



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

Den 22. marts 2018

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 344 (Alm. del) af 15. maj 2017 stillet efter ønske fra Pelle Dragsted (EL)

Spørgsmål

Ministeren bedes oplyse virkningen (umiddelbart) af nedenstående reformer på indkomstfordelingen opgjort på deciler efter disponibel indkomst. Ministeren bedes for hver reform opgøre virkningen på decilernes gennemsnitlige indkomst (i procentvis vækst) og på decilernes indkomstandel (ændring i procentpoint). Virkningen bedes opgjort ved fuld indfasning for hver reform.

- Forårspakke 2.0 (2009)
- Genopretningsaftale (2010)
- Tilbagetrækningsreform(2011)
- Førtidspension og fleksjob (2012)
- Skattereform (2012)
- SU-reform (2013)
- Kontanthjælpsreform (2012)
- Sygedagpenge (2013)
- Jobreform – fase I (2015)
- Dagpengeaftale (2015)

Svar

Nedenfor er de umiddelbare fuldt indfasede fordelingsvirkninger for otte af de ti anførte reformer illustreret ved virkningen på den disponible indkomst fordelt på deciler. Der er ikke opgjort en fordelingsvirkning af Tilbagetrækningsreformen fra 2011 og af Dagpengeaftalen fra 2015. Det skal ses i lyset af, at disse reformers indvirkning på den disponible indkomst optræder via en ændret arbejdsmarkedstilknytning og dermed bl.a. modsvares af en øget arbejdsindsats. Der er således ikke tale om en umiddelbar virkning på den disponible indkomst. Reformen af førtidspension og fleksjob har ligeledes primært indvirkning via ændret arbejdsmarkedstilknytning. I svaret indgår de umiddelbare virkninger som følge af satsændringer.

Reformeffekterne er på nær et par undtagelser ikke genberegnet, men baseret på opgørelserne i forbindelse med reformernes udformning. Virkningerne af Forårspakke 2.0 og Genopretningsaftalen er baseret på en opdateret beregning i forbindelse med *Reformpakke 2020 – Kontant sikring af Danmarks velfærd*, Finansministeriet,

april 2011. Den anden undtagelse er Jobreform fase I, hvor opgørelsen er opdateret til seneste datagrundlag.

Når effekterne for de øvrige reformer ikke er opdateret til nyere grundlag skyldes det flere forhold. Herunder særligt, at det kan være svært at opgøre virkningen ex post. For reformen af førtidspension er det fx svært at opgøre, hvem af dem, der i dag ikke modtager førtidspension, som ville have modtaget førtidspension, hvis ikke reglerne var blevet ændret. I dette tilfælde kan det være mere retvisende at opgøre virkningen med udgangspunkt i de personer, der rent faktisk var modtagere af førtidspension før reformen.

Forårspakke 2.0 er den reform, der har medført den største direkte relative stigning i de disponible indkomster. Ved den efterfølgende aftale om genopretning af dansk økonomi blev en del af lempelsen dog neutraliseret som følge af annullering af den automatiske regulering af beløbsgrænser i skattelovgivningen, *jf. tabel 1*.

Tabel 1

Gennemsnitlig ændring i disponibelindkomst fordelt på indkomstdecil for anførte reformer.

	Indkomstdeciler										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Alle
	Procent										
Forårspakke 2.0 ¹	1,40	1,80	1,80	1,70	1,80	1,90	2,10	2,50	2,90	4,50	2,60
Genopretningsaftalen ¹	-1,70	-1,10	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,10	-1,10	-1,00	-1,10
Førtidspension og fleksjob ²	-0,11	-0,29	-0,44	-0,37	-0,28	-0,18	-0,15	-0,14	-0,12	-0,07	-0,18
Skattereform 2012 ³	-1,00	0,10	0,30	0,40	0,60	0,90	1,10	1,30	1,40	1,20	0,90
SU-reform ²	-1,68	-0,33	-0,17	-0,14	-0,09	-0,07	-0,05	-0,03	-0,01	-0,01	-0,12
Kontanthjælpsreform ²	-0,58	-0,18	-0,21	-0,19	-0,14	-0,07	-0,05	-0,02	0,00	0,00	-0,08
Sygedagpengereform ⁴	0,03	0,04	0,03	0,03	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,00	0,02
Jobreform fase I ⁵	-1,53	-0,82	-0,09	-0,04	-0,01	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,00	-0,11

