



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

4. oktober 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 582 (Alm. del) af 25. september 2017 stillet efter ønske fra Eva Kjer Hansen (V)

Spørgsmål

Hvilke ti skatte- og afgiftslettelser vil give det største arbejdsudbud for 5 mia. kr. (der skal tages højde for adfærd og tilbageløb)? Der ønskes en liste som for eksempel inkluderer lavere indkomstskatter, højere pensionsfradrag, lavere afgifter m.m.

Svar

I besvarelsen er der primært taget udgangspunkt i ændringer inden for rammerne af det nuværende skatte- og afgiftssystemets opbygning, dvs. ændringer i de eksisterende grænser og satser. Derudover er der inkluderet en virkning af indførelse af et egenkapitalfradrag i selskabsskatten (ACE), som foreslået i den tidligere Venstre-regerings *Helbredsplan*, samt forslaget om indførelse af et pensionsfradrag, fra den nuværende regerings udspil *Sådan forlænger vi opsvinget*. Det kan ikke udelukkes, at der vil kunne konstrueres andre ændringer af skattesystemet (herunder særligt pakker af mindre skatte- og afgiftsændringer), som ville give anledning til større arbejdsudbudseffekter for en given belastning af råderummet.

Opgørelsesmetoder

Der er i spørgsmålet spurgt til ændringer inden for en ramme på 5 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd, men der foreligger på nuværende tidspunkt ikke sammenlignelige skøn for stilleskruer på 5 mia. kr. Det er derfor valgt at besvare spørgsmålet med udgangspunkt i allerede tilgængelige beregninger, hvorfor udgangspunktet for rammen er sat til 2½ mia. kr. efter tilbageløb og adfærd.

Besvarelsen tager bl.a. udgangspunkt i de hypotetiske eksperimenter, som Skatteministeriet har offentliggjort, jf. *appendiks 3B og tabel 4.1 i Skatteøkonomisk redegørelse 2017*.¹

Ud over eksperimenterne fra Skatteøkonomisk redegørelse 2017 indeholder opgørelsen to lempelser af selskabsbeskatningen samt lempelser af enkelte konkrete afgifter.²

¹ Disse beregninger indregner ikke virkningerne af *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* eller *Omlægning af bilafgifterne*. Disse aftaler vurderes dog ikke at påvirke beregningerne i et betydeligt omfang.

Selskabsskattesatsnedsættelsen afspejler en beregning, hvor selskabsskatten lempes fra 22 pct. til godt 19,7 pct. Virkningen af at indføre ACE bygger på forslaget fra den tidligere Venstre-regerings Helhedsplan, og er skaleret, så der beregnes en arbejdsudbudsvirkning ved en lempelse på 2½ mia. kr. efter tilbageløb og adfærd.

Den anførte virkning af lempelsen af registreringsafgiften er beregnet i forhold til regler før aftalen om *Omlægning af bilafgifterne*. Skønnene bygger på de samme beregningsprincipper, som er lagt til grund i udspillet til Jobreform fase II.

Indførelsen af pensionsfradraget tager udgangspunkt i regeringens udspil fra Jobreform fase II, som efterfølgende er skaleret for at ramme det ønskede mindre-provenu på 2,5 mia. kr.³

Resultater

De tiltag som vurderes at øge arbejdsudbuddet mest, er hhv. en forhøjelse af det maksimale beskæftigelsesfradrag og en forhøjelse af topskattegrænsen. Begge tiltag vurderes at øge arbejdsudbuddet svarende til ca. 4.200 fuldtidspersoner, ved en lempelse på 2½ mia. kr. (efter tilbageløb og adfærd), *jf. tabel 1*. Herefter kommer en lempelse af topskattesatsen, som vurderes at øge arbejdsudbuddet svarende til 3.000 fuldtidspersoner.

