



# Finansministeriets beregningsmetode til vurdering af ændringer i marginalskat

oktober 2014

# DEBAT OM TOPSKAT

# SOMMERENS DEBAT OM TOPSKAT

- Der har hen over sommeren været stor og teknisk debat om effekterne af ændringer i marginals-katten, herunder særligt topskattens effekt på den offentlige saldo.
- Topskatten sikrer, at det er de bredeste skuldre, der bærer mest.
- Topskatten bidrager til omfordeling i samfundet.

# FAKTA OM TOPSKAT

- Med skattereformen i 2012 blev topskattegrænsen hævet.
- Reformen indebærer, at topskattegrænsen gradvist forhøjes frem til 2022.
- Det betyder, at mange flere alm. lønmodtagere fremover ikke betaler topskat.
- I 2015 skønnes ca. 500.000 skatteydere at betale topskat (ca. 10 pct. af alle skatteydere).
- Det er altså en lettelse, som også gavner helt almindelige familier.
- Lempelsen er passende og regeringen har derfor ingen planer om flere lettelser i topskatten.

# TOPSKAT: TEKNISK DEBAT

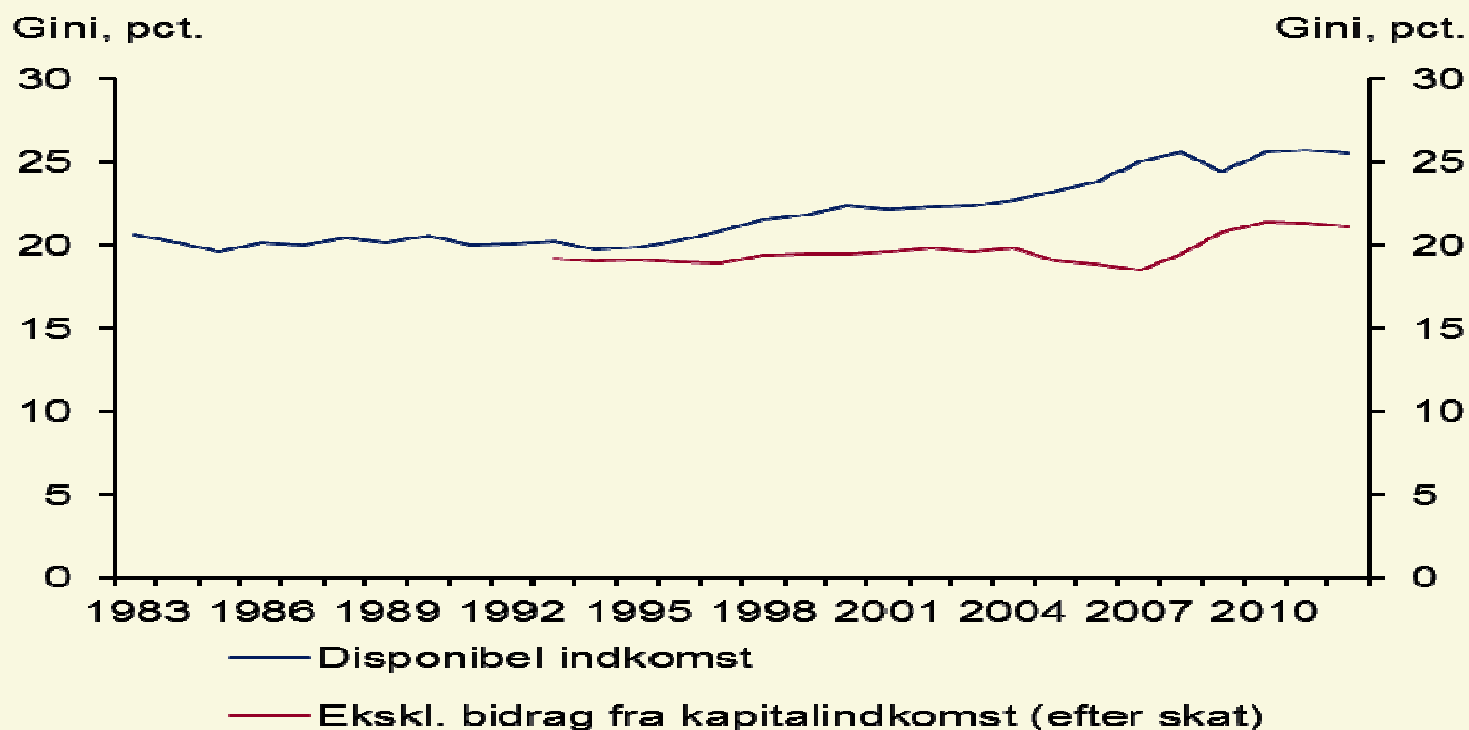
- Sommerens debat har ikke kun drejet sig om politiske drøftelser af, om der skal lempes i skatten for de rigeste eller de offentlige udgifter skal fastholdes.
- Debatten har også drejet sig om, hvorvidt den nyeste forskning giver anledning til, at Finansministeriet bør ændre vurderingen af, hvad det betyder for de offentlige finanser at afskaffe eller sænke topskatten.
- Dvs. om, hvordan Finansministeriet beregner effekten af ændringer i skattesatser og indkomstgrænser i indkomssystemet.
- Det ser vi nærmere på nu!