Anm.: Ændringerne i de disponible indkomst er lavet med udgangspunkt i forskellige beregningstekniske forudsætninger, specifikt for de enkelte reformer. For uddybning af disse henvises til de tidligere svar, der er lagt til grund for tabellen, *jf. note 1-5*. Der er ikke indregnet umiddelbare fordelingsmæssige virkninger af Tilbagetrækningsreformen og Dagpengeaftalen i 2015, da disse reformer ikke indeholder en direkte omfordeling.

Note: 1) Reformpakken 2020, april 2011, tabel 7.8, (2019-regler, 2011-niveau).

2) Egne beregninger p.b.a grundlag for svar på finansudvalgets spørgsmål nr. 246 af 22. marts 2013.

3) Svar på skatteudvalgets spørgsmål nr. 778 af 29. juni 2012, (fuldt indfaset i 2023).

4) Egne beregninger p.b.a grundlag for svar på finansudvalgets spørgsmål nr. 165 af 22. december 2014.

5) Egne beregninger p.b.a grundlag for svar på finansudvalgets spørgsmål nr. 3 af 5. oktober 2016..

Kilde: Egne beregninger, *jf. dog note 1-4*.

De beregnede effekter af reformerne strækker sig over en periode på 6 år fra 2011 til 2017. Da der i perioden er sket en del forskydninger i de enkelte deciler, både i de berørte personer og i de indkomstniveauer, der afgrænser decilerne, er de opgjorte virkninger af de enkelte reformer således kun tilnærmelsesvist sammenlignelige og kan ikke summeres.

Effekterne af de anførte reformer udtrykker ikke den samlede udvikling i indkomstforskellene i perioden. Indkomstfordelingen, herunder også fordelt på deciler, er i perioden påvirket af en række andre faktorer. Det gælder fx den demografiske udvikling, udviklingen i uddannelsesmønstret, udviklingen på arbejdsmarkedet, forskelle i indkomstudviklingen for forskellige grupper, samt gennem lovændringer i forbindelse med de årlige finanslove og anden lovgivning.

De gennemsnitlige indkomststigninger i de enkelte deciler udgør en samlet effekt for decilerne som helhed. Nogle personer, der har fået indkomstgevinster, kan således blive opvejet af andre personer med indkomstfald i samme decil, ligesom nogle personer kan skifte til et lavere eller højere indkomstdecil. Dette medfører, at de gennemsnitlige ændringer for de enkelte deciler ikke nødvendigvis følger udviklingen i de samlede indkomstforskelle.

Det er desuden ikke de samme personer, som befinder sig i de enkelte deciler i gennem hele perioden, således vil personer i særligt første indkomstdecil typisk kun befinde sig her i en relativ kort periode. Dette gør sig eksempelvis særligt gældende i forbindelse med SU-reformen, hvor en stor del forventeligt vil befinde sig i et højere indkomstdecil efter afsluttet uddannelse og gennem deres arbejdsliv.

Reformerne er opgjort hver for sig, og krydseffekter indgår som udgangspunkt i de kronologisk set efterfølgende reformer. Virkning af reformerne på personernes inddeling i indkomstdeciler fra den ene reform til den næste indregner dog kun den del, som er observeret i data mellem de enkelte beregningstidspunkter.

I fordelingsberegningerne af Reform af førtidspension og fleksjob er der taget udgangspunkt i, at der i 2020 forventes at være ca. 37.000 færre førtidspensionister som følge af reformen. Reformen skønnes derudover at give anledning til et lille fald i antallet af kontanthjælpsmodtagere, som ikke er indregnet i fordelingsberegningerne, idet ressourceforløbsydelsen for disse skønnes omtrent at svare til deres nuværende kontanthjælp. Indregnes adfærdsvirkninger skønnes en mindre del på 2.700 personer at komme i beskæftigelse, hvilket bidrager til en reduktion i den opgjorte fordelingsvirkning.

I fordelingsberegningerne af Fleksjobtilskuddet er der taget udgangspunkt i reduktionen i fleksjobtilskuddet i 2020 indregnet som et fald i indkomsten, der er proportional med lønindkomsten for de nuværende fleksjobbere, idet der dog tages højde for hvor stor en del af året, fleksjobydelsen vedrører, *jf. Svar på finansudvalgets spørgsmål nr. 246 af 22. marts 2013.*

I vurderingen af Skattereformen i 2012 er der medtaget de ændringer, der direkte påvirker husholdningerne, når elementerne i reformen er fuldt indfaset i 2023. På skattesiden omfatter ændringerne forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget, det ekstra beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere, forhøjelsen af topskattegrænsen, ned-sættelse af loft over rejsefradrag samt øget beskatning af fri bil. Hertil kommer på overførselssiden indførelse af aftrapningen af børne- og ungeydelsen for familier med høje indkomster, den afdæmpede regulering af overførselsindkomsterne i perioden 2016-2023, forhøjelsen af den supplerende pensionsydelse (ældrecheck-

en) og forhøjelsen af pensionstillægget for folkepensionister. Endelig er der indregnet virkning fra ændringer som påvirker værdien af den disponible indkomst og som derfor kan betragtes som en ækvivalent ændring i indkomsten. Det gælder indekseringen af visse afgifter, ophævelse af fradrag for grundforbedringer, forhøjelsen af udligningsafgiften for dieselbiler samt øget efterrettelighed, *jf. Svar på skatteudvalgets spørgsmål nr. 778 af 29. juni 2012.*

SU-reformen indeholder en række ikke indregnede initiativer, der øger incitamentet til en tidligere studiestart og til hurtigere færdiggørelse. En tidligere studiestart giver ikke i sig selv en varig ændring i antallet af studerende, men vurderes at påvirke indkomstfordelingen, idet perioden før studiestart typisk er forbundet med lavere indkomst end perioden efter endt uddannelse. En tidligere studiestart vil således bidrage til lavere forskelle i de årlige indkomster.

Tilsvarende bidrager en hurtigere færdiggørelse til mindre indkomstforskelle, idet en større del af den årlige indkomst udgøres af lønindkomst i det år, den studerende afslutter sin uddannelse.

Med reformen ændres den årlige regulering af SU'en fra at blive reguleret i takt med lønudviklingen til i en periode at blive reguleret svarende til satsreguleringsprocenten minus den afdæmpede regulering i medfør af skattereformen fra juni 2012 fremrykket 2 år. I fordelingsberegningerne er den ændrede regulering beregningsteknisk opgjort som en engangsreduktion i SU'en. Hertil kommer ændringen af ydelserne til hjemmeboende, samt bidrag fra reformens øvrige initiativer, herunder loftet over antallet af ungdomsuddannelser med SU og den øgede målretning af SU til gymnasiale suppleringskurser. Det skal bemærkes, at proportionale ændringer i niveauet for SU (som fx en afdæmpet regulering) skønnes at være omtrent fordelingspolitisk neutrale opgjort i et livsperspektiv, *jf. Svar på finansudvalgets spørgsmål nr. 246 af 22. marts 2013.*

