



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

4. april 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 114 (Alm. del) af 18. november 2016 stillet efter ønske fra René Gade (ALT)

Spørgsmål

Vil ministeren redegøre for de økonomisk- og fordelingsmæssige konsekvenser af samtlige gennemførte skatteændringer, der vedrører husholdningernes disponible indkomst, siden år 2000? Det bedes opgjort, hvilke finansierings og fordelingsmæssige effekter de respektive skatteændringer har haft, herunder hvilken effekt skatteændringerne har haft på gini-koefficienten, S20/80 ratioen og den offentlige saldo (2016-niveau), hvis tiltagene ikke var blevet gennemført. Desuden bedes det oplyst, hvordan den offentlige saldo og gini-koefficienten samlet set ville se ud i dag, hvis indkomstskatten i dag var den samme, som i år 2000? Dette bedes sammenlignet med de faktiske tal, som det ser ud i dag. Virkningen opgjort på de offentlige finanser ønskes opgjort umiddelbart, umiddelbart efter tilbageløb, umiddelbart efter tilbageløb og adfærd, samt umiddelbart efter tilbageløb og adfærd (inkl. arbejdsudbud).

Svar

I det følgende foretages der en sammenligning af indkomstbeskatningen i 2017 i en situation med hhv. fuldt indfasede skatteregler (2025-regler), og hvis skattereglerne havde været som i 2002 (i begge tilfælde opgjort i 2017-niveau)¹. Det skal understreges, at opgørelsen dermed grundlæggende adskiller sig de oprindeligt skønnede virkninger på det tidspunkt, hvor reformerne blev vedtaget. For det første fordi opgørelsen nedenfor bygger på 2014-data, fremskrevet til 2017-niveau, hvor en stor del af de afledte adfærdsvirkninger fra reformerne vil være indtruffet og dermed har påvirket indkomstniveauet og fordelingen. Og for det andet fordi, de oprindeligt opgjorte virkninger typisk vil være inklusive virkning af finansieringselementer, hvor der i nærværende opgørelse alene ses på virkningerne af skatteinitiativerne.

Beregningerne ser således bort fra virkningen af ændringer i afgifter og overførsler mv., selvom ændringer i personbeskatningen i flere sammenhænge skal ses i sam-

¹ Der er i besvarelsen taget udgangspunkt i 2002-skatteregler, da Pinsepakken fra 1998 endnu ikke var fuldt ud indfaset i år 2000. Den udestående indfasning af Pinsepakken mellem 2000 og 2002 er således henregnet til skatteregler vedtaget for år 2000.

menhæng med netop ændringer i overførsler og afgifter². Der er endvidere set bort fra virkningen af ejendomsværdiskattestoppet.

Ændringerne i indkomstbeskatningen siden 2002 kan hovedsagelig henføres til en række skattereformer, der er gennemført med henblik på at nedsætte skatten på arbejde³. Derudover er indkomstskatterne justeret i visse andre sammenhænge⁴.

Blandt de større ændringer af indkomstbeskatningen i perioden kan nævnes indførelsen af beskæftigelsesfradraget, afskaffelsen af mellemskatten og forøgelsen af topskattegrænsen.

Beskæftigelsesfradraget er et fradrag i den skattepligtige indkomst på 10,65 pct. af arbejdsindkomsten, dog maks. 36.500 kr. (fuldt indfaset). Formålet med beskæftigelsesfradraget er først og fremmest at øge det økonomiske incitament til deltagelse på arbejdsmarkedet, men bidrager også til en nedsættelse af marginals-katten for indkomster op til godt 342.000 kr. Afskaffelse af mellemskatten, der udgjorde 6 pct., samt forhøjelse af topskattegrænsen sigtede først og fremmest på at nedsætte skatten på den sidst tjente krone (marginals-katten) med henblik på at øge det økonomiske incitament til at yde en ekstra indsats på arbejdsmarkedet.

Et fællestræk ved skattereformerne siden 2000 har således været, at de har haft til formål at øge arbejdsudbuddet, både via en timeeffekt og en deltagelseeffekt. Et øget arbejdsudbud afspejler sig i en øget beskæftigelse og dermed lavere offentlige udgifter til indkomstoverførsler, øget indkomstskattebetaling og øget velstand.

Skattereformerne har ikke haft den store effekt på progressionen i det danske skattesystem, der forstsat er kendetegnet ved en betydelig progressiv beskatning. Den isolerede virkning af skattetiltagene er således, at de 20 pct. med de højeste disponible indkomster er gået fra at betale 46 pct. til 45 pct. af de samlede indkomstskatter, samtidig med at arbejdsudbuddet vurderes at være øget med 39.000 fuldtidspersoner, *jf. besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål nr. 10 af 7. oktober 2016 og tabel 1*. Endelig har skattereformerne ikke rykket ved det faktum, at Danmark fortsat et af de lande i verden med de mindste indkomstforskelle, målt ved Gini-koefficienten.

Samlet set indebærer indkomstskatteændringerne, alt andet lige, at danskernes indkomstskattebetaling er reduceret med 52 mia. kr. i 2017-niveau. Efter tilbage-løb svarer til det et mindreprovenu på 39 mia. kr. Til gengæld vurderes stigningen i arbejdsudbuddet, på omkring 39.000 fuldtidspersoner, at forbedre den struktu-

² Fx er pensionisternes gevinst ved 2004-skatteaftalen udmøntet som en forhøjelse af ældrechecken.

³ *Lavere skat på arbejdsindkomst 2004-2007*, fra 2003; *Forårspakken*, fra 2004; *Lavere skat på arbejde*, fra 2007; *Forårspakke 2.0*, fra 2009; *Genopretningsaftalen*, fra 2010 og *Skattereform 2012*.

⁴ Fx er bundskatten på den ene side sænket for at kompensere for stigende kommuneskatter og på den anden side øget med henblik på (delvis) finansiering af afvikling af PSO-afgiften, tilbagerulning af forsyningssikkerhedsafgiften og ophævelse af fedt- og sukkerafgiften.

relle saldo med ca. 9 mia. kr. Den samlede virkning på den strukturelle saldo vurderes således til ca. -30 mia. kr.

Tabel 1

Isoleret virkning på de offentlige finanser, BNP og indkomstforskelle af vedtagne skatteregler siden 2002 (ekskl. finansiering), 2017-niveau

Isoleret virkning af skattetiltag på de offentlige finanser (ekskl. finansiering)		Mia. kr.
Umiddelbart provenu		-52
Provenu efter tilbageløb		-39
Provenu efter tilbageløb og adfærd		-30
Strukturel saldo i 2017		-11
Strukturel saldo i 2017 (uden skatteændringer siden 2002)		20
BNP-virkning (ekskl. finansiering)		Mia. kr.
Isoleret BNP-virkning af skattetiltag		32
Gini-koefficient		Pct. og pct.-point
2002-skatteregler i 2017-niveau		25,3
2025-skatteregler i 2017-niveau		26,7
-ændring		1,4
S80/S20-ratio		Andel
2002-skatteregler i 2017-niveau		3,6
2025-skatteregler i 2017-niveau		3,9
-ændring		0,3

Anm.: Tabellen angiver de isolerede virkninger af ændringer i indkomstbeskatningen, dvs. uden de finansierings-elementer, som indgik i de enkelte reformer. Afrunding medfører, at *provener efter tilbageløb og adfærd* samt *strukturel saldo i 2017* ikke giver *Strukturel saldo i 2017 (uden skatteændringer siden 2002)*.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens skattemodel på baggrund af data fra 2014 og fremskrivningsfaktorer fra Økonomisk redegørelse, december 2016.

Det skal understreges, at den anførte virkning på den strukturelle saldo er den isolerede virkning fra ændringer i indkomstbeskatningen, dvs. uden de finansierings-elementer, der indgik i de enkelte reformer. Således er fx Forårspakke 2.0 finansieret krone for krone opgjort ved den varige virkning efter tilbageløb, men før adfærd, mens skattereformen fra juni 2012 er fuldt finansieret målt ved virkningen inkl. adfærd. Således bidrager de to reformer samlet set til en styrkelse af den strukturelle saldo, som følge af et positivt dynamisk provener fra arbejdsudbudsvirkningen ved Forårspakke 2.0, mens den isolerede virkning fra skatteændringerne bidrager til en svækkelse af saldoen.

Nedsættelsen af indkomstskatterne har bidraget til en stigning i indkomstforskellene på 1,4 pct.-point målt ved Gini-koefficienten. Indkomsten for de 20 pct. med de højeste disponible indkomster er med 2002-skatteregler ca. 3,6 gange så høj

som indkomsten for de 20 pct. med de laveste indkomster. Med 2025-skatteregler stiger dette forhold (den såkaldte S80/S20-ratio) til 3,9⁵. Som nævnt ovenfor ændrer det ikke ved, at Danmark har meget begrænsede indkomstforskelle set i et internationalt perspektiv.

Samtidig har skattereformerne via et øget arbejdsudbud bidraget til en øget velstand. Det øgede arbejdsudbud på omkring 39.000 fuldtidspersoner vurderes således samtidig at bidrage til en stigning i strukturelt BNP på ca. 32 mia. kr.⁶ Skønnet for BNP-effekten tager udgangspunkt i den samlede lønsumseffekt fra hhv. time- og deltagelseeffekten. BNP-skønnet indregner således ikke eventuelle produktivitetseffekter som følge af lavere marginalskat, og skal derfor ses som underkantskøn.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister

⁵ S80/S20-ratioen er et andet mål for indkomstforskellene. Ratioen beregnes som forholdet mellem den gennemsnitlige indkomst blandt de 20 pct. i befolkningen med de højeste disponible indkomster og de 20 pct. i befolkningen med de laveste disponible indkomster (opgjort i familieækvivalerede kr.).

⁶ BNP-effekten tager udgangspunkt i den ovennævnte arbejdsudbudseffekt, og kan derfor ligeledes afvige fra de oprindelige skøn foretaget i forbindelse med de konkrete aftaler.