



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

3. juni 2024

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 252 (Alm. del) af 8. maj 2024

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvad effekten for uligheden ville være, såfremt man fremover ved beregning af satsreguleringsprocenten lægger den summariske gennemsnitsløn til grund for beregning af den historiske lønudvikling frem for stigningen beregnet med faste vægte? Såfremt det ikke er muligt at redegøre for effekten fremadrettet, bedes ministeren oplyse, hvad effekten ville have været, såfremt den ændrede beregning af satsreguleringsprocenten havde været gældende de seneste 10 år. I svaret bedes ministeren både opgøre effekten på uligheden ud fra Gini-koefficienten samt P90/P10-målet.

Svar

Grundlaget for bl.a. satsreguleringsprocenten, tilpasningsprocenten og reguleringstallet er den beregnede lønudvikling på det private arbejdsmarked. Opgørelsesprincipperne for beregning af lønudviklingen afspejler et ønske om, at denne så vidt muligt skal udtrykke lønstigningen for den enkelte ansatte. Derfor søges det i opgørelsesprincipperne at korrigere for den del af en årlig lønstigning, der skyldes forskydninger i strukturen på arbejdsmarkedet. Således opgøres lønstigningen for identiske virksomheder og for et fastholdt forhold mellem arbejdere og funktionærer.

Der er til svaret taget udgangspunkt en opgørelse af betydningen af, hvis der over den seneste 10-årige periode ikke havde været anvendt et fast forhold (faste vægte) mellem arbejdere og funktionærer i opgørelsen af den lønstigning, der ligger til grund for satsreguleringsprocenten mv.

Efter gældende regler kan der samlet set over perioden opgøres en stigning i lønnen på 23,9 pct. Var der i opgørelsen i stedet anvendt et gennemsnit uden faste vægte ville den opgjorte samlede stigning i lønnen over perioden have udgjort 23,6 pct. Udviklingen i andelen af arbejdere og funktionærer på det private arbejdsmarked har således over den betragtede periode isoleret set trukket i retning af 0,3 pct.-point lavere opgjort lønstigning, *jf. tabel 1.*

Tabel 1

Lønudvikling, tilpasningsprocent, satstilpasningsprocent, satsreguleringsprocent og reguleringstal efter gældende regler og uden forudsætning om faste vægte gennem de seneste 10 år, 2015-24

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Samlet over perioden |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------------------|-------|-------|-------|-------|----------------------|
| Lønudvikling | | | | | | <i>Pct.</i> | | | | | |
| Gældende | 1,5 | 1,4 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,3 | 1,2 | 3,0 | 3,5 | 23,9 |
| Uden faste vægte | 1,4 | 1,2 | 1,9 | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 2,2 | 1,6 | 3,0 | 3,6 | 23,6 |
| Forskel, <i>pct.-point</i> | -0,1 | -0,2 | -0,3 | 0,0 | 0,0 | -0,1 | -0,1 | 0,4 | 0,0 | 0,1 | -0,3 |
| Tilpasningsprocent | | | | | | <i>Pct.</i> | | | | | |
| Gældende | -0,5 | -0,6 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | -0,8 | 1,0 | 1,5 | 1,7 |
| Uden faste vægte | -0,6 | -0,8 | -0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,2 | -0,4 | 1,0 | 1,6 | 1,4 |
| Forskel, <i>pct.-point</i> | -0,1 | -0,2 | -0,3 | 0,0 | 0,0 | -0,1 | -0,1 | 0,4 | 0,0 | 0,1 | -0,3 |
| Satstilpasningsprocent | | | | | | <i>Pct.</i> | | | | | |
| Gældende | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,0 | 0,3 | 0,3 | 1,7 |
| Uden faste vægte | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,2 | 0,0 | 0,3 | 0,3 | 1,3 |
| Forskel, <i>pct.-point</i> | 0,0 | 0,0 | -0,2 | 0,0 | 0,0 | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | -0,4 |
| Satsreguleringsprocent | | | | | | <i>Pct.</i> | | | | | |
| Gældende | 1,5 | 1,4 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 1,2 | 2,7 | 3,2 | 21,9 |
| Uden faste vægte | 1,4 | 1,2 | 1,9 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 1,6 | 2,7 | 3,3 | 22,0 |
| Forskel, <i>pct.-point</i> | -0,1 | -0,2 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 0,0 | 0,1 | 0,1 |
| Reguleringsprocent | | | | | | <i>Indeks, (2010=100)</i> | | | | | |
| Gældende | 103,3 | 104,7 | 107,0 | 109,4 | 111,8 | 114,3 | 116,9 | 118,3 | 121,8 | 126,1 | 23,9 |
| Uden faste vægte | 103,2 | 104,4 | 106,4 | 108,7 | 111,1 | 113,4 | 115,9 | 117,8 | 121,3 | 125,7 | 23,5 |

Kilde: Egne beregninger på basis af grundlaget for opgørelse af den årlige satsreguleringsprocent.

Tilpasningsprocenten, som siden 2020 har været grundlaget for regulering af hovedparten af indkomstoverførslerne, er defineret ved lønudviklingen minus 2,0. Denne er således også 0,3 pct.-point lavere over perioden, hvis der ses bort fra reglen om faste vægte i beregningen.

Frem til og med 2019 var satsreguleringsprocenten grundlaget for regulering af indkomstoverførslerne. Satsreguleringsprocenten er givet ved den opgjorte lønstigning minus en satstilpasningsprocent (et fradrag til satspuljen) på op til 0,3 pct.-point, hvis lønstigningen overstiger 2,0 pct. Med gældende opgørelsesmetoder var der fradrag til satspuljen på 0,2 pct.-point i årene 2017, 2018 og 2019. Uden anvendelse af faste vægte i opgørelsen af den årlige lønstigning, havde der ikke været et fradrag til satspuljen i 2017. En del af virkningen af at regne med faste vægte er således udmøntet i midler til satspuljen, hvorfor den fulde virkning ikke slår fuldt igennem på reguleringen af overførslerne mv.

Fra 2020 og frem opgøres der fortsat et fradrag i satsreguleringsprocenten svarende til det tidligere fradrag til satspuljen¹, men langt hovedparten af indkomstoverførslerne overgik samtidig til at blive reguleret med udgangspunkt i tilpasningsprocenten. Før fradrag for mindreregulering reguleres satserne for folkepension således med 2,0 plus tilpasningsprocenten, mens indkomstoverførsler omfattet af den obligatoriske pensionsopsparing for overførselsmodtagere² reguleres med 1,7 plus tilpasningsprocenten.

Det indebærer, at selvom satsreguleringsprocenten ville have været 0,1 pct.-point højere over perioden, hvis ikke der var anvendt faste vægte i opgørelsen af den årlige lønstigning, så er den samlede regulering af langt hovedparten af indkomstoverførslerne 0,1 pct. *lavere*, hvis der ikke anvendes faste vægte, *jf. tabel 2*. Det skyldes, at halvdelen af virkningen på satstilpasningsprocenten over perioden kan henføres til perioden efter 2020, hvor den ikke har betydning for regulering af de nævnte overførsler.

Tabel 2**Samlet reguleringsprocent for forskellige typer af overførselsindkomst i perioden fra 2014 til 2024**

| | Gældende | Uden faste vægte | Forskel |
|--|----------|------------------|------------|
| | Pct. | Pct. | Pct.-point |
| Fuld folkepension | 23,4 | 23,3 | -0,1 |
| - Heraf grundbeløb | 16,8 | 16,7 | -0,1 |
| Overførsler omfattet af obligatorisk pensionsopsparing | 15,3 | 15,2 | -0,1 |
| SHO-ydelse | 15,3 | 15,2 | -0,1 |
| SU | 16,4 | 16,5 | 0,1 |
| Øvrige | 15,8 | 15,9 | 0,1 |

Anm.: Opgjort inkl. virkning af afdæmpet regulering, men ekskl. diskretionære ændringer af betydning for ydelsesniveauet. Den højere regulering af fuld folkepension end reguleringen af grundbeløbet afspejler, at pensionstillægget og svarende til værdien af den afdæmpede regulering af grundbeløb og pensionstillæg således af folkepensionister med fuldt pensionstillæg er friholdt for den afdæmpede regulering. For SU er den afdæmpede regulering fremrykket 2 år og følger i årene fra 2015 til 2021 satsreguleringsprocenten minus 0,75, hvorefter den reguleres med 2,0 plus tilpasningsprocenten. Regulering af overførsler omfattet af den obligatoriske pensionsopsparing skal ses i sammenhæng med, at denne er opgjort ekskl. det bidrag staten indbetaler til en pensionsordning for den enkelte.

Kilde: Egne beregninger.

Det skal bemærkes, at principperne anvendt i lov om en satsreguleringsprocent ikke kun har betydning for regulering af indkomstoverførsler. Således er den såkaldte reguleringsprocent baseret på den opgjorte stigning i lønnen som følger af loven om en satsreguleringsprocent. Et skift fra faste vægte til en gennemsnitlig

¹ Dvs. på 0,3 pct.-point, hvis lønstigningen er 2,3 pct. eller højere, 0,2 pct.-point, hvis lønstigningen er 2,2 pct., 0,1 pct.-point, hvis lønstigningen er 2,1 pct. og 0,0 pct.-point, hvis lønstigningen er 2,0 pct. eller lavere.

² Herunder arbejdsløshedsdagpenge, barselsdagpenge, efterløn, feriedagpenge, fleksydelse, førtidspension, kontanthjælp, uddannelseshjælp, flekslønstilskud ressourceforløbsydelse, statens voksenuddannelsesstøtte, sygedagpenge, seniorpension og tidlige pension.

stigning i årslønnen uden anvendelse af faste vægte vil således også påvirke regulering af beløbsgrænserne for den personlige indkomstbeskatning.

Med gældende regler udgør reguleringstallet 126,1 i 2024. Var der over den seneste 10-årsperiode ikke anvendt faste vægte i opgørelsen af lønstigningen, ville reguleringstallet have været 125,7 i 2024. Det svarer til, at fx personfradraget havde været 200 kr. lavere, mens topskattegrænsen havde været 900 kr. lavere. En situation, hvor der over den seneste 10-årige periode var set bort fra reglen om faste vægte i opgørelsen af den årlige lønstigning, ville således ikke blot give anledning til lidt lavere regulering af indkomstoverførslerne, men også en højere indkomstbeskatning.

Virksomheden på regulering af indkomstoverførsler og beløbsgrænser af anvendelsen af faste vægte i opgørelsen af den årlige lønstigning afhænger selvsagt af den betragtede periode og det må forventes, at der fremadrettet også vil være perioder, hvor det at se bort fra faste vægte i beregningen, vil trække i modsat retning.

Det vurderes ikke muligt at foretage en detaljeret opgørelse af de samlede fordelingsvirkninger, idet der i en sådan opgørelse er rigtig mange forhold, der ville skulle tages højde for, herunder afrundingsregler for de enkelte ydelsessatser, afledte virkninger på fradragsgrenser for de enkelte ydelser samt områder uden for skatte- og overførselsområdet, som også kan være påvirket. Det gælder fx registreringsafgiften.

I stedet er der foretaget en grov opgørelse af det, der vurderes at være de centrale dele af opgørelsen. Foretages en simpel skalering af de udbetalte satsregulerede ydelser i 2024 svarende til ændringen i reguleringen over perioden anført i tabel 2 ovenfor, skønnes befolkningens disponible indkomster at blive 820 mio. kr. lavere, svarende til en tilsvarende styrkelse af den offentlige saldo efter skat. Faldet i disponibel indkomst fordeler sig således, at det svarer til en stigning i de opgjorte indkomstforskelle på 0,03 pct.-point målt ved Gini-koefficienten og med 0,004 målt ved forholdet P90/P10, *jf. tabel 3*.

Tabel 3

Opgørelse af de umiddelbare virkninger i 2024 af ikke af anvende faste vægte i opgørelse af den årlige lønstigning, som anvendes som grundlag for lov om en satsreguleringsprocent, i perioden 2015-24

| | Umiddelbar virkning på offentlig saldo <i>Mio. kr.</i> | Fordelingsvirkning | |
|--|--|---------------------------|---------|
| | | Gini <i>Pct.-point</i> | P90/P10 |
| Satsregulerede indkomstoverførsler efter skat | 820 | 0,03 | 0,004 |
| Boligstøtte | -40 | 0,00 | 0,000 |
| Regulering af progressionsgrænser i skattelovgivningen | 620 | 0,00 | 0,000 |
| Samlet | 1.400 | 0,03 | 0,004 |

Anm.: Opgørelsen omfatter alene de væsentligste virkninger. Der er ikke taget højde for afrundingsregler og virkning på beløbsgrænser for de enkelte ydelser.

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

De lavere overførsler giver anledning til en øget boligstøtte. Derudover reguleres beløbsgrænser i reglerne for boligydelse med 2,0+tilpasningsprocenten. Den lavere tilpasningsprocent i en situation, hvor der ikke anvendes faste vægte, trækker i retning lavere boligydelse. Samlet set skønnes husholdningerne dog at skulle modtage 40 mio. kr. mere i boligstøtte, hvis grundlaget for lønstigningerne i lov om en satsreguleringsprocent var opgjort uden anvendelse af faste vægte.

Endelig vil den lavere reguleringsprocent som nævnt ovenfor give anledning til lavere beløbsgrænser i personbeskatningen. De lavere beløbsgrænser skønnes at afspejle sig i en stigning i personskatten på ca. 620 mio. kr. således, at hvis der var set bort fra faste vægte over de seneste 10 år, ville det samlet set have svækket befolkningens disponible indkomster med 1,4 mia. kr. og ført til et tilsvarende umiddelbart merprovenu for det offentlige.

Da fordelingsvirkningen fra ændringer i boligstøtten og fra de lavere beløbsgrænser i personbeskatningen er relativt beskeden, kan der opgøres en samlet virkning på indkomstforskellene svarende til en stigning på 0,03 pct.-point målt ved Gini-koefficienten hhv. 0,004 målt ved forholdet P90/P10.

Det skal endnu en gang understreges, at opgørelsen er forbundet med betydelig usikkerhed og ikke rummer alle elementer, der kan være påvirket af ændringer i grundlaget for den opgjorte lønstigning i lov om en satsreguleringsprocent, samt at virkningen af faste vægte over den seneste 10-årige periode ikke nødvendigvis siger noget om virkningen fremadrettet.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister