

Notat om skat, Ældre Sagen januar 2009

### Skal skattereformen være grå eller grøn?

Det skal være attraktivt at yde en ekstra indsats på arbejdsmarkedet, og vi skal gøre noget for miljøet. Flere hænder på arbejdsmarkedet og miljøet er vigtige formål for en skattereform, men det udligner ikke behovet for samtidig at diskutere omfordeling. En kommende skattereform vil omfordele milliarder af kroner mellem forskellige grupper i samfundet. Nogle får flere penge mellem hænderne, mens andre får færre penge at leve for, når skatter og afgifter er betalt.

I en populær omskrivning er regeringens mål med en kommende skattereform at få sænket skatten på arbejdsindkomst markant, og af regeringens oplæg fremgår det endvidere, at grønne afgifter på eksempelvis energi kan bruges til at finansiere en sådan skatteomlægning. Dermed minder målene for en kommende reform af skatterne til forveksling de mål, som senest blev indfriet med regeringens skatteaftale fra 2007. Tilsyneladende var denne aftale imidlertid ikke vidtgående nok.

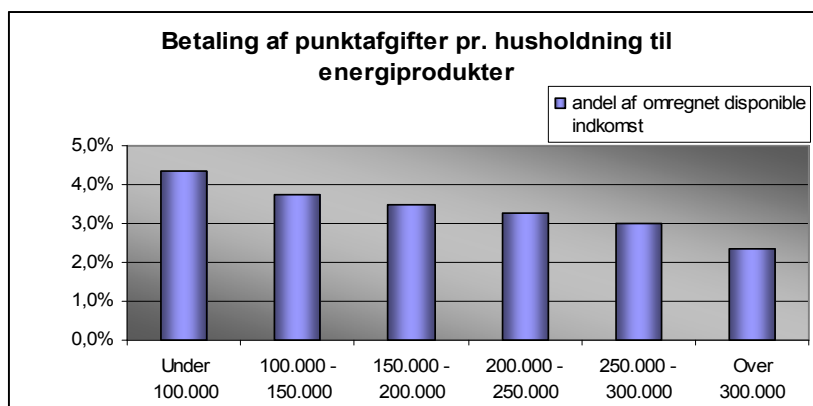
### Hvem skal betale for en lavere skat på arbejdsindkomst?

En skattereform kan sættes sammen på en sådan måde, at den også tilgodeser det store flertal udenfor arbejdsmarkedet. Det forudsætter imidlertid, at der sker en nøje afbalancering mellem hvilke afgifter, der sættes op og hvilke skatter, der sættes ned, samtidig med at folkepensionen evt. reguleres i opadgående retning. Kun de færreste politiske udmeldinger afspejler imidlertid præcise løfter om en fuld kompensation til bl.a. folkepensionister i forhold til de gevinster, som eksempelvis størstedelen af lønmodtagerne har udsigt til.

#### Grønne afgifter i spil

Højere grønne afgifter nævnes igen og igen som en del af en kommende skatteaftale, og det kan komme til at gøre ondt i økonomien hos mange. Det skyldes især at yderligere forhøjelse af energiafgifterne vil accelerere virkningen af de afgiftsstigninger, der allerede er vedtaget med skatteaftalen fra 2007.

Højere grønne afgifter på el, gas, vand og varme belaster især enlige og husstande med lave indkomster. Det skyldes, at især enlige og familier med små indkomster bruger en stor del af indkomsten efter skat på el, vand og varme. Enliges energiforbrug er typisk ca. halvanden gang højere end energiforbruget for en samlevende, fordi der er energimæssige besparelser forbundet med at være to om at dele en bolig. På samme måde udgør energiafgifter en større andel af indkomsten efter skat i husstande med små indkomster end i husstande med store indkomster. Dette mønster hænger naturligt sammen med et vist forbrug af vand, el og varme er nødvendighed snarere end en luksus.



Kilde: Økonomisk Råd 2008, Note: den disponible er omregnet sådan at der forholdsmæssigt tages højde for antal personer i husstanden

Ifølge beregninger fra Dansk Energi fylder udgifter til energi allerede før afgiftsforhøjelserne fra 2008 relativt meget i budgettet hos pensionister og efterlønsmodtagere sammenlignet med eksempelvis lønmodtagere. Hver gang de grønne afgifter på bl.a. el og varme stiger, slår virkningen hårdere igennem hos pensionister og efterlønnere, end blandt lønmodtagerne. En grøn skattereform med højere afgifter vil endvidere især være dårligt nyt for rigtig mange folkepensionister, fordi relativt mange fra netop denne gruppe både bor alene og samtidig har en forholdsvis lille indkomst.

### Udgifter til energiforbrug som andel af disponibel indkomst

	Pensionister og efterlønsmodtagere	Lønmodtagere
El	2,60%	1,90%
Varme	5,50%	3,20%
Benzin	2,40%	3,20%
Anskaffelse af bil	3,60%	5,40%

Kilde: Dansk Energi på baggrund af Danmarks Statistiks forbrugsundersøgelse, 2005

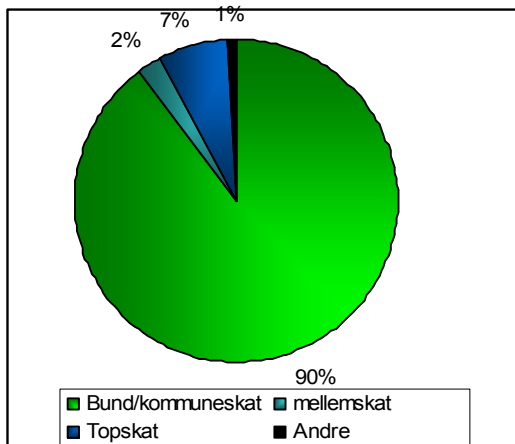
Tallene fra Dansk Energi viser også, at udgifter til benzin og anskaffelse af bil fylder mest i budgettet blandt lønmodtagere. Det hænger imidlertid bl.a. sammen med, at betydeligt flere lønmodtagere end pensionister og efterlønsmodtagere har bil. Mens især færre folkepensionister har bil. Til gengæld er mange af dem, som netop har en bil, stærkt afhængige af den for at kunne få tilværelsen til at hænge sammen. Især for folkepensionister i landområderne er bilen en nødvendighed, fordi afstande til eksempelvis indkøb og socialt netværk er store, og fordi den offentlige transport typisk ikke dækker behovet.

Samlet set vil en yderligere forhøjelse af de allerede kendte grønne afgifter kunne skabe økonomiske problemer for rigtig mange fra lavindkomstgrupperne, uanset om de lægges på varme, el, vand eller benzin og biler. Vi vil næppe se forslag om højere boligskatte, fordi det vil forværre situationen på et i forvejen meget trængt boligmarked netop nu. Samtidig ser der heller ikke ud til at være bred støtte til en ufinansieret skattereform, hvilket som udgangspunkt er godt, hvis en udhuling af indtægtsgrundlaget for bl.a. offentlig service og velfærd skal undgås. Mindre problematiske skatteændringer set fra en pensionists synspunkt kunne være indførelse af roadpricing, reduktion af skattefradrag for renteudgifter og kørsel, eller afskaffelse/reduktion af skattefrie medarbejdergoder.

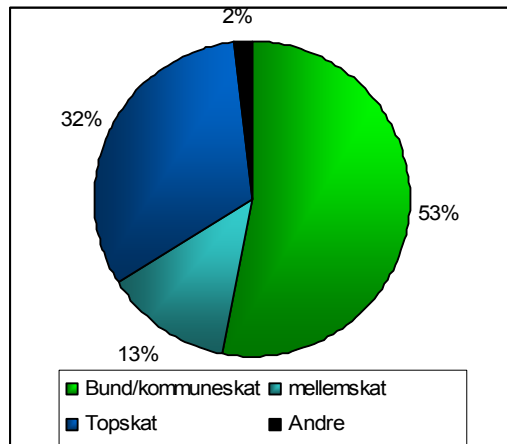
### Hvem skal betale mindre i skat?

Det er ikke ligegyldigt, hvilke indkomstskatter der sættes ned i forbindelse med en skattereform. Hvis man kun sætter skatter ned, som betales af familier med meget høje indkomster, så bliver især den mere velhavende del af befolkningen rigere. Hvis man derimod sænker den del af indkomstskatterne, som alle betaler, så bliver fordelingen mere lige. Næsten halvdelen af de erhvervsaktive i alderen 30-59 år betaler enten mellem- eller top skat eller begge dele. Tilsvarende er det færre end hver 10. blandt folkepensionister, som betaler mellem- eller topskat. På samme vis har alle erhvervsaktive et beskæftigelsesfradrag, mens kun ca. hver 10. folkepensionist har glæde af et sådant fradrag. En forhøjelse af beskæftigelsesfradraget eller en lavere satser for mellem- og topskat er således eksempler på, hvordan man med en skattereform vil kunne tilgodese erhvervsaktive til fordel for folkepensionister og andre udenfor arbejdsmarkedet.

**Hvem betaler hvilke typer indkomstskat 2006 - Andel af folkepensionister**



**Hvem betaler hvilke typer indkomstskat 2006- Andel af erhversaktive 30-59**



Note: Fordelingene afspejler andelen der betaler bund- mellem og topskat med udgangspunkt i skatteregler og indkomstfordelinger i 2006, dvs. før indtægtsgrænsen for mellemskat i 2009 blev hævet op til indtægtsgrænsen for topskatten. Desuden fremgår det ikke af figuren, at ca. halvdelen af de folkepensionister som betaler topskat ikke betaler mellemskat, fordi deres ægtefælle har en meget lav indkomst. Erhvervsaktive i alderen 30-59 år er defineret som skatteydere med et arbejdsmarkedsbidragsgrundlag på mindst 100.000 kr.

Skal folkepensionister og andre grupper udenfor arbejdsmarkedet have gavn af en kommende skattereform, så må den nødvendigvis rumme nedsættelser af de indkomstskatter, som også flertallet af bl.a. folkepensionister betaler. Herunder er mulige alternativer en lavere bundskat og et højere personfradrag. Hvis andre skatter/fradrag reguleres, så må grupperne udenfor arbejdsmarkedet nødvendigvis kompenseres på anden vis, eksempelvis via fuld lønregulering af overførselsindkomsterne.

Tabellen nedenfor viser et overblik over, hvilke ændringer i skattesystemet der vil kunne gavne det store flertal af folkepensionister og andre udenfor arbejdsmarkedet (de grønne søjler). De ændringer der især vil belaste det store flertal af folkepensionister og andre udenfor arbejdsmarkedet eller i bedste fald slet ikke gavne gruppen er markeret med gule og røde søjler.

**Tablet: oversigt over virkning af mulige skatteændringer i en kommende skattereform**

Alternative måder at finansiere skattelettelser på:

Højere grønne afgifter på el, vand og varme	Højere boligskat	Højere grønne afgifter på biler, benzin	Reduktion eller udfasning af kørselsfradraget	Afskaffelse af skattefrie medarbejdergoder	Reduktion eller udfasning af fradraget for renteudgifter

Alternative måder at lette indkomstskatten på:

Højere beskæftigelsesfradrag	Lavere topskatte sats	Højere topskattegrænse	Lavere mellemskatte sats	Højere mellemskattegrænse	Lavere bundskattesats	Højere personfradrag

## Sådan blev skatterne ændret i 2003 og 2007

Over de seneste 10 år har skiftende regeringer lanceret en reform af skattesystemet ca. hver tredje år eller måske lidt oftere. Dermed er skattereglerne snarere i konstant bevægelse end noget, man trygt kan regne med i al fremtid. Og dermed er resultaterne af en kommende skattereform kun et led i en længere kæde af tidligere skattereformer. Når man skal tage stilling til rimeligheden i de forslag, som nu fremlægges i forbindelse med en kommende skattereform, så er det derfor ikke ligegyldigt hvad der i forvejen er sket af ændringer af indkomstskatterne i nyere tid.

De to seneste skattereformer i 2003 og 2007 efterlader et dystert spor, fordi de primært disponerer et økonomisk råderum til fordel for den erhvervsaktive del af befolkningen. På denne baggrund burde regeringen måske denne gang have fremlagt et velfærdsudspil med henblik på at tilgodese grupperne udenfor arbejdsmarkedet – eksempelvis ved en bedre regulering af overførselsindkomster. Noget tyder på, at målet imidlertid er et helt andet, og det vækker bekymring i Ældre Sagen.

De seneste seks år er der gennemført to større ændringer af skattesystemet. Sammenlagt repræsenterer de to reformer fra henholdsvis 2003 og 2007 skattelettelser for et skatteprovenu på mindst 20 mia. kr. (tyvetusinde millioner kroner). I 2003 sænkede man skatterne med i omkring det, der dengang svarede til 10 mia. kr. mens skatteaftalen i 2007 med et provenu i samme størrelsesorden stort set er finansieret ved at omlægge eksisterende skatter. De vigtigste skattesænkninger i begge reformer er sket ved at introducere og forhøje et beskæftigelsesfradrag og ved at forhøje mellemskattegrænsen. Netop beskæftigelsesfradraget og forhøjelsen af mellemskattegrænsen tilgodeser især erhvervsaktive. Grupperne udenfor arbejdsmarkedet, herunder ledige, efterlønsmodtagere og pensionister har imidlertid typisk hverken arbejdsindkomst eller betaler mellemskat. Forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget og forhøjelsen af mellemskattegrænsen er således uden økonomisk betydning for langt de fleste pensionister

Skatteaftalen fra 2007 rummer foruden en forhøjelse af beskæftigelsesfradraget og en højere mellemskattegrænse også et øget personfradrag og en indeksering af energifgifterne. Forhøjelsen af personfradraget med 1000 kroner har givet alle skattebetalere knap 400 kr. mere til forbrug. Dette beløb forsvinder imidlertid hurtigt igen, hvis indekseringen af energifgifterne fra samme reform tages med i regnestykket. Herefter er der allerede fra 2010 færre penge til forbrug, hvis man eksempelvis er folkepensionist.

## Sådan påvirker de seneste to skattereformer i store træk forskellige grupper

Gns. stigning i indkomst pr. år efter skat som følge af skattereformerne i 2003, 2007

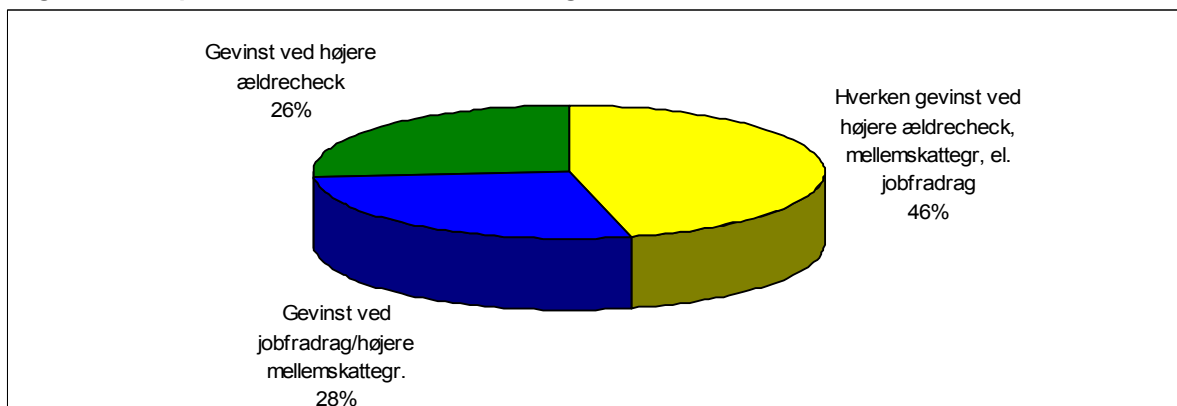
	Erhvervsaktiv (30-59år)	Førtidspensionist	Folkepensionist	Efterlønsmodtager
Forhøjet mellemskattegrænse 2003, 2007	3.944 kr.	475 kr.	758 kr.	873 kr.
Indførelse og forhøjelse af jobfradrag 2003, 2007	4.077 kr.	166 kr.	115 kr.	591 kr.
Forhøjet personfradrag 2007	385 kr.	385 kr.	385 kr.	385 kr.
<b>Samlet forøgelse af indkomst efter skat som følge af skattereformer i 2003, 2007</b>	<b>8.406 kr.</b>	<b>1.026 kr.</b>	<b>1.258</b>	<b>1.849 kr.</b>

\*beregningerne afspejler beskæftigelse, befolkningssammensætning mv. i 2006, som herefter skønsmæssigt er opregnet til indkomst- og skatteregler i 2009 med udgangspunkt i gns. kommuneskat ligeledes for 2009. Erhvervsaktive er defineret som personer med et arbejdsmarkedsbidragsgrundlag på mindst 100.000 kr. i 2006

### Klemt mellem ældrecheck og mellemskat

Ældrechecken blev indført på omtrent samme tidspunkt, som skattereformen fra 2003 faldt på plads og dens målgruppe og størrelse er herefter gradvis blevet udbygget fra finanslov til finanslov. Ad åre har ældrechecken således delvist kompenseret en del af folkepensionisterne med de laveste indkomster, der blev forbigået med skattereformerne fra 2003 og 2007. Mens de erhvervsaktive fik skattelettelser i perioden, så fik ca. hver fjerde folkepensionist en lille indkomstfremgang som følge af ældrechecken. Også en del folkepensionister har haft gavn af skattereformerne fra 2003 og 2007. Således betaler skønsmæssigt hver 5. folkepensionist i dag lidt mindre i mellemskat og kommuneskat som en følge af indførelsen og forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget samt forhøjelsen af mellemskattegrænsen.

**Diagram: Folkepensionister uden ældrecheck og skattelettelser**



Kilde: Beregninger på data fra Ældre Sagens Indkomst og formueregister hos Danmarks Statistik. NB gevinst ved jobfradrag er sammenfaldende med gevinst ved indførelsen af 30.000 kr. modregningsfradrag for arbejdsindkomst, som er gældende fra 2009.

Tilbage er der imidlertid en større mellemgruppe, svarende til næsten hver anden folkepensionist, som hverken er blevet kompenseret med ældrecheck eller lavere skat, men som højest har været vidne til, at de fortsat stigende energiafgifter allerede overstiger værdien af det forhøjede personfradrag fra reformen i 07. Denne mellemgruppe af pensionister har kun oplevet et relativt tilbageslag sammenlignet med i indkomstudviklingen andre grupper. Mellemgruppen fordeler sig indkomstmæssigt fra 93.000 – 232.000 kr. pr. år før skat. Størstedelen har imidlertid en indkomst på niveau med modtagerne af ældrechecken. Når de ikke har opnået del i den stigende ældrecheck skyldes det et indestående på bankkontoen eller lignende på over 61.800 kr. svarende til formuegrænsen for en husstand, hvis man skal have ældrecheck.