



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

Finansministeren

7. september 2009

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009
(Alm. del - § 7).

Spørgsmål:

Der anmodes om en beregning af konsekvenser af Socialdemokraterne og SFs skatteudspil "Fair Forandring" for forskellige indkomstgrupper i samfundet, samt en beregning som indregner overvæltning af omkostninger til erhvervslivet jf. AERådets analyse af "Aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti om forårspakke 2.0".

Svar:

S og SF's skatteudspil Fair Forandring indeholder skatte- og afgiftsstigninger, som ifølge forslaget andrager ca. 18 mia. kr. Merprovenuet skal ifølge udspillet medgå til at finansiere offentlige udgifter. Der indgår konkrete udgiftsforslag for 13 mia. kr. mens de sidste 5 mia. kr. ikke er disponeret.

Efter en samlet gennemgang af forslaget er det vurderingen at skattestramningerne næppe vil indbringe mere end 14 mia. kr. Det samlede udspil – inklusiv de konkrete udgiftsinitiativer i forslaget - vurderes således at være omtrent neutralt i forhold til de offentlige finanser, før indregning af mulige arbejdsudbudseffekter og rentetab ved gradvis indfasning af vejafgifterne. Når der korrigeres for disse elementer – efter de samme overordnede principper som anvendt af Skattekommissionen – samt at højere beskatning medfører et mindre grundlag for andre skatter og afgifter, vurderes S og SF's udspil at forværre den finanspolitiske holdbarhed med i størrelsesordenen 2 mia. kr. I skønnet – som er forbundet med stor usikkerhed – er ikke indregnet betydningen af mindre tilskyndelse til opsparing og eventuelle effekter på virksomhedernes investeringer og indkomstflytning. Desuden er der ikke taget stilling til afledte virkninger af de konkrete udgiftsforslag i udspillet, som kan have betydning for både opsparing og arbejdsudbud.

De umiddelbare fordelingsmæssige virkninger af ændringer i overførsler, skatter og afgifter i udspillet er vurderet i det følgende.

Konkret anvendes samme metode som ved vurderingen af skattereformaftalen mellem Regeringen og Dansk Folkeparti fra marts 2009, og i skattekommissionens rapport. Det vil sige at fordelingsvirkningerne opgøres ved at medtage de

elementer som vurderes at have direkte betydning for husholdningernes rådighedsbeløb og uden at indregne mulige adfærdsvirkninger. Det har især betydning for afgiftsforhøjelserne, hvor der er ret stor forskel på de umiddelbare provenuvirkninger og de provenuer, som kan opgøres efter forbrugsomlægning og grænsehandel, jf. nedenfor. Fordelingsberegningerne tager udgangspunkt i ministeriernes provenuskøn. De indregnede elementer og deres provenuvirkning fremgår af den næstsidste søjle i tabel B1 i bilaget til besvarelsen.

Virkningen på indkomstfordelingen af de indregnede elementer, som direkte påvirker husholdningerne, svarer til en reduktion i indkomstforskellene på 0,12 pct.-enheder målt ved Gini-koefficienten. Det kan sammenlignes med, at stigningen i indkomstforskellene fra 1995 til 2006 har været knap 0,4 i gennemsnit om året, og at virkningen af skattereformen fra marts svarer til en forøgelse på 0,45 pct. enheder.

Da der samlet set er tale om en skattestigning i S og SF's udspil (også uden erhvervsskatter) reduceres de disponible realindkomster umiddelbart for alle indkomstgrupper. Indkomsten reduceres relativt mest i toppen og nederst i indkomstfordelingen, jf. tabel 1 (standardberegning). Nedgangen i rådighedsbeløbet for personer i 1. indkomstdecil (de 10 pct. med de laveste indkomster) afspejler afgiftsforhøjelserne, herunder at der er relativt mange rygere i denne gruppe. Desuden har afgiften på landbrugsforurening betydning, idet landmænd (som rammes af afgiften) har varierende indtægter og derfor i nogle år (og i nogle tilfælde) ligger lavt i indkomstfordelingen. I bilagstabel B2 er vist hvordan enkeltelementerne påvirker indkomstfordelingen.

