



Skatteministeriet

10. oktober 2024
J.nr. 2024 - 7072

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 708 af 19. september 2024 (alm. del). Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Frederik Bloch Münster (KF).

Rasmus Stoklund

/ Peter Bach-Mortensen

Spørgsmål

Med Finans- og Skatteministeriets nye regneprincipper på personskatteområdet afspejler et givent initiativs effekt på arbejdsudbuddet ikke længere alene effekten på arbejdsudbuddet målt i timer men også en produktivitetseffekt. Alligevel har ministerierne valgt at fastholde den gennemsnitlige substitutionselasticitet på 0,1, jf. »Regneprincipper på personskatteområdet« fra maj 2024. Kan ministeren bekræfte, at elasticiteten bør afspejle den langsigtede substitutionselasticitet? Vil ministeren videre – evt. med inddragelse af øvrige ministerier - foretage en beregning af den gennemsnitlige værdi af de estimater af den langsigtede substitutionselasticitet, der er foretaget på danske data. Ministeren bedes i den sammenhæng anvende de vægte, der fremgår af »Tabel 2B.1 Vægtning i konstruktion af fordeling af estimater på danske data« side 57 i »Regneprincipper på personskatteområdet« fra maj 2024. Vil ministeren desuden – evt. med inddragelse af øvrige ministerier - opgive i tabelform provenuvirkningen før og efter adfærd og tilbageløb, arbejdsudbudseffekten, virkningen på BNP og selvfinansieringsgraden af de 11 hypotetiske skattelettelser i tabel 1.1 side 13 i »Regneprincipper på personskatteområdet« fra maj 2024, når der anvendes den gennemsnitlige værdi af de estimater af den langsigtede substitutionselasticitet, der er foretaget på danske data?

Svar

Finans- og Skatteministeriet afsluttede i maj 2024 en revision af regneprincipperne på personskatteområdet. Eftersynet fokuserede på afledte adfærdsvirkninger af ændringer i personskattesystemet både på den intensive margin og på den ekstensive margin samt på de skønnede virkninger på de offentlige finanser af de afledte adfærdsændringer.

Det forudsættes, at der i spørgsmålet alene spørges til forudsætningerne bag adfærdsvirkningerne på den intensive margin, konkret i form af forudsætningerne bag arbejdsudbudselasticiteterne.

Det samlede resultat af eftersynet på den intensive margin har medført, at følgende forudsætninger fremadrettet lægges til grund for arbejdsudbudseffekter på den intensive margin. Det bemærkes, at de forudsatte værdier for substitutionselasticiteten og indkomstfølsomheden er fastsat på baggrund af en samlet vurdering af det foreliggende empiriske grundlag.

- Substitutionselasticiteten og indkomstfølsomheden forudsættes ens for alle beskæftigede, det vil sige uafhængig af køn, arbejdstid og indkomstniveau.
- Ministerierne anvender en substitutionselasticitet på 0,1 og en indkomstfølsomhed på -0,05 på tværs af alle beskæftigede. Det indebærer, at den ukompenserede elasticitet (summen af substitutionselasticiteten og indkomstfølsomheden) forudsættes at være 0,05.

Der skønnes over den *strukturelle* (langsigtede) virkning af en skatteændring på den enkeltes arbejdsindkomst uden at skelne mellem, om dette kan tilskrives ændret arbejdstid eller ændringer i arbejdsindsatsen, der afspejles i den 'personlige' (eller individuelle) timeproduktivitet. Med strukturelt menes virkningen på arbejdsindsatsen og -indkomsten i en

situation, hvor denne ikke er påvirket positivt eller negativt af eventuelle kilder til midlertidig, gradvis tilpasning af adfærd til gældende regler og strukturerne på arbejdsmarkedet.

Den anvendte parameterværdi for substitutionselasticiteten på 0,1 skal ses på baggrund af en række afvejninger, idet det er vanskeligt at isolere og måle den strukturelle arbejdsudbudsvirkning, der som beskrevet er den relevante parameter for ministeriernes konsekvensvurderinger.

De mest pålideligt identificerede estimater i litteraturen fokuserer typisk på de observerede effekter på *kort* sigt, mens studier med et *langsigtet* fokus typisk anvender strukturelle modeller, hvor identifikationen er mindre pålidelig. I den empiriske litteratur er der dermed et grundlæggende dilemma mellem på den ene side relevans (lang sigt frem for kort sigt) og sikkerhed om de estimerede effekter (kausalitet frem for korrelationer).

De danske og udenlandske studier, der forsøger at kvantificere den potentielle størrelsesorden af den *langsigtede* substitutionselasticitet – enten på baggrund af mikroøkonometriske eller makroøkonomiske analyser – finder som hovedregel elasticiteter fra godt 0,0 og op til omkring 0,3 til 0,4 (og i nogle tilfælde større).

Et betydeligt forbehold over for de langsigtede estimater er, at identifikationen af årsagssammenhænge typisk er ret svag (hvilket også er medvirkende til det forholdsvis brede spænd for estimaterne). Der er således stor usikkerhed om, hvorvidt de fundne sammenhænge alene afspejler egentlige arbejdsudbudseffekter eller også er drevet af andre forhold. Enkeltvis udgør disse studier således ikke noget stærkt grundlag for at fastlægge den nærmere størrelse af den relevante strukturelle substitutionselasticitet. Studierne giver dermed primært en indikation af den mulige størrelsesorden af langsigtseffekten.

Empiriske studier, der fokuserer på effekterne på kort sigt, kan benytte mikroøkonometriske metoder, der som udgangspunkt tillader mere pålidelig estimation af årsagssammenhænge. Sådanne studier betragter typisk faktiske ændringer i arbejdsindkomsten inden for en tidshorisont på mellem ét og fire års sigt, og estimaterne af substitutionselasticiteten på danske data ligger som hovedregel i størrelsesordenen fra godt 0,0 og op til omkring 0,1.

