


Skatteministeriet

13. september 2016
J.nr. 16-1164372

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 581 af 18. august 2016 (alm. del). Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Brian Mikkelsen (KF).

Karsten Lauritzen

/ Peter Bach-Mortensen



Spørgsmål

Ministeren bedes oplyse, hvad omkostningen er for en lettelse af topskatten med henholdsvis 5, 10 og 15 procentpoint med en elasticitet på henholdsvis 0.1, 0.2, 0.3 og 0.4, og hvordan disse lettelser påvirker BNP og arbejdsudbud. I svaret bedes udregninger fremlægges med og uden satsreguleringen.

Svar

Topskatten beregnes efter gældende regler af et grundlag bestående af den personlige indkomst (lønindkomst fratrukket arbejdsmarkedsbidrag) med tillæg af positiv nettokapitalindkomst over en grænse på 42.800 kr. (det dobbelte for ægtefæller), i det omfang summen overstiger topskattegrænsen på 477.600 kr. (2017-niveau). Som led i 2012-skattereformen forhøjes topskattegrænsen frem mod 2022 gradvist til 499.700 kr. (2017-niveau), svarende til ca. 543.200 kr. i lønindkomst før fradrag af AM-bidrag.

Topskattesatsen er 15 pct., men det skrå skatteloft på hhv. 51,95 pct. for personlig indkomst¹ og 42,0 pct. for positiv nettokapitalindkomst kan medføre nedslag i topskatten, hvorved den effektive topskattesats for topskatteydere i mange kommuner reelt er mindre end 15 pct.

Substitutionselasticiteten beskriver forholdet mellem marginallønnen efter skat og arbejdstid. En substitutionselasticitet på 0,1 betyder således, at en stigning i marginallønnen efter skat på 1 pct. isoleret set øger den gennemsnitlige arbejdstid med 0,1 pct. Denne værdi for den gennemsnitlige, lønvægtede substitutionselasticitet anvendes normalt af de økonomiske ministerier ved beregning af adfærdsvirkninger af skat på arbejde og svarer til resultaterne i studiet af Frederiksen m.fl. (2001).²

Arbejdsudbuddets specifikke funktionelle form fra studiet af Frederiksen m.fl. (2001) betyder, at substitutionselasticiteten er aftagende over indkomstfordelingen. Topskatteydere har derved reelt en mindre substitutionselasticitet end den gennemsnitlige, lønvægtede substitutionselasticitet. Lavere marginalskatter, herunder en lavere topskattesats, antages at indebære større arbejdsudbud, hvilket isoleret set styrker skattegrundlaget. Det er i tråd med resultaterne fra de seneste empiriske studier, jf. *besvarelsen af SAU alm. del spørgsmål nr. 72 af 28. oktober 2015*.

En øget substitutionselasticitet vil for en given reduktion af marginalskatten isoleret set trække i retning af et øget antal arbejdstimer blandt topskatteydere i beskæftigelse, fordi en reduktion af topskattesatsen øger gevinsten ved en times ekstra arbejde (i forhold til værdien af fritid) og dermed øger det økonomiske incitament til at arbejde mere, via den såkaldte *timeeffekt*. Den såkaldte *deltagelseeffekt* (dvs. personer der går fra ikke-beskæftigelse til beskæftigelse) har kun meget begrænset betydning ved en topskatteændring.

¹ Som følge af finansieringen af afskaffelsen af forsyningssikkerhedsafgiften (FSA) med en gradvis forhøjelse af bundskattesatsen forhøjes det skrå skatteloft for personlig indkomst gradvist frem til 2020 til 51,98 pct.

² Frederiksen, A., Graversen, E. K., og Smith, N., (2001). *Overtime Work, Dual Job Holding and Taxation*, Working Paper Series, IZA DP No. 323.

En reduktion af topskattesatsen på hhv. 5, 10 og 15 pct.-point (svarende til en afskaffelse) med en gennemsnitlig lønvægtet substitutionselasticitet på 0,1 skønnes at medføre et umiddelbart mindreprovenu på hhv. ca. 5,1 mia. kr., ca. 10,2 mia. kr. og 15,1 mia. kr. (i 2017-niveau med udgangspunkt i skattereglerne i 2023, hvor skatteelementerne i skattereformenten fra juni 2012 er fuldt indfaset), *jf. tabel 1*. Virkningen efter tilbageløb og adfærd skønnes til et mindreprovenu på hhv. ca. 2,6 mia. kr., ca. 5,5 mia. kr. og ca. 8,6 mia. kr.

Den isolerede virkning af stigningen i arbejdsudbuddet som følge af en reduktion af top-skatten med hhv. 5, 10 og 15 pct.-point med en gennemsnitlig lønvægtet substitutionselasticitet på 0,1 skønnes at indebære en stigning i strukturelt BNP på hhv. ca. 4,2 mia. kr., ca. 7,8 mia. kr. og 10,7 mia. kr.

Hvis den gennemsnitlige, lønvægtede substitutionselasticitet antages at være større end 0,1 – som specificeret i spørgsmålet – vil de afledte dynamiske virkninger på arbejdsudbuddet af en topskattenedsættelse være større. Dermed bliver også de dynamiske provenuvirkninger og virkningerne på BNP større, *jf. tabel 1*.

I forbindelse med de skøn, der udarbejdes over de afledte adfærdsvirkninger af skat på arbejde, indregnes alene virkningerne på det ”kvantitative” arbejdsudbud, dvs. arbejdstid og strukturel beskæftigelse. Der indregnes således ikke et bidrag fra øget produktivitet. En øget produktivitet vil afspejle sig i højere timelønninger og dermed en øget satsregulering. Da et eventuelt bidrag fra øget produktivitet ikke indgår i de skønnede afledte virkninger, er der ikke nogen påvirkning af satsreguleringen.

Tabel 1. Provenu- og arbejdsudbudsmæssige konsekvenser samt BNP-effekt af en reduktion af topskattesatsen på hhv. 5, 10 og 15 pct.-point (2023-regler)

Gennemsnitlig lønvægtet substitutionselasticitet på 0,1			
Mia. kr., 2017-niveau	5 pct.-point	10 pct.-point	15 pct.-point
Umiddelbar provenuvirkning	-5,1	-10,2	-15,1
Provenu efter tilbageløb	-3,8	-7,7	-11,4
Dynamisk provenu	1,2	2,2	2,8
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-2,6	-5,5	-8,6
BNP-effekt ¹	4,2	7,8	10,7
Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	3.300	6.200	8.500

Gennemsnitlig lønvægtet substitutionselasticitet på 0,2			
Mia. kr., 2017-niveau	5 pct.-point	10 pct.-point	15 pct.-point
Umiddelbar provenuvirkning	-5,1	-10,2	-15,1
Provenu efter tilbageløb	-3,8	-7,7	-11,4
Dynamisk provenu	2,4	4,3	5,6
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-1,4	-3,4	-5,8
BNP-effekt ¹	8,4	15,5	21,4
Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	6.600	12.200	16.900

Gennemsnitlig lønvægtet substitutionselasticitet på 0,3			
Mia. kr., 2017-niveau	5 pct.-point	10 pct.-point	15 pct.-point
Umiddelbar provenuvirkning	-5,1	-10,2	-15,1
Provenu efter tilbageløb	-3,8	-7,7	-11,4
Dynamisk provenu	3,7	6,5	8,4
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-0,2	-1,2	-3,0
BNP-effekt ¹	12,5	23,3	32,1
Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	9.800	18.300	25.200

Gennemsnitlig lønvægtet substitutionselasticitet på 0,4			
Mia. kr., 2017-niveau	5 pct.-point	10 pct.-point	15 pct.-point
Umiddelbar provenuvirkning	-5,1	-10,2	-15,1
Provenu efter tilbageløb	-3,8	-7,7	-11,4
Dynamisk provenu	4,9	8,6	11,2
Provenu efter tilbageløb og adfærd	1,0	0,9	-0,2
BNP-effekt ¹	16,7	31,0	42,8
Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	13.100	24.400	33.600

Anm.: Der er forudsat en parallel reduktion af det skrå skatteloft for personlig indkomst, mens det skrå skatteloft for kapitalindkomst forbliver uændret på 42 pct. til og med en reduktion af topskattesatsen på 9,98 pct. point, hvorefter det vil have samme niveau som det skrå skatteloft for personlig indkomst og bliver sænket i takt hermed.

1) BNP-effekten tager udgangspunkt i den samlede lønsumseffekt. Denne opregnes til BNP-niveau med udgangspunkt i bruttoværditilvæksten pr. person i de private byerhverv og lønindkomsten pr. fuldtidsbeskæftiget (ekskl. pension).

Kilde: Lovmodelberegninger på 2013- og 2014-data fremskrevet til 2017 i overensstemmelse med forudsætningerne i Økonomisk Redegørelse, august 2016.