



Fordelingseffekter af S-SF skatteudspil

I analysen korrigeres Finansministeriets fordelingsberegninger af S-SF's skatteudspil "Fair Forandring" på de områder, hvor der er væsentlige forskelle mellem AE's vurdering af effekterne og Finansministeriets vurdering.

af Chefanalytiker **Jonas Schytz Juul**

7. september 2010

Analysens hovedkonklusioner

- I FM's fordelingsberegninger af sundhedsafgifterne i S-SF's skatteudspil indgår der 5 mia. kr. ekstra i forhold til det skønnede provenu. Dvs. familierne bliver af FM pålagt en samlet udgift, der er 5 mia. kr. større, end de egentlig betaler i øgede afgifter.
- FM undervurderer provenueffekterne af pensionsloft og afskaffelse af skattesubsidie til sundhedsforsikringer. Både antallet af personer med meget høje pensionsindbetalinger og antallet af personer med arbejdsgiverbetalte sundhedsforsikringer er steget eksplosivt gennem en årrække.
- Samlet finder AE en noget anden fordelingsprofil end FM af S-SF skatteudspil.

Kontakt

Chefanalytiker

Jonas Schytz Juul

Tlf. 33 55 77 22

Mobil 30 29 11 07

jsj@ae.dk

Kommunikationschef

Janus Breck

Tlf. 33 55 77 25

Mobil 40 61 34 38

jb@ae.dk

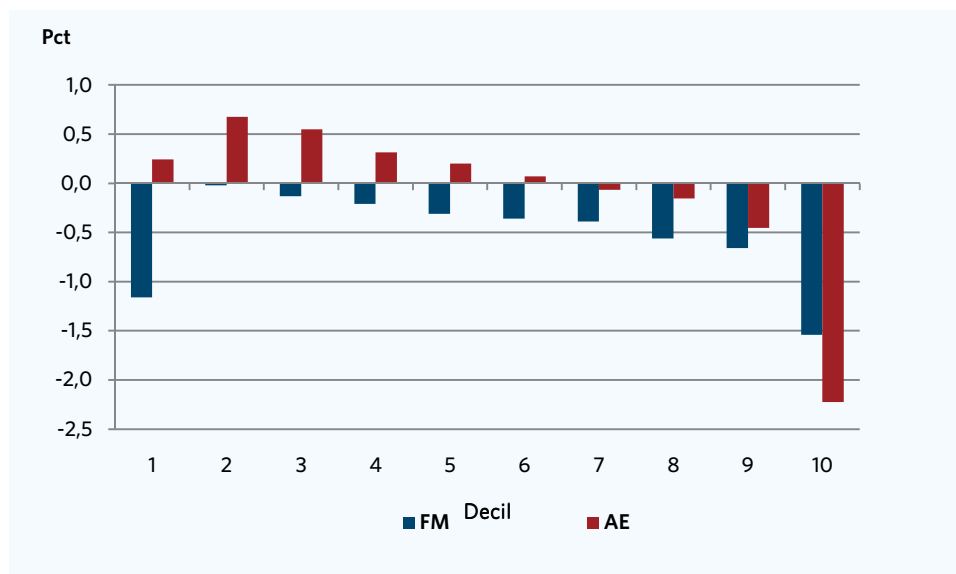
Fordelingseffekter af S-SF's skatteudspil

I analysen korrigeres Finansministeriets (FM) fordelingsberegninger af S-SF skatteudspillet på de områder, hvor der er væsentlige forskelle på AE's og FM's vurderinger af effekterne. Det drejer sig om sundhedsafgifterne, forureningsafgifter for landbruget, pensionsloftet, sundhedsforsikringer og afgifter på flybilletter. Samlet finder AE en noget anden fordelingsprofil, end den FM kommer frem til. Hvor FM finder, at de ti pct. fattigste får et gennemsnitligt tab på 1,2 pct. af deres disponible indkomst, finder AE, at de ti pct. fattigste får en gennemsnitlig gevinst på 0,2 pct. I den anden ende af indkomstskalaen finder FM, at de ti pct. rigeste får et tab på knap 1,5 pct., mens AE finder, at de får et tab på over 2 pct. Dette er illustreret i figur 1.

I beregningerne indgår udelukkende elementer, som ikke allerede er vedtaget. Dvs. genopretningspakken, som allerede er vedtaget, er ikke medregnet i beregningerne, ligesom fx indfasningen af Forårspakke 2.0 heller ikke er medregnet.

Kørselsafgifter og ændringen af registreringsafgiften er udeladt af både FM's og AE's beregninger, da dette er blevet ændret med S-SF's finanslovsudspil af september 2010.

Figur 1. Sammenligning af FM's fordelingsprofil og AE's korrigerede fordelingsprofil af S-SF skatteudspil



Anm.: AE's fordelingsprofil tager udgangspunkt i FM's beregninger, men korrigeret hvor der er væsentlige forskelle mellem FM's og AE's vurderinger, jf. nedenfor. Derudover er elementerne kørselsafgift og registreringsafgift udeladt.

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet samt Lovmodellens datagrundlag.

Sundhedsafgifter

I Finansministeriets beregninger af sundhedsafgifter indregnes der markant mere som omkostning for familierne, end der medregnes i provenuskønnet. Eksempelvis forventer FM, at de øgede afgifter på cigaretter vil give et provenu på 700 mio. kr. Alligevel pålægger de familierne en udgift på 4.350 mio. kr. for de øgede cigaretafgifter. Familierne får altså en negativ effekt, der er over seks gange større end

det forventede provenu. Samlet vurderer FM, at de øgede sundhedsafgifter giver et provenu på 3 mia. kr. Af disse 3 mia. kr. giver de husholdningerne en øget udgift på knap 8,2 mia. kr. Husholdningerne påvirkes altså negativt af et beløb, der er 5 mia. kr. større end det provenu, som der forventes af de øgede afgifter. Dette er vist i tabel 1.

Tabel 1. Provenu og fordeling af sundhedsafgifter, FM beregninger af S-SF skatteforslag			
	FM provenu	FM fordeling	Forhold
	Mio. kr.	Mio. kr.	Faktor
Mættet fedt	600	1200	2,0
Cigaretter	700	4350	6,2
Sodavand	200	397	2,0
Sukker	500	700	1,4
Chokolade og slik	1000	1520	1,5
I alt	3000	8167	2,7

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet.

Tilsyneladende skulle dette svare til den metode, der blev brugt i Skattekommissionen. Ser man tilbage på Skattekommissionens rapport, er det dog et noget andet billede, man ser. Således indregnes der maksimalt det forventede provenu af øgede afgifter i fordelingsberegningerne. Dette er vist i tabel 2.

Tabel 2. Provenu og fordeling af sundhedsafgifter, Skattekommissionens rapport			
	Skattekommission provenu	Indregnet i fordeling	Forhold
	Mio. kr.	Mio. kr.	Faktor
Ændring af værdi og stykafgift på cigaretter	160	160	1,0
Røgtobak	80	80	1,0
Is, chokolade og sodavand mv.	250	250	1,0
I alt	490	490	1,0

Kilde: AE på baggrund af Skattekommissionens rapport, boks 1.9 s. 142.

I Skattekommissionens forslag indgår der i alt øgede afgifter på husholdninger og erhverv for 6,1 mia. kr. Heraf indregnes de 2,8 mia. kr. i fordelingsberegningerne. Dvs. under halvdelen af de samlede afgifter indregnes i fordelingsberegningerne. Når FM regner på S-SF skatteforslaget, så indgår der derimod næsten tre gange så stort et beløb i fordelingsberegningerne, som der indgår i provenuskønnet for sundhedsafgifterne.

De ekstra fem mia. kr., som FM indregner i fordelingsberegningerne fra sundhedsafgifter, har stor betydning for fordelingseffekterne. I tabel 3 er fordelingseffekterne vist i hhv. FM's skøn, FM's skøn hvor der er korrigeret, således at der kun regnes på det egentlige provenu og AE's skøn over fordelingseffekterne af sundhedsafgifterne. I AE's beregninger indgår der et provenu på 3,9 mia. kr. fra de øgede sundhedsafgifter.

