



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

Finansministeren

07. 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 skatterefterskiftet 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.

Virksomheden 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 SFs 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		
Virksomheden 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
----- Pct. af disponibel indkomst -----		
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 erhvervsskatter		
Arbejdsmarkedsstatus	Standardberegning	50 pct. nedvæltning
	----- Pct. af disponibel indkomst -----	
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. skat-

teydere 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 nedvæltes 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 marginalskatten for de højere lønnede. Desuden fremfører skattekommissionen, at ”*Fordelingsvirkningerne skal ses i lys 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 marginalskatten for højtlønnede 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 skatteprovener, herunder et tab af afgiftsprovener 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 baseret 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 NO_x-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 individernes 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 tilbageblik 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

Indkomst-decil	Mio. sk	Pos. kap	Pens. loft	Besk. fra drag	Sh. fors	Afgifter	Kørsel 35 øre	Bet. ring	Fybil-let	NOx	Land-brug	Reg. afgift	Miljø-biler	Overf. inkl. pens. till.	Lavere takster off. transp	Samlet før nedvæltning	50 pct. nedvæltning	
																		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

Notat

7. september 2009
CISK
J.nr. 09/02121-17

Vurdering af S og SFs skatteudspil

Skatteudspillet fra S og SF tager udgangspunkt i skattesystemet som det ser ud efter reformen fra marts 2009. Udspillet omfatter skatteforhøjelser for godt 18 mia. kr.¹. Provenuet medgår til at finansiere merudgifter til overførsler, trafik, sundhed og uddannelse på i alt godt 13 mia. kr.. Ifølge partierne er der således tale om en umiddelbar overfinansiering på cirka 5 mia. kr.

Efter en samlet gennemgang af forslaget er det vurderingen at skattestramningerne næppe vil indbringe mere end 14 mia. kr. Forskellene i provenuskøn vedrører blandt andet pensionsloftet (forskel på 1½ mia. kr.), aktieomsætningsafgiften (1½ mia. kr.).

Det samlede udspil – inklusiv de konkrete udgiftsinitiativer i forslaget - vurderes således at være næsten 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 blev 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.

Skattepakken skønnes at svække arbejdsudbuddet med i størrelsesordenen 3-4.000 fuldtidsbeskæftigede, idet der her er anvendt samme beregningsprincipper som i Skattekommissionens rapport..

Den øgede beskatning skal ses i sammenhæng med den gradvise indfasning af finansieringselementerne i *Forårspakke 2.0*. Samlet er der tale om en forhøjelse af skattebelastningen mv. med omkring 32 mia. kr. eller 1¾ pct. af BNP fra 2010 til 2019, som på forhånd er disponeret.

Den øgede skattemæssige belastning fordeler sig med godt ¼ på husholdningerne og knap ¾ for erhvervslivet. Den øgede skattebyrde for erhvervene må ventes helt eller delvist at blive overvæltet på husholdningerne i form af lavere lønninger

¹ Provenuer i udspillet er korrigeret for ændringer i forbrugssammensætning og grænsehandel som følge af højere afgifter. Den umiddelbare skattestigning for ændringer i forbrugssammensætning mv. skønnes af Finansministeriet til ca. 20 mia. kr.

(og dermed lavere overførsler), højere priser og lavere udbytte af aktier mv., herunder i forbindelse med pensionsopsparing².

Sammenfattende er vurderingen følgende:

- (1) Udspillet medfører en stigning i de samlede skatter på godt 1 pct. af BNP (18-21 mia. kr. afhængig af opgørelsesmetode) og dermed en betydelig ”omfordeling” fra privat forbrug til offentlige udgifter. Hovedparten af stigningen i beskatningen er i form af højere afgifter og større skatter på erhvervslivet.
- (2) Skattestramninger af egentlig progressiv karakter (6 pct. skat på indkomster over 1 mio. kr., ophævelse af skattefriheden for sundhedsforsikringer og loft over pensionsindbetalinger) bidrager med en samlet finansiering på cirka 2 mia. kr. Det svarer til en sjettedel af lempelsen af de progressive skatter i skattereformen, hvorfor reformens virkninger på den samlede omfordeling via skattesystemet ikke påvirkes afgørende af S og SF’s udspil.
- (3) Udspillet medfører, at antallet af topskatteydere øges med 30-40.000, og at det nominelle forskelsbeløb – dvs. forskellen mellem indkomsten efter skat ved beskæftigelse og kompensationen ved ledighed – typisk reduceres for personer med lav potentiel timeløn (under ca. 250.000 kr. i årsløn), fordi virkningen af højere overførsler er større end forøgelsen af beskæftigelsesfradraget for denne gruppe.
- (4) Skatteudspillet medfører umiddelbart en reduktion i husholdningernes disponible realindkomster på i størrelsesordenen 0,6 pct. i gennemsnit, med den største reduktion i toppen og i den nederste ende af indkomstfordelingen. Det afspejler bl.a. at der er relativt mange rygere med lave indkomster. Indkomstforskellene målt ved Gini-koefficienten reduceres med 0,12 pct. enheder. Det kan sammenlignes med at indkomstforskellene er steget med knap 0,4 pct. om året i gennemsnit fra 1995 til 2006
- (5) Udspillet belaster holdbarheden med omkring 2 mia. kr. og sænker arbejdsudbuddet svarende til 3-4.000 fuldtidspersoner på lang sigt. Der er således ikke en reserve på 5 mia. kr. til større udgifter. I vurderingen er indregnet provenu fra en ikke nærmere specificeret ”indsats mod skatteunddragelse mv.” på ca. 2 mia. kr. og fra aktieomsætningsafgift, som hviler på et skrøbeligt grundlag og ikke nødvendigvis realiseres. Desuden er der i vurderingen ikke taget hensyn til virkninger på opsparing og virksomhedernes placering af overskud mv. og der er ikke indregnet afledte effekter af udgiftsinitiativerne, som er vanskelige at kvantificere.

² Det skal bl.a. ses i lyset af at der i skatteudspillet ikke er elementer, som styrker produktivitet og lønniveau, og som dermed kan modvirke bidraget fra nedvæltning, jf. også Skattekommissionens rapport.

- (6) Omlægningen af bilafgifterne bort fra registreringsafgift over mod vejafgifter medfører umiddelbart et midlertidigt provenutab på – i de første år – op mod 4-5 mia.kr.
- (7) Udspillet trækker på en række områder (grænsehandelsudsatte afgifter, progression i indkomstkatten samt selskabsbeskatningens niveau) i modsat retning af den generelle tilpasning af skattesystemet til internationaliseringen som er gennemført over en længere årrække. Disse tilpasninger har netop det primære formål at understøtte et robust skatte- og afgiftsgrundlag

Notat

4. september 2009
CISK
J.nr. 09/02121-17

Tilkendegivelser fra tidligere regeringer om centrale elementer i skatteudspillet

Aktieomsætningsafgiften

L 33 (1998/1999) Forslag til lov om ophævelse af lov om afgift ved overdragelse af aktier m.v. (aktieafgiftsloven).

Aktieafgiften blev indført ved aktieafgiftsloven i 1987 som afløser for den daværende børsstempelafgift.

Aktieafgiften har fra 1. januar 1995 udgjort 0,5 pct. af den samlede kursværdi af de overdragne værdipapirer. Indtil da udgjorde den 1 pct. af kursværdien.

Afgiftspligten omfatter både overdragelser af danske og udenlandske aktier, anparter i anpartsselskaber, investeringsforeningsbeviser, omsættelige andelsbeviser m.v. samt overdragelser af konvertible obligationer, aktieretter, tegningsretter og interimsbeviser vedrørende de nævnte værdipapirer.

Afgiften betales ikke, når overdrageren er en fondshandler, ved den første overdragelse fra udstederen til første erhverver, når aktier m.v. ombyttes hos udstederen med nye af tilsvarende art og værdi, og når en her i landet hjemmehørende part køber aktier m.v. af en i udlandet hjemmehørende part. Der er desuden afgiftsfritagelse ved overdragelser af aktier m.v. ved sammenslutning og omdannelse af selskaber, og regeringen har inden for det sidste år fået vedtaget en lov om fritagelse for aktieafgift i forbindelse med spaltning, tilførsel af aktiver og ombytning af aktier for at lette strukturrationaliseringer (lov nr. 975 af 17. december 1997).

Det har fra forskellig side været fremført, at aktieafgiften generelt kan virke hæmmende på omsætningen af værdipapirer. Dermed reduceres likviditeten i markedet til skade for en effektiv kursdannelse på værdipapirer, samtidig med at danske virksomheders omkostninger ved finansiering via det danske aktiemarked forøges. Dette taler for en afskaffelse af afgiften. **En væsentlig del af den reelle byrde af afgiften bæres af de realrenteafgiftspligtige. En afskaffelse af afgiften vil derfor også være til fordel for pensionsopsparene.**

Hertil kommer, at man i de omkringliggende lande i løbet af de senere år fuldstændigt har afviklet aktieomsætningsafgifter. Bortset fra, at Finland har en omsætningsafgift for handler uden om den finske børs, er der således ingen af de andre nordiske lande, der har en sådan form for afgift.

Københavns Fondsbørs er udsat for en stadigt stigende international konkurrence. Københavns Fondsbørs har påbegyndt et samarbejde med børsen i Stockholm om en nordisk børs på aktieområdet. Den nordiske børs vil kunne blive det naturlige finansielle centrum for bl.a. Østersø-landene og Baltikum. **Det er derfor vigtigt ikke at hæmme likviditeten i det danske aktiemarked, og aktieafgiften er én af de faktorer, som kan have indflydelse på omsætningen på børsen.**

Endvidere bliver det stadig lettere - teknologisk og infrastrukturelt - at omsætte aktier i udlandet. Da udlandet i de senere år i høj grad har afskaffet lignende afgifter, vil dette incitament være større end tidligere. På den baggrund foreslår regeringen nu, at afgiften, der udelukkende tjener et fiskalt formål, helt ophæves pr. 1. januar 1999.

Selskabsskat: Nedsættelse af selskabsskatten fra 32 til 30 pct. fra og med 2001

L 30 (2000/2001): Forslag til lov om ændring af forskellige skattelove. (Nedsættelse af skattesatsen for selskaber samt virksomhedsskatteprocenten).

Det er regeringens mål, at erhvervslivets skattemæssige vilkår skal sikre, at Danmarks muligheder for at fastholde eksisterende og tiltrække nye virksomheder forbedres.

Den stigende internationalisering er en fortsat udfordring for erhvervsbeskatningen i mange lande. Den voksende mobilitet i investeringerne og ændringer i erhvervsstrukturen har medvirket til en tendens i erhvervsbeskatningen, hvor satserne nedsættes, skattebaserne gøres bredere, og skattereglerne bliver mere neutrale. Danmark har allerede gennemført en række omlægninger af erhvervsbeskatningen, men den fortsatte udvikling i omverdenen og ikke mindst i vore nabolande stiller krav om yderligere tilpasninger.

Derfor fremsættes nærværende forslag til sænkning af den danske selskabsskattesats fra 32 pct. til 30 pct. Samtidig fremsættes en række andre forslag, der blandt andet nedsætter saldoafskrivningsatsen for driftsmidler og skibe fra 30 pct. til 25 pct.

En omlægning af erhvervsbeskatningen i retning af en lavere selskabsskattesats og lavere skattemæssige afskrivninger, der bedre afspejler aktivernes økonomiske levetid, vil reducere forvriddningerne af investeringsadfærden.

L 35 (1998/1999): Forslag til lov om ændring af forskellige skattelove. (Nedsættelse af skattesatsen for selskaber og fonde [fra 34 til 32 pct.] samt virksomhedsskatteprocenten).

Forslaget om nedsættelse af selskabsskattesatsen fremsættes som led i regeringens forslag til finanslov for finansåret 1999. Bag forslaget ligger de samme hensyn,

som bar forslaget om nedsættelse af selskabsskattesatsen i »Pinsepakken«, jf. L 100 97/98. **Hovedhensynet er at lægge satsen på et niveau, så der kan tiltrækkes erhvervsinvesteringer til Danmark. Ved en satsnedsættelse forebygges, at selskabsskattesatsen i Danmark kan blive udslagsgivende for internationale - både danske og udenlandske - virksomheders beslutning om lokalisering af nuværende og fremtidig produktion.**

I foråret 1998 kunne der ikke opnås tilslutning til forslaget om satsnedsættelsen; men de hensyn, der taler for nedsættelsen, er stadig til stede. Derfor fremsætter regeringen forslag om at nedsætte selskabsskattesatsen og virksomhedsskattesatsen fra 34 til 32 pct. med virkning fra indkomståret 1999. **Den nu foreslåede nedsættelse er noget mindre end foreslået i forbindelse med pinsepakken, hvor regeringen foreslog en nedsættelse fra 34 pct. til 26 pct. over to år.** Regeringen er indstillet på en yderligere nedsættelse af satsen til 30 pct. fra år 2000, forudsat at der kan findes finansiering hertil. Regeringen vil indbyde partierne til forhandlinger om, hvorledes denne finansiering mest hensigtsmæssigt kan fremkomme.

Personskatter/marginalskatter:

Ny kurs mod bedre tider, 1993 [Indeholder regeringens skatteudspil, marginalskatten nedsættes bl.a. med 6,4 pct. for de højeste indkomster]

Med reduktionen af den sammensatte beskatning af indkomst og den forøgede vægt på øremærkede arbejdsmarkedsbidrag bringes det danske skattesystem mere på linje med vore nabolande. Det gælder også for marginalskatterne, som vil være mere på linje med forholdene i de fleste nabolande. En sådan omlægning er også nødvendig, hvis danske virksomheder skal kunne udnytte mulighederne for vækst og fremgang inden for den nye åbne europæiske marked.

Bedre balance, juni 1998 (regeringens skatteudspil der gik forud for pinsepakken)

Justeringen vil reducere marginalskatten for de fleste. Den lavere marginalskat øger fordelene ved at yde en ekstra arbejdsindsats og reducerer tilskyndelsen til skattetænkning og sort arbejde. [Det bemærkes dog at forslaget ikke nødvendigvis indebærer en marginalskattesænkning for højtlønnede. Bundskatten sænkes med 2 pct. men det skrå skatte loft bevares uændret.]

Notat

6. september 2009
CISK
J.nr. 09/02121-17

Vurdering af S og SFs skatteudspil - baggrund

Tabel 1 viser S og SFs provenuskøn i den første søjle. Det fremgår ikke klart af udspillet fra S og SF, hvordan en række af provenuskønnene fremkommer. For enkelte elementer er der indregnet adfærdsvirkninger, blandt andet grænsehandel, i provenuopgørelsen. S og SF opgør bundlinjen til 5,1 mia. kr.

I søjle 2 er angivet ministeriernes tilsvarende skøn over forslagernes provenueffekter med korrektion for lavere aktiehandel som følge af aktieomsætningsafgiften samt ændringer i forbrugssammensætning og grænsehandel som følge af højere afgifter. Det er vurderingen, at det samlede udspil med denne opgørelsesmetode er overfinansieret med godt 1 mia. kr. Når effekten på grundlagene for andre afgifter og skatter indregnes, vurderes udspillet at være omtrent neutralt. Når der endvidere tages højde for arbejdsudbud samt rentetab og udgifter i forbindelse med indfasning af vejafgifterne, vurderes udspillet at svække de offentlige finanser med i størrelsesordenen 2 mia. kr. varigt, jf. nedenfor. Forskellene i provenuskøn i forhold til udspillet fra S og SF vedrører primært pensionsloftet på 100.000 kr. (600 mio. kr. mod 2,1 mia. kr. hos S og SF) og aktieomsætningsafgiften (2½ mia. kr. mod 4 mia. kr. hos S og SF).

I tabel 1 er desuden vist en trinvis beregning af virkningen på den finanspolitiske holdbarhed.

I søjlen "Umiddelbart provenu" er provenuvirkningerne opgjort uden korrektion for adfærdsvirkninger og direkte effekt på grundlagene for andre skatter og afgifter. Det umiddelbare provenu af højere cigaretafgifter skønnes fx til ca. 3½ mia. kr., mens provenuet korrigeret for grænsehandel skønnes til 700 mio. kr. Det er de umiddelbare provenuer, der har betydning for borgernes skattebelastning. Skattebelastningen øges på det grundlag med omkring 21 mia. kr. Fraregnet de øgede udgifter er nettoprovenuet 7½ mia. kr.

Når der korrigeres for den direkte virkning på grundlagene for øvrige skatter og afgifter (tilbageløb), reduceres provenuvirkningen af de enkelte forslag. Eksempelvis vil skatten på 6 pct. af indkomsten over 1 mio. kr. medføre lavere disponibel indkomst, hvilket reducerer forbruget og dermed giver lavere provenu fra forbrugsafgifter. Det er der korrigeret for i søjlen "Netto", hvor merfinansieringen skønnes til 4¼ mia. kr.

Derudover påvirker skatte- og afgiftsændringerne blandt andet arbejdsudbud, forbrugsmønster (herunder grænsehandel) og opsparingsadfærd. Adfærdsvirkningerne skønnes at give et negativt bidrag til de offentlige finanser på i alt 5½ mia. kr. årligt. Dette skøn er usikkert, men kan være lavt sat, da der ikke er indregnet

eventuelle virkninger på opsparingsadfærden og tilbøjeligheden til at migrere, ligesom der ikke er indregnet virkninger på virksomhedernes investeringer og eventuel indkomstflytning som følge af forslagene om øget selskabsskat. Desuden kan forslaget om aktieomsætningsafgift og de mere ukonkrete forslag om bedre ligning potentielt give væsentligt mindre provenu end forudsat her.

Selv uden at tage højde for de fulde negative provenuvirkninger af ændret adfærd, vurderes det, at den samlede virkning af S og SFs udspil reducerer den finanspolitiske holdbarhed med omkring 1 mia. kr. og godt 2 mia. kr. inklusive rentevirkningen af gradvis indfasning af vejafgifter samt omkostningerne forbundet med ordningen. Det betyder særligt, at der ikke er en pulje på 5 mia. kr. til senere disposition.

	Ministeriemes skøn						
	S+SF provenu	Korr. prove- nu ¹	Umiddelbart provenu	Tilbageløb		Adfærd ekskl. arbejdsudbud	Råderum
				Tilbageløb	Netto		
Persoonskat	-800	-2.250	-2.250	550	-1.700	0	-1.700
Afgifter	9.700	8.350	13.350	-2.950	10.350	-3.450	6.900
Erhvervsbeskatning	9.800	8.300	9.750	-1.650	8.100	-900	7.200
Udgifter	-13.600	-13.250	-13.250	1.150	-12.100	0	-12.100
Bundlinje	5.100	1.200	7.600	-2.950	4.650	-4.300	350
Rentevirkning og udgifter vedr. vejafgifter ²							-1.200
Arbejdsudbudseffekt							-1.300
Bundlinje, korrigeret							-2.150

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste 50 mio. kr. Som følge af afrunding stemmer alle summer ikke nødvendigvis.

¹ Det umiddelbare provenu korrigeret for ændret forbrugsmønster og aktieomsætning.

² Det er forudsat, at registreringsafgiften nedsættes i 2010, og at kørselsafgiften alene pålægges nye biler. Rentevirkningen heraf udgør ½ mia. kr. Derudover er udgifter til etablering og drift mv. af systemer til opkrævning af kørselsafgifter indregnet. Udgifterne skønnes groft til op mod ¾ mia. kr. årligt.

Nedenfor redegøres mere detaljeret for vurderingen af de enkelte forslag og de afledte virkninger.

Forslag personskat

S og SF foreslår, at der indføres en 6 pct. skat på indkomster, der overstiger 1 mio. kr. (topskattegrundlaget, dvs. personlig indkomst tillagt eventuel positiv net-

tokapitalindkomst). Det medfører et umiddelbart provenu på 800 mio. kr. som følge af øgede marginalsatter for ca. 25.000 personer (hvoraf godt 2.000 personer reelt kompenseres for den højere skat som følge af forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget). Forslaget betyder, at den højeste marginalskat på arbejde (inkl. arbejdsmarkedsbidrag) øges fra 56,0 pct. (den fuldt indfasede *Forårspakke 2.0*) til 61,5 pct. Den højeste marginalskat på positiv kapitalindkomst øges fra 52,2 pct. til 58,2 pct.

Forslaget skønnes at reducere arbejdsudbuddet og den private opsparing og vil øge tilskyndelsen til skatteomgåelse og udvandring blandt personer med høje indkomster og høj skattebetaling.

Derudover foreslås bundfradraget på 40.000 kr. (80.000 kr. for ægtepar) for indregning af positiv nettokapitalindkomst i topskattegrundlaget afskaffet. Det virker som en sænkning af topskattegrænsen og medfører, at antallet af topskatteydere øges med knap 30.000 personer. Merprovenuet herfra skønnes til cirka 250 mio. kr.

Forslaget om en højere skat på små positive kapitalindkomster vil have en negativ virkning på den private opsparing og vil samtidig bidrage til at reducere arbejdsudbuddet, da flere beskæftigede omfattes af topskatten.

Den samlede arbejdsudbudseffekt af de to forslag vurderes isoleret set at betyde et mindre provenu på $\frac{1}{4}$ mia. kr. Der er ikke skønnet over adfærdsvirkningerne for så vidt angår opsparing og migration.

S og SF foreslår, at der indføres et loft på 100.000 kr. årligt for fradrag for indbetalinger på pensionsordninger med løbende indbetalinger. Det indebærer også, at flere – formentlig 5-10.000 personer – skal betale topskat. Forslaget vil betyde et fald i den private pensionsopsparing og vil formentlig medføre behov for tilpasninger af arbejdsmarkedspensionsordninger. En lavere pensionsopsparing vil betyde, at den samlede private opsparing (korrigeret for udskudte skatter) reduceres. S og SF skønner et merprovenu på 2,1 mia. kr. ved ordningen (beregnet af Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, AE). Ministerierne vurderer det til ca. 600 mio. kr. Forskellen skyldes blandt andet, at AE tilsyneladende ikke tager højde for, at pensionsafkastbeskatning er baseret på et lagerprincip, hvilket gør skattefordelen af pensionsopsparing mindre. Derudover anvender AE højere gennemsnitlige skattesatser, ligesom de formentlig forudsætter, at den samlede opsparing før skat er uændret, selvom den effektive beskatning øges¹.

Forslaget medfører en nedbringelse af skattefordelen ved pensionsopsparing for højtlojnnede, hvor modstykket til den lavere skattefordel er en højere samlet indkomstbeskatning, hvilket kan bidrage til at reducere arbejdsudbuddet. Forslaget om et loft over fradraget for pensionsopsparing vedrører primært livrenter. Risi-

¹ Jf. svar på spørgsmål nr. 235 af 30. april 2008 til Skatteudvalget.

koen for skattetænkning i denne type ordninger reduceres imidlertid af forsikringselementet i ordningerne, jf. også Skattekommissionen. Der vil være administrative byrder ved forslaget for såvel pensionsbranchen som pensionskunder.

S og SF foreslår, at det maksimale beskæftigelsesfradrag øges med 6.000 kr., hvor skatteværdien heraf udgør 2.000 kr. Det maksimale beskæftigelsesfradrag forudsættes opnået ved en indkomst på ca. 313.000 kr. Tilskyndelsen til deltagelse på arbejdsmarkedet modvirkes imidlertid af stigningen i kompensationen ved ledighed, og for personer med lavere lønindkomster vil forskelsbeløbet falde. Forhøjelsen af satsen for beskæftigelsesfradraget medfører en nedsættelse af marginalskatte på arbejdsindkomst på ca. 0,67 pct.-enheder for indkomster op til ca. 313.000 kr..

Den umiddelbare provenuvirkning som følge af det højere beskæftigelsesfradrag skønnes til knap 4,4 mia. kr. mod 4,8 mia. kr. i udspillet. De positive provenueffekter af øget arbejdsudbud vurderes til 300 mio. kr. (idet der her ikke tages hensyn til betydningen af højere oveførsler mv. for den økonomiske tilskyndelse til at arbejde).

S og SF foreslår endvidere at fjerne skattefritagelsen for arbejdsgiverbetalte sundhedsforsikringer. S og SFs provenuskøn på 700 mio. kr. er højt i forhold til vurderingerne anvendt af Skattekommissionen. Forslaget skønnes at kunne give et merprovenu på godt 450 mio. kr. Det lægges til grund, at denne stramning virker som en provenuækvivalent nedsættelse af beskæftigelsesfradraget for de berørte personer. På den baggrund vurderes arbejdsudbuddet at blive reduceret, hvilket giver et mindreprovenu på 50 mio. kr.

Forslagene på personskatteområdet skønnes dermed at være underfinansieret med 2¼ mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning og reducerer det finanspolitiske råderum med minimum 1¾ mia. kr.

Tabel 2. Personskatteforslag og påvirkning af finanspolitisk råderum, mio. kr.

	S+SF		Ministeriernes skøn			
	provenu	Provenu	Tilbageløb	Netto	Adfærd ¹	Råderum
Mio.-skat og bundfradrag for pos. kap.indkomst ²	1.200	1.050	-250	800	-250	550
Pensionsloft	2.100	600	-150	450	-100	350
Beskæftigelsesfradrag	-4.800	-4.350	1.050	-3.300	300	-3.000
Sundhedsforsikringer	700	450	-100	350	-50	300
Personskat, i alt	-800	-2.250	550	-1.700	-50	-1.750

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste 50 mio. kr. Som følge af afrunding stemmer alle summer ikke nødvendigvis.

¹ Ekskl. virkning på opsparingsadfærd millionærskat og afskaffelse af bundfradrag for positiv kapitalindkomst.

² Det eventuelle merprovenu fra millionærskatten som følge af pensionsloftet er ikke indregnet.

Forslag afgifter

S og SF foreslår afgiftsforhøjelser på usunde fødevarer og cigaretter på i alt cirka 4 mia. kr. Dette tal indregner virkninger af ændringer i forbrugssammensætning og grænsehandel. Ministerierne vurderer, at provenuerne med en tilsvarende opgørelse er omkring 3 mia. kr. Når der ses på provenuerne beregnet på et uændret forbrug, skønnes den umiddelbare provenuvirkning af forhøjelserne til 7 mia. kr.. Tilbageløb samt en forventning om markante adfærdsomlægninger og øget grænsehandel reducerer finansieringsbidraget herfra til knap 2 mia. kr.

Som følge af usikkerhed om, hvilket grundlag S og SF ønsker at pålægge sukkerafgiften, har det ikke været muligt at validere provenuskønnet. Såfremt sukkerafgiften alene skal lægges på konsumsukker, vil provenuet være betydeligt lavere end det forudsatte på 700 mio. kr. i umiddelbart provenu. Afhængigt af modellen for sukkerafgiften kan der opstå problemer i forhold til EU-retten.

Generelt må forhøjelserne forventes at indebære (potentielt store) stigninger i grænsehandlen – det gælder specielt afgiftsforhøjelserne på cigaretter samt chokolade og sukkervarer.

Der er dog store usikkerheder forbundet med at regne på så væsentlige afgiftsforhøjelser som der foreslås, og det kan ikke udelukkes, at der kan forekomme ”ketchup-effekter”, sådan at grænsehandlen stiger mere end forudsat. Det kan væsentligt udhule provenuvirkningerne.

S og SF vil desuden indføre kørselsafgifter på statsvejnettet for både person- og lastbiler. Afgiften foreslås baseret på samme system som brobizzen, således at der betales ved til- og frakørsler, samt et gebyr for at køre ind i København. Kørselsafgiften indføres efter 5 år. Desuden foreslås at nedsætte registreringsafgiften for miljøvenlige biler fra 2010. Det er forudsat, at S og SF vil nedsætte registreringsafgiften for energieffektive biler med i alt 5,3 mia. kr. før adfærd og tilbageløb. Der er indregnet grove skøn for adfærdsvirkningerne baseret på analyser foretaget til Skattekommissionen.

På basis af S og SFs tal synes trafikpakken at være overfinansieret med knap 3 mia. kr., men det skal understreges, at adfærdsvirkningerne kan være betydelige pga. de i udgangspunktet høje afgifter på biler og brændstof.

Det bemærkes, at S og SF ikke har taget stilling til finansieringen af udgifterne til etablering og drift mv. af systemet. Til sammenligning kan nævnes, at driftsudgifterne til betalingsringen i Stockholm udgør 0,2 mia. kr. Et dansk system vurderes at være dyrere som følge af geografiske forskelle. Hertil kommer udgifter til drift af den simple kilometerbaserede afgift på statsvejnettet, der tidligere er anslået til ca. ½ mia. kr.

I udspillet modsvares den umiddelbare provenuvirkning af nedsættelsen af registreringsafgiften krone for krone af den generelle vejafgift på 35 øre pr km. I forbindelse med overgangen fra registreringsafgift vil vejafgift vil indtægterne fra sidstnævnte i en årrække ligge under bortfaldet af provenu fra registreringsafgiften.

Denne midlertidige underfinansiering varer som udgangspunkt lige så længe som det tager at udskifte bilbestanden, eller 10-15 år. Det årlige bortfald af provenu i denne periode vil i gennemsnit cirka svare til halvdelen af det omlagte beløb (dvs. halvdelen af knap 5 mia.kr. årligt) og kan i grove træk ligestilles med en engangsudgift på 25 mia. kr. (dvs. 10-15 gange 2-2½ mia.kr.) Rentevirkningen heraf udgør cirka 500 mio. kr. ved anvendelse af renteforudsætninger mv. i 2015-fremskrivningen.

Desuden indgår miljøafgifter på landbruget samt visse brændsler (formentlig bio-brændsler i elproduktion) i udspillet. Afgifter på landbruget vil i vid udstrækning kapitaliseres i jordpriserne og reducerer via landbrugernes skattepligtige indkomst udskrivningsgrundlaget for de personlige indkomstskatter. Desuden er der i Grøn Vækst-aftalen sat initiativer i værk, der vil bidrage til at reducere miljøbelastningen fra landbruget, herunder vedrørende pesticider og kvælstof.

Endelige foreslås det, at passagerafgiften genindføres. Den blev afskaffet i forbindelse med FL05-aftalen for at støtte rammevilkårene for de danske lufthavne og styrke grundlaget for flytrafik i Danmark, herunder indenrigsflytrafikken.

Opgjort ved den umiddelbare provenueffekt forhøjes afgifterne med i alt over 13 mia. kr. Efter tilbageløb og indregning af virkning på grænsehandel og arbejdsudbud vurderes forslagene at øge råderummet for øgede offentlige udgifter med knap 6½ mia. kr., jf. tabel 3.

Tabel 3. Afgiftsforslag og påvirkning af finanspolitisk råderum, mio. kr.

	S+SF	Ministeriemes skøn				
	provenu	Provenu	Tilbageløb	Netto	Adfærd	Råderum
Mættet fedt, inkl. moms	1.000	1.000	-250	750	-350	400
Cigaretter, inkl. moms	900	3.600	-900	2.700	-2.300	400
Sodavand, inkl. moms	200	350	-100	250	-100	150
Sukker, inkl. moms	700	700	-150	550	-150	350
Chokolade og slik, inkl. moms	1.200	1.350	-350	1.000	-300	700
Kørselsafgift på 35 øre mv., inkl. moms ¹	6.800	6.800	-1.650	5.150	-250	4.900
Kørselsafgift på lastbiler	1.500	1.500	-100	1.400	-50	1.350
Flybilletter afgifter 75 kr.	700	700	-100	600	-50	550
Afgift på luftforurening (NOx)	1.000	1.600	-200	1.400	-1.000	400
Landbrugs forurening	1.100	1.100	-500	600	-50	600

Registreringsafgift, miljøvenlige biler	-4.800	-4.800	1.200	-3.600	450	-3.150
Miljøbiler	-500	-500	100	-400	50	-350
Afgifter, i alt	9.700	13.350	-2.950	10.350	-4.000	6.350

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste 50 mio. kr. Som følge af afrunding stemmer alle summer ikke nødvendigvis.

¹ Tilbageløbet er baseret på privat anvendelse.

Forslag erhvervsbeskatning

Selskabsskatten foreslås omlagt, og det skønnes at indbringe 3,2 mia. kr. (men det er uklart, om dette opnås ved at hæve satsen for selskabsskatten fra 25 til 28 pct.) og lønsumsafgiften for finansiel virksomhed (der fungerer som en slags erstatning for moms) hæves med 1 mia. kr.

Det er uklart hvordan selskabsskatten konkret ændres. En eventuel forhøjelse af selskabsskattesatsen til 28 pct. vil medføre, at Danmark får en sats, som er højere end EU15 gennemsnittet. Danmark vil i så fald ligge på niveau med Storbritannien (28 pct.) og lidt lavere end Tyskland (29,8), men højere end Sverige (netop sænket til 26,3 pct.) og Holland (25,5 pct.).

Skattekommissionen frarådede finansiering af personskattenedsættelser ved at hæve satsen for selskabsskatten. Af skattekommissionens rapport fremgår således: ”Selskabsskattegrundlaget er forholdsvis mobilt, og det er en løbende opgave at sikre, at selskabsbeskatningen er robust og ikke giver unødige forvridninger, blandt andet i lyset af selskabsbeskatningen i andre lande. [...] Det er omvendt kommissionens holdning, at forøgelse af den generelle selskabsskat med henblik på at finansiere lavere skat på arbejde må frarådes.”

En forøgelse af satsen vil tilskynde til, at såvel investeringer som skattepligtig indkomst placeres i udlandet frem for i Danmark. Herved kan merprovenu udhules markant – og den effekt kan blive forstærket, hvis tendensen til faldende selskabsskattesatser i udlandet fortsætter.

Af S og SFs udspil fremgår, at ”Regeringen har to gange omlagt selskabsskatten. Officielt var begrundelserne, at man ønskede at gribe ind overfor først misbrug af sambeskatningsreglerne for udenlandske datterselskaber og dernæst kapitalfondenes spekulation i selskabsskattegrænserne. Men i stedet for blot at lukke skattehullerne og fastholde det oprindelige skatteprovenu – foretog man ved begge indgreb en overkompensation af virksomheder – der netto beløber sig til i alt 2,2 mia. kr.”

Hertil bemærkes, at omlægningerne i 2005 (stramning af sambeskatningen) og 2007 (stramning af afskrivningsregler og beskæring af fradragberettigede renteudgifter) samlet set vurderes at indebære et beskedent merprovenu, når der tages højde for blandt andet indkomstflytning. Desuden indebærer omlægningerne betydelige generelle stramninger, der ikke kan betegnes som lukning af konkrete skattehuller.

S og SF foreslår, at beskatningen af olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen uden for DUC-området skærpes svarende til Skattekommisionens forslag herom. Det berører en række mindre operatører.

S og SF foreslår, at aktieomsætningsafgiften genindføres med en sats på 0,25 pct. af kursværdien. En genindførelse af aktieomsætningsafgiften vil medføre en tilskyndelse til, at aktiehandel rykkes fra Danmark (Københavns Fondsbørs) til børser i udlandet, bl.a. gennem afnotering af børsnoterede danske selskaber. Forslaget strider mod intentioner om at fjerne hindringer for aktiehandel på Københavns Fondsbørs, hvilket også har været en væsentlig del af baggrunden for den gradvise afskaffelse af aktieomsætningsafgiften under de socialdemokratiske ledede regeringer fra 1993-2001.

Forslaget medfører en erhvervsbelastning, der i overvejende grad kan forudsættes nedvæltet i befolkningens realindkomster på sigt. Provenuskønnet er yderst usikkert. En stor del af merprovenuet vedrører formentlig pensionsopsparing, hvorfor provenuet udhules som følge af såvel lavere pensionsafkastskat som indkomstskat m.v. ved udbetalinger fra pensionsordninger.

Det er ikke sandsynligt, at det forudsatte provenu kan realiseres. Det skyldes både, at en stor del af omsætningen i danske aktier kan henføres til udenlandske investorer (i forhold til hvilke opkrævning af afgiften ikke altid vil kunne finde sted), og at afgiften – såfremt de 4 mia. skal realiseres – vil indebære et stærkt incitament til at søge at undgå afgiftspligt.

S og SF foreslår indførelse af en arbejdsskadeafgift, der skal give et provenu på ½ mia. kr. og forstærke incitamenterne for arbejdsgiveren til at forbedre og sikre arbejdsmiljøet. Mekanismen svarer faktisk til den måde, eksisterende arbejdsskadeforsikringer og AES fungerer på.

Endelig foreslås en skærpet indsats overfor skatteunddragelse mv., der skal bidrage med merindtægter på i alt 2 mia. kr. årligt. fra blandt andet ”internationale virksomheder”.

I skattereforomaftalen indgik ligeledes et merprovenu vedr. indgreb overfor skatteplanlægning, men her var tale om en række konkrete diskretionære stramninger.

Som udgangspunkt kan der ikke påregnes et merprovenu fra uspecificerede indgreb overfor skatteunddragelse, da sidstnævnte indebærer et fremadrettet og ikke tilsigtet provenutab, som i sagens natur ikke er kendt eller kan skønnes på forhånd.

Der er ikke nærmere redegjort for indholdet af forslaget, hvorfor det forudsatte provenu ikke kan valideres.

Der er ikke indregnet virkning på virksomhedernes investeringer og eventuel indkomstflytning af de erhvervsrettede forslag. Beregning af arbejdsudbudseffekten følger de overordnede principper, som skattekommissionen har anvendt, og vurderes at reducere det offentlige provenu med 100 mio. kr. Dertil kommer en forventet nedgang i aktieomsætningen på 35 pct., hvilket reducerer provenuet fra aktieomsætningsafgiften med 1 mia. kr. Skønnene er som nævnt forbundet med stor usikkerhed.

Tabel 4. Forslag vedr. erhvervsstat og påvirkning af finanspolitisk råderum, mio. kr.

	S+SF	Ministeriernes skøn				Råderum
	provenu	Provenu	Tilbageløb	Netto	Adfærd	
Lønsumsafgift	1.000	1.000	-250	750	-50	700
Selskabsskat ¹	3.200	3.200	0	3.200	-100	3.100
Nordsø	100	100	0	100	0	50
Aktieomsætningsafgift	4.000	3.950	-1.400	2.550	-1.000	1.550
Energibesparende investeringer	-1.000	-1.000	50	-950	50	-900
Arbejdsskadeafgift	500	500	-50	450	0	450
Skattehuller og skatteplanlægning	1.000	1.000	0	1.000	-50	950
Skatteunddragelse	1.000	1.000	0	1.000	-50	950
Erhvervsbeskatning, i alt	9.800	9.750	-1.650	8.100	-1.200	6.900

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste 50 mio. kr. Som følge af afrunding stemmer alle summer ikke nødvendigvis.

¹ Det er uklart, om finansieringsbidraget fra selskabsskatten er før eller efter tilbageløb. Det er ligeledes uklart, om finansieringsbidraget opnås ved at sætte satsen op eller ved at udvide udskrivningsgrundlaget. Der er derfor ikke indregnet adfærdssændringer i form af udflytning af virksomhedernes investeringer samt øget omfang af transfer pricing mv. Adfærdseffekten på 100 mio.kr. er alene et skøn for effekten på arbejdsudbuddet som følge af overvæltning i priser og lønninger.

I det omfang visse af finansieringsforslagene først skal træde i kraft, når konjunkturerne er stabiliserede, vil det varige provenu blive reduceret.

Øgede udgifter

S og SF foreslår, at pensionstillægget til folkepensionister og førtidspensionister på den gamle ordning øges med 5.000 kr. årligt (svarende til ca. 3.000 kr. efter skat), mens overførselssatser for øvrige overførselsmodtagere og SU øges med 2.000 kr. årligt (svarende til ca. 1.200 kr. efter skat) som kompensation for højere afgifter.

Efter samme metode som anvendt ved *Forårspakke 2.0* (og Skattekommissionen) er der indregnet en negativ arbejdsudbudseffekt som følge af øget modregning i forbindelse med private pensionsudbetalinger. Med den øgede modregning forhøjes den samlede marginalskat på lønindkomster, der anvendes til pensionsindbeta-

linger og anden opsparing i den erhvervsaktive alder. Dertil kommer virkningen af den generelle forhøjelse af overførslerne, som alt andet lige reducerer tilskyndelsen til at være i arbejde. Dette vurderes at give et mindreprovenu på ca. 300 mio. kr.

Derudover ønsker S og SF at øge udgifterne på sundhedsområdet, trafikområdet og uddannelsesområdet med godt 10 mia. kr. Der er ikke taget nærmere stilling til de afledte konsekvenser heraf.

Tabel 5. Udgiftsforslag og påvirkning af finanspolitisk råderum, mio. kr.

	S+SF	Ministeriernes skøn				Råderum
	provenu	Provenu	Tilbageløb	Netto	Adfærd	
Pensionstillæg	-2.700	-2.500	600	-1.900	-150	-2.050
Overførsler	-800	-650	150	-500	-300	-800
Sundhed	-5.100	-5.100	0	-5.100	0	-5.100
Grøn trafik DK	-1.000	-1.000	0	-1.000	50	-950
Grøn trafik Kbh	-2.000	-2.000	350	-1.650	50	-1.550
Folkeskole	-2.000	-2.000	0	-2.000	0	-2.000
Udgifter, i alt	-13.600	-13.250	1.150	-12.100	-400	-12.500

Anm.: Alle tal er afrundet til nærmeste 50 mio. kr. Som følge af afrunding stemmer alle summer ikke nødvendigvis.