



Departementet

21-09-2005

J.nr. 2005-318-0411

Afgifternes fordelingsmæssige virkninger i forhold til husholdningernes samlede forbrug

1. Indhold og metode

Skatteministeriet er af Folketingets skatteudvalg blevet bedt om at udarbejde en analyse af afgifternes fordelingsmæssige virkninger set i forhold til husholdningernes samlede forbrug.

I dette notat beskrives afgifternes fordelingsmæssige virkninger for husholdningerne.

Konklusionen er, at hovedparten af afgifterne er degressive målt i forhold til husstandenes samlede forbrug. Når alle afgifter vejes sammen er afgifterne dog samlet set progressive.

Kun afgifterne på biler kan imidlertid siges at være klart progressive.

De øvrige hovedgrupper af punktafgifter – afgifterne på energi, alkohol, cigaretter, nydelsesmidler og miljø – er alle degressive. Enkelte afgifter inden for hovedgrupperne er dog progressive eller proportionale.

Traditionelt har Skatteministeriet beskrevet fordelingsvirkningerne ved brug af Danmarks Statistiks forbrugsundersøgelse, hvis data er tilgængelige via lovmodellen. Fordelingsvirkningerne er nu opdateret med seneste data fra forbrugsundersøgelsen fra 2002.

Forbrugsundersøgelsen for 2002 er et gennemsnit af spørgeskemaoplysninger for årene 2001-2003 for en relativt begrænset stikprøve. Tallene i tabellen er opregnede til befolkningsniveau med de af Danmarks Statistik beregnede opregningsfaktorer.

I det følgende er fordelingsvirkningerne vist for først hovedgrupper af afgifter og dernæst for hver afgift. Fordelingsvirkningerne er illustreret ved hjælp af figurer, der viser den relative incidens.

Incidensfigurerne og -tabellen er lavet ved at fordele den opregnede befolkning på deciler efter samlet indkomst i husstanden som defineret i Forbrugsundersøgelsen. For hver decil og for befolkningen som helhed findes husstandens samlede forbrug og samlede afgiftsprovener. Herefter beregnes for hver afgiftstype en sats for en proportional forbrugsskat, der indbringer det samme provener som afgiften. Denne sats anvendes på det samlede forbrug i hver enkelt decil. Incidensen kan herefter findes som forskellen på den proportionale forbrugsskat og den faktiske afgiftsbetaling i hver enkelt decil. Første decil indeholder husstandene med de 10 pct. laveste indkomster, mens tiende decil indeholder husstandene med de 10 pct. højeste indkomster. Husstandsbegrebet er defineret som en gruppe af personer, der bor sammen og har en høj grad af fællesøkonomi. Typisk vil husstande med høje indkomster bestå af flere personer end husstande med lavere indkomster.

Det kunne også have været valgt at vise afgifternes fordelingsvirkninger med udgangspunkt i f.eks. den disponible indkomst efter skat eller den samlede indkomst for husstanden. Dette ville i nogle tilfælde give en lidt anden fordelingsprofil.

Fordelingsvirkningen i forhold til den samlede indkomst er beskrevet i et tidligere notat fra Skatteministeriet. Det blev der valgt at anvende den samlede indkomst, da dette giver det bedste sammenligningsgrundlag med de fordelingsanalyser af indkomstskatterne, som traditionelt præsenteres af Skatteministeriet.

Det skal også bemærkes, at tallene er forbundet med samme store usikkerhed som forbrugsundersøgelsen. Det gælder særligt de "sjældne" afgiftstyper, der kun betales af få.

I de følgende afsnit beskrives afgifternes fordelingsvirkninger som hhv. progressive, degressive og proportionale. Disse udtryk dækker over om afgifterne udgør en stigende, faldende eller konstant andel målt i forhold til forbruget.

Et indeks på 100 angiver, at afgifterne virker som en proportional forbrugsskat for indkomster i det givne decil. Indeks over hundrede angiver, at afgifterne belaster mere end en proportional forbrugsskat, mens indeks under 100 angiver en lavere end proportional belastning.

Denne analyse søger alene at belyse de fordelingsmæssige konsekvenser af den faktiske afgiftsbetaling. Den fulde økonomiske byrde ved afgifterne indeholder også omkostningerne ved at priserne stiger og husstandene dermed kan forbruge mindre end de ville have gjort uden afgifterne. Dette såkaldte forvridningstab er ikke medregnet i analysen.

Der skal endelig gøres opmærksom på, at afgifternes fordelingsvirkninger ikke kan og bør ses helt isoleret fra det øvrige skattesystem samt de offentlige overførsler og anvendelsen af det offentlige skatteindtægter.

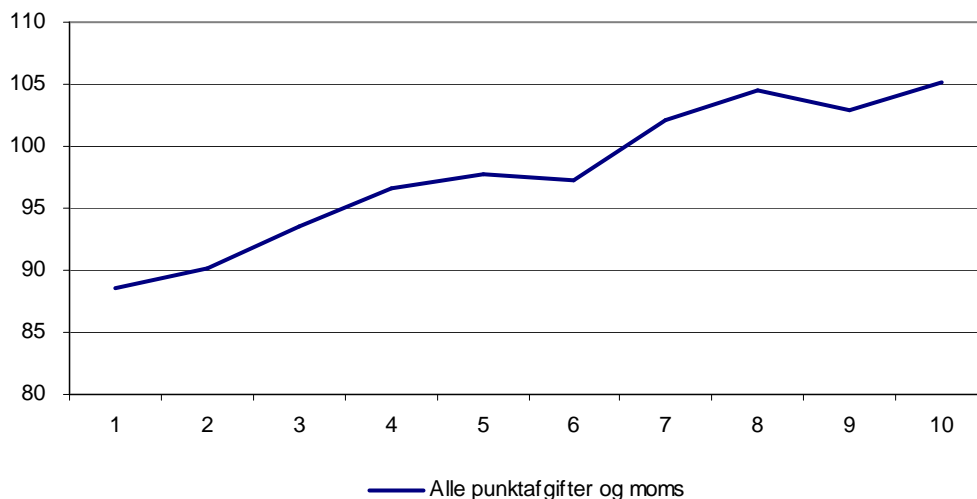
2. Fordelingsvirkninger i hovedtræk

En hovedkonklusion, når fordelingsvirkningerne af det danske afgiftssystem undersøges for et enkelt år er, at hovedparten af afgifterne er degressive målt i forhold til husstandenes samlede forbrug. Når alle afgifter og moms vejes sammen er afgifterne dog samlet set svagt progressive. Dette er vist i figur 1.

Det fremgår af figur 1, at den samlede belastning med punktafgifter og moms er ca. 20 pct. højere for husstandene med de højeste indkomster end for husstandene med de laveste indkomster. Hvis afgifterne havde været proportionale med forbruget i det første indkomstinterval (med de laveste indkomster) skulle incidensen have indeks 100. I stedet har den indeks 89. Tilsvarende er incidensen 105 i det sidste indkomstinterval (med den højeste indkomst).

Den samlede progressive virkning af moms og punktafgifter kan næsten udelukkende henføres til bilafgifterne samt den let progressive virkning af moms.

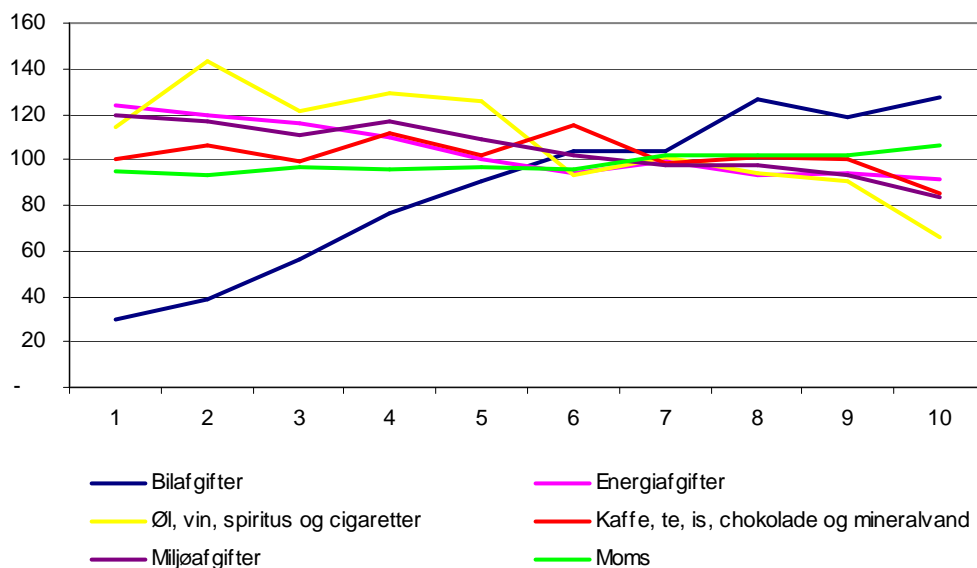
Figur 1. Relativ incidens af alle punktafgifter og moms samlet, målt i forhold til samlet forbrug.