Tabel 3. Fordelingseffekter af sundhedsafgifter

Decil	FM fordeling	FM korrigeret	AE fordeling
		Pct. af disp. indk.	
1	-2,0	-0,7	-1,0
2	-1,3	-0,5	-0,7
3	-1,2	-0,4	-0,6
4	-1,1	-0,4	-0,6
5	-1,0	-0,4	-0,6
6	-0,9	-0,3	-0,5
7	-0,9	-0,3	-0,5
8	-0,9	-0,3	-0,4
9	-0,8	-0,3	-0,4
10	-0,7	-0,2	-0,3
Alle	-1,0	-0,3	-0,5

Anm.: I FM korrigeret nedskaleres effekten på familierne, således at det passer med FM's skøn over provenuet på 3 mia. kr. I AE's fordelingsberegninger regnes der på en afgiftsforhøjelse på 3,9 mia. kr.

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet samt Skattekommisionens rapport.

Det fremgår af tabellen, at de ti pct. fattigste i FM's oprindelige beregninger får et gennemsnitligt tab på 2,0 pct. af deres indkomst. Regnes der kun på det egentlige provenutab, får de ti pct. fattigste kun et tab på 0,7 pct. I AE's fordelingsberegninger får de ti pct. fattigste et gennemsnitligt tab på 1,0 pct. af deres indkomst.

Landbrug

FM indregner i fordelingsberegningerne afgiften på landbrugsforurening. Det er overraskende, at FM indregner effekten fra landbruget direkte i fordelings effekterne for familier, og ikke i nedvæltningen af erhvervsskatter, hvor alle andre erhvervsskatter indregnes. Umiddelbart må øgede landbrugsskatter være en erhvervsskat og ikke en skat på familierne. Alligevel indregner FM dette i fordelingsberegningerne for husholdningerne frem for i erhvervsbeskatningen. Samlet vurderer FM, at forureningskatterne for landbruget reducerer de ti pct. fattigstes indkomst med 0,7 pct. I tabel 4 er FM's skøn over fordelings effekterne af forureningskatterne for landbruget vist.

Tabel 4. Fordelingseffekter af forureningskatter for landbruget	
Decil	FM fordeling
	Pct. af disp. indk.
1	-0,7
2	-0,2
3	-0,2
4	-0,1
5	-0,2
6	-0,1
7	-0,1
8	-0,1
9	-0,1
10	-0,1
Alle	-0,2

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet.

Medregnes de øgede forureningskatter for landbruget ikke i fordelingseffekterne for familierne, vil tabet for familierne således være mindre.

Pensionsloft

AE og regeringen har af flere omgange været uenige om provenueffekten af et loft over fradragsretten for pensionsindbetalinger på pensioner med løbende udbetalinger. Oprindeligt vurderede Skatteministeriet, at der ikke ville være noget provenu ved et loft på 100.000 kr. over fradragsretten for pensionsindbetalinger. Dette blev dog revideret, da et loft over fradragsretten på ratepensioner blev regeringens egen politik i forbindelse med finansieringen af Forårspakke 2.0. Regeringen vurderer således nu, at et samlet loft på fradragsretten for pensionsindbetalinger på pensioner med løbende udbetalinger vil give et provenu på 1,5 mia. kr. Heraf er de 0,9 mia. kr. indregnet i Forårspakke 2.0 med loftet over fradragsretten på indbetalinger på ratepensioner.

AE vurderede i 2008, at et loft på 100.000 kr. over fradragsretten for pensionsindbetalinger på alle pensionsordninger med løbende udbetalinger vil give et samlet provenu på omkring 2,5-3,5 mia. kr. afhængig af antagelser om, hvordan opsparingen alternativt blev placeret. Hvis opsparingen fordeles ligeligt mellem aktier og obligationer, bliver provenuet på tre mia. kr.

Ud over det permanente årlige provenu vil der komme et fremrykket provenu på omkring 10 mia. kr., da pensionsindbetalinger over 100.000 kr. ikke længere kan trækkes fra. Dette bliver dog modsvaret af et tilsvarende lavere provenu ved udbetalingen af opsparingen og kan derfor ikke bruges som en permanent finansieringskilde til skattelettelser på arbejde.

Antallet af personer, der indbetaler mere end 100.000 kr. på pensionsopsparinger med løbende udbetalinger, er mere end fordoblet på fem år, og da provenuet blev beregnet, var der over 115.000 personer med så store pensionsindbetalinger. Dette antal er efterfølgende steget yderligere, og vurderet ud fra 2006-data er der over 140.000 personer med så store pensionsindbetalinger, når både livrente og

ratepensioner medregnes. Provenuoverslaget på tre mia. kr. er altså ikke blevet mindre, hvis man tager højde for den eksplosive vækst i antallet af personer med store pensionsindbetalinger.

Herudover er pensionsindbetalingerne blot fremskrevet med lønudviklingen frem til 2009. De seneste dataår har imidlertid vist, at store pensionsindbetalinger stiger væsentlig mere end det, og antallet af personer med indbetalinger over 100.000 kr. er årligt steget med over 20 pct. Hvis denne store stigning er fortsat efter 2006, vil provenuskønnet på tre mia. kr. være i underkanten.

Alt i alt ligger AE's provenuskøn 1,5 mia. kr. over skønnet fra FM. Ud af de 3 mia. kr., som AE vurderer, er det samlede provenu ved et pensionsloft, er de 0,9 mia. kr. allerede brugt i finansieringen af Forårspakke 2.0. Derfor indgår 2,1 mia. kr. som finansiering af S-SF's skatteplan fra pensionsloftet. I tabel 5 er fordelings effekterne af disse 2,1 mia. kr. sammenlignet med fordelings effekterne fra FM's beregninger af pensionsloftet i S-SF's skatteudspil.

Tabel 5. Fordelingseffekter af pensionsloft		
Decil	FM fordeling	AE fordeling
Pct. af disp. indk.		
1	-0,04	-0,17
2	-0,00	-0,04
3	-0,01	-0,03
4	-0,01	-0,04
5	-0,02	-0,06
6	-0,03	-0,10
7	-0,03	-0,10
8	-0,04	-0,18
9	-0,08	-0,28
10	-0,24	-0,88
Alle	-0,08	-0,28

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet og lovmodellens datagrundlag.

Sundhedsforsikringer

Ved vurderingen af provenuet ved afskaffelse af skattesubsidiet til arbejdsgiverbetalte sundhedsforsikringer er der også uenighed mellem FM og AE. FM mener således, at dette vil give et provenu på 450 mio. kr., mens AE vurderer, at provenuet er omkring 700 mio. kr. AE's skøn over provenuet baserer sig på den store vækst, der har været i sundhedsforsikringer, hvor op i mod én mio. personer nu har sundhedsforsikringer betalt via skattebilletten af arbejdsgiveren. I tabel 6 er fordelings effekterne af dette illustreret for hhv. FM's beregninger og AE's beregninger.

Tabel 6. Fordelingseffekter af sundhedsforsikringer

Decil	FM fordeling	AE fordeling
		Pct. af disp. indk.
1	-0,01	-0,01
2	-0,01	-0,01
3	-0,03	-0,01
4	-0,04	-0,02
5	-0,05	-0,03
6	-0,06	-0,04
7	-0,07	-0,05
8	-0,07	-0,07
9	-0,08	-0,09
10	-0,07	-0,16
Alle	-0,06	-0,07

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet og lovmodellens datagrundlag.

Aktieomsætningsafgift

Ved indførelse af en aktieomsætningsafgift er det kun en del af provenuet, der fordeles direkte på husholdninger. Da husholdningerne ejer 26,3 pct. af de danske aktier, og pensionselskaber ejer 9,1 pct., fordeles 26,3 pct. af provenuet på husholdninger efter størrelsen af deres aktiebeholdningen, og yderligere 9,1 pct. fordeles på husholdningerne efter størrelsen af deres bruttoindkomst. Den resterende del af provenuet er ikke medtaget i fordelingsberegningerne. FM fordeler slet ikke provenuet fra aktieomsætningsafgiften på husholdninger, hvilket ikke er forklaret nærmere. I AE's fordelingsberegninger er udgangspunktet en aktieomsætningsafgift, der giver et provenu på 4 mia. kr., hvoraf altså de knap 1,5 mia. kr. er medtaget i AE's fordelingsberegninger. Fordelingseffekterne af dette er angivet i tabel 7.

Tabel 7. Fordelingseffekter af aktieomsætningsafgift

Decil	AE fordeling
	Pct. af disp. indk.
1	-0,25
2	-0,10
3	-0,11
4	-0,11
5	-0,12
6	-0,11
7	-0,12
8	-0,13
9	-0,15
10	-0,49
Alle	-0,20

Kilde: AE på baggrund af lovmodellens datagrundlag.

Flybilletter

En del af S-SF's skatteudspil går på at øge afgifterne for flybilletter. Det vurderes at give et provenu på 700 mio. kr. FM vælger at fordele hele dette beløb på husholdninger, på trods af at omkring 60 pct. af provenuet fra passagerafgiften i 2004 ifølge Statsregnskabet kom fra erhvervsrelaterede rejser. Man kan således argumentere for, at blot 40 pct. af provenuet skulle fordeles på husholdninger, mens de resterende 60 pct. kommer via nedvæltning fra erhvervene. Under alle omstændigheder må de erhvervsrelaterede rejser have en anden fordelingsprofil end flyrejser i privatregi, og det må formodes, at det primært er de højest lønnede, der er på erhvervsrelaterede flyrejser.

Herudover virker det overraskende, at FM finder, at de ti pct. fattigste rammes forholdsvis hårdest på øget afgifter på flyrejser. Dette svarer ikke til, hvad AE kommer frem til på baggrund af oplysninger fra Forbrugsundersøgelsen. I tabel 8 er fordelingseffekterne vist i hhv. FM's skøn, FM's skøn hvor der er korrigeret, således at der kun regnes på det provenu, der vedrører private rejser og AE's skøn over fordelingseffekterne af flybilletafgifterne.

Tabel 8. Fordelingseffekter af flybilletafgifter

Decil	FM fordeling	FM korrigeret	AE fordeling
		Pct. af disp. indk.	
1	-0,20	-0,08	-0,04
2	-0,07	-0,03	-0,03
3	-0,06	-0,02	-0,03
4	-0,07	-0,03	-0,04
5	-0,07	-0,03	-0,04
6	-0,07	-0,03	-0,04
7	-0,07	-0,03	-0,04
8	-0,08	-0,03	-0,04
9	-0,09	-0,04	-0,05
10	-0,10	-0,04	-0,05
Alle	-0,08	-0,03	-0,04

Anm.: I FM korrigeret nedskaleres effekten på familierne, således det passer med privatrejsernes andel af flypassagerafgiften.

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet, Forbrugsundersøgelsen og Lovmodellens datagrundlag.

Samlet effekt

Med de ovenstående korrektioner fås en anden samlet fordelingsprofil af S-SF's skatteudspil. I tabel 9 er FM's egne beregninger af fordelingseffekterne sammenlignet med FM's beregninger, men hvor AE's skøn er brugt for de ovenstående elementer.

Tabel 9. Samlet fordelingseffekt af S-SF's skatteforslag

Decil	FM fordeling	AE korrektion af FM fordeling*
	Pct. af disp. indk.	
1	-1,16	0,24
2	-0,02	0,68
3	-0,13	0,55
4	-0,21	0,32
5	-0,31	0,20
6	-0,36	0,07
7	-0,39	-0,07
8	-0,56	-0,16
9	-0,66	-0,45
10	-1,54	-2,23
Alle	-0,65	-0,41

Anm.: * Følgende elementer i fordelingsberegningerne er baseret på AE's vurderinger: Sundhedsafgifter, afgift på flybilletter, pensionsloft, sundhedsforsikringer og aktieomsætningsafgift. Forureningsskatter for landbruget er holdt helt uden for i AE's fordelingsberegninger. For de resterende elementer er FM's skøn over fordelingseffekterne bibeholdt, bortset fra, at ændringerne i registreringsafgift og kørselsafgift er udeladt.

Kilde: AE på baggrund af svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 164 af 31. august 2009, Finansministeriet og Lovmodellens daggrundlag.