 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 110.000 kr. udover borgerløn er på 102 pct.

1) Ændring i disponibel indkomst.

NB: Gråtonen markerer, at modellen ikke kan realiseres, da den indebærer marginalsattesatser over 100 pct.

Tabel 4.9. Variant 7:

Præcis som variant 6 dog med en aftrapningsordning på 2/3 ved supplerende indkomst. Den skattepligtige borgerløn er fastsat til 130.000 kr. for alle over 18 år, og den erstatter alle andre sociale ydelser, herunder pension. Børnefamilieydelse og -tilskud bevares uændrede.

Variant 7. Fordelingen af vindere og tabere før skattestigning i forhold til nugældende regler.

Skattepligtig indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	1.000
Negativ	36	87	8	-23	2
0-50.000	165	48	14	-31	8
50.001-125.000	603	27	221	-17	26
125.001-200.000	529	23	123	-15	26
200.001-300.000	389	29	61	-18	32
300.001-500.000	380	27	33	-16	25
over 500.000	70	32	9	-13	14
I alt	2.173	29	469	-17	133

1) Ændring i disponibel indkomst.

Variant 7 i provenuneutral version. Fordelingen af vindere og tabere i forhold til nugældende regler.

Skattepligtig indkomst før borgerløn	Vindere		Tabere		Uændret
	Antal familier	Gens. pr. familie	Antal familier	Gens. pr. familie	
Kr.	1.000	1.000 kr.1)	1.000	1.000 kr.1)	1.000
Negativ	36	85	8	-23	2
0-50.000	165	48	14	-31	8
50.001-125.000	603	26	221	-17	26
125.001-200.000	515	23	136	-14	28
200.001-300.000	290	33	189	-36	3
300.001-500.000	186	27	242	-71	11
over 500.000	5	40	87	-269	-
I alt	1.800	30	897	-60	78

Anm.: Skatten af skattepligtig indkomst ud over 195.000 kr. forhøjes med 98 pct.point. Laveste marginalsat for indkomst ud over borgerlønnen er på 156 pct. Den højeste marginalprocent for indkomster over 240.000 kr. udover borgerløn er på 166 pct.

1) Ændring i disponibel indkomst.