



Til ØU

03-03-2009

Orientering om indhold og konsekvenser af Forårspakke 2.0

Aftalen mellem regeringen og Dansk Folkeparti om forårspakke 2.0 indebærer en skatteomlægning fra skat på indkomst til grønne afgifter. Skatteomlægningen er underfinansieret i de første år, men er fuldt finansieret på sigt.

Sagsnr.
2009-28112

Dokumentnr.
2009-125465

Sagsbehandler
Peter Lassen/
Jeppe Grønholt-Pedersen

Notatet gennemgår hovedelementerne i reformen med primært fokus på konsekvenserne for fem familietyper og de mulige byrdefordelingsmæssige konsekvenser for Københavns Kommune.

Forårspakke 2.0

Hovedelementerne i den "borgerrettede" del af reformen er, at:

- mellemskatten afskaffes fra 2010
- bundskatten sættes ned med 1,5 procentpoint fra 2010
- indkomstgrænsen for topskat øges med i alt 54.400 kr. i 2010-2011
- der indføres en "grøn check" på 1.300 kr. pr. voksen og 300 kr. pr. barn (dog max til to børn). Den grønne check aftrappes for indkomster over 360.000 kr.
- beskæftigelsesfradraget øges med 1,35 procentpoint fra 2012
- pensionstillægget til pensionister forhøjes med 2.000 kr. fra 2010.

Derudover indeholder reformen to elementer med betydning for Københavns Kommune:

- Der indføres moms på salg af "byggeretter" på jord, hvilket kan medføre faldende jordpriser.
- Der indføres en multimedieskat, der indebærer, at lønmodtagere skal medregne 5.000 kr. årligt til indkomsten ved tildeling af arbejdsgiverbetalt pc, bredbånd og/eller fri telefon. Borgerrepræsentationen skal 12. marts behandle en indstilling om bredbånd til medarbejderne.

Endelig lægges der med reformen op til følgende tiltag for at øge aktivitetsniveauet i 2009:

- Mulighed for udbetaling af det særlige SP-bidrag i 2009 med lempelig beskatning
- En renoveringspulje på 1,5 mia. finansierer i 2009 tilskud til renovering og bygningsarbejde, herunder energibesparende foranstaltninger, i helårsbeboelse.
- Mulighed for forøgelse af kommunale anlægsinvesteringer i 2009

Center for Økonomi

Rådhuset, 2. sal, 33
1599 København V

Telefon
33662164

E-mail
pcl@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

www.kk.dk

Det er endnu uklart hvad renoveringspuljen vil indebære, udover at den vil kunne støtte energibesparende foranstaltninger. Muligheden for at øge anlægsbudgetterne afventer regeringens forhandlinger med KL. Økonomiforvaltningen har kontaktet KL's sekretariat, som oplyser, at de politiske forhandlinger indledes i uge 11, og at regeringens ønsker og position er uklar, ligesom det er uklart i hvilket omfang Dansk Folkeparti skal blåstempe en evt. aftale om øgede kommunale anlægsinvesteringer.

Skattenedsættelserne indfases i 2010 og 2011 mens finansieringen indfases gradvist frem til 2019. Finansieringen findes primært gennem øgede grønne afgifter og skatter, udhuling af ligningsmæssige fradrag, lavere fradrag for renteudgifter over 50.000 kr. pr. person, loft over fradrag for indbetalinger til ratepension, en multimediebeskatning som beskatter hjemme-pc ordninger og/eller arbejdsgiverbetalt telefoni med 5.000 kr., samt mindre støtte til erhvervslivet.

Samlet set medfører reformen en varig reduktion af indkomstkatten ved fuld indfasning på mere end 28 mia. kr. inkl. den grønne check.

Regeringen vurderer, at reformen vil øge arbejdskraftudbuddet med 19.000 personer og forbedre de offentlige finanser med 5½ mia. kr. på sigt.

Reformen vil først og fremmest øge den disponible indkomst for personer med høje indtægter, da de bærende elementer i reformen er fjernelsen af mellemskatten og en højere grænse for topskat og dermed en sænkelse af marginalskatten.

Konsekvenserne for fem modelfamilier i København

Økonomiforvaltningen har gennemgået konsekvensen af skattereformen for fem modelfamilier bosat i Københavns Kommune baseret på skatteministeriets beregningsmodel.

Model-familier	Familie 1: Direktøren og gymnasielæren med ejerbolig	Familie 2: LO-familie med ejerbolig	Familie 3: Ufaglært par i lejebolig	Familie 4: Enlig forsørger (pædagog) med 2 børn	Familie 5: Studerende på videreg. Udd., udeboende
Nettoresultat 2010	Gevinst: 57.033 kr. (4.753 kr./md.)	Gevinst: 6.968 kr. (581 kr./md.)	Gevinst: 5.088 kr. (424 kr./md.)	Gevinst: 2.790 kr. (233 kr./md.)	Gevinst: 637 kr. (53 kr./md.)
Nettoresultat 2011	Gevinst: 57.973 kr. (4.983 kr./md.)	Gevinst: 6.968 kr. (581 kr./md.)	Gevinst: 5.088 kr. (424 kr./md.)	Gevinst: 2.790 kr. (233 kr./md.)	Gevinst: 637 kr. (53 kr./md.)
Nettoresultat 2019 (fuld indfasning)	Gevinst: 56.775 kr. (4.731 kr./md.)	Gevinst: 4.990 kr. (688 kr./md.)	Gevinst: 3.130 kr. (261 kr./md.)	Gevinst: 2.762 kr. (230 kr./md.)	Gevinst: 634 kr. (53 kr./md.)
Forudsætninger:	Indtægt: 1,5 mio.kr. (direktør: 1,1 og gymnasielærer 0,4 mio.) Restgæld: 2,5 mio. kr. og rente på 5 pct. Fradrag for kontingent til fagforening m.v.: 12.000 kr. En multimedieskat	Indtægt: 700.000 kr. ligeligt fordelt. Restgæld 1,5 mio. kr. og rente 5 pct. Fradrag for kontingent til fagforening m.v.: 24.000 kr. To børn under 18	Indtægt: 500.000 kr. ligeligt fordelt. Fradrag for kontingent til fagforening m.v.: 24.000 kr. To børn under 18	Indtægt: 310.000 kr.. Fradrag for kontingent til fagforening m.v.: 12.000 kr. To børn under 18	Indtægt: 110.000 kr. (SU + studiejob)

Kilde: skatteministeriets beregningsmodel – www.skm.dk

Anm.: I beregningerne er følgende forudsat: alle er medlem af folkekirken, ingen har anden gæld end restgælden på ejerbolig i familie 1 og 2, at der ikke afdrages på restgælden fremadrettet, ingen har befordringsfradrag eller andre ligningsmæssige fradrag udover beskæftigelsesfradrag, fradrag for kontingent til fagforening m.v. Eventuelle gevinster sfa. forhøjet bundgrænse for friplads i daginstitution indgår ikke i beregningerne

Familietype 1 med en samlet indkomst på 1,5 mio. kr. kan imødesee en årlig skattelettelse på ca. 57.000 kr. Årsagen er at direktørens løn på 1,1 mio. kr. fremover beskattes væsentlig lavere som følge af, at mellemsskatten fjernes.

Til sammenligning opnår LO-familien en samlet årlig gevinst på knap 7.000 kr. i de første år, men denne reduceres gradvist til ca. 5.000 kr., når reformen er fuldt indfasnet. Denne reduktion skyldes primært, at fradraget for udgifter til A-kasse og fagforening gradvist reduceres.

Familien med ufaglærte forældre kan ifølge skatteministeriets beregninger forvente en gevinst på 5.088 kr. Ved fuld indfasning er resultatet faldet til 3.130 kr. som følge af ovennævnte forhold og at der ikke opnås fuldt beskæftigelsesfradrag.

Pædagogen med to børn vil opnå en forøgelse af den disponible indkomst på 2.790 kr. om året.

Den enlige studerende opnår en skattebesparelse på 637 kr. svarende til 53 kr. pr. måned. Havde den studerende alene haft SU som indtægt ville skattebesparelsen udgøre ca. 21 kr. pr måned.

LO's beregninger

LO har kritiseret regeringens beregninger for at overvurdere gevinsterne og undervurdere antallet af personer, som samlet set vil tabe på reformen. Uoverensstemmelsen skyldes primært de forudsætninger, som lægges til grund for beregning af merudgifterne som følge af de stigende forbrugsafgifter.

LO har i sine beregninger forsøgt at tage højde for de afledte konsekvenser af øgede afgifter, erhvervsskatter m.v. på forbrugerpriserne. LO's beregninger er derfor ikke fuldt ud sammenlignelige med skatteministeriets.

LO har foretaget deres egne beregninger på syv persontyper:

Tabel 1 Gevinst ved skattereform, kr.

Type	Skatteændringer ^{*)}	Afgifter	Erhverv og frynsegoder	Gevinst
Leder	45.684	4.235	14.322	27.128
Højtlønnede AC'er	27.384	3.218	8.271	15.895
Høj løn LO	6.876	2.202	3.871	803
Middel løn LO	2.278	1.735	2.403	-1.860
Lav løn LO	1.171	1.325	1.401	-1.555
Høj løn LO, lejer	7.266	2.103	3.532	1.630
Middel løn LO, lejer	2.278	1.665	2.213	-1.599
Lav løn LO, lejer	1.171	1.277	1.301	-1.408
Ledig LO'er	935	1.179	1.110	-1.201

LO's persontypeberegninger bygger på følgende forudsætninger:

- 1) Leder (direktor, afdelingschef mv.) i privat sektor, lønindkomst 1.000.000 kr., renteudgifter 100.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.⁴
- 2) Højtlønnede AC'er, lønindkomst 700.000 kr., renteudgifter 70.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 3) Højtlønnede LO'er, lønindkomst 400.000 kr., renteudgifter 40.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 4) Gennemsnitsløn LO'er, lønindkomst 300.000 kr., renteudgifter 30.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 5) Lavtlønnede LO'er, lønindkomst 220.000 kr., renteudgifter 22.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 6) Højtlønnede LO'er, lejer, lønindkomst 400.000 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 7) Gennemsnitsløn LO'er, lejer, lønindkomst 300.000 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 8) Lavtlønnede LO'er, lejer, lønindkomst 220.000 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 9) Fuldtidsledig LO'er, Dagpenge 188.500 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.

Ifølge LO overvurderer skatteministeriets beregninger især resultatet for lavere lønnede og mellemindkomstgrupper.

Mulige byrdefordelmæssige konsekvenser for Københavns Kommune
Skattereformen kan vise sig at have væsentlige byrdefordelmæssige konsekvenser for kommunerne. Det skyldes primært, at kommunernes beskatningsgrundlag udhules som følge af det forhøje-

de beskæftigelsesfradrag. Dette rammer alle kommuner, men kommuner med mange beskæftigede i forhold til antal indbyggere og kommuner med relativt høje lønninger rammes hårdest. Begge dele rammer København.

KL bestyrelse blev på møde den 27. februar forelagt KL's beregninger over byrdefordelingsmæssige konsekvenser af skattekommissionens udspil (dagsordenspunkt 5.6.1). Her fremgår det, at København kan miste 96 mio. kr. Forårspakke 2.0 er ikke identisk med kommissionens udspil, men i forhold til de byrdefordelingsmæssige konsekvenser vurderes de to forslag at have omtrent samme effekt.

Imidlertid vurderer Økonomiforvaltningen ikke, at forårspakken vil få byrdefordelingsmæssige konsekvenser for København. Det skyldes, at Finansieringsudvalget lægger op til justeringer af udligningssystemet, som forventes tilnærmelsesvist at neutralisere eventuelle byrdefordelingsmæssige konsekvenser som følge af Forårspakken.

Bilag:

- LO's notat af 1. marts 2009: Regeringens udspil – persontypeberegninger.



Regeringens udspil - persontypeberegninger

Regeringen indgik i dag d. 1 marts en aftale med Dansk Folkeparti om en skattereform.

Der er tale om en skævt sammensat skattereform, der primært er til gavn for de bedst stillede. Der er således lagt op til markante reduktioner af marginalsatten for personer med høje lønninger. Beskæftigelsesfradraget eller højere grænser for betaling af de forskellige skatter har regeringen ikke tillagt samme vægt. Samtidig indebærer reduktionen i fradragsretten for de ligningsmæssige fradrag en yderligere beskatning, der rammer de fleste lønmodtagere med samme *beløb*. Denne del af forslaget er derfor mest kritisk for de lavest lønnede.

I dette notat fremlægges beregninger over virkninger for forskellige typer af lønmodtagere. Beregninger er gennemført for en fuldt indfaset skattereform, hvilket betyder at den regning, der skal betales for at finansiere skattelettelserne bliver indregnet fuldt ud.

Boks 1 Beregningsforudsætninger

I beregningerne antages det, at

- Mellemskatten fjernes.
- Grænsen for betaling af topskat hæves med 54.400 kr.
- Bundskatten reduceres med 1,5 pct.point.
- De ligningsmæssige fradrag og renteudgifter kan ikke længere trækkes fra før betaling af sundhedsbidrag, hvilket begrænser skatteværdien fra 33,5 pct. til 25,5 pct. i en gennemsnitskommune. Der er indført en minimumsgrænse på 50.000 kr. for renteudgifter, der stadig har en høj skatteværdi. Denne grænse bliver ikke reguleret og er derfor nedjusteret med den forventede udvikling i ejendomspriserne.
- Beskæftigelsesfradraget, der er et ligningsmæssigt fradrag, øges til 5,6 pct., og det maksimale fradrag hæves tilsvarende til 17.900. Det indebærer samme værdi af beskæftigelsesfradraget som før reformen.
- Justeringen af beløbsgrænser i skattesystemet droppes i 2010.
- Alle over 18 år modtager en Grøn check på 1.300 kr. Den grønne check bliver ikke pristalsreguleret og er derfor nedjusteret med den forventede prisudvikling.
- Der indføres en kompensationsordning for personer med høje renteudgifter og ligningsmæssige fradrag og en lav indkomst.

Fjernelse af mellemskatten vil kun have effekt for lønindkomster over 377.391 kr. Samtidig indebærer reduktionen i satsen frem for en forøgelse af grænsen, at det er de allerhøjeste indkomster, der får mest glæde af nedsættelsen. En forholdsvis højt lønnet LO'er med en årlig løn på 400.000 kr. vil således kun få en gevinst af disse to

satsnedsættelser¹ på 1.250 kr. mens direktøren med en lønindkomst på 1 mio. kr. vil vinde 34.368 kr. En forhøjelse af grænsen for, hvornår der betales topskat eller mellemskat vil blive langt mere ligeligt fordelt mellem de to typer af lønmodtagere. Fordelingspolitisk virker ændringer i grænserne for skattebetaling således væsentligt bedre end en nedsættelse af satserne. Det er også tvivlsomt, om personer med meget høje lønninger kan arbejde mere end, de allerede gør. Det gør det mere usikkert om skatnedsættelserne medfører et øget arbejdsudbud (dvs. de såkaldte dynamiske effekter).

Bundskatten bliver betalt af alle indkomster over bundfradraget på 42.900 kr. De laveste indkomster får således glæde af sænkningen af bundskatten. Alligevel er det de allerhøjeste indkomster, der får den *største* gevinst. Forøgelsen af beskæftigelsesfradraget er mere effektivt forhold til at sænke den marginale beskatning for de lavest lønnede. Beskæftigelsesfradraget bliver hævet, men med begrænsningen af værdien af fradraget indebærer det ikke noget reelt løft i beskæftigelsesfradraget.

I den forbindelse skal man derudover være opmærksom på, at personer med lave lønindkomster kan stå over for meget høje sammensatte marginalprocenter, i nogle tilfælde højere end personer der betaler topskat. De høje sammensatte marginalprocenter er et resultat af, at eksempelvis boligsikring og tilskud til daginstitutioner aftrappes med stigende indkomst. Et enkelt element i skattereformen forholder sig til denne problemstilling, idet regeringen foreslår en forøgelse af indkomstgrænsen for friplads i daginstitution samt en lempeligere aftrapning af tilskuddet.

Et enkelt element i pakken, der trækker i den rigtige retning med hensyn til indkomstfordelingen, er introduktionen af en såkaldt 'Grøn check' på 1.300 kr. pr. person. Omvendt fjernes den automatiske regulering af personfradraget, det indebærer et tab for alle skatteydere en gevinst på 720 kr. Reduktionen af bundskatten og den grønne check bliver dog hurtigt spist op af de foreslåede stigninger i afgifter mv., der normalt vender den tunge ende nedad. Det er ineffektivt at kompensere for den socialt skæve profil i de grønne afgifter via en check.

I forhold til finansieringen af skattelettelserne har regeringen dog valgt at gennemføre en del tiltag, som primært vil blive betalt af højtlønnede. Det drejer sig blandt andet om øget beskatning af frynsegoder som bredbånd og telefon, samt en mere hensigtsmæssig beskatning af medarbejderobligationer, og loft over fradrag for indbetalinger til pensionsordninger. Alle elementer som også indgår i LO's forslag til en skattereform. Desværre er skattekommissionens forslag om beskatning af sundhedsforsikringer ikke medtaget i regeringens forslag til en skattereform.

Skattelettelserne udgør i alt knap 30 mia. kr.

I beregningerne *neden for* indgår desuden nye erhvervsskatter, samt lukning af skattehuller (12,4 mia. kr.²) og øgede grønne afgifter mv. (7,4 mia. kr.³). Det antages,

¹ Her regnes udelukkende på afskaffelse af mellemskatten og nedsættelsen af topkattesatsen på 1,5 pct.

² Dækker en del mindre ordninger samt kulbrintebeskatning, lønsumsafgift, harmonisering af aktie- og udbyttebeskatning, og erhvervsstøtteordninger.

³ Dækker blandt andet forhøjede energiafgifter, sundhedsafgifter, omlægning af bilafgifter mv.

at de højere afgifter slår igennem i forbrugerpriserne, og at de dermed berører alle skatteyderes reale disponible indkomst. Ekstra skatter gennem afgifter er derfor fordelt proportionalt givet ved den enkelte lønmodtagers indkomst efter skat.

Det er vanskeligere at vurdere effekten af højere erhvervsskatter. Nogle af disse vil slå igennem på forbrugerpriserne, mens andre vil give lavere indtægter i selskaberne. Det vil påvirke aktiekurserne og derfor ramme de rigeste hårdest. I beregningerne fordeles erhvervsskatterne progressivt. Lederen vil derfor bidrage til finansieringen af erhvervsskatterne med omtrent tolv gange så meget som den lavestlønnede. Effekten af at lukke forskellige skattehuller fordeles ligeledes progressivt.

Der er foretaget beregninger for syv typer af lønmodtagere og én ledig.

- 1) Leder (direktør, afdelingschef mv.) i privat sektor, lønindkomst 1.000.000 kr., renteudgifter 100.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.⁴
- 2) Højtlønnet AC'er, lønindkomst 700.000 kr., renteudgifter 70.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 3) Højtlønnet LO'er, lønindkomst 400.000 kr., renteudgifter 40.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 4) Gennemsnitsløn LO'er, lønindkomst 300.000 kr., renteudgifter 30.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 5) Lavtlønnet LO'er, lønindkomst 220.000 kr., renteudgifter 22.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 6) Højtlønner LO'er, lejer, lønindkomst 400.000 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 7) Gennemsnitsløn LO'er, lejer, lønindkomst 300.000 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 8) Lavtlønnet LO'er, lejer, lønindkomst 220.000 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.
- 9) Fuldtidsledig LO'er, Dagpenge 188.500 kr., renteudgifter 5.000 kr., ligningsmæssige fradrag 20.000 kr.

Table 1 viser gevinsten ved den skitserede skattereform for de syv typer af lønmodtagere og den ledige.

⁴ De ligningsmæssige fradrag, angivet i forudsætningerne, er eksklusiv beskæftigelsesfradraget, der beregnes direkte med udgangspunkt i lønindkomsten.

Table 1 Gevinst ved skattereform, kr.

Type	Skatteændringer ^{*)}	Afgifter	Erhverv og frynsegoder	Gevinst
Leder	45.684	4.235	14.322	27.128
Højtlønnet AC'er	27.384	3.218	8.271	15.895
Høj løn LO	6.876	2.202	3.871	803
Middel løn LO	2.278	1.735	2.403	-1.860
Lav løn LO	1.171	1.325	1.401	-1.555
Høj løn LO, lejer	7.266	2.103	3.532	1.630
Middel løn LO, lejer	2.278	1.665	2.213	-1.599
Lav løn LO, lejer	1.171	1.277	1.301	-1.408
Ledig LO'er	935	1.179	1.110	-1.201

Anm.: Inkl. grøn check. Den ledige bliver kompenseret på grund af tab ved skatteændringer, derfor summer de enkelte delelementer ikke til den samlede gevinst for den ledige.

Beregningerne dokumenterer en meget skæv fordelingsprofil. Lederen opnår således en samlet lettelse på knap 30.000 kr., mens den højtlønnede LO'er får en gevinst på ca. 800 kr., som ejer, og en lidt større gevinst på 1.630 kr. som lejer. Den højtlønnede AC-konsulent får en gevinst på 16.000 kr. Mens middel- og lavtlønnede LO'ere samt ledige alle skal betale mere i skat.

Hvis man fjerner reduktionen af skatteværdien af de ligningsmæssige fradrag, vil det forbedre effekten for lønmodtagerne, ikke mindst de lavtlønnede.