



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

7. januar 2019

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 244 (Alm. del) af 10. december 2018 stillet efter ønske fra Jesper Petersen (S)

Spørgsmål 244

Vil ministeren kommentere Tabel II.3 i den vismandsrapport der blev offentliggjort den 4. december 2018, herunder hvorvidt det er i overensstemmelse med et almindeligt forsigtighedsprincip at indregne middelrette skøn for adfærdseffekten af ændrede skatter, når konfidensintervallerne er så brede, at de laveste skøn for samtlige undersøgte skatteændringer er negative?

Svar

I efterårsrapporten fra Det Økonomiske Råd (DØR) præsenteres en analyse af personskattereglernes virkning på timearbejdsudbuddet. Studiets resultater ligger i det typiske spænd af resultater, som findes i faglitteraturen. Konkret kommer analysen frem til en gennemsnitlig elasticitet på 0,1 samt en lavere elasticitet for mænd end for kvinder, hvilket ligger meget tæt op ad de forudsætninger, som Finansministeriet (og de øvrige økonomiske ministerier) anvender i dag. Dette afspejles også i de centrale resultater af DØRs simulationer af virkningerne på timearbejdsudbuddet ved en ændring i bundskattesatsen, topskattesatsen og topskattegrænsen, som ligger tæt op ad resultaterne af tilsvarende beregninger fra de økonomiske ministerier.

Analysen ændrer således ikke ved Finansministeriets vurdering af, at det fortsat er middelret at anvende en lønvægtet elasticitet på 0,1. Denne vurdering bygger fortsat på en bred læsning af den faglige litteratur på området.

Finansministeriet noterer sig også, at DØR i rapporten selv konkluderer, at "*Analysen giver ikke anledning til at anfægte den timeelasticitet, de økonomiske ministerier lægger til grund, når de foretager konsekvensberegninger.*" DØR anbefaler således ikke at undlade at foretage middelrette skøn, men alene at usikkerheden betones.

Som det også fremgår af *Regneprincipper og modelanvendelse i Finansministeriet* (som kan findes på fm.dk) anerkender Finansministeriet, at der er betydelig usikkerhed for-

bundet med at skønne over arbejdsudbudseffekterne af konkrete skatteændringer – ligesom det gør sig gældende for beregninger af adfærdsvirkninger generelt. Det er imidlertid centralt, at der (når muligt) indregnes middelrette skøn over adfærdsvirkninger for at sikre et så retvisende billede af økonomisk-politiske tiltags virkning på samfundsøkonomien og de offentlige finanser.

Når Finansministeriet som udgangspunkt opgør og rapporterer middelrette skøn, men ikke oplyser konfidensintervaller (som i den tabel fra DØR-rapporten, der spørges til), så skyldes det blandt andet, at det i sidste ende vil være det middelrette skøn, som er relevant for budgettering samt for råderummet i de mellemfristede fremskrivninger. Usikkerheden på den fremadrettede udvikling, som ikke kun vedrører adfærdsvirkninger af reformer, men også mange andre forhold i økonomien, håndteres endvidere i den løbende tilrettelæggelse af finanspolitikken. Herunder ved at opstramninger kan blive nødvendige, hvis udviklingen i den strukturelle saldo viser sig mindre gunstig end ventet, eller ved øget rum til nye initiativer, hvis saldoen udvikler sig bedre end ventet. Overordnet vurderes det, at der ikke generelt er tegn på, at de offentlige finanser skulle have udviklet sig svagere end ventet i de mellemfristede fremskrivninger.

Derudover skal det understreges, at det ikke generelt kan betegnes som forsigtigt at indregne nuleffekt med henvisning til usikkerhed. Eksempelvis vil en stigning i bundskatten, forventeligt reducere arbejdsudbuddet – hvilket vil indebære et negativt dynamisk provenu. I dette tilfælde vil det altså være uforsigtigt at se bort fra det dynamiske provenu. I givet fald vil man overse, at staten mister indtægter, hvilket vil være uforsigtigt.