Under hensyntagen til både kortsigtsestimaternes forventede undervurdering af de langsigtede effekter samt den typisk svage identifikation bag langsigtsestimaterne, vurderes et middelret bud på den relevante strukturelle substitutionselasticitet på den ene side ikke at ligge under 0,05 og på den anden side ikke at ligge væsentligt over 0,1. På baggrund af en samlet vurdering skønnes 0,1 at udgøre et middelret skøn for den strukturelle substitutionselasticitet.

Figur 2.1 i rapporten *Regneprincipper på personskatteområdet* viser en simpel illustration af fordelingen af en række udvalgte estimater på danske data. Der er i udgangspunktet (forsimpelt) benyttet en samlet vægt på 1 for hvert studie for at tage hensyn til, at visse studier indeholder flere delresultater, som er fremkommet ved at se på samme estimations-

periode og samme overordnede estimationsmetode, *jf. også Appendix 2.B i rapporten*. Dog kan et studie have set på forskellige estimationsperioder eller have benyttet forskellige overordnede estimationsmetoder, hvorfor flere resultater fra ét studie kan have en vægt på 1. Der er derimod *ikke* taget stilling til vægtningen af resultaterne på tværs af de medtagne studier, dvs. figur 2.1 illustrerer alene den relativt store spændvidde for de empiriske resultater.

Hvis substitutionselasticiteten, som anført i spørgsmålet, beregnes som et gennemsnit på tværs af de betragtede studier og ved hjælp af de ovenfor beskrevne vægte, fås en substitutionselasticitet på 0,164. Hvis der beregningsteknisk forudsættes en substitutionselasticitet på 0,164 og en (uændret) indkomstfølsomhed på -0,05 vil den ukompenserede elasticitet øges fra 0,05 til ca. 0,11. Dermed vil skønnet for arbejdsudbudsvirkningen af ændringer i personbeskatningen generelt blive øget i forhold til ministeriernes centrale skøn. Det skal understreges, at ministerierne ikke vurderer det for retvisende at basere et skøn for den strukturelle substitutionselasticitet alene på baggrund af de opgjorte vægte.

I *tabel 1 nedenfor* er vist de afledte arbejdsudbudsvirkninger samt virkningerne for de offentlige finanser af de 11 stilleskruer, som er vist i tabel 1.1 i rapporten *Regneprincipper på personskatteområdet*, med ministeriernes centrale skøn øverst samt resultater med den i spørgsmålet efterspurgte substitutionselasticitet nederst.

Tabel 1. Provenuvirkninger samt virkninger på arbejdsudbuddet med alternativ substitutionselasticitet på 0,164 for udvalgte personskatteændringer med en umiddelbar provenuvirkning på 1 mia. kr.

(2024-niveau)	Umiddelbar provenuvirkning	Provenu efter tilbageløb og adfærd	Arbejdsudbud	Selvfinansieringsgrad	Virkning på BNP
	Mio. kr.		Fuldtids-personer	Pct.	Mio. kr.
Ministeriernes centrale adfærdsforudsætninger					
1. Lavere AM-bidrag	-995	-740	110	3,8	110
2. Højere personfradrag	-915	-765	-240	-9,0	-200
3. Lavere bundskattesats	-1.010	-725	170	6,8	180
4. Højere sats (og maks.) for jobfradrag ¹⁾	-1.010	-715	240	7,6	130
5. Højere maksimum for jobfradrag	-1.010	-710	280	8,7	150
6. Højere sats (og maks.) for beskæftigelsesfradrag ¹⁾	-1.020	-725	230	7,5	130
7. Højere maksimum for beskæftigelsesfradrag	-995	-605	670	21,2	500
8. Lavere mellemskattesats	-1.000	-455	600	41,0	1.040
9. Højere mellemskattegrænse	-1.010	-495	870	36,6	1.030
10. Lavere topskattesats	-995	-450	490	40,9	1.010
11. Højere topskattegrænse	-990	-430	770	43,8	1.150
Substitutionselasticitet på 0,164 (uændrede øvrige adfærdsforudsætninger)					
1. Lavere AM-bidrag	-995	-695	250	9,1	260
2. Højere personfradrag	-915	-765	-230	-8,9	-200
3. Lavere bundskattesats	-1.010	-670	350	14,2	400
4. Højere sats (og maks.) for jobfradrag ¹⁾	-1.010	-705	330	9,3	180
5. Højere maksimum for jobfradrag	-1.010	-690	390	11,2	230
6. Højere sats (og maks.) for beskæftigelsesfradrag ¹⁾	-1.020	-705	350	10,1	220
7. Højere maksimum for beskæftigelsesfradrag	-995	-500	1.110	34,5	900
8. Lavere mellemskattesats	-1.000	-215	1.050	72,1	1.860
9. Højere mellemskattegrænse	-1.010	-280	1.500	64,3	1.830
10. Lavere topskattesats	-995	-205	850	72,9	1.800
11. Højere topskattegrænse	-990	-170	1.340	77,6	2.030

Anm.: Beregningerne tager afsæt i den fuldt indfasede indretning af skattesystemet efter indgåelse af *Aftale om Reform af personskat* (december 2023).

1) Ved ændringer i satsen for henholdsvis beskæftigelses- og jobfradraget ændres maksbeløbet parallelt, så det maksimale fradrag opnås ved den samme indkomst som før satsændringen.

Kilde: Beregningsgrundlaget bag *Regneprincipper på personskatteområdet*, Finans- og Skatteministeriet, maj 2024.