Kontanthjælpsreformen indebærer, at uddannelsesparate unge, der før modtog passiv kontanthjælp, i stedet får en uddannelseshjælp på niveau med SU. Med i indkomstforskellene er endvidere medtaget en udvidelse af den gensidige forsørgerpligt til også at gælde samlevende, denne del blev efterfølgende afskaffet fra 2016. I fordelingsberegningerne er indregnet, at disse grupper af kontanthjælpsmodtagere vil opleve lavere ydelser som følge af reformen. Hvis det beregnings-teknisk indregnes, at en andel af de berørte kommer i beskæftigelse frem mod 2020, skønnes det at give anledning til en reduktion i de opgjorte indkomstforskelle, *jf. Svar på finansudvalgets spørgsmål nr. 246 af 22. marts 2013.*

Vurderingen af de fordelingsmæssige konsekvenser af Sygedagpengereformen er baseret på de i reformaftalen forudsatte provenuændringer samt en række beregnings-tekniske forudsætninger, *jf. Svar på spørgsmål 165 til Finansudvalget, januar 2015.* Overordnet er den samlede virkning af Sygedagpengereformen på indkomstforskellene opdelt i en direkte virkning på de disponible indkomster som følge af ydelsesreduktionen samt en virkning på de såkaldte udvidede forbrugsmuligheder, idet borgerne får stillet mere og bedre offentlig service til rådighed.

Virkningerne af Jobreform I omfatter 225-timersreglen, kontanthjælpsloftet og integrationsydelsen. Disse er beregnet med udgangspunkt i registerdataoplysninger fra 2014. For ydelsesmodtagere i kontanthjælpssystemet er der på baggrund af deres karakteristika vedrørende alder, civilstatus og forsørgerpligt, opholdstid i Danmark og ydelser fra boligstøtte og særlig støtte beregnet, om de vil blive berørt af kontanthjælpsloftet eller integrationsydelsen. Hvis de omfattes af kontanthjælpsloftet eller integrationsydelsen beregnes deres nye ydelse og herefter beregnes konsekvenserne af at afskaffe kontanthjælpsloftet og integrationsydelsen. Ved beregning af konsekvenserne af 225 timers reglen er det lagt til grund, at gennemsnitligt 17.900 ydelsesmodtagerne i kontanthjælpssystemet hver måned er sat ned i ydelse som følge af reglen, *jf. Svar på spørgsmål 3 til Finansudvalget, oktober 2017.*

For yderligere beregningsforudsætninger henvises til tidligere svar, *jf. kildebemærkningerne.*

Tabel 2 viser ændringerne i decilernes indkomstandel målt i forhold til decilfordelingen i året for indgåelse af de enkelte reformer. De ændrede indkomstandele er regnet i forhold til decilfordelingen før ændringerne og er målt relativt, således at de samlede ændringer summer til 0.

Tabel 2

Gennemsnitlig ændring i indkomstandelen fordelt på indkomstdecil for anførte reformer i de enkelte reformår.

	Indkomstdeciler ¹										Alle
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Forårspakke 2.0 ¹	-0,03	-0,05	-0,06	-0,07	-0,07	-0,07	-0,05	-0,01	0,04	0,37	0,00
Genopretningsaftalen ¹	-0,02	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,02	0,00
Førtidspension og fleksjob ²	0,00	-0,01	-0,02	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,03	0,00
Skattereform 2012 ³	-0,06	-0,05	-0,04	-0,04	-0,03	0,00	0,02	0,05	0,07	0,06	0,00
SU-reform ²	-0,05	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03	0,00
Kontanthjælpsreform ²	-0,02	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,02	0,00
Sygedagpengereform ⁴	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jobreform fase I ⁵	-0,05	-0,04	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03	0,00

Anm.: Se anmærkning til tabel 1.

Note 1) Ændringerne i indkomstandelen er regnet i forhold til decilfordelingen før ændringerne.

Kilde: jf. tabel 1, samt egne beregninger på stikprøver af befolkningen for 2009 til 2015.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister