



SKATTEMINISTERIET

J.nr. 2008-418-0052

Dato: 27. juni 2008

Til

Folketinget - Skatteudvalget

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 291 af 17. juni 2008.
Spørgsmål er stillet efter ønske fra Anders Samuelsen
(NY).

(Alm. del).

Kristian Jensen

/Thomas Larsen

Spørgsmål:

I forlængelse af ministerens svar af 23. oktober på alm. del – spm. 18 om virkningerne af Ny Alliances skatteudspil, ønskes effekterne genberegnet, under anvendelse af de udbudseffekter som fremgår af den rapport fra Skatteministeriet, der omtales på side 14-15 i Børsen den 16. juni 2008.

Svar:

Skatteministeriets *Rapport om StØV – Skatternes økonomiske virkning* er en afrapportering på et internt udviklingsarbejde i Skatteministeriet om virkningerne af skatteændringer på arbejdsudbud og produktivitet mv., men kan ikke ses som en endelig rapport, da der løbende udvikles på modellen bag rapporten. Skatteministeriet StØV-model forsøger ud over at beregne de arbejdsudbudseffekter, der normalt medtages ved opgørelsen af arbejdsudbudsvirkninger af skatteændringer, også at medregne områder, der normalt udelades. Der gælder derfor betydelig usikkerhed om resultaterne. Rapporten afdækker ikke nye empiriske sammenhænge, men opstiller regnestykker ud fra nogle eksplicit redegjorte antagelser. Der er derfor ikke tale om dokumentation af ny forskning, men snarere en lang række regneeksempler under forskellige forudsætninger.

Skatteministeriets *Rapport om StØV – Skatternes økonomiske virkning* er under fortsat udvikling og er ikke politisk behandlet. Regneeksemplerne i rapporten kan derfor ikke tages som udtryk for regeringens holdning eller for regeringens forventninger til virkninger af skatteændringer.

I SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007 blev efterspurgt en beregning af de dynamiske effekter ved Ny Alliances skatteforslag på baggrund af de middel-estimer for arbejdsudbudselasticiteter, der er benyttet i bogen *Skat, arbejde og lighed* udgivet af Rockwoolfonden i 2006.

I bogen *Skat, arbejde og lighed* medregnes adfærdseffekter gennem en timeeffekt og en deltagelseeffekt. For timeeffekten anvendes en elasticitet på 0,1 for alle skatteydere uanset indkomst¹, mens der for deltagelseeffekten anvendes en gennemsnitlige deltagelseselasticitet på 0,3 varierende fra over 0,5 i bunden af indkomstfordelingen til 0 i toppen af indkomstfordelingen.² Denne deltagelseselasticitet anvendes kun for befolkningsgrupper defineret som højelastiske, mens andre grupper antages ikke at ændre adfærd med hensyn til arbejdsmarkedsdeltagelse.

Anvendes i stedet de beregningsforudsætninger og -metoder, som fremgår af Skatteministeriets *Rapport om StØV – Skatternes økonomiske virkning*, er effekterne på det antal timer de beskæftigede arbejder og på arbejdsmarkedsdeltagelsen mindre. Det skyldes for det første, at timeelasticiteten i StØV-modellen antages at være indkomstafhængig og faldende med indkomsten (i gennemsnit for alle beskæftigede anvendes en timeelasticitet på 0,095). For det andet beregnes deltagelseeffekten metodisk grundlæggende forskelligt fra den anvend-

¹ Når afkastet af en ekstra arbejdstime efter indkomstskat og afgifter stiger med 1 pct., øges arbejdsudbuddet med 0,1 pct.

² Når forskelsbeløbet – defineret som forskellen mellem nettoindkomsten efter skat og afgifter når individet er i arbejde hhv. på overførselsindkomst – stiger med 1 pct., øges beskæftigelsen i gennemsnit med 0,3 pct.

te metode i *Skat, arbejde og lighed*.³ Den væsentligste forskel er, at et mindre antal personer antages at kunne reagere på en given ændring i nettokompensationsgraden.

Desuden indregnes yderligere to adfærdseffekter i StØV-modellen på den kvalitative del af arbejdsudbuddet i form af en uddannelseseffekt og en indsats effekt, der ikke er indregnet i besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007 og som heller hidtil er medregnet i præsentationen af regeringens skattelettelser i 2004 eller i 2008 og 2009. Uddannelseseffekten er udtryk for, at progressive skatter på arbejdsindkomst reducerer tilskyndelsen til at tage en længerevarende uddannelse, og at vælge en uddannelse, der giver en høj løn frem for en uddannelse af samme længde, hvor der kan forventes en knap så høj løn. Selvom en lang række andre faktorer end økonomi nok er vigtigere for unges uddannelsesvalg, spiller størrelsen af den indkomst efter skat, som man kan forvente at opnå i kraft af uddannelsen, også en rolle. Progressive skatter betyder også, at tilskyndelsen til at gennemføre en valgt uddannelse på normeret tid mindskes.

Indsats effekten består i, at en højere marginalskat medfører, at gevinsten af en større arbejdsindsats i den beskæftigedes arbejdstid, som vil give højere løn her og nu eller mulighed for forfremmelse mv., bliver mindre værd for den enkelte. På samme måde reducerer skatter tilskyndelsen til at være mobil mellem forskellige brancher og geografiske arbejdssteder, hvor arbejdsindsatsen er forbundet med en højere løn.

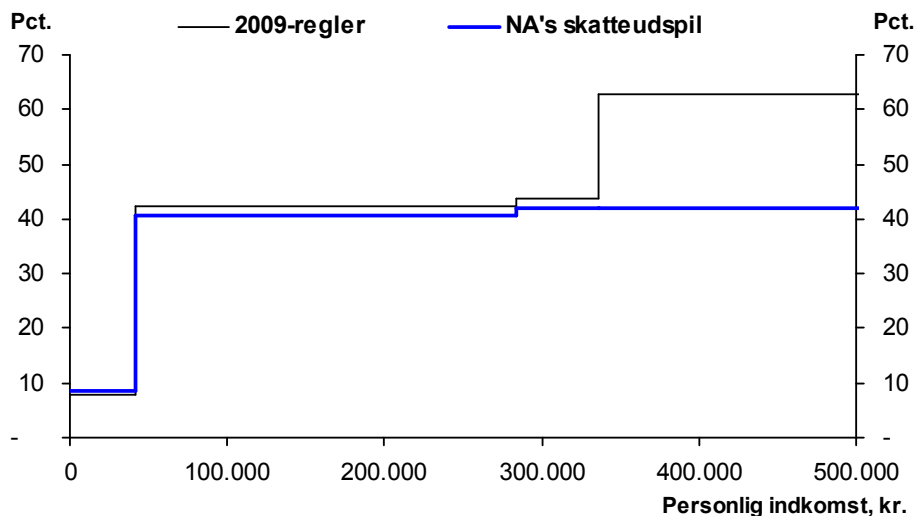
I besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007 er de provenu- og fordelingsmæssige konsekvenser af Ny Alliances skatteudspil beregnet ved at sammenholde de opstillede ændringer med de beskatningsregler for 2008, som var gældende før vedtagelsen af skatteaftalen *Lavere skat på arbejde* mellem regeringen og Dansk Folkeparti fra august 2007 og uden det af regeringen oprindeligt fremsatte forslag til lavere skat på arbejde og med en arbejdsmarkedsbidragssats på 8,0 pct.

I nærværende besvarelse er arbejdsudbudseffekterne af Ny Alliances skatteudspil beregnet ved sammenligning med de skatteregler, som vil gælde i 2009, hvor mellemskattegrænsen forhøjes og beskæftigelsesfradraget og personfradraget øges som følge af *Lavere skat på arbejde*. Desuden er indregnet, at bundskattesatsen fra 2010 vil udgøre 5,26 pct. som følge af den statslige skattenedsættelse til kompensation for de kommunale skattestigninger i 2007.⁴ De skatteændringer, som adfærdseffekterne beregnes på grundlag af, bliver dermed som illustreret i figur 1.

³ Hvis nettokompensationsgraden for personer på efterløn, førtidspension, sygedagpenge, revalidering aktive-ring, kontanthjælp (ekskl. ledige kontanthjælpsmodtagere) eller orlov falder 1 pct., vil 0,4 pct. af disse på langt sigt gå fra overførselsindkomst til beskæftigelse.

⁴ Bundskattesatsen nedsættes i 2009 med 0,44 pct. point, idet kompensationen for de kommunale skattestigninger i 2008 først udmøntes i 2009. Fra 2009 udgøre den kompenserende bundskattenedsættelse 0,22 pct. point.

Figur 1. Marginalskatteskala med nuværende regler og Ny Alliances skatteudspil



Anm.: Bundskattesatsen forudsættes at udgøre 5,26 pct., svarende til satsen i 2010.

Indkomstskattelettelserne i 2008 og 2009 og finansieringen af disse, som er vedtaget efter besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007, betyder, at både det umiddelbare provenutab ved den foreslåede nedsættelse af skatten på arbejdsindkomst og det umiddelbare merprovenu ved dele af finansieringen heraf i Ny Alliances skatteudspil er mindre end ved opgørelsen af provenuvirkningen i besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007.

Det umiddelbare provenutab ved en ophævelse af mellemskatten bliver således 3,8 mia. kr. lavere som følge af forhøjelsen af mellemskattegrænsen i 2009 med *Lavere skat på arbejde*. Nedsættelsen af bundskatten med 0,22 pct. point som kompensation for de kommunale skattestigninger i 2008 reducerer det umiddelbare provenutab ved at ophæve bundskatten med knap 2,0 mia. kr.

Tilsvarende er finansieringsbidraget fra prisindekseringen af energiafgifterne med 1,8 pct. årligt og fastholdelsen af arbejdsmarkedsbidragssatsen på 8,0 pct. på i alt 7,3 mia. kr., som indgik i finansieringen af *Lavere skat på arbejde*, bortfaldet som finansieringsbidrag.

Som resultat af disse ændringer af de umiddelbare provenuvirkninger af Ny Alliances skatteudspil i forhold til besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007, øges tilbageløbet via afgifterne til 3,9 mia. kr. Samlet set skønnes den umiddelbare provenuvirkning før arbejdsudbudseffekter af Ny Alliances skatteudspil derfor at udgøre -22 mia. kr.

Herudover betyder ændringerne i skatte- og afgiftsreglerne siden besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007 også, at de afledte virkninger på arbejdsudbuddet af Ny Alliances skatteudspil isoleret set reduceres.

Samlet set skønnes deltagelseeffekten og timeeffekten at øge arbejdsudbuddet med svarende til 37.200 personer, når adfærdseffekterne af Ny Alliances skatteudspil beregnes på StØV-modellen, jf. tabel 1. Hertil kommer et løft i den kvalitative arbejdsindsats for de be-

skæftigede på 21.800 personer. Når den version af StØV-modellen som er oversendt til Skatteudvalget den 16. juni 2008 anvendes, beregnes Ny Alliances skatteudspil således at medføre en stigning i arbejdsudbudet på svarende til 59.000 personer, hvortil kommer en ændring af uddannelsessammensætningen i arbejdsstyrken. Med StØV-modellens antagelser vil antallet af højtuddannede skatteydere på langt sigt stige med over 100.000 personer som følge af den lavere progression i skattesystemet efter Ny Alliances skatteforslag. Det svarer til en forøgelse af antallet af højtuddannede med knap 30 pct. Knap to tredjedele af de flere højtuddannede skatteydere i arbejdsstyrken modsvarer af et fald i antallet af kortuddannede, mens antallet af mellemuddannede falder med knap en tredjedel.

Den varige provenuvirkning af disse arbejdsudbudseffekter beregnes til at udgøre 21,7 mia. kr., jf. tabel 1. Heraf bidrager time- og deltagelseeffekterne med 9,1 mia. kr., mens de mere usikre kvalitative effekter på uddannelsessammensætningen og de beskæftigedes indsatsniveau i den almindelige arbejdstid tilsammen udgør 12,5 mia. kr. og har dermed relativ stor betydning for den samlede effekt. I opgørelsen af de varige provenuvirkninger er det taget højde for, at arbejdsudbudseffekterne – især ændret uddannelsessammensætning i arbejdsstyrken – først slår igennem på langt sigt.

Tabel 1. Arbejdsudbudsvirkninger og afledte provenuvirkninger af Ny Alliances skatteudspil beregnet med StØV

	Arbejds- udbudseffekter på langt sigt, antal personer	Varig provenu- virkning af adfærdseffekter, mia. kr. (2008-niveau)
Kvantitative arbejdsudbudseffekter:		
Deltagelse på arbejdsmarkedet	800	0,2
Timeudbud for de beskæftigede	36.400	8,9
Kvantitative arbejdsudbudseffekter i alt	37.200	9,1
Kvalitative arbejdsudbudseffekter:		
Kvalitativ indsats for de beskæftigede	21.800	5,6
Uddannelsessammensætning ¹⁾	-	6,9
- Antal højtuddannede	102.000	-
- Antal mellemuddannede	-30.900	-
- Antal kortuddannede	-63.400	-
Kvalitative arbejdsudbudseffekter i alt	-	12,5
Øget arbejdsudbud i alt	59.000	21,7

Anm.: Beregninger på Skatteministeriets StØV-model (2008-version).

Note: ¹⁾ Højtuddannede er i StØV-modellen defineret som personer med lang videregående og forskeruddannelser. Mellemuddannede er defineret som personer med gymnasiale og erhvervsuddannelser samt korte og mellemlange videregående uddannelser. Kortuddannede er defineret som øvrige med uddannelse over grundskoleniveau. Antallet af høj-, mellem- og kortuddannede summer ikke til nul, da antallet af personer uden uddannelse over grundskoleniveau også ændres.

Det skal understreges, at resultaterne i tabel 1 afhænger af de gjorte antagelser om arbejdsudbudseffekternes størrelse, og at disse er usikre. Endvidere er de anvendte elasticiteter typisk et resultat af empiriske estimationer på baggrund af små skatteændringer. For store skatteændringer, som der er tale om i Ny Alliances skatteudspil, kan elasticiteterne være mindre.

Virkningerne af Ny Alliances forslag om at forøge efterlønsbidraget med 7 pct. af indkomsten over 300.000 kr. er ikke medregnet i virkningen på arbejdsudbuddet. Der henvises til besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007. Udover den i udspillet tilsigtede virkning at flere vil fravælge efterlønsordningen, vil der dog også være en negativ effekt på arbejdsudbuddet, fordi forslaget øger marginalskatten for de personer, der fortsat vil vælge at indbetale til efterlønsordningen. Mens det, at flere vil fravælge efterlønsordningen, vil øge deltagelsen på arbejdsmarkedet, vil den højere marginalskat for skatteydere, som bliver i ordningen, reducere incitamentet til at arbejde flere timer og til at yde en ekstra kvalitativ indsats. Ligeledes vil forslaget isoleret set skærpe progressionen i skattesystemet og derigennem reducere tilskyndelsen til at gennemføre en længere uddannelse med et højt privatøkonomisk afkast.

Derimod er det ligesom i besvarelsen af SAU alm. del spm. 18 af 10. oktober 2007 medregnet, at øgede afgifter på erhvervslivet for 6 mia. kr. påvirker tilskyndelsen til at arbejde på principielt samme måde, som den direkte beskatning af arbejde gør. Det skyldes, at erhvervslivet overvælter afgiftsstigningen i lønningerne eller i priserne, hvorved reallønnen reduceres. Når de beskæftigedes realløn efter skat falder, vil det også reducere incitamentet til at arbejde.