Figur 2 viser afgifterne fordelt på hovedgrupper. Afgifterne på biler kan siges at være progressive i det mindste for de første 8 indkomstdeciler.

De øvrige punktafgifter – afgifterne på energi, alkohol, cigaretter, nydelsesmidler og miljø – er alle degressive. I forhold til beregning af fordelingsvirkningerne med udgangspunkt i indkomsterne reduceres graden af degressivitet dog, når det samlede forbrug anvendes i stedet. Det skyldes, at der er mindre variation i forbruget end i indkomsterne. Således er der en faktor 3,9 i forskel på forbruget i 1. og sidste decil. Forskellen er en faktor 10,8 for den samlede indkomst.

Figur 2. Fordelingsvirkninger for hovedgrupper af afgifter, målt i forhold til samlet forbrug.



Blandt hovedgrupperne af afgifter går kun moms fra at være degressiv til at være svagt progressiv. Dette billede afspejler to forhold, som slår igennem, når man kun analyserer fordelingsvirkningerne for et enkelt år. For det første vil husstande med lavere indkomster generelt

set forbruge en større del af deres årlige disponible indkomst. For det andet vil husstande med lavere indkomster ofte enten låne (f.eks. studerende) eller bruge af den frie opsparing (f.eks. pensionister eller personer, som går fra beskæftigelse til ledighed). Derved kan forbruget jævnes ud over levealderen, men forbruget og dermed belastningen med afgifter kommer til at se meget højt ud målt i forhold til indkomsten.

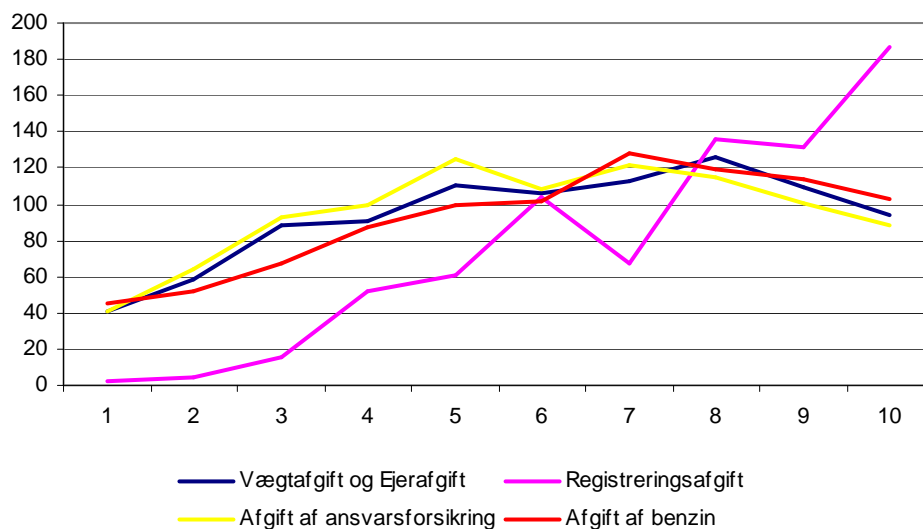
Modsat vil husstande med højere indkomster opspare en større andel af den disponible indkomst med henblik på senere forbrug. Når der måles i forhold til forbruget slår disse effekter igennem på den relative incidens.

I de følgende afsnit beskrives de enkelte afgifter lidt nærmere.

3. Fordelingsvirkninger af de enkelte afgifter på biler

Det fremgik ovenfor, at afgifterne på biler samlet set er progressive, ligesom det var tilfældet, når incidensen måles i forhold til de samlede indkomster. Også når bilafgifterne ses hver for sig er de alle progressive målt i forhold til det samlede forbrug. Registreringsafgiften er dog fortsat den af de mere betydningsfulde afgifter, som udviser den største relative ændring over de ti indkomstintervaller. Og de andre bilafgifter er ret beset kun progressive over de første 7-8 indkomstintervaller.

Figur 3. Fordelingsvirkninger af afgifterne på biler, målt i forhold til samlet forbrug.



En del af forklaringen på, at registreringsafgiften er meget progressiv er, at husstande i de laveste indkomstintervaller på grund af den høje registreringsafgift slet ikke har råd til at købe bil, og dermed ikke i analysen belastes med registreringsafgift. Tilsvarende overvurderes den progressive virkning af de andre bilafgifter, fordi grupperne med de laveste indkomster ikke belastes med f.eks. vægtafgift, når de ikke har råd til at eje en bil.

4. Fordelingsvirkninger af de enkelte afgifter på energi

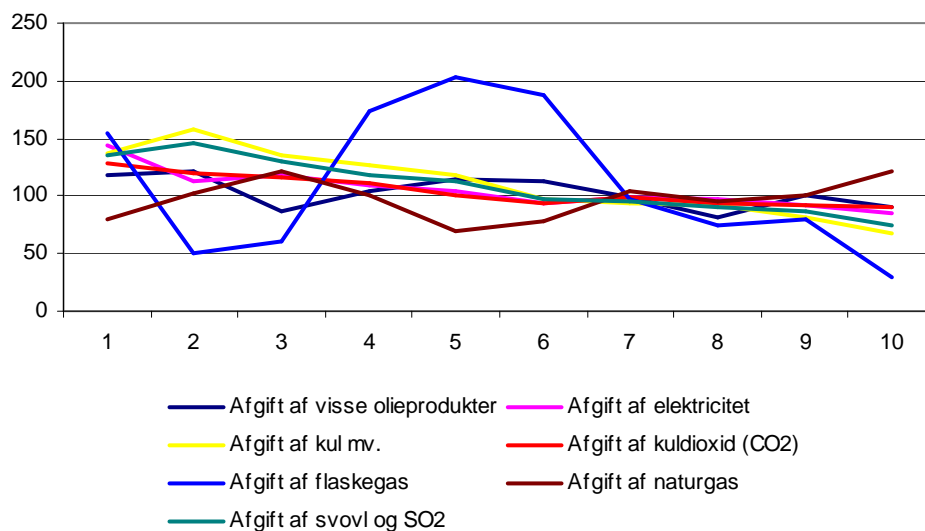
Samlet set er afgifterne på energi degressive, når de måles i forhold til forbruget. Dette billede går igen, når de enkelte afgifter på energi betragtes for sig. Figur 4 viser ikke nogen større for-

skelle mellem de forskellige energiafgifter, som alle falder fra et indeks omkring 120-150 for 1. decil til omkring 70-90 for 10. decil.

Afgiften er naturgas er dog progressiv over nogle af indkomstintervallerne. Det er ikke muligt at give nogen umiddelbar forklaring på dette.

Når afgiften af flaskegas udviser et mindre jævnt forløb end de andre afgifter på energi skyldes det den høje usikkerhed i undersøgelsen knyttet til de få observationer af denne mere sjældne afgift.

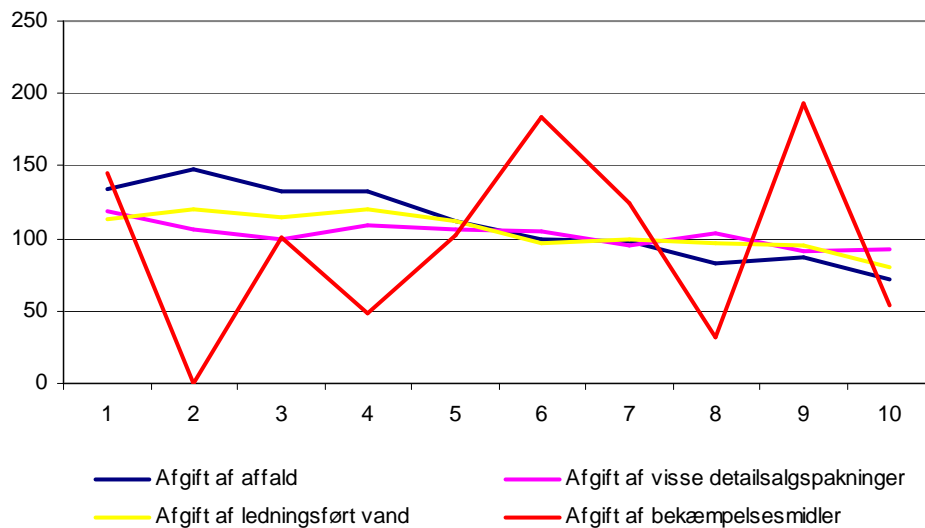
Figur 4. Fordelingsvirkninger af afgifterne på energi, målt i forhold til samlet forbrug.



5. Fordelingsvirkninger af de enkelte miljøafgifter

De væsentligste miljøafgifter pålagt husholdningerne – affald, vand, emballage og bekæmpelsesmidler – er også degressive både samlet og enkeltvis. Heller ikke her er der den store forskel på, hvordan de enkelte afgifter virker fordelingsmæssigt. Belastningen med afgifterne falder fra et indeks omkring 115-130 for de laveste indkomster til omkring 80-90 for de højeste indkomster.

Figur 5. Fordelingsvirkninger af forskellige miljøafgifter, målt i forhold til samlet forbrug.

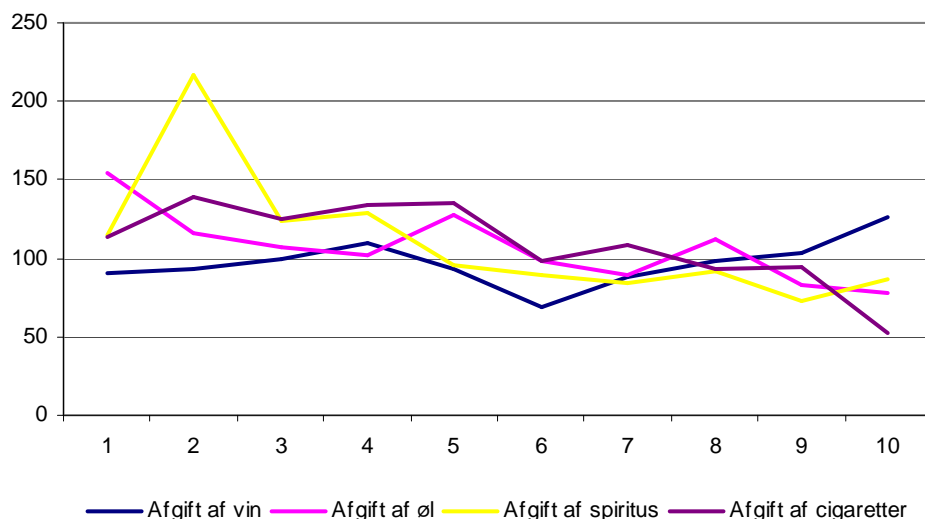


Tilsvarende flaskegassen skal det nævnes, at det mere ujævne forløb for afgiften af bekæmpelsesmidler hovedsageligt skyldes usikkerheden i stikprøven.

6. Fordelingsvirkninger af de enkelte afgifter på alkohol og cigaretter

Afgifterne på alkohol og cigaretter er samlet set degressive. Her er det dog muligt at spore en vis forskel mellem de enkelte afgifts- og varetyper. Afgifterne på spiritus, øl og cigaretter er således degressive, mens afgiften på vin måske kan siges at være svagt progressiv.

Figur 6. Fordelingsvirkninger af afgifterne på alkohol og cigaretter, målt i forhold til samlet forbrug.



Afgifterne på spiritus, øl og cigaretter falder fra et indeks omkring 115-150 for de 10 pct. af husstandene med de laveste indkomster til omkring indeks 50-90 for de 10 pct. af husstandene med de højeste indkomster. De laveste indkomster anvender altså ca. dobbelt så stor en andel af deres forbrug til disse afgifter som de højeste indkomster.

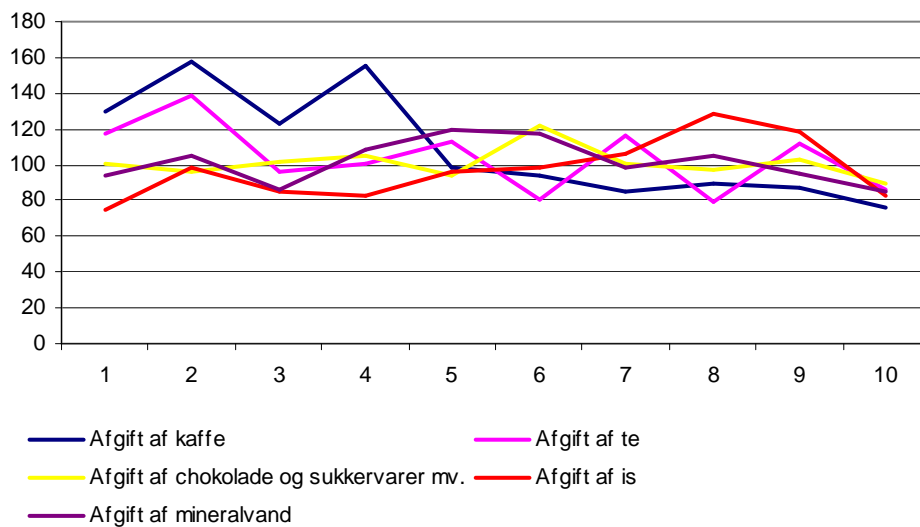
I forhold hertil er vinafgiften måske svagt progressiv. Vinafgiften stiger således fra indeks 90 til 126 svarende til en stigning i den relative afgiftsbelastning på 40 pct. Set over alle indkomstintervallerne udviser vinafgiften dog et noget ujævnt forløb.

7. Fordelingsvirkninger af de enkelte afgifter på nydelsesmidler

Endelig er fordelingsvirkningerne af de enkelte afgifter på forskellige andre nydelsesmidler som kaffe, te, chokolade, is og sodavand vist i figur 7. Afgifterne er samlet klart degressive. I de første 4-5 indkomstdeciler er der dog visse forskelle i graden af hvor degressive afgifterne virker målt i forhold til husstandenes forbrug. Ligesom afgiften på is må siges at være meget svagt progressiv og afgifterne på chokolade og sodavand vel nærmest er proportionale.

Tilsyneladende er afgifterne på kaffe og te således mere degressive end afgifterne på is, sodavand og chokolade. Kaffe og te har indeks omkring 120-130 i 1. decil og omkring 75-85 i 10. decil. Til sammenligning har is, chokolade og sodavand indeks mellem 75-100 i første decil og indeks på godt 80-90 i 10. decil.

Figur 7. Fordelingsvirkningerne af afgifter på forskellige nydelsesmidler, målt i forhold til samlet forbrug.



Tabel 1. Incidens af afgifter beregnet ud fra samlet forbrug. 2002.

Afgiftstype:	Decil for indkomst:										I alt
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Vægtafgift. Ejerafgift	40,4	58,8	88,7	90,4	110,5	106,5	112,8	126,3	109,0	93,8	100,0
Registreringsafgift	2,0	4,9	16,0	51,7	60,5	103,5	67,1	136,3	132,0	186,5	100,0
Afgift af ansvarsforsikring	40,7	64,1	92,5	99,3	124,9	108,8	121,5	115,2	101,0	88,6	100,0
Afgift af benzin	45,8	51,8	67,2	87,3	99,4	101,7	128,5	119,2	114,1	102,7	100,0
Afgift af visse olieprodukter	118,7	120,7	87,3	104,7	115,0	113,4	99,7	82,0	100,6	90,5	100,0
Afgift af elektricitet	144,0	113,0	117,4	109,0	104,2	93,1	99,0	97,6	92,5	85,1	100,0
Afgift af flaskegas	155,1	49,8	60,7	173,6	203,1	187,6	96,6	74,5	79,4	28,8	100,0
Afgift af kul mv.	137,0	157,9	136,0	126,9	117,7	96,9	93,3	91,6	82,0	67,7	100,0
Afgift af kuldioxid (CO2)	128,4	119,2	116,4	111,0	100,8	94,0	99,4	93,3	92,8	90,4	100,0
Afgift af spiritus	115,3	216,6	124,1	128,9	96,2	88,7	83,8	91,6	72,1	86,8	100,0
Afgift af vin	90,2	93,5	99,0	109,4	93,4	69,3	87,7	98,1	102,8	126,4	100,0
Afgift af øl	153,7	115,5	107,4	101,7	127,4	98,6	89,3	112,2	83,3	77,6	100,0
Afgift af kaffe	129,9	158,1	122,6	155,0	98,2	94,3	84,5	89,6	86,9	75,5	100,0
Afgift af te	117,8	139,1	96,6	100,4	112,8	80,7	115,9	79,6	111,5	85,7	100,0
Afgift af mineralvand	93,7	104,7	85,7	108,1	120,1	117,2	98,5	105,2	95,5	84,7	100,0
Afgift af chokolade og sukkervarer mv.	100,8	95,9	101,9	104,7	94,4	121,7	100,2	97,3	102,7	89,2	100,0
Afgift af is	74,7	98,9	84,6	82,6	96,5	98,4	106,2	128,9	118,9	82,6	100,0
Afgift af cigaretter	114,1	138,8	125,4	134,3	135,7	97,9	108,1	93,1	93,8	52,2	100,0
Afgift af andre tobaksvarer	196,5	188,3	169,1	184,3	91,9	134,9	97,5	85,9	39,8	34,8	100,0
Afgift af glødelamper. sikringer mv.	83,8	45,3	93,4	126,6	84,2	98,5	83,7	133,5	129,3	82,0	100,0
Afgift af lystfartøjsforsikring	62,5	0,7	54,5	-0,9	112,2	61,3	142,1	75,5	70,3	227,1	100,0
Afgift af visse detailsalgspakninger	119,0	106,0	100,1	109,0	106,0	104,4	94,7	103,9	91,4	91,9	100,0
Afgift af engangsservice	11,1	20,9	22,6	18,7	55,6	86,6	73,5	287,3	51,2	154,2	100,0
Passagerafgift	79,5	53,1	84,1	93,0	99,9	124,9	115,6	92,9	105,4	106,1	100,0
Afgift af bekæmpelsesmidler	145,0	0,0	100,8	48,2	102,7	183,7	124,7	31,7	192,8	54,3	100,0
Afgift af ledningsført vand	113,2	119,9	114,5	120,3	112,5	96,4	99,7	96,9	94,9	80,1	100,0
Afgift af poser af papir og plast mv.	92,5	91,9	73,9	111,1	97,8	111,5	108,1	112,2	93,7	95,5	100,0
Afgift af spillekasinoer	0,0	1.164,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	197,4	100,0
Afgift af tipning, væddeløb mv.	40,0	133,8	114,6	154,4	102,7	86,3	105,0	103,8	104,4	75,0	100,0
Stempelafgift	33,7	34,5	96,0	0,8	96,4	113,0	128,3	61,4	191,5	111,4	100,0
Afgift af naturgas	79,1	102,8	121,8	100,8	70,3	77,9	104,9	95,2	100,1	121,8	100,0
Afgift af svovl og SO2	135,9	146,4	130,1	117,4	113,4	97,2	96,2	90,7	86,4	74,4	100,0
Afgift af affald	134,5	147,5	132,8	132,5	112,4	99,2	98,4	82,3	86,6	71,4	100,0
Afgift af nummerplader	7,0	40,0	66,0	87,7	121,9	109,5	139,9	128,2	99,1	101,0	100,0
Moms	95,2	93,3	96,4	96,1	96,9	95,4	102,1	102,0	101,6	106,0	100,0

Anm.: Lovmodelberegninger på Forbrugsundersøgelsen for 2002.

Tabel 2. Gennemsnitsindkomster og forbrug for husstandene i de 10 deciler, 2002.

	Decil:										I alt
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Gennemsnitsindkomst, 1.000 kr.	104	153	196	251	317	397	499	614	748	1.126	441
Gennemsnitsforbrug, 1.000 kr.	112	127	155	176	195	228	255	309	343	435	234

Anm.: Lovmodelberegninger på Forbrugsundersøgelsen for 2002.