Tabel 1		
Virkning på rådighedsbeløb fordelt på indkomstdeciler af elementer som direkte påvirker husholdningen (standardberegning) og med 50 pct. nedvæltning af erhvervsskatter.		
Indkomstdecil	Standardberegning	50 pct.s nedvæltning
<i>----- Pct. af disponibel indkomst -----</i>		
1.	-1,21	-1,77
2.	-0,13	-0,61
3.	-0,21	-0,70
4.	-0,27	-0,76
5.	-0,34	-0,85
6.	-0,37	-0,89
7.	-0,37	-0,89
8.	-0,53	-1,05
9.	-0,61	-1,12
10.	-1,45	-1,85
Hele befolkningen	-0,64	-1,12

Anm.: Den disponible indkomst er opgjort på individ-niveau med udgangspunkt i familiens samlede disponible indkomst. Familiens samlede disponible indkomst skaleres med en ækvivalensskala for at tage højde for stordriftsfordele ved at være flere i en familie og er herefter fordelt ligeligt på familiens medlemmer.

Kilde: Egne beregninger på basis af stikprøver på 3,3 pct. af befolkningen.

I gennemsnit reduceres familiernes disponible realindkomster med godt 0,6 pct. For førtidspensionister (på gammel og ny ordning under ét) er reduktionen i rådighedsbeløbet relativt lille. Det dækker over tab for pensionister på ny ordning og en fremgang for førtidspensionister på gammel ordning. For folkepensionister forøges rådighedsbeløbet med 0,04 pct. i gennemsnit, jf. tabel 2 (standardberegning).

For selvstændige reduceres rådighedsbeløbet med godt 2½ pct. Den relativt store reduktion i rådighedsbeløbet kan henføres til afgiften på landbrugsforurening, som antages at reducere bruttooverskuddet i landbruget med et tilsvarende beløb. Eksklusiv afgift på landbrugsforurening reduceres selvstændiges rådighedsbeløb med godt 1 pct.

Tabel 2		
Virkning på rådighedsbeløb fordelt på arbejdsmarkedsstatus af elementer som direkte påvirker husholdningerne (standardberegning) og med 50 pct. nedvæltning af erhvervs-skatte		
Arbejdsmarkedsstatus	Standardberegning	50 pct. nedvæltning
<i>----- Pct. af disponibel indkomst -----</i>		
Beskæftigede	-0,65	-1,20
Selvstændige	-2,59	-3,05
Deltidsbeskæftigede	-0,88	-1,39
Delårsbeskæftigede	-0,54	-1,08
Fuldt ledige m. fl.	-0,54	-1,05
Studerende	-0,57	-1,11
Førtidspensionister	-0,15	-0,55
Efterløn	-0,85	-1,27
Andre 18-66-årige	-1,17	-1,62
Over 66-årige	0,04	-0,27
Hele befolkningen	-0,64	-1,12

Anm.: Se anmærkning til tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på basis af stikprøver på 3,3 pct. af befolkningen.

For omkring 2,3 mio. skatteydere reduceres rådighedsbeløbet som følge af de indregnede elementer i udspillet, der direkte påvirker husholdningerne. For knap 1,5 mio. personer er reduktionen over 1.000 kr. årligt. For denne gruppe er det

gennemsnitlige tab på 6.260 kr., jf. tabel 3. Omvendt opnår omkring 2,3 mio. skatteydere et forøget rådighedsbeløb. For godt 55 pct. af disse – særligt folkepensionister og førtidspensionister på gammel ordning – øges rådighedsbeløbet med mere end 1.000 kr. årligt.

Tabel 3			
Tab/gevinst-oversigt			
	Antal skatteydere	I pct. af alle skatteydere	Gennemsnitlig tab/gevinst
	1.000 pers	Pct.	Kr.
Tab over 1.000 kr.	1.492	32,6	6.260
Tab indtil 1.000 kr.	766	16,8	460
Gevinst indtil 1.000 kr.	1.012	22,2	500
Gevinst over 1.000 kr.	1.296	28,4	2.220

Anm.: Familiens samlede ændring er fordelt ligeligt på de voksne i familien.

Kilde: Egne beregninger på basis af stikprøver på 3,3 pct. af befolkningen.

Som nævnt er fordelingsvirkningerne beregnet med udgangspunkt i det umiddelbare afgiftsprovener. Det vil bl.a. sige, at der ikke er taget hensyn til, at højere afgifter vil reducere forbruget og øge grænsehandlen med de pågældende varer – og dermed reducere afgiftsproveneret.

Dette princip svarer til det, som blev anvendt af Skattekommissionen (og i vurderingen af skattereformen fra marts) fordi beregningen dermed giver et mere præcist billede af den reelle skattebelastning (det reelle velfærdstab ved afgiften). Hvis den konkrete afgift har stor selvfinansieringsgrad og giver anledning til meget grænsehandel vil approksimationen dog være mindre præcis, idet det skatteøkonomiske velfærdstab dermed til en vis grad kan være overvurderet.

Der er også spurgt til en beregning, som medregner betydningen af, at de højere erhvervsskatter helt eller delvist kan nedvælttes i lavere lønninger og dermed i overførselsindkomsterne. I den analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, som der refereres til i spørgsmålet, er dette element således indregnet.

Samlet indgår der i fordelingsberegningerne en stigning i erhvervsskatterne på ca. 8 mia. kr. (inklusive kørselsafgift for lastbiler). Beløbet knytter sig (derudover) især til højere lønsumsafgift og selskabsbeskatning, samt aktieomsætningsafgift, som bl.a. vil ramme pensionsopsparing. Det er forenkelt antaget, at fordelingseffekten af nedvæltningen svarer til virkningen af en forhøjelse af arbejdsmarkedsbidraget (som reducerer rådighedsbeløbet for såvel beskæftigede som overførselsmodtagere). Det er valgt med baggrund i, at ændret erhvervsbeskatning ifølge Skattekommissionen næppe påvirker indkomstfordelingen i væsentligt omfang, når skatteforøgelsen er slået igennem i løn- og prisdannelsen.

Når det forsigtigt antages at 50 pct. af stigningen i erhvervsbeskatningen nedvælttes i lønninger og overførselsindkomster, vil den samlede reduktion i rådighedsbeløbet være godt 1,1 pct. i gennemsnit, mod godt 0,6 pct. uden nedvæltning. Fordelingsprofilen er per konstruktion nogenlunde som i tilfældet uden nedvæltning, jf. tabel 1 og 2. I dette tilfælde vil godt 2,3 mio. personer få reduceret rådighedsbeløbet med mere end 1.000 kr. om året – og den gennemsnitlige nedgang for denne gruppe vil være på godt 5.310 kr. – mens ca. 0,675 mio. personer vil opnå en stigning i rådighedsbeløbet på mere end 1.000 kr. om året. Hvis det antages, at lønmodtagere og overførselsmodtagere fuldt ud bærer skattebyrden, vil nedgangen i rådighedsbeløbet udgøre 1,6 pct. i gennemsnit. I dette tilfælde er det ifølge beregningerne ca. 82 pct. af den voksne befolkning, der vil opleve tab.

