



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

10. april 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 289 (Alm. del) af 27. marts 2017 stillet efter ønske fra Joachim B. Olsen (LA)

Spørgsmål

Vil ministeren redegøre for om man kan stille spørgsmålstejn ved de positive effekter af lavere marginalskat, fordi man de seneste 30 år på en og samme tid har set faldende arbejdstid og faldende marginalskat, jf. Nationalbankdirektør Lars Rohdes udtalelser på forsiden af Jyllands-Posten den 15. marts 2017?

Svar

Borgernes ønskede arbejdstid påvirkes af en lang række forhold, herunder den effektive marginalskat.

Ændringer i den effektive marginalskat har to modsatrettede virkninger på arbejdsudbuddet for de beskæftigede. På den ene side vil en lavere marginal skattesats isoleret set give de beskæftigede et incitament til at forøge deres arbejdsudbud, fordi nettotimelønnen ved en ekstra arbejdstime øges (substitutionseffekten). Omvendt betyder skattnedsættelsen også, at skatteyderens samlede skattebetaling falder, så et uændret forbrug kan opnås ved lavere arbejdstid, hvilket isoleret set fører til en reduktion i arbejdsudbuddet (indkomsteffekten). Rent teoretisk er det ikke muligt at sige, hvilken effekt der er størst. Det er således et empirisk spørgsmål, om lavere marginalskat øger eller reducerer arbejdsudbuddet.

Hvis en nedsættelse af marginalskatten finansieres med andre skatter eller afgifter eller med lavere offentlige udgifter, vil finansieringen også have indkomsteffekter, som kan opveje indkomsteffekten af indkomstskattesænkningen. Der er således muligt at sammensætte skattereformer, der entydigt vil øge arbejdsudbuddet, fordi de alene indebærer en substitutionseffekt.

Empiriske studier i den økonomiske faglitteratur peger altovervejende på, at substitutionseffekten er større end indkomsteffekten, således at en forøgelse af den marginale timeløn efter skat alt andet lige øger timearbejdsudbuddet (timebeslutningen). Der er bred faglig enighed om, at lavere marginalskat på arbejdsindkomst isoleret set øger arbejdsudbuddet.

Den empiriske evidens for en positiv sammenhæng mellem arbejdsudbud og økonomisk gevinst ved at arbejde er beskrevet i fx Skattekommissionens rapport *La-*

vere skat på arbejde, kapital 3, Meghir & Phillips (2009) og Blundell & MaCurdy (1999).^{1,2} I de senere år har den empiriske litteratur fokuseret på effekten af ændrede marginalskatte på den skattepligtige indkomst. Disse studier finder typisk højere elasticiteter, da de udover effekter på arbejdstid også inkluderer effekter på produktivitet og velstand der skyldes, at lavere marginalskat øger motivationen til at yde en ekstra indsats for at opnå højere løn, fx øget uddannelse, større mobilitet i forhold til job og karriere og øget arbejdsindsats (for uændret arbejdstid). Se fx Saez et al (2012) og Kreiner & Skov (2016).^{3,4}

Finansministeriet har siden 2002 anvendt en metode til vurdering af skatteændringers virkninger på timearbejdsudbuddet baseret på i et studie af Frederiksen mfl. (2001).⁵

Arbejdsudbudsvirkningen beregnes med udgangspunkt i en substitutionselasticitet på 0,04 pct. for mænd og 0,13 pct. for kvinder. Parametrene er skaleret, så der opnås en gennemsnitlig (lønvægtet) substitutionselasticitet på 0,1. Det vil sige, at en stigning i lønnen efter skat på 1 pct. øger den gennemsnitlige arbejdstid med 0,1 pct. Beregningen indebærer en gennemsnitlig indkomstelasticitet på -0,03 pct., således at en stigning i indkomsten på 1 pct. indebærer et fald i arbejdsudbuddet på 0,03 pct. i gennemsnit ved uændret marginalløn efter skat. Den gennemsnitlige indkomsteffekt er antaget at være mere negativ for kvinder end for mænd.⁶

Den gennemsnitlige årlige arbejdstid pr. beskæftiget i Danmark faldt markant fra 1955 og indtil 1990, jf. figur 1. Siden starten af 1990'erne har den årlige arbejdstid ligget nogenlunde stabilt omkring 1.500 timer, dog med en svagt faldende tendens siden 2001. Der er en række mulige forklaringer på den faldende arbejdstid frem til 1990.

Det store fald i den årlige arbejdstid skal ses i lyset af, at der i de forgangne 50 år er sket en betydelig velstandsstigning i Danmark, ligesom det kan observeres i de øvrige OECD-lande. *Indkomsteffekten* beskrevet ovenfor vil derfor tilsige, at arbejdsudbuddet alt andet lige skulle falde i perioden, idet en del af reallønsfremgangen udnyttes til at øge forbruget af fritid.

Faldet i den årlige arbejdstid er især sket samtidig med, at skattetrykket er steget fra ca. 30 pct. af BNP til godt 45 pct. af BNP og den gennemsnitlige indkomst-

¹ Meghir, C. & D. Phillips (2009), "Labour supply and Taxes", *Dimensions of Tax Design*, volume one of the Mirrlees Review, The Institute for Fiscal Studies.

² Blundell, R.W. & T. MaCurdy (1999). "Labor supply: A Review of Alternative Approaches," i O. Aschenfelter og D. Card (red.), *Handbook of Labor Economics* vol. 3a. Elsevier Science B.V.: Amsterdam.

³ Saez, E., J. Slemrod & S.H. Giertz (2012), "The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review", *Journal of Economic Literature*, 50:1, 3–50, <http://dx.doi.org/10.1257/jel.50.1.3>.

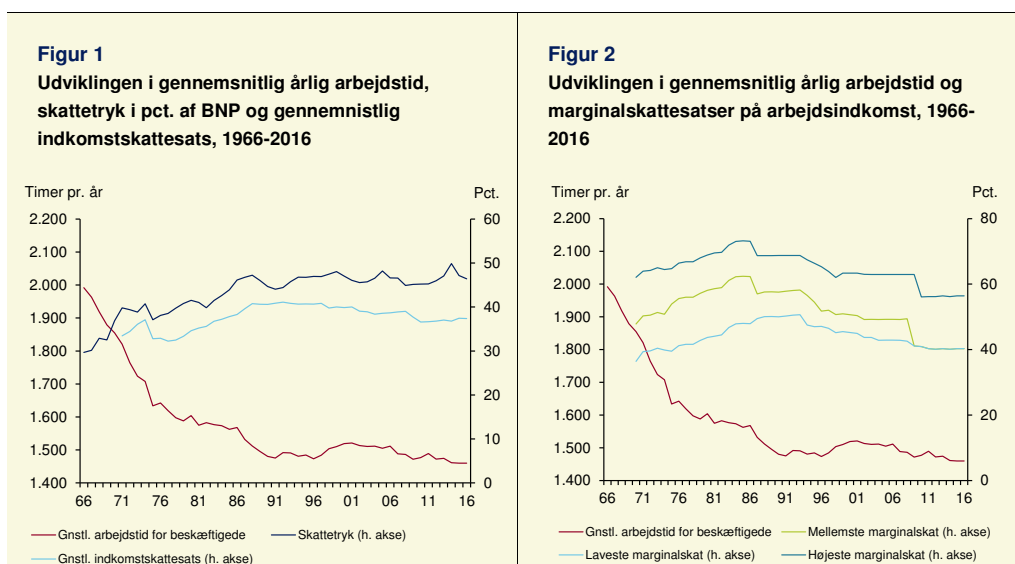
⁴ Kreiner, K.T., & P.E. Skov (2016), "Topskat, selvfinansieringsgrad og velfærd", *Samfundsøkonomen*, nr. 4, december 2016.

⁵ Frederiksen, A., E.K. Graversen & N. Smith (2001), "Overtime Work, Dual Job Holding and Taxation, IZA Discussion Paper Series, IZA DP No. 323.

⁶ For en uddybende beskrivelse af Finansministeriets metoder til vurdering af arbejdsudbudsvirkninger af ændringer i skatter og indkomstoversførsler henvises til metodebeskrivelse i *Fordeling og Incitament* 2002, Finansministeriet, juni 2002.

skattesats er steget fra godt 30 pct. til over 40 pct. i slutningen af 1980'erne, *jf. figur 1*. Siden starten af 1990'erne, hvor skattetrykket har været nogenlunde stabilt, er der kun sket et begrænset fald i den gennemsnitlige arbejdstid. Sammenholdes udviklingen i arbejdstiden med udviklingen i marginalsattesatserne, ses samme billede, *jf. figur 2*. Marginalsattesatserne på arbejdsindkomst er således steget frem til sidste del af 1980'erne. Stigningen i de effektive marginalsatser inkl. indirekte skatter har endvidere været større end vist i figuren, da der i samme periode er sket en væsentlig stigning i momssatsen og en række afgifter blev indført og forhøjet. Den faldende arbejdstid i samme periode er derfor også i overensstemmelse med *substitutionseffekten* beskrevet ovenfor. Når højere marginalsatser reducerer den marginale nettotimeløn, falder den relative pris på fritid – den arbejdsindkomst efter skat, der gives afkald på ved at arbejde mindre – i forhold til prisen på andet forbrug. Når prisen på fritid falder, vil de beskæftigede alt andet lige substituere andet forbrug med fritid, hvorfor arbejdstiden falder.

Siden starten af 1990'erne, hvor faldet i arbejdstiden stagnerede, har marginalsatserne på lønindkomst generelt været faldende, *jf. figur 2*. Det samlede skattetryk er imidlertid ikke faldet siden 1990. Det afspejler, til dels at nedsættelser af marginalsatserne på lønindkomst i en række tilfælde har været finansieret gennem bl.a. forhøjelser af indirekte skatter på forbrug, der påvirker arbejdsudbuddet på omtrent samme vis som en proportional indkomstskat. Det må dog forventes, at fuldt finansierede skattereformer, der reducerer de effektive marginalsattesatser (inkl. indirekte skatter), isoleret set har bidraget til at øge arbejdsudbuddet i perioden.



Kilde: ADAMs databank og Skatteministeriet.

Udviklingen skal desuden ses i sammenhæng med, at erhvervsdeltagelsen for kvinder er øget markant i perioden 1960-1980, hvilket isoleret set har bidraget til at øge familiernes arbejdsudbud.

Samlet set må det forventes, at den gennemsnitlige arbejdstid pr. beskæftiget alt andet lige vil være faldende i takt med et højere velstandsniveau. Uden gennemførte skattereformer, der har reduceret marginalsatserne, ville den gennemsnitlige arbejdstid således være faldet mere end den er.

Der er et solidt empirisk og teoretisk belæg for, at marginalsatserne på lønindkomst har en effekt på arbejdsudbuddet og den observerede udvikling i arbejdstiden gennem de seneste 50 år synes at være i overensstemmelse med de forventede effekter.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister