



Dynamiske effekter af skat på arbejde

# Færre forventer at reagere på skattelettelser i dag

I en ny rundspørge af FOA/Epinion svarer de fleste danskere, at de ikke vil ændre deres arbejdstid, hvis skatten sænkes. Det samme spørgsmål blev stillet tilbage i 1990'erne, hvor langt flere angav, at de ville reagere på lavere skatter. Hvis de dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af skattereformer er mindre i 2018 end før i tiden, betyder det, at Finansministeriet overvurderer de positive dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af f.eks. topskattelettelser.

af analytiker **Sune Caspersen**  
og senioranalytiker **Jon Nielsen**

18. december 2018

## Analysens hovedkonklusioner

- Finansministeriet indregner dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af at sænke eller hæve skatten på arbejde, formue og forbrug.
- FOA/Epinion har i en ny rundspørge spurgt danskerne, hvordan de vil ændre deres arbejdstid, hvis skatten sænkes. Det samme spørgsmål blev stillet tilbage i 1990'erne, hvor besvarelsenerne bekræftede resultaterne fra en analyse af sammenhængen mellem arbejdstid og skatten på arbejde. I den nye rundspørge angiver langt færre, at de vil ændre deres arbejdstid, hvis skatten sænkes.
- Beregninger fra AE af de dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af skattereformer, hvor besvarelsenerne fra den nye rundspørge lægges til grund, viser, at effekterne kan være langt mindre end forudsat. Det betyder, at en sænkelse af topskatten, som normalt anses for at have store dynamiske effekter, kun i mindre grad øger arbejdsudbuddet og derved bliver langt dyrere at gennemføre.

## Kontakt

Senioranalytiker  
Jon Nielsen  
Tlf. 33 55 77 14  
Mobil 40 54 18 80  
jn@ae.dk

Kommunikationschef  
Mikkel Harboe  
Tlf. 33 55 77 28  
Mobil 28 36 87 50  
mh@ae.dk

## Dynamiske effekter af skat på arbejde har hidtil bygget på data fra 1990'erne

Notatet er udarbejdet af AE for FOA på baggrund af FOA/Epinions rundspørge om arbejdstidseffekter af skattenedsættelser og velfærdsydelse. Notatet illustrerer effekterne på danskernes arbejdstid, hvis skatten på arbejde sættes op eller ned – de såkaldte dynamiske effekter.

Når Finansministeriet regner på skattelettelser, er det standardpraksis at indregne dynamiske effekter på danskernes arbejdstid. Den centrale parameter for størrelsen af de dynamiske effekter er arbejdsudbudselasticiteten. Finansministeriet anvender i dag en gennemsnitlig elasticitet for timearbejdsudbudet på 0,1. Resultatet er baseret på et studie af Frederiksen m.fl. (2001), hvor datagrundlaget er en spørgeskemaundersøgelse vedrørende arbejdstid fra 1996.

I undersøgelsen spørges ca. 2.400 danskere til deres normale arbejdstid opdelt på hoved- og bibeskæftigelse og overarbejde i en specifik uge. Oplysningerne er koblet til detaljerede registeroplysninger om indkomst- og skatteforhold.

På baggrund af disse oplysninger estimeres en statisk model, der bygger på en sammenhæng mellem arbejdstid og forbrugsmuligheder. De umiddelbare resultater viser en entydig og markant sammenhæng mellem arbejdstid og marginalskat, men i takt med, at modellen udbygges til at tage højde for forskelle i timeløn for hoved- og bibeskæftigelse og overarbejde, stigmatiserende virkninger af at være arbejdsløs og offentligt forsørgt og uobserverede omkostninger ved at tage et bijob, svinder sammenhængen ind.