Skattekommissionen har ikke indregnet nedvæltning af højere erhvervsskatter i sine fordelingsberegninger. Det begrundes bl.a. med at ”de mulige kvalitative virkninger på arbejdsudbuddet, dvs. virkninger på produktivitet mv. kan medføre større lønniveau, som også helt eller delvist overvælttes i overførselsindkomsterne i kraft af satsreguleringsmekanismen”. Disse positive virkninger tilskrives især nedsættelser af marginals-katten for de højere lønnede. Desuden fremfører skattekommissionen, at ”Fordelingsvirkningerne skal ses i lyset af, at reformen giver et finanspolitisk råderum. Det er navnlig en konsekvens af nedsættelsen af de progressive skatter.” Skatteaftalen fra marts har samme grundstruktur som skattekommissionens forslag og har lignende positive effekter (men i lidt mindre skala). I den analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, som er refereret i spørgsmålet, er disse virkninger ikke medtaget.

S og SFs skatteforslag har ikke positive, men snarere negative virkninger på produktivitet mv., idet skattebyrden stiger, samtidig med at flere vil komme til at betale topskat, og marginals-katten for højt-lønnede sættes op sammenlignet med de regler der følger af skatteaftalen fra marts. Samlet vil skatteforslaget desuden reducere arbejdsudbuddet med 3.000-4.000 personer, når de hidtil anvendte beregningsprincipper lægges til grund.

De konkrete udgiftsforslag i S og SFs udspil inden for sundhed, folkeskole mv. påvirker ikke husholdningernes rådighedsbeløb direkte, men øger det offentlige forbrug og har også fordelingsmæssige implikationer. Desuden kan udgiftsinitiativerne have afledte effekter både via opsparing og arbejdsudbud, som imidlertid er svære at kvantificere.

Med venlig hilsen

Claus Hjort Frederiksen

Bilag

I nedenstående tabel B1 er vist en opgørelse af S og SFs provenuskøn sammenlignet med Finansministeriets skøn. Endvidere fremgår det af tabellen, hvad der er indregnet i fordelingsberegningerne. I den første søjle er angivet provenuvirkninger fra udspillet. I Søjle 2 er angivet Finansministeriets skøn idet der her (som i udspillet) er taget højde for mulige virkninger på forbrugssammensætning og grænsehandel som følge af afgiftsstigninger.

I Søjle 3 er angivet de umiddelbare provenuvirkninger før adfærd.

Provenuvirkninger er ikke korrigeret for et såkaldt tilbageløb af provenu. Skatteforslagene medfører således samlet set et afledt tab af skatteprovenu, herunder et tab af afgiftsprovenu som følge af lavere disponible indkomster og dermed et lavere privat forbrug.

Tabel B1. Virkninger af S og SF's skatteudspil. Mio. kr.

	Provenu mm.		Indregnet i fordeling	
	S+SF-skøn	FM	Påvirker husholdning	Inkl. nedvæltning fra erhverv
Personskat				
Mio.skat og bundfradrag for pos. NKI	1.200	1.050	1.050	1.050
Pensionsloft	2.100	600	600	600
Beskæftigelsesfradrag	-4.800	-4.350	-4.350	-4.350
Sundhedsforsikringer	700	450	450	450
Personskat, i alt	-800	-2.250	-2.250	-2.250
Afgifter				
Mættet fedt	1.000	600	1.200	1.200
Cigaretter	900	700	4.350	4.350
Sodavand	200	200	397	397
Sukker	700	500	700	700
Chokolade og slik	1.200	1.000	1.520	1.520
Kørselsafgift på 35 øre og betalingsring	6.800	6.800	7.000	7.000
Kørselsafgift på lastbiler	1.500	1.500	0	1.500
Flybilletter afgifter 75 kr.	700	700	700	700
Afgift på luftforurening (NOx)	1.000	550	220	550
Landbrugsforurening	1.100	1.100	1.100	1.100
Registreringsafgift, miljøvenlige biler	-4.800	-4.800	-4.800	-4.800
Miljøbiler	-500	-500	-500	-500
Afgifter, i alt	9.700	8.350	11.887	13.717
Erhvervsbeskatning				
Lønsumsafgift	1.000	1.000	0	1.000
Selskabsskat	3.200	3.200	0	3.200
Nordsø	100	100	0	0
Aktieomsætningsafgift	4.000	2.500	0	2.500

Energibesparende investeringer	-1.000	-1.000	0	-1.000
Arbejdsskadeafgift	500	500	0	500
Skattehuller og skatteplanlægning	1.000	1.000	0	0
Skatteunddragelse	1.000	1.000	0	0
Erhvervsbelastning, i alt	9.800	8.300	0	6.200
Udgifter				
Pensionstillæg	-2.700	-2.500	-2.500	-2.500
Overførsler	-800	-650	-650	-650
Sundhed	-5.100	-5.100	0	0
Grøn trafik, DK	-1.000	-1.000	-500	-500
Grøn trafik, København	-2.000	-2.000	-1.000	-1.000
Folkeskole	-2.000	-2.000	0	0
Udgifter, i alt	-13.600	-13.250	-4.650	-4.650
I alt	5.100	1.170	4.987	13.017

Afgifter indgår ikke i opgørelsen af den disponible indkomst, men som en del af forbruget. En forøgelse af afgifterne betyder imidlertid, at den disponible indkomst bliver mindre værd – forbrugsmuligheden reduceres. For at illustrere fordelingsvirkningerne af afgiftsændringer indregnes disse traditionelt som en ækvivalent ændring i den disponible indkomst.

Oplysninger om familiernes forbrug og afgiftsbetaling er baseres på Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse. Det skal bemærkes, at Forbrugsundersøgelsen udgør et relativt spinkelt grundlag i forhold til grundlaget for de øvrige fordelingsberegninger.

Med udgangspunkt i fordelingen af forbruget eller afgiftsbetalingen i Forbrugsundersøgelsen er det umiddelbare provenu fra afgiftsforhøjelserne fordelt som en proportional forhøjelse af disse. Således antages forhøjelsen af cigaretafgiften at have samme fordelingsprofil som den gældende cigaretafgift osv. Fedtafgiften fordeles (beregningsteknisk) proportionalt med forbruget af fødevarer. Tilsvarende er afgiften på slik og chokolade fordelt proportionalt med forbruget af disse varer og flyafgiften proportionalt med familiernes udgifter til flybilletter. Den del af NOx-afgiften, der vedrører husholdningerne, indregnes proportionalt med elafgiften.

Gebyret for betalingsringen omkring København, kørselsafgiften samt ændringerne i registreringsafgiften er baseret på oplysninger i motorregistret om individers biler samt beregnede transportafstande mellem bopæl og arbejdssted. Betalingsringsgebyret er beregnet som 2 gange 40 kr. i 230 dage for bilejere, der har arbejdssted i København eller på Frederiksberg og som ikke bor i en af disse to kommuner samt for dem som bor i København eller på Frederiksberg og arbejder i en anden kommune. For øvrige bilejere er beregnet et betalingsringsgebyr, der afhænger af, hvor langt fra København og Frederiksberg de bor. Kørselsafgiften er fordelt proportionalt med et estimeret antal kørte kilometer for bilejere. Det estimerede antal kilometer er baseret på afstand mellem arbejde og hjem plus et

antal kilometer i anden kørsel (baseret på bilens alder og vægt). Ændring i Registreringsafgiften fordeles på alle bilejere – proportionalt med en beregnet registreringsafgift baseret på værdien af bilen efter fradrag for airbag mv. og en skalaafskrivning over 10 år.

Nedsættelsen af taksterne for hhv. abonnementskort og klippekort er indregnet proportionalt med familiernes udgifter til disse kort ifølge forbrugsundersøgelsen. I indregningen er opdelt på om familien bor i det gamle HT-område. Afgiften på lastbiler indregnes kun i forbindelse med nedvæltning.

Nedvæltning af højere erhvervsskatter mv. i lønninger indregnes som en forhøjelse af AM-bidraget inkl. afledt virkning på satsregulerede overførsler. Bidraget fra nedvæltning er et forsigtigt skøn. For aktieomsætningsafgiften er nedvæltningen fastsat ud fra provenuet efter tilbageløb af provenu (dvs. korrigeret for, at omsætningsafgiften reducerer andre skattegrundlag, herunder eksempelvis pensionsafkastskatten). Desuden er der set bort fra den forøgelse af erhvervsskatten, der vedrører indsatsen mod skatteunddragelse mv.

Sundhedsforsikringer haves der ikke individoplysninger på og provenuet fra en ophævelse af fradraget for disse er beregningsteknisk indregnet proportionalt med lønindkomsten for fuldtidsbeskæftigede. Dermed sikres en vis progressivitet, idet andelen af fuldtidsbeskæftigede er voksende med den disponible indkomst.

I tabel b2 er vist hvordan de enkelte elementer påvirker indkomsterne i beregningen.

Tabel B2

Virkning på rådighedsbeløbet af de indregnede elementer

Ind- komst- decil	Mio. sk	Pos. kap	Pens. loft	Besk. fra- drag	Sh. fors	Afgif- ter	Kør- sel 35 øre	Bet. ring	Flybil- let	Land- brug	Reg. afgift	Miljø- biler	Overf. inkl. pens. till.	Lave- re	Sam- let før	50 pct.	Sam- let	
														tak- ster off. transp	ned- vælt- ning	ned- vælt- nig		
----- Pct. af disponibel indkomst -----																		
1.	-0,02	-0,00	-0,04	0,27	-0,01	-2,00	-0,52	-0,15	-0,20	-0,05	-0,68	0,47	0,05	1,09	0,57	-1,21	-0,56	-1,77
2.	-0,00	-0,00	-0,00	0,26	-0,01	-1,32	-0,53	-0,11	-0,07	-0,04	-0,15	0,42	0,04	1,16	0,24	-0,13	-0,48	-0,61
3.	-0,00	-0,00	-0,01	0,37	-0,03	-1,20	-0,58	-0,13	-0,06	-0,03	-0,17	0,50	0,05	0,87	0,20	-0,21	-0,48	-0,70
4.	-0,00	-0,00	-0,01	0,50	-0,04	-1,10	-0,64	-0,16	-0,07	-0,03	-0,12	0,58	0,06	0,57	0,19	-0,27	-0,49	-0,76
5.	-0,00	-0,00	-0,02	0,59	-0,05	-1,02	-0,66	-0,18	-0,07	-0,03	-0,15	0,63	0,07	0,38	0,17	-0,34	-0,51	-0,85
6.	-0,00	-0,00	-0,03	0,65	-0,06	-0,94	-0,67	-0,23	-0,07	-0,02	-0,14	0,66	0,07	0,26	0,16	-0,37	-0,52	-0,89
7.	-0,00	-0,01	-0,03	0,67	-0,07	-0,90	-0,66	-0,26	-0,07	-0,02	-0,10	0,68	0,07	0,18	0,15	-0,37	-0,52	-0,89
8.	-0,00	-0,01	-0,04	0,67	-0,07	-0,89	-0,64	-0,30	-0,08	-0,02	-0,12	0,67	0,07	0,12	0,14	-0,53	-0,52	-1,05
9.	-0,01	-0,03	-0,08	0,65	-0,08	-0,81	-0,61	-0,34	-0,09	-0,02	-0,12	0,66	0,07	0,07	0,13	-0,61	-0,52	-1,12
10.	-0,53	-0,10	-0,24	0,46	-0,07	-0,65	-0,45	-0,38	-0,10	-0,02	-0,11	0,54	0,06	0,02	0,11	-1,45	-0,40	-1,85
Hele bef.	-0,11	-0,03	-0,08	0,54	-0,06	-0,95	-0,59	-0,26	-0,08	-0,03	-0,15	0,60	0,06	0,33	0,17	-0,64	-0,49	-1,12

