


Skatteministeriet

2. september 2019
J.nr. 2019 - 7493

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 15 af 6. august 2019 (alm. del). Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Rune Lund (EL).

Morten Bødskov

/ Peter Bach-Mortensen



Spørgsmål

Ministeren bedes redegøre for, hvor mange milliarder kr. der er givet i skatte- og afgiftslettelser i perioden 27. november 2001 til og med Finanslov 2019. Ministeren bedes redegøre for dette i umiddelbar virkning, efter tilbageløb og efter adfærd, samt i 2025-virkning og i varig virkning (2019-niveau). Ministeren bedes tillige opgøre fordelingsvirkningen af disse skatte- og afgiftslettelser på den disponible indkomst i kr. fordelt på deciler samt for hver percentil i 10.decil. Endelig bedes ministeren redegøre for lempelsernes samlede virkning på Gini-koefficienten. Spørgsmålet har tidligere været stillet som SAU alm. del – spørgsmål 304 (folketingsåret 2018-19, 1. samling).

Svar

Der er tale om et meget omfattende spørgsmål, som i udgangspunktet forudsætter betydelige beregninger, idet der blandt andet ikke umiddelbart foreligger sammenlignelige provenuberegninger af gennemførte skatte- og afgiftslempelser for den efterspurgte periode. Det er som udgangspunkt kun for de senere års skattereformer, at der foreligger opgørelser af virkningen i 2025, og der er for de tidligere års skattereformer generelt ikke beregnet provenuvirkninger efter tilbageløb og adfærd.

På det foreliggende grundlag er det derfor ikke muligt at opgøre et retvisende skøn for de samlede skatte- og afgiftslempelser fra november 2001 til og med Finansloven for 2019.

Som udgangspunkt for besvarelsen er vedlagt en oversigt over samtlige lovforslag med provenumæssige konsekvenser på Skatteministeriets område fra november 2001 frem til 2019, *jf. bilag 1*¹. For hvert lovforslag fremgår den umiddelbare provenuvirkning for de enkelte år samt den varige provenuvirkning, såfremt denne er oplyst i lovforslaget. En mekanisk sammentælling af de umiddelbare varige provenuvirkninger viser en samlet lempelse af skatter og afgifter på godt 13 mia. kr. (i 2019-niveau) i den betragtede periode. Denne opgørelse indebærer dog en undervurdering af den reelle lempelse i perioden af en række grunde.

For det første indgår lovforslag udenfor Skatteministeriets område, som indeholder skatte- og afgiftsændringer, ikke i opgørelsen. Det betyder bl.a., at provenuvirkningerne fra *Aftale om fokusering af DR og afskaffelse af medielicensen* ikke indgår, samt at alene finansieringstiltagene fra *Aftale om afskaffelse af PSO-afgiften* (herunder forhøjelse af bundskatten og det skrå skatteloft samt reduktion af grøn check), men ikke selve afskaffelsen af PSO-afgiften, er indregnet. Hvis man medregner provenuvirkninger fra *Aftale om fokusering af DR og afskaffelse af medielicensen* samt afskaffelse af PSO-afgiften vil den samlede varige umiddelbare nettolempelse øges med knap 5 mia. kr.

For det andet udgøres en stor del af de diskretionære skatte- og afgiftsstigninger i perioden af indeksering af afgifter, som sikrer, at afgifterne ikke udhules realt over tid. Fx indekseres energiafgifterne i L 207 i lovsamlingen 2008/2009 med en samlet provenuvirk-

¹ I opgørelsen er lovforslag med provenumæssige konsekvenser på Skatteministeriets område indregnet. Det betyder, at provenuvirkningerne fra ændringer af bl.a. grøn check og renterne fra restskatten er indregnet i opgørelsen, selv om de ikke kategoriseres som skatter eller afgifter.

ning på ca. 20,7 mia. kr. i umiddelbar varig virkning. Set i forhold til et finanspolitisk neutralt forløb, hvor de samlede skatter og afgifter hypotetisk er fastholdt reelt uændrede, kan indeksering af afgifter imidlertid ikke betragtes som en afgiftsstigning.

Tages der højde for de nævnte forhold mv., kan den samlede lempelse af skatter og afgifter i den betragtede periode med nogen usikkerhed opgøres til 45-50 mia. kr. i umiddelbar varig virkning (i 2019-niveau). Denne opgørelse bør dog også betragtes med væsentlige forbehold, herunder at der bl.a. ikke er indregnet samspilleffekter mellem de betragtede skatteinitiativer.

En anden tilgang til at vurdere udviklingen i skatter og afgifter er at betragte udviklingen i det såkaldte strukturelle skattetryk, jf. den skatteøkonomiske analyse "*Højt skattetryk i Danmark – men faldende tendens de senere år*", Skatteministeriet marts 2019. Ifølge den senest tilgængelige opgørelse fra *Danmarks Konvergensprogram 2019* (april 2019) er det strukturelle skattetryk faldet med ca. 1 pct. af BNP i perioden 2001-2019, hvilket svarer til en skatteminimering på 20-25 mia. kr. (2019-niveau). Udviklingen i det strukturelle skattetryk afspejler dog også andre forhold end ændringer i skattepolitikken, herunder fx virkningerne af rentefaldet i den betragtede periode, som isoleret set har øget skatteindtægterne, og er dermed heller ikke nogen perfekt indikator for skattepolitikens bidrag til ændringer i skattebelastningen.

Der foreligger ikke opgørelser af fordelingsvirkninger af de samlede skatte- og afgiftslemper på den disponible indkomst fordelt på deciler og for hver percentil i 10. decil. Besvarelsen tager derfor udgangspunkt i de opgjorte fordelingsvirkninger målt ved Gini-koefficienten af de større skattepolitiske aftaler i perioden.

Ændringen i Gini-koefficienten som følge af skatte- og afgiftsændringer i de større skattepolitiske aftaler fremgår af *tabel 1*. Det bemærkes, at summen af de isolerede virkninger af de enkelte tiltag ikke umiddelbart kan lægges sammen, da ændringen i Gini-koefficienten er opgjort på forskellige tidspunkter i den efterspurgte periode, og at virkningerne af de enkelte tiltag ikke nødvendigvis er indbyrdes uafhængige.

Tabel 1. Fordelingsvirkninger af skatte- og afgiftselementer i de større skattepolitiske aftaler siden 2001 opgjort ved ændringer i Gini-Koefficienten

Større skattepolitiske aftaler fra 2001 til 2019	Virkning på Gini-koefficienten som følge af skatte- og afgiftsændringer ¹ , pct.-point
Forårspakken, 2003	0,21 (0,15)
Lavere skat på arbejde, 2007	0,20 (0,15)
Forårspakke 2.0, 2009	0,68 (0,46)
Genopretningsaftalen, 2010	-0,03 (0,04)
Aftale om skattereform, 2012	0,21 (0,27)
Aftale om Vækstplan DK, 2013	-0,02 (0,14)
Aftale om afskaffelse af PSO-afgiften (inkl. finansiering), 2016	-0,02
Aftale om erhvervs- og iværksætterinitiativer, 2017	0,02
Tryghed om boligbeskatningen, 2017	-0,01
Aftale om omlægning af bilafgifter, 2017	0,02
Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsopsparing, 2018	0,13
Aftale om fokusering af DR og afskaffelse af medielicensen, 2018	-0,03
Energiaftale, 2018	-0,03

1) Den anførte virkning på Gini-koefficienten afspejler den isolerede virkning af ændringer i skatter og afgifter, mens virkning anført i parentes afspejler den samlede virkning af aftalen inkl. elementer uden for skatte- og afgiftssystemet.

Anm.: Fordelingsvirkningerne målt ved Gini-koefficienten er opgjort eksklusive virkningerne af underliggende ændringer i det offentlige forbrug (set i forhold til en situation med nulvækst), dvs. opgørelsen afspejler ikke den samlede prioritering af det finanspolitiske råderum. Effekterne på Gini-koefficienten er beregnet isoleret for hvert initiativ på forskellige tidspunkter i den efterspurgte periode, så de enkelte resultater kan ikke umiddelbart adderes.

Kilde: Egne beregninger samt svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 303 (Alm. del) af 23. maj 2014, svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 355 (Alm. del) af 29. januar 2019, svar på Skatteudvalgets spørgsmål nr. 329 (Alm. del) af 18. marts 2019 og Reformpakken 2020, Kontant sikring af Danmarks velfærd, kapitel 7 (skattepolitikken), april 2011.