I den endelige model, som estimeres, er der for mænd en svag sammenhæng mellem arbejdstid og marginalskat, men denne er ikke statistisk signifikant. Det betyder, at det ikke kan afvises, at mænd slet ikke reagerer på ændrede skatter. For kvinder findes der derimod en statistisk signifikant sammenhæng mellem arbejdstid og marginalskat, der svarer til, at kvinder øger deres arbejdstid med ca. 0,15 pct., når timelønnen efter skat øges med 1 pct.

Analysen af Frederiksen m.fl. (2001) er tynget af en lang række antagelser om den økonomiske sammenhæng mellem arbejdstid og skatter. Samtidig er der tale om en statisk analyse af denne sammenhæng, hvilket vil sige, at der alene ses på et øjebliksbillede og ikke på, hvordan ændringer i skattesystemet påvirker beskæftigedes arbejdstid.

En forløber til studiet af Frederiksen m.fl. (2001) er en lignende undersøgelse af Pedersen og Smith (1996), som er baseret på en spørgeskemaundersøgelse fra 1993-1994. Foruden at spørge til arbejdstiden og estimere sammenhængen mellem arbejdstid og skatter stiller de også spørgsmålet, om danskerne vil arbejde mere, mindre eller uændret, hvis deres trækprocent blev sænket. Analyseresultaterne valideres ved at holde dem op imod fordelingen af svarene på det nævnte spørgsmål, hvor de fundne effekter for henholdsvis mænd og kvinder er i overensstemmelse med besvarelserne.

I et helt nyt studie, hvis resultater er rapporteret af Det Økonomiske Råd i rapporten Dansk Økonomi Efterår 2018, foretages en ny estimation af sammenhængen mellem arbejdstid og skatter i Danmark på baggrund af data fra perioden 1997-2015. Her er der tale om en dynamisk model, hvor der måles, hvor meget ændringer i marginalskatten fra det ene år til det andet påvirker den enkeltes selvrapporterede arbejdstimer. Her findes en positiv og signifikant elasticitet på niveau med Frederiksen m.fl. (2001).

Opdeles resultaterne på køn, findes der dog ingen sammenhæng mellem arbejdstid og skatter for mænd, mens elasticiteten for kvinder er på niveau med den førnævnte analyse.

Studiet bekræfter dermed resultatet fra tidligere undersøgelser, at mænd i beskeden eller ingen grad reagerer på skattelettelser. Et argument for at indregne dynamiske effekter fra mænd har lydt, at studiet af Frederiksen m.fl. (2001) var baseret på en lille stikprøve på ca. 2.400 danskere, hvilket i sig selv øger usikkerheden omkring resultatet. Det argument falder dog til jorden, da det nye studie er baseret på omkring 150.000 personer.

På baggrund af det nye studie viser Det Økonomiske Råd i rapporten, hvor stor usikkerhed, der er forbundet med skøn over effekterne på arbejdsudbuddet af at sænke skatten. Udfaldsrummet for en topskattelettelse går fra negativ over nul virkning og op til en potentiel stor positiv virkning på arbejdsudbuddet. Rapporten understreger således, at de effekter, som Finansministeriet indregner, er yderst usikre.

### Færre forventer i dag at arbejde mere eller mindre ved lavere skatter

Pedersen og Smith (1996) spørger, som nævnt ovenfor, et udsnit af danskerne, om de vil arbejde mere, mindre eller uændret, hvis deres trækprocent blev sænket. Her svarer 28,5 pct. af de adspurgte, at de ville arbejde mere, hvis skatten blev sænket, mens 19,6 pct. ville arbejde mindre. 51,9 pct. svarer, at de hverken ville arbejde mere eller mindre.

FOA/Epinion har i en ny rundspørge stillet det samme spørgsmål, som Pedersen og Smith (1996) stillede i 1996. Som det fremgår af tabel 1, svarer 12,7 pct. nu, at de ville arbejde mere, hvis skatten blev sænket, 8,6 pct. ville arbejde mindre, og 78,7 pct. svarer, at de hverken ville arbejde mere eller mindre. Svarene tyder på, at beskæftigede i dag er mindre tilbøjelige til at ændre deres arbejdstid som følge af ændringer i skatten. Det indikerer, at de dynamiske effekter af skattelettelser, nærmere bestemt timeeffekten på arbejdsudbuddet, er mindre i 2018, end de var tilbage i 90'erne.

Tabel 1. Selvrapporteret forventet ændring i arbejdsudbud			
Pct.	Arbejde mere	Arbejde mindre	Ingen ændring
Sænke trækprocent (Pedersen og Smith, 1996)	28,5	19,6	51,9
Sænke trækprocent (FOA/Epinion)	12,7	8,6	78,7

Anm: Svarprocenter fra FOA/Epinion er taget i procent af svartotalen ekskl. personer, der svarer "Ved ikke".  
 Kilde: AE på baggrund af Pedersen og Smith (1996) og FOA/Epinion.

Det er naturligt at inddrage resultaterne fra det nye studie af arbejdsudbudseffekter af ændrede skatter, som Det Økonomiske Råd rapporterer om i Dansk Økonomi Efterår 2018, i denne sammenhæng. Studiets resultater er baseret på perioden 1997-2015, hvilket dermed falder midt imellem undersøgelserne foretaget af Pedersen og Smith (1996) og Frederiksen m.fl. (2001) og den nye rundspørge af FOA/Epinion. Hvis danskerne over tid er blevet mindre påvirkelige af lavere skatter, må det afspejles i det nye studie.

Dykker man ned i baggrundspapiret til det nye studie, Bingley (2018)<sup>1</sup>, finder man, at analysens resultater er drevet af, at danskerne i høj grad reagerede på skattereformerne i midten af 2000'erne. Det dækker bl.a. over indførelsen af beskæftigelsesfradraget og en hævet grænse for, hvornår man skulle betale

<sup>1</sup> Baggrundspapiret er endnu ikke udgivet. De beskrevne resultater er baseret på et udkast til papiret.

mellemskat. Da studiets konklusioner således i høj grad bygger på empiri fra over 10 år siden, kan danskernes følsomhed overfor ændringer i skatten i mellemtiden godt have ændret sig i tråd med besvarelsenerne i den nye rundspørge af FOA/Epinion.

### Skattereformer kan påvirke danskernes arbejdstid mindre end forventet

Hvis svarene i den nye rundspørge tages for pålydende, så kan elasticiteten for ændringer i skatten på timearbejdsudbuddet i dag være knap halvt så stor, som den elasticitet, Finansministeriet benytter til beregninger af dynamiske effekter. Finansministeriet benytter en elasticitet på 0,10. Foretages en forholdsmæssig skalering af denne elasticitet svarende til den nye rundspørge, finder vi en elasticitet på 0,045.

Størrelsen på elasticiteten er af stor betydning, når de økonomiske ministerier vurderer de dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af skattereformer. Som det fremgår af tabel 2, var vurderingen af Forårspakke 2.0 i 2009, at arbejdsudbuddet ville stige med 19.300 fuldtidspersoner som følge af afskaffelsen af mellemskatten, en højere topskattegrænse, lavere bundskattesats og diverse andre tiltag. Havde man i stedet regnet med den lavere elasticitet baseret på den nye rundspørge, ville effekten dog kun have været på 8.700 fuldtidspersoner – eller ca. 10.600 færre.

Foretages den samme analyse af 2012-Skattereformen lyder den opdaterede beregning på et fald fra en oprindelig vurdering på 15.800 til 12.100 fuldtidspersoner. Det er et mindre fald på 3.700, hvilket skyldes, at det største element i 2012-Skattereformen var en forhøjelse af beskæftigelsesfradraget. Et øget beskæftigelsesfradrag påvirker hovedsageligt selve deltagelsesbeslutningen – altså om man overhovedet vil arbejde eller ej. Denne effekt er upåvirket af, om elasticiteten på timearbejdsudbuddet er 0,10 eller 0,045.

Et skatteinstrument, som hyppigt påpeges at have nogle af de største virkninger på arbejdsudbuddet, er topskattelettelser. Det er næsten udelukkende på timearbejdsudbuddet, at topskattelettelser forventes at have indvirkning. Dermed mere end halveres den forventede arbejdsudbudsvirkning af en sænkelse af topskattesatsen, når der regnes med en elasticitet på 0,045.

**Tabel 2. Dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af skattereformer**

Fuldtidspersoner	Forudsat elasticitet		
	0,10	0,045	Forskel
Forårspakke 2.0 (2009)	19.300	8.700	-10.600
2012-Skattereformen	15.800	12.100	-3.700
Hypotetisk 5 pct.-point lavere topskattesats	3.400	1.600	-1.800

Anm: Den lavere elasticitet påvirker kun den del af arbejdsudbudsvirkningen, der er relateret til timearbejdsudbuddet (den intensive margin). For skatteændringer, der forudsættes både at påvirke timearbejdsudbuddet og deltagelsesbeslutningen, er den isolerede virkning på timearbejdsudbuddet skønnet på baggrund af stilleskrueberegninger. Arbejdsudbudsvirkninger er afrundet til nærmeste 100 personer.

Kilde: AE på baggrund af LF 195 (2008-09), LF 194 (2011-12) og Skatteøkonomisk Redegørelse 2017.

De dynamiske effekter af skattelettelser forudsættes ikke kun at have indvirkning på arbejdsudbuddet. Den afledte virkning af, at beskæftigede vælger at arbejde mere, giver øgede skatteindtægter, som tabel 3 viser. Ved Forårspakke 2.0 i 2009 regnede man således med adfærdseffekter på hele 7 mia. kr. (2018-niveau) i øget skatteprovenu, mens der blev indregnet adfærdseffekter på 3,4 mia. kr. ved 2012-Skattereformen.

Havde man benyttet den lavere elasticitet på 0,045 ved beregningerne, havde Forårspakke 2.0 i stedet givet 3,2 mia. kr. fra afledte adfærdsvirkninger. 2012-Skattereformen ville tilsvarende have givet et lavere provenu fra adfærdseffekter på 2,1 mia. kr.

En hypotetisk sænkelse af topskattesatsen må ligeledes forventes at indbringe et langt mindre merprovenu fra adfærdseffekter, hvis danskerne ændrer deres arbejdstid i mindre grad end hidtil forudsat. For en nedsættelse af topskattesatsen med 5 pct.point forventes de afledte adfærdseffekter at resultere i et provenu på 1,3 mia. kr. i udgangspunktet, mens den lavere elasticitet resulterer i et provenu på 0,6 mia. kr.

**Tabel 3. Provenuvirkning af dynamiske effekter på arbejdsudbuddet af skattereformer**

Mio. kr. (2018-niveau)	Forudsat elasticitet		
	0,10	0,045	Forskel
Forårspakke 2.0 (2009)	7.050	3.170	-3.880
2012-Skattereformen	3.380	2.120	-1.260
Hypotetisk 5 pct.-point lavere topskattesats	1.300	590	-710

Anm: Se anmærkning til tabel 2. Provenuvirkninger er opregnet til 2018-niveau pba. Danmarks Statistik og Økonomisk Redegørelse, august 2018 og afrundet til nærmeste 10 mio. kr.

Kilde: AE på baggrund af LF 195 (2008-09), LF 194 (2011-12) og Skatteøkonomisk Redegørelse 2017.

## Litteratur

Bingley, P. (2018), "Labour supply responses to tax reforms in Denmark". VIVE – Det nationale Forsknings og Analysecenter for Velfærd (working paper)

Frederiksen, A., E.K. Graversen og N. Smith (2001), "Overtime work, dual job holding and taxation"

Pedersen, P., N. Smith (1996), "Indkomstskatter og arbejdsudbud". Nationaløkonomisk Tidsskrift 134 (1996): 1-23