# OVERSIGT

1. Udvikling i ulighed i Danmark.
2. Udvikling i skattesystemet i Danmark.
3. Effekten af ændret marginalskat

# UDVIKLING I ULIGHED I DANMARK

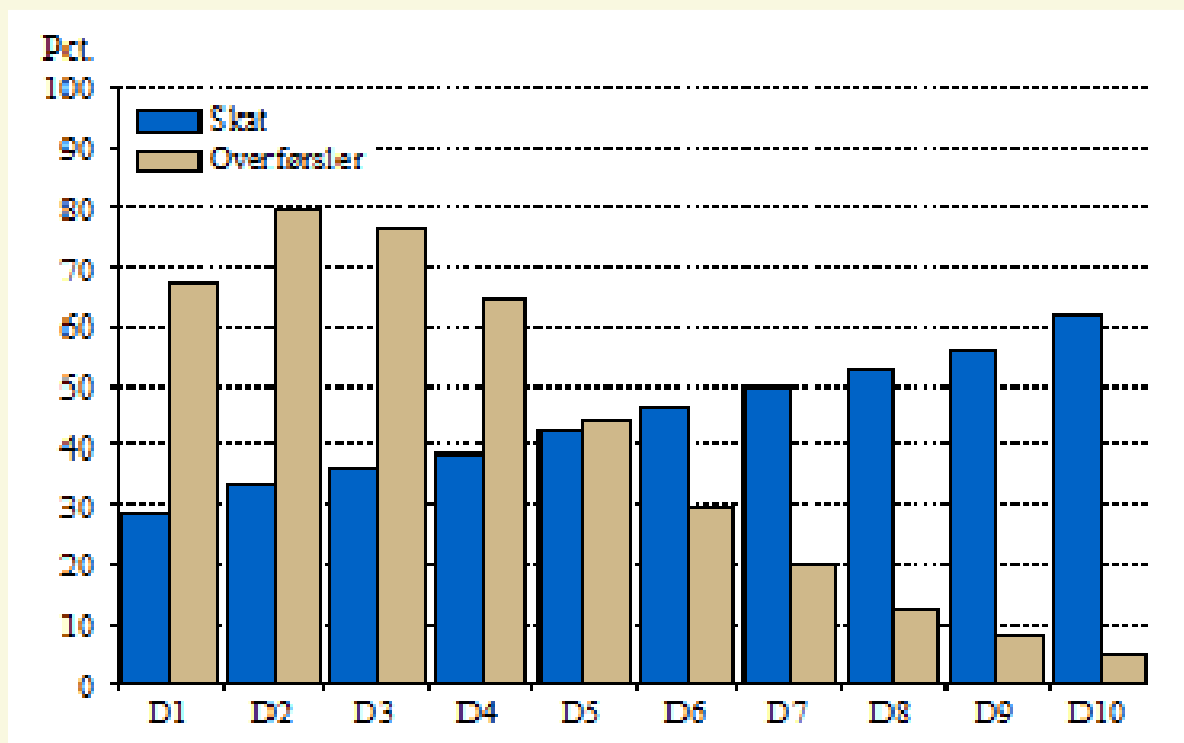
# ØGEDE INDKOMSTFORSKELLE – VIRKNING FRA KAPITALINDKOMST



- Set over hele perioden fra 1983 til 2012 er indkomstforskellene i den danske befolkning samlet set vokset.
- Kapitalindkomsterne har bidraget til en stor del af denne stigning.



# SKATTER OG INDKOMSTOVERFØRSLER I PCT. AF DISPONIBEL INDKOMST, 2009



Kilde: Det Økonomiske Råd: Dansk Økonomi efterår 2011

# UDVIKLING I SKATTESYSTEMET I DANMARK

# SKATTEREFORMER I DANMARK SIDEN 1987

**Skattereformen 1987** – separat person- og kapitalindkomstbeskatning.

**Skatteomlægningen 1994** – arbejdsmarkedsbidrag indføres og overførselsindkomster bruttoficeres.

**Skattejusteringen 1999 (Pinsepakken)** – nedsættelse af bundskatten, forhøjelse af mellemskattegrænsen, reduktion af værdien af ligningsmæssige fradrag og rentefradraget.

**Forårspakken (2004) og Lavere skat på arbejdsindkomst (2007)** – beskæftigelsesfradraget indføres og forhøjelse af mellemskattegrænsen.

**Forårspakke 2.0 (2009-skattereform)** – nedsættelse af bundskat, ophævelse af mellemskatten, forhøjelse af topskattegrænsen, grøn check, reduktion af rentefradraget og loft over fradrag for ratepensioner.

**Genopretningspakken (2010)** – nulregulering af beløbsgrænser 2011-2013, loft over fradrag for foreningskontingent, loft over børnecheck mv.

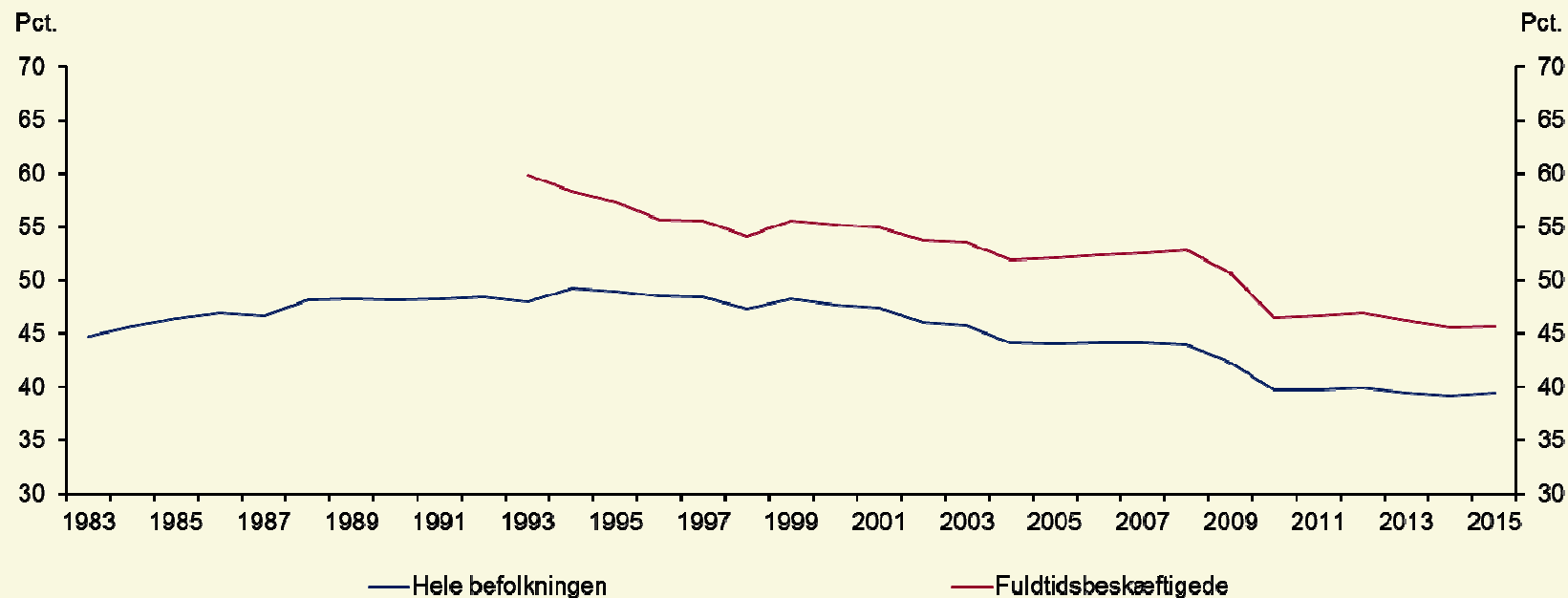
**Skattereform 2012** – højere beskæftigelsesfradrag, ekstra beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere, højere topskattegrænse, reduktion af overførselsindkomster, ophævelse af fradrag for kapitalpensioner mv.

# SKALAMARGINALSKATTER

## Oversigt over skalamarginalskatter

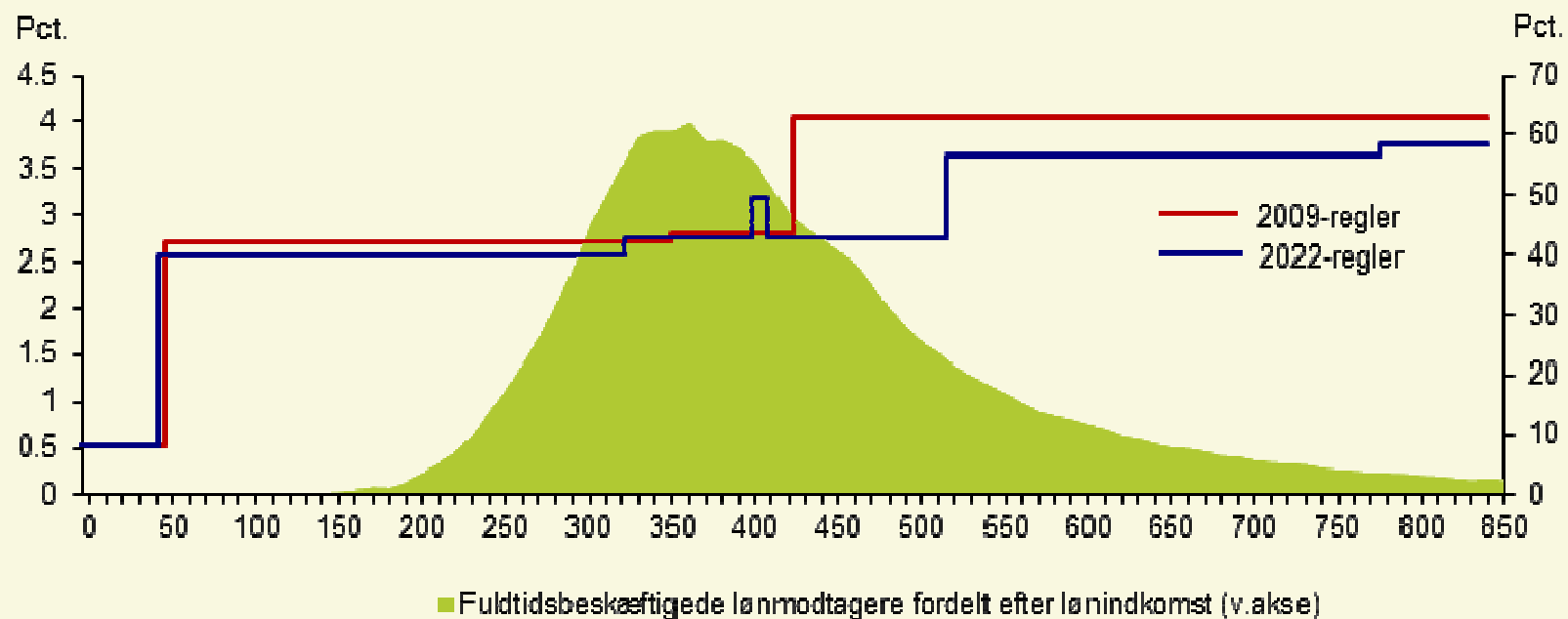
<b>Pct.</b>	<b>1983</b>	<b>1986</b>	<b>1993</b>	<b>1998</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2014</b>
Laveste	46,7	47,9	50,6	45,2	43,7	42,9	42,1	40,9	40,1
Højeste	71,9	73,1	68,7	62,0	63,0	63,0	62,8	56,1	56,2
<b>Forskel høj-lav</b>	<b>25,2</b>	<b>25,2</b>	<b>18,1</b>	<b>16,8</b>	<b>19,3</b>	<b>20,1</b>	<b>20,7</b>	<b>15,2</b>	<b>16,1</b>

# GENNEMSNITLIG MARGINALSKAT



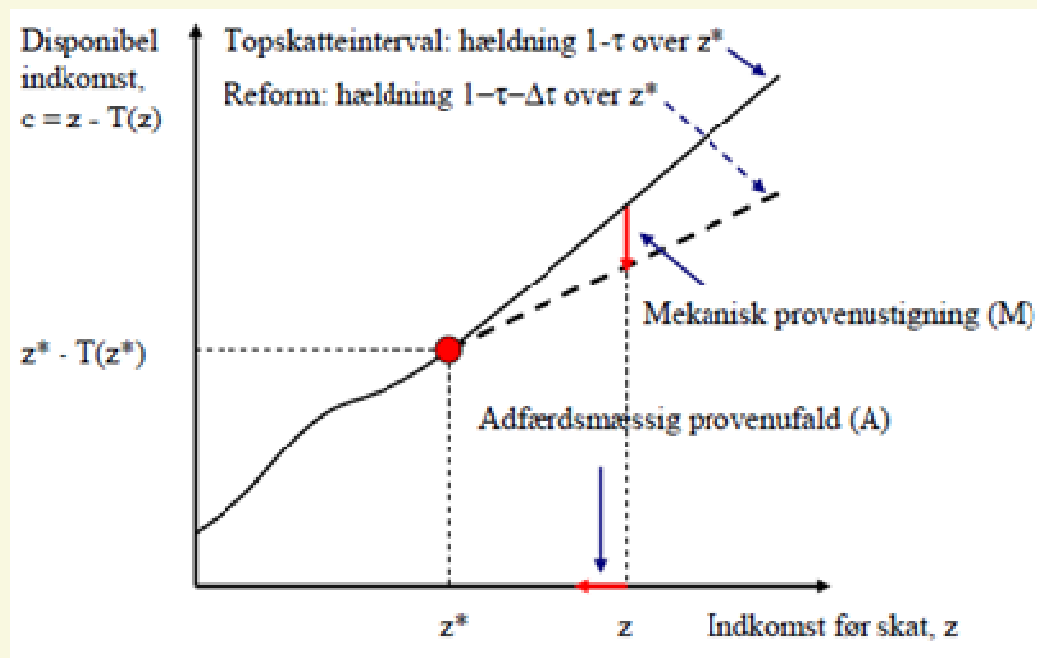
Note: Frem til 2010 er marginals-katten estimeret med udgangspunkt i registeroplysninger om, hvilke indkomstskatter den enkelte skatteyder betalte i det pågældende år. I årene 2011 og frem er marginals-katten baseret på modelbereg-nede skatter og ændringer heri ved en ændring i lønindkomsten på 100 kr.

# MARGINALSKAT OG FORDELING AF LØNMODTAGERE PÅ LØNINDKOMST



# EFFEKTEN AF ÆNDRET MARGINALSKAT

# PRINCIPIEL BESKRIVELSE AF EFFEKTERNE VED TOPSKATTESTIGNING



Kilde:: Det Økonomiske Råd: Dansk Økonomi efterår 2011

**Mekanisk effekt:** Effekt på skatteprovenu (og afgifter) hvis uændret indkomst før skat.

**Adfærdseffekt:** Negativ effekt på skatteprovenu (og afgifter) af adfærdsændring.



# ADFÆRDS EFFEKT: HVAD KAN PÅVIRKE DEN SKATTEPLIGTIGE INDKOMST?

- **ARBEJDSUDBUD**
  - Øget timetal eller øget erhvervsdeltagelse.
- **PRODUKTIVITET**
  - Større arbejdsindsats i de timer, der arbejdes.
  - Jobskifte/mobilitet (kommer med en vis forsinkelse).
  - Øget uddannelse (kommer med nogen forsinkelse).
- **ANDET DER ÆNDRER SKATTEGRUNDLAGET**
  - Mindsket brug af skatteplanlægning.
  - Mindsket omfang af sort arbejde.
  - Indkomsttransformation.

# ADFÆRDSEFFEKT: BETYDNING FOR DE OFFENTLIGE FINANSER

- **ARBEJDSUDBUD I TIMER:**
  - Påvirker kun offentlige indtægter (skatter og afgifter).
- **ARBEJDSUDBUD I FORM AF ØGET ERHVERVSDELTAGELSE**
  - Påvirker offentlige indtægter positivt og offentlige udgifter negativt.
- **PRODUKTIVITET**
  - Påvirker offentlige indtægter positivt og offentlige udgifter positivt.
    - Højere offentlige lønninger (både marked og reguleringsordning).
    - Højere overførselsindkomster (primært via satsreguleringen).
  - Hvis udgangspunktet er balance på den offentlige saldo i fremtiden er en ændring i produktiviteten stort set neutral for saldoen.
- **ANDRE ÆNDRINGER I SKATTEGRUNDLAGET**
  - Kan påvirke andre offentlige indtægter negativt og evt. også udgiftspåvirkning.

# STØRRELSEN AF ADFÆRDSEFFEKTER VED MARGINALSKATTEÆNDRINGER

Finansministeriet lægger *alene* effekter på arbejdsudbuddet til grund når effekten af skatteændringer VURDERES.

- **ARBEJDSUDBUDSELASTICITETEN**: Den procentvise ændring i arbejdsudbuddet delt med den procentvise ændring i lønnen efter skat.

I skattelitteraturen tages direkte udgangspunkt i

- § **ELASTICITET AF SKATTEPLIGTIG INDKOMST**: Den procentvise ændring i den skattepligtige indkomst delt med den procentvise ændring i (1-marginalskattesatsen inkl. afgifter)

# ARBEJDSUDBUDSELASTICITETEN I FM

**Finansministeriets beregninger tager udgangspunkt i forskning, der viser at lavere marginalskatte har en positiv, men begrænset effekt på arbejdsudbuddet.**

- Effekten er større for kvinder end for mænd.
- Effekten er faldende med indkomsten.
- Finansministeriet regner med en gennemsnitlig arbejdsudbudselasticitet på 0,1
- En arbejdsudbudselasticitet på 0,1 kan *oversættes til* en elasticitet af skattepligtig indkomst ved ændringer i topskatten på ca. 0,11 (fordi dem der påvirkes tjener mere end gennemsnittet, men til gengæld reagerer mindre end gennemsnittet).
- En nedsættelse af topskattesatsen er ikke selvfinansierende. Fjernelse af topskatten skønnes at koste ca. 7 mia. kr.

# VIRKNINGEN PÅ DE OFFENTLIGE FINANSER

To forhold har derfor betydning for den samlede virkning på de offentlige finanser:

1. **Hvor store er effekterne af marginalskatteændringer er på den skattepligtige indkomst.**
2. **Hvordan er effekterne på den skattepligtige indkomst sammensat.**
  - Ændringer i skattepligtig indkomst som følge af øget arbejdsudbud slår fuldt igennem på den offentlige finanser.
  - Ændringer i skattepligtig indkomst som følge af øget løn (dvs. øget produktivitet) påvirker stort set ikke den offentlige saldo, fordi øget produktivitet også øger de offentlige udgifter.

**Det er vigtigt at påpege at der er usikkerhed om begge forhold.**

# SAMMENFATNING

1. Der er generel enighed om, at der er positive adfærdsvirkninger ved sænkning af topskatten.
2. Der er usikkerhed om størrelsen af elasticiteten af den skattepligtige indkomst.
3. Finansministeriets vurdering af elasticiteten af skattepligtig indkomst er i den lave ende – men omvendt er det er vanskeligt i de empiriske undersøgelser at korrigere for fx indkomstflytning.
4. Den nyere empiriske litteratur opdeler (typisk) ikke effekter på den skattepligtige indkomst efter om effekten hidrører fra arbejdsudbud mv. eller fra højere løn (produktivitetseffekter).
5. Det er derfor vanskeligt på basis af de empiriske undersøgelser at vurdere i hvilket omfang stigningen i den skattepligtige indkomst trækker øgede offentlige udgifter med.

# AFSLUTNING

# AFSLUTNING

- Der således to forhold, som har betydning for effekten af lavere skatter:
  - For det første er der usikkerhed om, hvor store effekterne af lavere skatter er på den skattepligtige indkomst.
  - For det andet er der usikkerhed om, i hvilket omfang de effekter af skatteændringer, som fungerer via stigninger i timelønnen samlet set fører til en forbedring af de offentlige finanser.



# AFSLUTNING

Hvad er så konklusionen i forhold til virkningerne af lavere topskat på de offentlige finanser?

- På basis af usikkerhed om produktivitetseffekternes størrelse og de afledte effekter på de offentlige udgifter vurderer Finansministeriet således fortsat, at provenuvirkningen ved en afskaffelse af topskatten er knap 7 mia. kr.
- Vi skal ikke eksperimentere med den offentlige økonomi for at få kortsigtede politiske gevinster”. Så sender vi bare en regning til ”børnebørnene”.
- Den måde, vi har indrettet det danske velfærdssamfund, gør, at overførselsindkomsterne og de offentlige lønninger vil stige, i takt med at lønningerne stiger på det private arbejdsmarked.
- Sådan mener regeringen fortsat, at det skal være.