Umiddelbart efter disse personskattelempelser følger en indførelse af et ACE-fradrag, som vurderes, at øge arbejdsudbuddet svarende til ca. 1.900 fuldtidspersoner. Det bemærkes, at ACE-fradraget vurderes at være omtrent fordelingsneutralt.⁴ En lempelse af registreringsafgiften, for det samme provenu, vurderes ligeledes at øge arbejdsudbuddet svarende til ca. 1.800 fuldtidspersoner.

Ved lempelser af særligt høje afgifter, bidrager ændret forbrugsadfærd til, at der kan gennemføres en større umiddelbar lempelse, for en given ramme, opgjort efter indregning af de afledte virkninger på forbruget af den afgiftspålagte vare. Således vurderes en lempelse af registreringsafgiften at føre til større bilforbrug, hvilket isoleret set giver øgede indtægter fra afgifter. Dermed er det muligt at opnå en forholdsvist stor arbejdsudbudseffekt for en given lempelse efter tilbageløb og adfærd. Når særligt en lempelse af registreringsafgiften vurderes at bidrage til en forholdsvist stor stigning i arbejdsudbuddet skyldes det, at afgiften er progressiv – kombineret med ovennævnte virkning fra ændret forbrugsadfærd, der medfører et betydeligt dynamisk provenu.

² Ved ændringer i afgifter indregnes en adfærdsvirkning på arbejdsudbuddet, idet en afgiftsnedsættelse påvirker den marginale forbrugsmulighed af den sidst tjente krone omtrent på samme måde, som en nedsættelse af en indkomstskat med en tilsvarende fordeling. Det skal ses i lyset af, at en skattelempelse – uafhængigt af om denne gives gennem lavere indirekte eller direkte skat – forøger realindkomsten og dermed forbrugsmulighederne.

³ Virkningerne af fradraget vurderes at kunne skales, når det er fradragetsværdien af pensionsfradraget der justeres. Ændres pensionsfradragets beløbsgrænser kan virkningerne ikke umiddelbart skales.

⁴ ACE-fradraget (og en nedsættelse af selskabsskattesatsen) vil desuden øge investeringerne og herigennem øge arbejdsproduktiviteten og timelønningerne og dermed velstanden. Dette afspejles kun i begrænset omfang i forskellen mellem umiddelbar lempelse og lempelse efter tilbageløb og adfærd i tabel 1, da øget produktivitet kun i begrænset omfang styrker de offentlige finanser.

Tabel 1**Arbejdsudbudsvirkning ved lempelse på 2½ mia. kr. efter tilbageløb og adfærd, 2025-regler i 2017-niveau**

	Umiddelbart Mindreprovenu, mia. kr.	Mindreprovenu efter tilbageløb og adfærd, mia. kr.	Fuldtidspersoner	Selvfinansierings- grad ⁷⁾ (pct.)
Forhøjelse af det maksimale beskæftigelsesfradrag	4,6	2,5	4.200	27
Højere topskattegrænse	4,8	2,5	4.200	31
Lavere topskattesats ¹⁾	4,8	2,5	3.000	31
ACE ²⁾	3,9	2,5	1.900	36
Registreringsafgift ³⁾	5,7	2,5	1.800	55
Pensionsfradrag ⁴⁾	3,7	2,5	1.200	10
Højere sats for beskæftigel- sesfradraget	3,6	2,5	1.200	8
Lavere bundskattesats ¹⁾	3,6	2,5	900	8
Nedsættelse af selskabsskat- tesatsen	5,0	2,5	700	42
Nedsættelse af AM-bidraget ⁵⁾ ⁶⁾	3,5	2,5	400	4
Omtrent fordelingsneutrale afgiftstiltag				
Nedsættelse af momsen ⁵⁾	3,4	2,5	400	3

- 1) For de skattelempelser, der påvirker den højeste marginalskat er det forudsat, at det skrå skateloft for personlig indkomst nedsættes parallelt med ændringen i skattesatsen.
 - 2) Virkningen af ACE-fradraget er beregnet med udgangspunkt i det ACE-fradrag, som blev foreslået i den tidligere Venstre-regerings *Helhedsplan*, hvor virkningerne er skaleret til et mindreprovenu efter tilbageløb og adfærd på 2,5 mia. kr.
 - 3) Skønnene for registreringsafgiften bygger på de samme forudsætninger, som er lagt til grund i udspillet til Job-reform fase II.
 - 4) Beregningen svarer til et pensionsfradrag, hvor fradragsprocenterne øges.
 - 5) Der er set bort fra deltagelseeffekten, som vurderes at være begrænset.
 - 6) I opgørelsen af det umiddelbare mindreprovenu, er der taget højde for, at nedsættelsen også reducerer arbejdsmarkedsbidraget af pensionsindbetalinger via arbejdsgiveradministrerede ordninger (hvor indbetaling af arbejdsmarkedsbidrag foretages af pensionsselskaberne).
 - 7) For indkomstskatteelementerne afspejler selvfinansieringsgraden virkningen fra øget arbejdsudbud.
- Kilde: *Skatteøkonomisk redegørelse 2017, Helhedsplanen, Sådan forlænger vi opsvinget* og egne beregninger.

Hvis der er tale om en afgift, hvor belastningen er omtrent proportional med indkomsten, beregnes arbejdsudbudseffekten svarende til en nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget, idet en sådan nedsættelse via principperne for satsregulering har et omtrent ens gennemslag på alle indkomstgrupper og dermed virker som en proportional skat på forbruget, *jf. Skattekommissionens rapport, 2009*. En nedsættelse af momsen vurderes at være omtrent fordelingsneutral, *jf. kapitel 4 i Skatteøkonomisk redegørelse 2017*.

Det bemærkes, at andre afgifter vil have en højere arbejdsudbudsvirkning end lempelser af arbejdsmarkedsbidraget og moms. Tabellen ovenfor er derfor ikke nødvendigvis udtømmende. De to eksperimenter indgår for at illustrere virkninger af omtrent fordelingsneutrale instrumenter (udover ACE-fradraget). Der vil således være andre afgifter, som ligeledes vurderes at være omtrent fordelingsneutrale eller svagt progressive, men som pga. anden adfærd, øger arbejdsudbuddet mere

pr. mia. kr. efter tilbageløb og adfærd end det er tilfældet ved en momsnedsettelse, fordi der kan gennemføres en større umiddelbar lempelse.

Ud over de tiltag som fremgår af tabel 1, vil der være en række grænsehandelsfølsomme varer, som kan give anledning til en forholdsvis stor arbejdsudbudseffekt, set i forhold til lempelsen efter tilbageløb og adfærd, såfremt der er tale om helt små ændringer af de pågældende afgifter. Det drejer sig bl.a. om spiritus- og tobaksafgiften og afgifter på andre grænsehandelsfølsomme varer. Det skyldes, at effekten fra mindre grænsehandel reducerer virkningen på de offentlige finanser efter tilbageløb og adfærd.⁵ Ved større lempelser vurderes disse tiltag imidlertid ikke mere effektive, i forhold til at øge arbejdsudbuddet, end nogle af de mindre effektive personskatteeksperimenter. Samtidig er det ikke alle grænsehandelsfølsomme varer, hvor det vil være muligt at lempe den enkelte afgift for 2½ mia. kr. efter tilbageløb og adfærd – afgifter på chokolade og slik er en undtagelse. Det skyldes dels at det nuværende provenu ikke er tilstrækkeligt stort og dels at EU-retten i flere tilfælde begrænser, hvor meget det er muligt at lempe disse afgifter. Det vil imidlertid være muligt, at lempe afgifterne på flere af de grænsehandelsfølsomme varer for et samlet provenu på 2,5 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister

⁵ Lempelse af fx spiritus- og tobaksafgiften vurderes dog ikke at have en særligt stor virkning på arbejdsudbuddet for en given umiddelbar lempelse.