



Folketingets Beskæftigelsesudvalg
Christiansborg

21. december 2023

Svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 278 (Alm. del) af 29. juni 2023 stillet efter ønske fra Torsten Gejl (ALT)

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvilken effekt indførslen af en negativ indkomstskat på 9.000 kr. pr. måned for alle voksne personer, der er i beskæftigelse, men ikke er i uddannelse, vil have på arbejdsudbuddet opdelt i time- og deltagelseeffekt, på skatteindtægter, forventet ugentlig arbejdstid, økonomisk ulighed opgjort på gini-koefficienten samt miljø og klima med udgangspunkt i beregningsmodellen GRØNREFORM? Det bedes i svaret lagt til grund, at det nuværende personfradrag samtidig afskaffes. Ministeren bedes besvare spørgsmålet både med og uden indregning af dynamiske effekter som følge af evt. ændret adfærd.

Svar

Med en negativ indkomstskat forstås typisk et fradrag i den opgjorte indkomstskat. I en gennemsnitskommune vil en arbejdsindkomst på 359.650 kr. give anledning til et arbejdsmarkedsbidrag på 27.170 kr. og en indkomstskattebetaling på 108.000 kr. (9.000 kr. pr. måned), når det eksisterende personfradrag er afskaffet og når personen ikke har andre indkomster. En mulig fortolkning af den negative skat på 9.000 kr. kunne således være, at en person med denne arbejdsindkomst ikke skal betale indkomstskat.

Det fremgår ikke af spørgsmålet, om personer med lavere arbejdsindkomst og dermed samlet set negativ indkomstskat skal have udbetalt den negative indkomstskat eller om det blot giver anledning til 0 kr. i indkomstskat. Det skal endvidere bemærkes, at indkomstskatten opgøres på årsniveau mens det måske, jf. nedenfor, nok vil være mere oplagt at kunne evaluere den negative skat på månedsniveau. Endelig skal det bemærkes, at en af årsagerne til, at en arbejdsindkomst på 359.650 kr. ”kun” giver anledning til en indkomstskat på 9.000 kr. pr. måned, er at der allerede findes et beskæftigelsesfradrag og en jobfradrag, der bidrager til at sænke skatten på arbejdsindkomst.

Den i spørgsmålet nævnte negative indkomstskat kan således tænkes implementeret på flere måder og til svaret er der anlagt en fortolkning af, hvordan den konkrete udformning kunne se ud.

Det lægges til grund, at

- Den negative indkomstskat ikke omfatter AM-bidraget, men i tråd med personfradraget gælder de almindelige indkomstskatter.
- Grundlaget for den negative indkomstskat ikke kan overstige den arbejdsindkomst, personen har haft i løbet af et indkomstår. Dette for at undgå, at 1 kro- nes arbejdsindkomst udløser en skattegevinst på 108.000 kr.
- Den negative indkomstskat optjenes på månedsniveau, idet blot den mindste smule uddannelse ellers ville indebære bortfald af skattnedslag trods fuldtids- beskæftigelse i det meste af året.

Samlet set er den negative indkomstskat fortolket som et personfradrag for perso- ner, der ultimo året er 18 år eller derover, svarende til summen af personens ar- bejdsindkomst (AM-bidragspligtige indkomst) i de måneder personen ikke modta- ger SU, dog maks. 23.800 kr. pr. måned, svarende til 25.870 kr. før AM.

I praksis betyder det, at tiltaget med en negativ indkomstskat ikke er implemente- ret som et fradrag i skattebetalingen, men som et fradrag i indkomstgrundlaget for indkomstskatterne. Fortolkningen betyder også, at det nye fradrag (fortolkningen af den negative indkomstskat) svarer til en negativ skat på 9.000 kr. pr. måned ind- træder indkomstskattebetalingen ved en lavere arbejdsindtægt end de 359.650 kr. angivet ovenfor.

Fradraget er forbundet med en efter-skatværdi på 8.981 kr. i en gennemsnitskom- mune¹. Til sammenligning har det nuværende personfradrag en skatteværdi på 1.510 kr. pr. måned.

I forhold til den i spørgsmålet nævnte afskaffelse af det nuværende personfradrag er det lagt til grund, at det alene er det nuværende personfradrag for voksne, dvs. personer der er 18 år ultimo indkomståret, der afskaffes, mens det nuværende per- sonfradrag for personer under 18 år antages bibeholdt.

Det er med andre ord lagt til grund, at der spørges til en omlægning af det nuvæ- rende personfradrag for voksne til at være målrettet mod arbejdsindkomst i perio- der, hvor der ikke samtidig modtages SU. Omlægningen vil indebære, at der af de første 25.870 kr. i månedlig arbejdsindkomst (310.400 kr. i årlig arbejdsindkomst) alene skal betales AM-bidrag.

¹ For anden arbejdsindkomst end løn, fx indkomst ved selvstændig virksomhed, er optjening af den negative indkomstskat dog af datamæssige årsager opgjort på årsniveau og denne indkomst er forudsat at indgå uanset modtagelse af SU i en del af året.

Virkning på de offentlige finanser

Opgørelserne til svaret er gennemført i to trin. Først afskaffes det eksisterende personfradrag for personer, der er fyldt 18 år, og herefter er den nye personfradrag målrettet arbejdsindkomst indført.

Afskaffelse af det nuværende personfradrag vurderes at bidrage til en umiddelbar stigning i provenuet fra indkomstskatterne på 87,1 mia. kr., svarende til en styrkelse af den offentlige saldo på 71,6 mia. kr. opgjort efter tilbageløb og adfærd, *jf. tabel 1.*

Tabel 1

Provenu- og saldo-virkning af en målretning af personfradraget mod arbejdsindkomst (ekskl. studiejob), 2025-regler i 2023-niveau

	Umiddelbar provenuvirkning	Saldovirkning efter tilbageløb	Saldovirkning efter tilbageløb og adfærd
	<i>Mia. kr.</i>		
Afskaffelse af det nuværende personfradrag for personer, der er fyldt 18 år	87,1	67,1	71,6
Indførelse af et personfradrag for arbejdsindkomst til personer, der ikke er under uddannelse	-260,6	-200,7	-198,3
Samlet	-173,4	-133,6	-126,7

Anm.: Tilbageløb fra moms og afgifter er baseret på en tilbageløbsfaktor på 23 pct. Adfærdsvirkningen afspejler skat og tilbageløb af ændret arbejdsudbud.

Kilde: Beregninger på basis af en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Det nye arbejdsindkomst målrettede personfradrag vurderes at indebære et umiddelbart provenutab på ca. 260,6 mia. kr., svarende til en saldovækkelse på 198,3 mia. kr. opgjort efter tilbageløb og adfærd. Samlet set vurderes omlægningen således at bidrage til en svækkelse af den offentlige saldo på i størrelsesorden 126,7 mia. kr.

Der er i opgørelsen set bort fra mulige ændringer i uddannelsestilbøjeligheden samt eventuelle virkninger fra øget afmelding af SU under studiet med henblik på i stedet at blive berettiget til det nye personfradrag. Begge som følge af manglende empirisk grundlag for at skønne over effekten og for sidstnævnte endvidere fordi det afspejler et implementeringsvalg.

Derudover skal det til opgørelsen bemærkes, at der er tale om særdeles store ændringer i beskatningen. De generelle regneprincipper for adfærdsvirkninger af skatteændringer er baseret på virkninger af marginale ændringer. De skønnede adfærdsvirkninger er således anvendt på ændringer, der er langt større end det erfaringsgrundlag regneprincipperne bygger på og er i den forstand af beregningsteknisk karakter.

Arbejdsudbudsvirkning

Afskaffelsen af personfradraget påvirker ikke forskelsbeløbet (forskellen mellem den disponible indkomst ved fuldtidsbeskæftigelse og den disponible indkomst ved overførselsindkomst hele året), men bidrager til at øge den relative gevinst ved

beskæftigelse. Dermed skønnes afskaffelsen af personfradraget at bidrage til en øget deltagelse svarende til en stigning i den strukturelle beskæftigelse på 7.550 fuldtidspersoner.

Målt i forhold til en situation, hvor det nuværende personfradrag er afskaffet, indebærer det nye personfradrag en betydelig lempelse af skatten på arbejde, som overførselsmodtagere ikke får. Således skønnes det nye fradrag at bidrage til en stigning i deltagelsen svarende til 38.100 fuldtidspersoner, hvilket dermed indebærer, at den samlede arbejdsudbudsvirkning fra øget deltagelse udgør 45.600 fuldtidspersoner, *jf. tabel 2.*

Tabel 2
Arbejdsudbudsvirkning af en målretning af personfradraget mod arbejdsindkomst (ekskl. studiejob), 2025-regler

	Deltagelse	Timeeffekt		Samlet
		Indkomsteffekt	Substitutionseffekt	
<i>Fuldtidspersoner</i>				
Afskaffelse af det nuværende personfradrag for personer, der er fyldt 18 år	7.500	12.100	-1.500	18.200
Indførelse af et personfradrag for arbejdsindkomst til personer, der ikke er under uddannelse	38.100	-43.200	45.300	40.100
Samlet	45.600	-31.100	43.800	58.300

Anm.: De skønnede arbejdsudbudsvirkninger er afrundet til nærmeste 100 fuldtidspersoner. Afrunding i tabellen kan medføre, at de anførte totaler ikke stemmer med summen af elementerne. Deltagelse er opgjort med udgangspunkt i virkningen på befolkningens nettokompensationsgrader. Indkomsteffekten er baseret på ændringen i den såkaldte virtuelle indkomst, mens substitutionseffekten er baseret på ændringen i marginallønnen efter skat.

Kilde: Beregninger på basis af en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

For beskæftigede indebærer omlægningen en lempelse af skatten og dermed kan det samme forbrug oppebæres med en lavere arbejdsindsats end ved gældende regler. Dermed kan omlægningen forventes at være forbundet med en negativ indkomsteffekt. Den negative indkomsteffekt skønnes at svare til et fald i arbejdsudbuddet på 31.100 fuldtidspersoner.

Afskaffelse af det nuværende personfradrag øger marginals-katten fra 8 til ca. 40 pct. for en relativt begrænset gruppe af beskæftigede med en indkomst under 48.000 kr. efter AM. Den øgede marginals-kat for denne gruppe skønnes at bidrage til et fald i arbejdsudbuddet svarende til ca. 1.500 fuldtidspersoner.

Det nye personfradrag vil modsat reducere marginals-katten fra ca. 40 til 8 pct. for en større gruppe beskæftigede med en indkomst på op til 310.400 kr.² Denne lempelse af marginals-katten skønnes at bidrage til en stigning i arbejdsudbuddet svarende til 45.300 fuldtidspersoner, således at den samlede arbejdsudbudsvirkning fra ændret marginals-kat (substitutionseffekten) udgør 43.800 fuldtidspersoner. For

² Den faktiske reduktion i marginals-katten og ved hvilken indkomstgrænse, reduktionen gælder op til, vil afhænge af, hvordan personens arbejdsindtægt er fordelt på årets måneder, idet fradraget er opgjort på månedsniveau uden mulighed for overførsel af uudnyttet fradrag til næste måned.

personer med en arbejdsindkomst over 310.400 kr. er marginals-katten uændret og for disse personer vil arbejdsudbudsvirkningen alene bestå i den negative indkomsteffekt. De beskæftigede vurderes på den baggrund at ville øge deres arbejdsudbud svarende til 12.700 fuldtidspersoner, hvilket svarer til en stigning i den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid blandt beskæftigede på ca. 9½ minutter.

Samlet set vurderes omlægningen af det nuværende personfradrag til et beskæftigelsesmålrettet personfradrag at ville bidrage til en stigning i arbejdsudbuddet svarende til 58.300 fuldtidspersoner. Det bemærkes, at denne stigning er beregnet i en situation, hvor der er set bort fra, at tiltaget skal finansieres, og hvis denne finansiering fx skal ske på skattesiden, vil der være en modgående effekt på arbejdsudbuddet herfra.

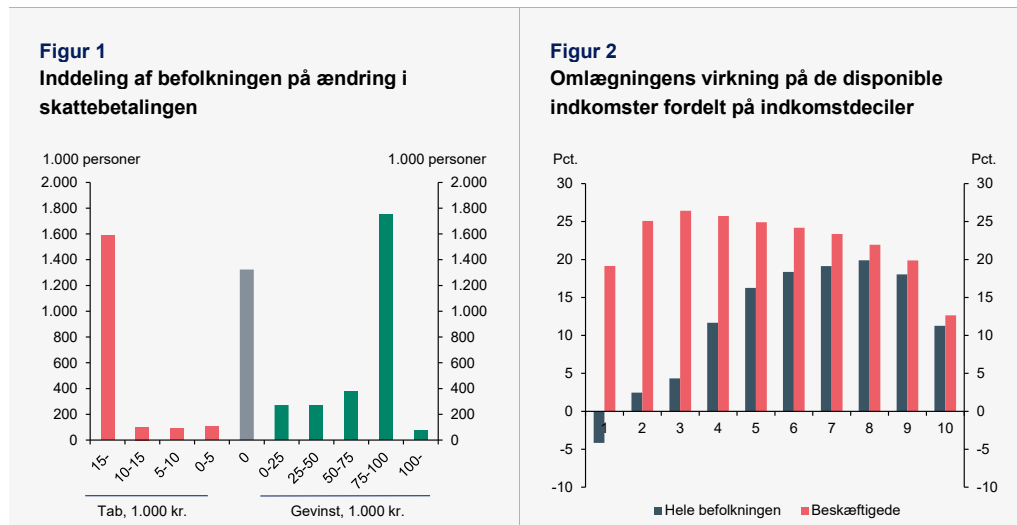
Det skal dog i forhold til de skønnede adfærdsvirkninger bemærkes, at der udover den normale usikkerhed knyttet til sådanne skøn i dette tilfælde knytter sig særlig stor usikkerhed, idet der er tale om meget store ændringer i beskatningen, og de skønnede virkninger reelt er baseret på regneprincipper for marginale ændringer.