DØR illustrerer omfanget af den statistiske usikkerhed forbundet med resultaterne af deres specifikke analyse i den omtalte tabel II.3. I Finansudvalgets spørgsmål nr. 243 af 10. december 2018 (herfra FIU 243) spørges der til arbejdsudbudsvirkningen af de samlede skatte- og afgiftsændringer siden folketingsvalget 2015, hvis adfærdseffekterne i stedet tager udgangspunkt i den nedre grænse af DØRs 95-pct. konfidensinterval, fra den omtalte tabel II.3. Ved denne nedre grænse udgør effekterne i gennemsnit ca. -0,6 gange det middelrette estimat. Anvendes i stedet den øvre grænse fra samme tabel bliver effekterne ca. 2,6 gange større end det middelrette estimat. Til illustration anvendes disse forhold nedenfor til at vise et muligt spænd for den samlede opgjorte arbejdsudbudsvirkning af initiativer siden folketingsvalget. Dette er meget forsimplet gjort uden at skelne mellem time- og deltagelseeffekter eller initiativer på skatte- og afgiftsområdet og øvrige områder (fx indkomstoverførsler).

Det skal dog understreges, at det langt fra er givet, at dette usikkerhedsspænd giver et retvisende billede af den usikkerhed, der er forbundet med den samlede opgjorte arbejdsudbudsvirkning af initiativerne siden folketingsvalget i 2015. Ved at skalere det middelrette skøn med usikkerhedsspændet fra DØRs simulationer, tages der eksempelvis ikke højde for incidensen af de vedtagne tiltag, eller at usikkerhedsbåndet afhænger af det konkrete skatteinstrument i DØRs tabel. DØRs

studie er endvidere foretaget på en stikprøve af den danske befolkning og er således omfattet af stikprøveusikkerhed. Derudover giver den statistiske usikkerhed, som er forbundet med et konkret estimat fra et givent studie ikke nødvendigvis et dækkende billede af den usikkerhed, der kan siges at knytte sig til skøn over adfærdsvirkningerne af ændringer i skattesystemet – som blandt andet skal ses i lyset af den samlede faglitteratur på området. Endelig tages der ikke højde for, at usikkerhedsspændet som udgangspunkt ikke kan overføres direkte til de deltagelseseffekter af skatteændringer samt arbejdsudbudseffekter fra tiltag på andre områder (fx ydelsesområdet), som også er indeholdt i den samlede skønnede arbejdsudbudsvirkning. Beregningen vil derfor alene have karakter af et regneeksempel og ikke et egentligt skøn over det relevante usikkerhedsspænd.

Den samlede arbejdsudbudsvirkning af initiativerne siden folketingsvalget i 2015 udgør ca. 4.700 fuldtidspersoner, *jf. besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål nr. 43 (L1) af 5. december 2018*. Hvis det i et rent illustrativt regneeksempel antages, at usikkerheden i Finansministeriets opgørelse af denne samlede arbejdsudbudsvirkning svarer til den usikkerhed, som optræder i DØRs simulationer på baggrund af analysen af skattereglernes virkning på timearbejdsudbuddet, vil det svare til, at arbejdsudbudseffekten med 95 procents sandsynlighed befinder sig i et interval mellem $-0,6 \cdot 4.700$ fuldtidspersoner ≈ -3.000 fuldtidspersoner og $2,6 \cdot 4.700$ fuldtidspersoner ≈ 12.000 fuldtidspersoner.

FIU 243 spørger endvidere til virkningen for de offentlige finanser, med udgangspunkt i samme nedre grænse af konfidensintervallet. Hvis det til brug for et regneeksempel forsimplet lægges til grund, at saldoeffekt pr. fuldtidsperson udgør knap 230.000 kr.¹ kan stigningen i arbejdsudbuddet på 4.700 fuldtidspersoner omregnes til en saldoforbedring på knap 1,1 mia. kr. Foretages der samme forsimplede illustrative beregning som for arbejdsudbuddet, kan ”95-pct. konfidensintervallet” opgøres til at ligge mellem -0,6 mia. kr. til 2,6 mia. kr.

Det understreges, at disse regneeksempler ikke repræsenterer skøn fra Finansministeriets side over den usikkerhed, der knytter sig til de opgjorte arbejdsudbudsvirkninger eller de tilhørende dynamiske provenuer.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister

¹ Hvilket omtrent svarer til saldoeffekten pr. fuldtidsbeskæftiget ved en bundskatteændring.