Fordelingsvirkninger

Personer på overførselsindkomst vil (i en gennemsnitskommune) tabe op til 18.100 kr. på ændringen, hvis de ikke har arbejdsindkomst i løbet af året. Omvendt vil en fuldt beskæftiget med en månedlig arbejdsindkomst mindst 25.870 kr. opnå en samlet årlig gevinst på 89.700 kr. i en gennemsnitskommune. Pga. forskelle i kommuneskatteprocenter og muligheden for at overføre ikke-udnyttet personfradrag til ægtefællen kan gevinsten være højere.

Omlægningen inddeler grundlæggende befolkningen i fire grupper (når der ses bort fra finansiering); knap 1,6 mio. personer (27 pct.) taber mere end 15.000 kr., godt 1,3 mio. personer (22 pct.) er stillet uændret, godt 1,7 mio. personer (29 pct.) vinder mellem 75.000 og 100.000 kr. og godt 0,9 mio. personer (16 pct.) vinder op til 75.000 kr., *jf. figur 1*. Første gruppe er typisk personer uden arbejdsindkomst (overførselsmodtagere) og studerende. Anden gruppe er typisk børn under 18 år. Tredje gruppe er typisk fuldtidsbeskæftigede, mens fjerde gruppe typisk er deltidsbeskæftigede.

Da overførselsmodtagere gennemsnitlig set har disponible indkomster i den lavere del af indkomstfordelingen og beskæftigede gennemsnitlig set har disponible indkomster i den højere del af indkomstfordelingen, indebærer ændringen en stigning i de disponible indkomster på 16-19 pct. for personer i 5.-9. indkomstdecil, mens den for de 10 pct. med de laveste disponible indkomster indebærer et fald i disponibel indkomst på godt 4 pct., *jf. figur 2*. Et fald i disponibel indkomst der skal holdes op imod, at skatten samlet set lempes med godt 170 mia. kr. Indregning af en finansieringskilde til forslaget kan ændre de angivne virkninger markant.



Anm.: Virkningen på skattebetalingen i figur 1 er opgjort på individniveau. Virkningen på de disponible indkomster i figur 2 er opgjort med udgangspunkt i de familieækvivalerede disponible indkomster, dvs. hvor familiens samlede ændring i skattebetaling er fordelt ligeligt på familiens medlemmer og hvor der er indregnet en stordriftsfordel ved at være flere i familien om de fælles udgifter. Beskæftigede omfatter selvstændige, fuldtidsbeskæftigede, deltidsbeskæftigede og delårsbeskæftigede.

Kilde: Beregninger på basis af en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Inden for gruppen af beskæftigede er den relative stigning i disponibel indkomst størst i 2.-5. indkomstdecil og mindst for de 10 pct. med de højeste disponible indkomster.

Således bidrager tiltaget isoleret set til en mere lige fordeling af de disponible indkomster blandt beskæftigede, men samtidig til en betydelig mere ulige fordeling blandt befolkningen som helhed. Målt ved Gini-koefficienten bidrager tiltaget til en stigning i indkomstforskellene på 2,1 pct.-point, mens indkomstforskellene inden for gruppen af beskæftigede reduceres med 1,5 pct.-point.

Der er således tale om betydelige konsekvenser for indkomstfordelingen, hvor virkningen målt ved Gini-koefficienten svarer til knap 8 gange 2012-skattereformen.

Vedr. effekt på miljø og klima

De miljø- og klimamæssige konsekvenser kan ikke konkret vurderes ved hjælp af GrønReform-modellen på nuværende tidspunkt, jf. *besvarelse af spørgsmål 276*. Endvidere bemærkes, at klimamålene om blandt andet en reduktion i klimaudledningerne med 70 pct. i 2030 (i forhold til 1990) og målet om klimaneutralitet, som i regeringsgrundlaget fremrykkes til 2045, ikke er afhængige af et bestemt samfundsøkonomisk forløb. Dog gælder, at det samfundsøkonomiske forløb kan påvirke omfanget af de virkemidler, der vil være påkrævede for at indfri målene.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister