

CENTER FOR
ECONOMIC
BEHAVIOR &
INEQUALITY

Claus Thustrup Kreiner
Symposium om Finansministeriet
Videnskabernes Selskab
Maj 2019

 Danmarks
Grundforskningsfond
Danish National
Research Foundation



UNIVERSITY OF COPENHAGEN

Fagligt grundlag for brug af dynamiske effekter

Hvad er dynamiske effekter?

Eksisterer dynamiske effekter?

Typer af adfærdseffekter?

Selvfinansieringsgrad ved skattelettelse?

Hvordan måles, og hvorfor svært?

Konflikt med FM?

Vejen frem?

Hvad er dynamiske effekter?

Eksempel

Effekt på det offentlige provenu ved en sænkning af indkomstskatter med 1 mia. kr.:

Mekanisk effekt (dvs. for given adfærd): - 1 mia. kr.

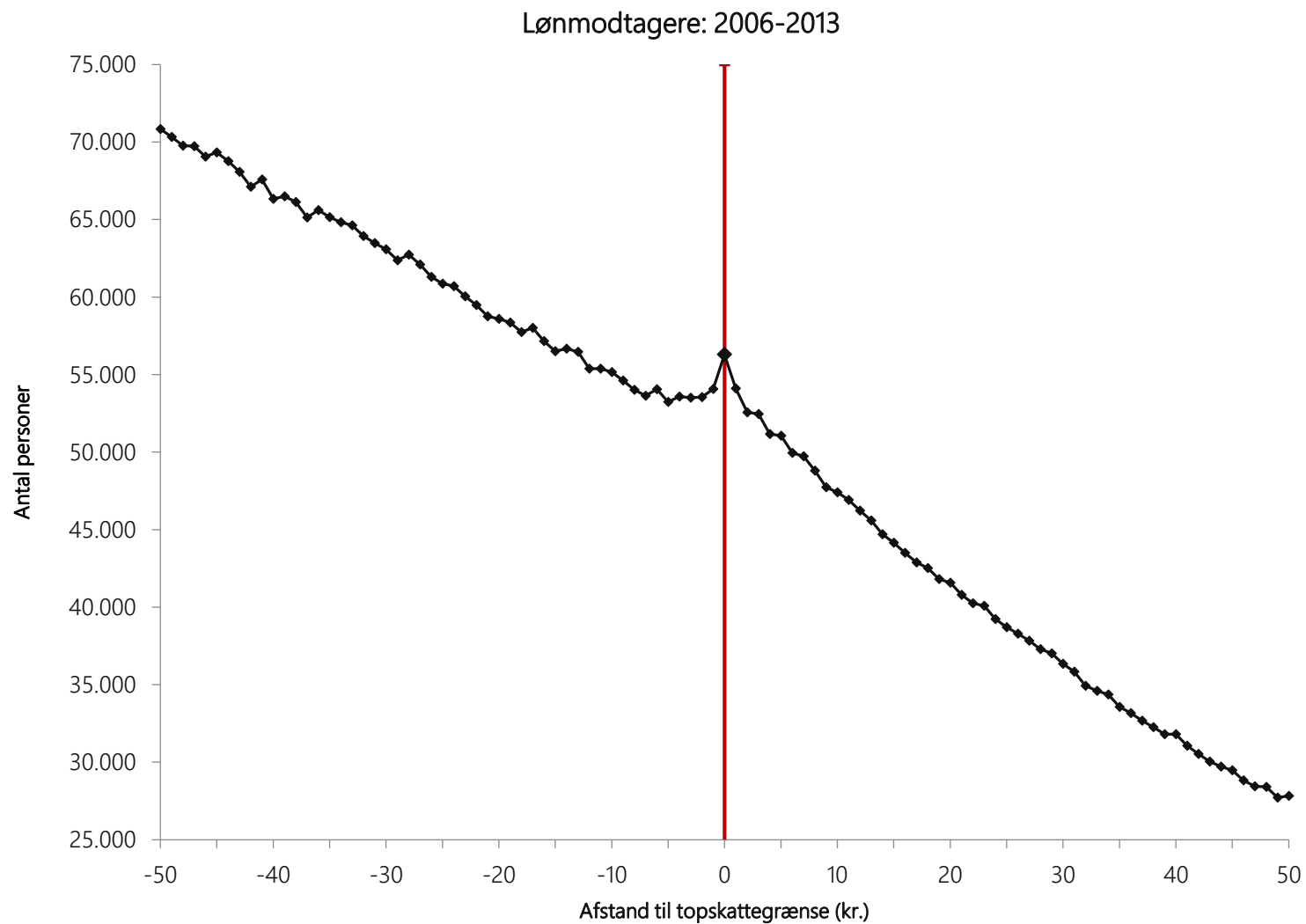
Adfærdseffekt (fx længere arbejdstid \Rightarrow højere indkomst \Rightarrow højere skattebetaling): + 0,4 mia. kroner

Selvfinansieringsgrad: $S = 0,4 / 1 = 40\%$

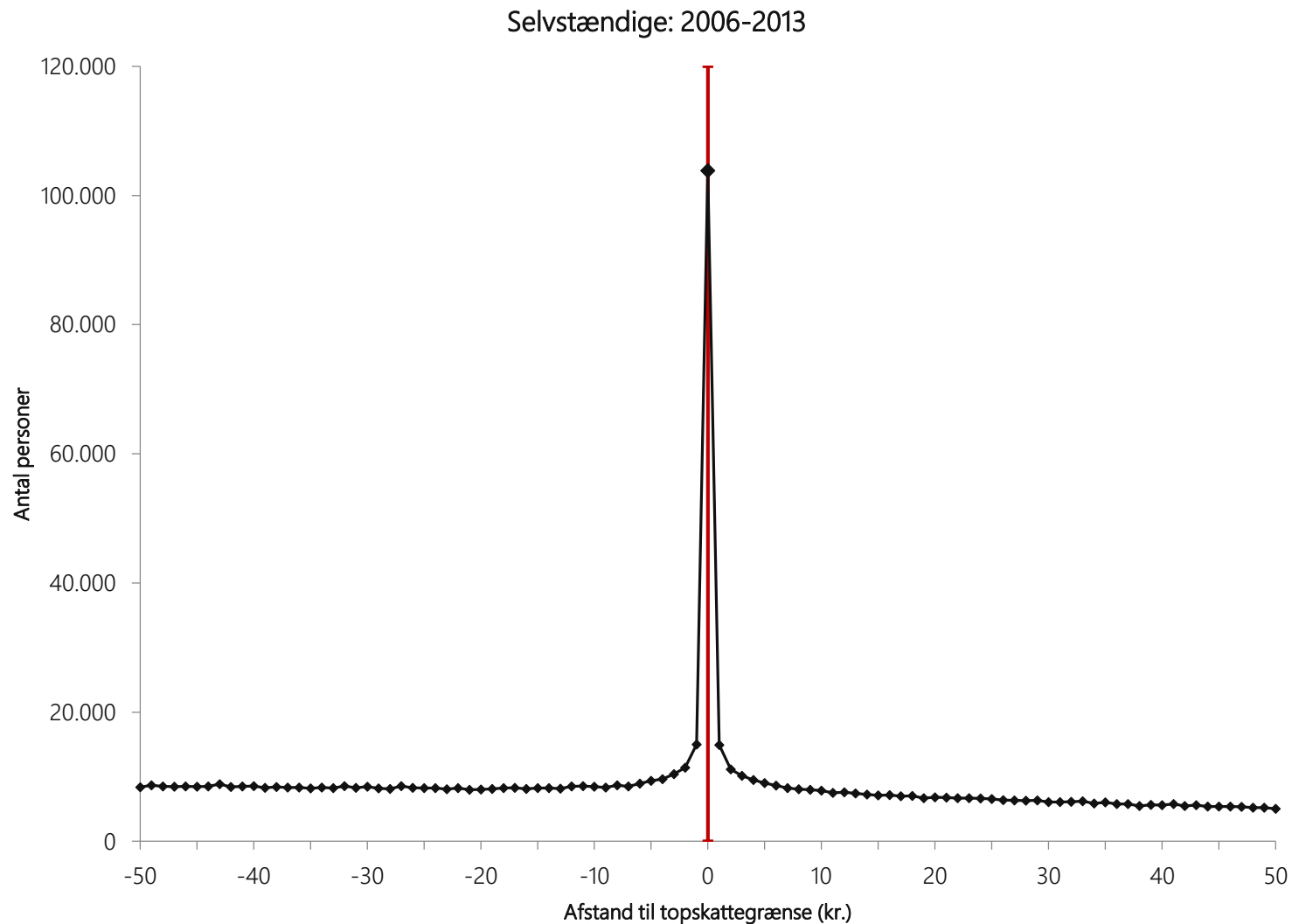
Ved en skattestigning på 1 mia. kroner er provenustigningen $1 - S = 60\% = 0,6$ mia. kroner

Selvfinansieringsgrad \approx velfærdsgevinst (tab) pr. krone skattelettelse (stigning)

Eksisterer dynamiske effekter?



Eksisterer dynamiske effekter?



Typer af adfærdseffekter

A. Arbejdstimer

B. Timeløn

Mobilitet (geografisk, jobtype), flid, opkvalificering, karrierevalg ...

C. Lovlig skatteundgåelse

Frynsegoder, omklassificering af indkomst ...

D. Skatteunddragelse

Sort arbejde, fifleri med selvangivelse ...

Videnskabelig litteratur: Skift i fokus fra arbejdstimer (**A**) til fokus på arbejdsindkomst (**A+B**) og skattepligtig indkomst (**A+B+C+D**)

Topskat og selvfinansieringsgrader

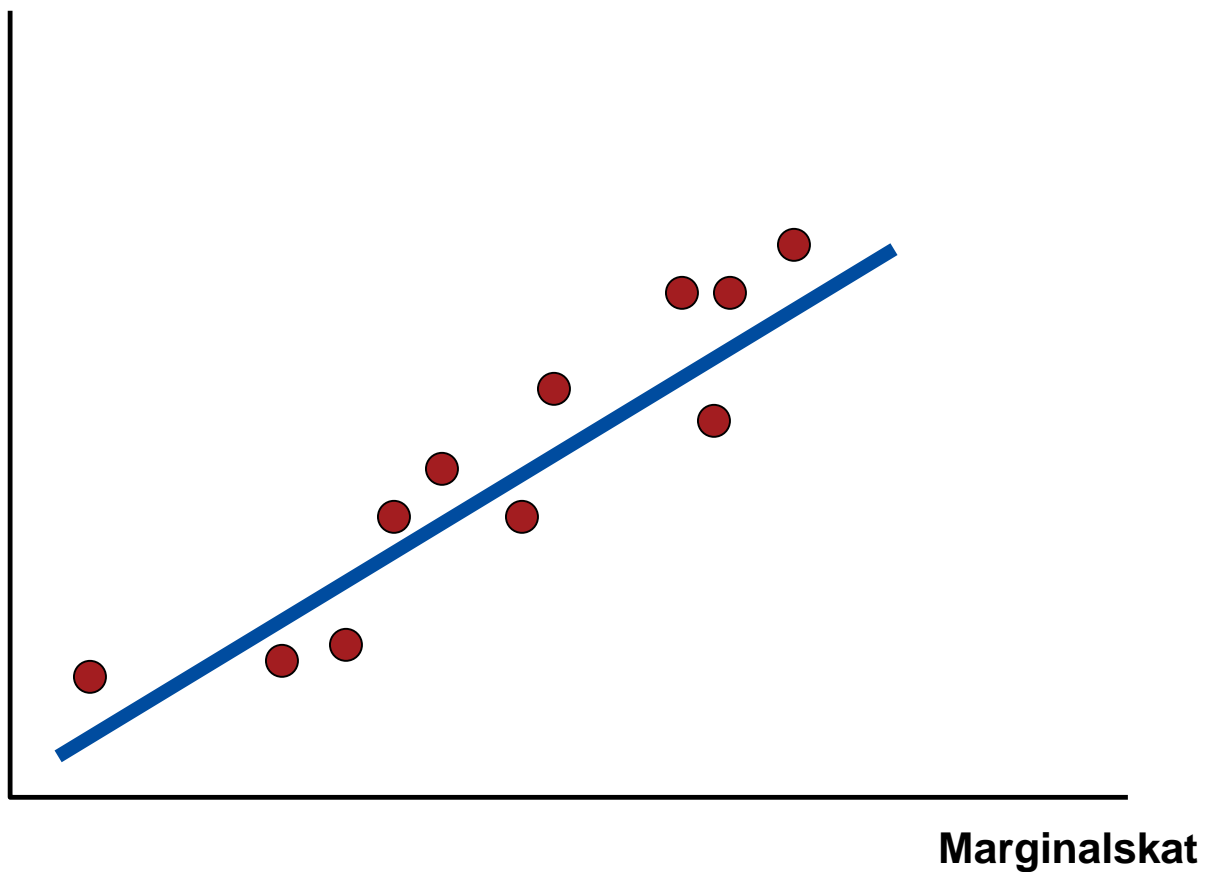
Selvfinansieringsgrad (S) ved en sænkning af den effektive skattesats t gældende for indkomst over given beløbsgrænsen:

$$S = \frac{t}{1 - t} \cdot \alpha \cdot \varepsilon$$

	Skattesats (t)	Indkomstkonc. (α)	Elasticitet (ε)	Selvfinans. (S)
Benchmark	66	3,4	0,1	65%
Bundskat	66	≈ 1	0,1	20%
DK 2009	72	3,4	0,1	90%
USA ford. og skat	43	1,8	0,1	15%
Højere elasticitet	66	3,4	0,2	130%
Lavere elasticitet	66	3,4	0,05	35%

Hvordan måles adfærdseffekter?

Arbejdsindkomst



Måling af adfærdseffekter

Stor usikkerhed... svært at måle

Finansministeriet

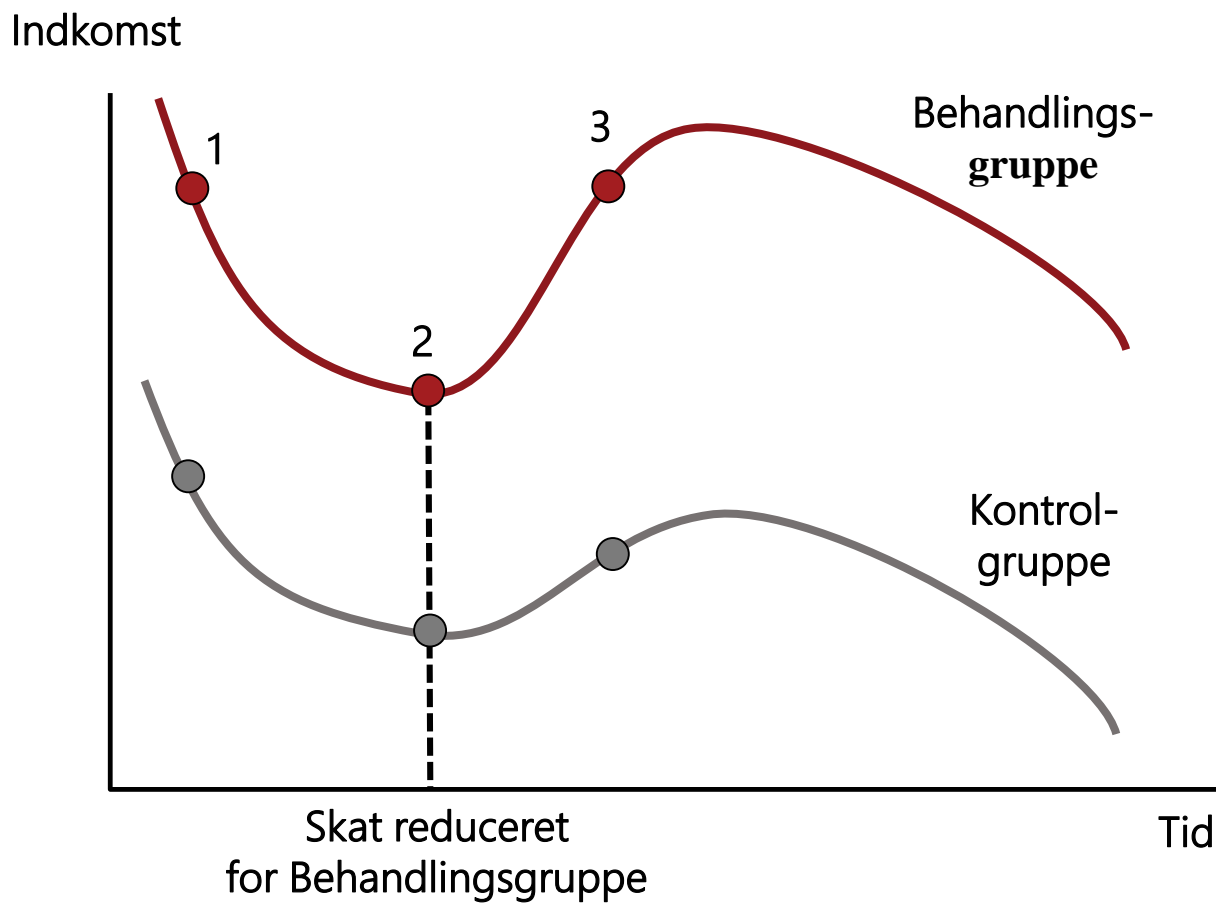
- Anvender en gennemsnitlig elasticitet på 0,1; svagt faldende i indkomst
- Oprindeligt analysegrundlag (Frederiksen, Graversen og Smith 2001) er utidssvarende, men ikke det samme som at elasticiteterne er utidssvarende

Ideelle eksperiment: Giv en *tilfældig* udvalgt stikprøve af danskere væsentlig lavere/højere marginalskat over en årrække

Naturligt eksperiment: Difference-in-difference metode hvor adfærdseffekter identificeres ved reform-ændringer i skat (og anden variation)

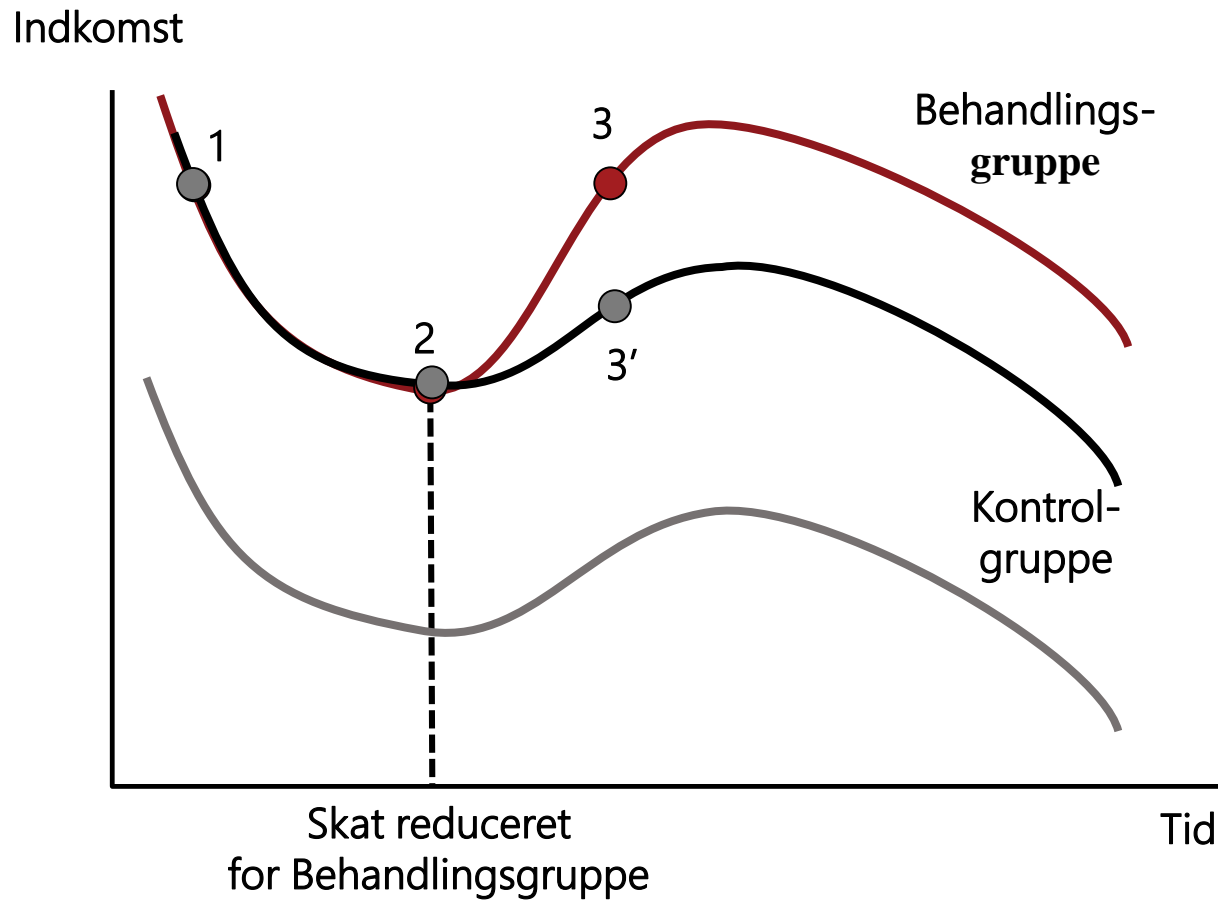
Måling af adfærdseffekter

Diff-in-diff metode:



Måling af adfærdseffekter

Diff-in-diff metode:



Måling af adfærdseffekter

Eksempler på udfordringer:

Risiko for overvurdering af effekt

Kreiner, Leth-Petersen, Skov, 2016, *American Economic Journal: Economic Policy*: Markant "**indkomstflytning**" fra 2009 til 2010 i forbindelse med skatterreform

Risiko for undervurdering af effekt

Kreiner, Munch, Whitta-Jacobsen, 2015, *Journal of Public Economics*: Effekter på **jobmobilitet** fanges ikke af metode

51 mia. kr. (eller 8,3 pct. af alle person-relaterede skatter og afgifter) bliver betalt af de 42.767 danskere, der ligger i top 1 pct. af indkomstskaalen

Reduktion af topskattelettelse



Finansministeriets afdelingschef Lars Haagen Pedersen (tidl. sekretariatschef for vismændene) får svar fra overvismand Hans Jørgen Whitta-Jacobsen, vismand Claus Thustrup Kreiner og professor Jakob Roland Munch. Arkivfoto: Scanpix 2011

I en neutral konjunktursituation, som er det relevante for at vurdere de strukturelle effekter af en skattereform, er det ikke oplagt om nettoeffekten af sideeffekterne er positiv eller negativ.

Samlet set kunne sideeffekterne altså lige så vel gøre vores resultater stærkere som svagere.

En økonomisk model er et forenklet virkelighedsbillede, så der vil altid være mange forhold fra virkeligheden, der ikke er med. Man må forsøge at inddrage de få forhold, der er mest afgørende for det analyserede problem og udelade andre forhold.

Modellen i vores artikel er oplagt stærkt forenklet (som vi også skriver), at berige dem være relevant at forsøge at berige dem. Vi tror ikke, og Markereprand har ikke sandsynliggjort, at sideeffekter ved jobvækst er et af de ekstra forhold, man først ville vælge at berige dem med.

Markereprand fremlægger en empirisk figur, der på tværs af udvalgte OECD-lande ikke udviser en klar positiv korrelation mellem højeste...

... den private produktivitet. De offentlige lønninger skal ganske vist op sammen med de private, hvis vi skal kunne rekruttere medarbejdere til den offentlige sektor. Men i det produktivitetens også stiger...

Vi kan ikke se bort fra udgifterne

Topskattelettelse forbedrer ikke den offentlige saldo. Øget produktivitet betyder nemlig også øgede offentlige udgifter til lønoverførselsindkom-

Metoder bør ikke ændres

Lad mig slå fast: Finansministeriet mener ikke, at artiklerne giver belæg for at ændre på ministeriets metode til vurdering af effekten på den offentlige saldo. Her er hvorfor: Kreiner og Munch er blot en af flere, der ser effekter af en lønspæls af topskatten i Danmark.

Fælles for analysen er, at de indregner effekter, som enten på kortere eller længere sigt øger produktiviteten i Danmark.

Analysen præger således på, at en topskattelettelse kan forårsage en reelt lønspæls...



Øget produktivitet som følge af topskattelettelse forøger de offentlige udgifter, fordi offentlige lønninger overføres til indkomster så som kontanthjælp og førtidspension. Arkivfoto: Uffe Weng/Scanpix

EN.

DIREKTION

Anders Krab-Johansen | Ansvar chefredaktør og adm. direktør | krab@borsen.dk
Allan Hansen | Kommerciel direktør | alha@borsen.dk
Jørgen Andresen | Nyhedschef | joan@borsen.dk
Niels Lunde | Chefredaktør | nilu@borsen.dk



Finansministeriet udstillet

Denne sommer bragte Børsen en god nyhed: Man kan lette topskatten for de hårdtarbejdende danskere og gøre deres tilværelse lidt bedre. Man kan i samme omgang øge produktiviteten i samfundet og dermed danskernes indkomster. Og endelig behøver statskassen ikke gå glip af noget større indtægt (måske endda tværtimod).

Budskabet var baseret på en ny analyse fra respekterede økonomer: overvismand Hans Jørgen Whitta-Jacobsen, vismand Claus Thustrup Kreiner og professor Jakob Roland Munch. De inddrog nogle hidtil negligerede effekter af lavere indkomstskat på samfundets økonomi.

Så let afskaffer man ikke

Politikere og debattører har lynhurtigt krævet topskatten afnykket på baggrund af forskning, men de burde besinde sig, for der er langt fra forskning til virkelighed.

... skynder lønmodtagerne til at arbejde mere (timeeffekten), så får man det resultat, at selvfinansieringsgraden ved marginalskattelettelser vokser.

Det er kun en teori

Som bekendt vil summen af to effekter med samme fortegn være større end den enkelte effekt alene.

Mens der er tale om teoretisk interessante resultater, vil det være svært at foretage ufinansierede skattelettelser på denne baggrund. De økonomer der også selv...

BØRSEN.

Vismænd kaster bombe i debat om topskat

De danske skatteestimer vil blive ændret nærmest til bare selvfinansierende. Hvis man sætter den offentlige sektor til at være selvforsørgende, så kan man sænke den offentlige sektor til at være selvforsørgende. Hvis man sætter den offentlige sektor til at være selvforsørgende, så kan man sænke den offentlige sektor til at være selvforsørgende.

De danske skatteestimer vil blive ændret nærmest til bare selvfinansierende. Hvis man sætter den offentlige sektor til at være selvforsørgende, så kan man sænke den offentlige sektor til at være selvforsørgende.

Styrk din konkurrenceevne med over 30 km/h

... styrk din konkurrenceevne med over 30 km/h

... styrk din konkurrenceevne med over 30 km/h

Debat forplumres af vrøvlehoveder

hyldet til stovte, benhårdt anti-kommunistiske politikere og ministre som blandt andre Thorkil Kristensen, Hans Hedtoft, H.C. Hansen, J.O. Krag, Per Hækkerup, Poul Hartling og K.B. Andersen – alle folkevalgte, som havde nøgleroller i udformningen og konsolideringen af Danmarks politik og stilling mellem Øst og Vest i Den Kolde Krig. Blandt andet herom kan man i øvrigt også læse i det nye GAD-leksikon, der har samlet bidrag fra 70 danske forskere af vidt forskellig observans.

Finansministeriet

Per H. Jensen
Professor of Social Policy
Centre for Comparative Welfare Studies
Aalborg University

I WA den 20. april har Arne Hardis skrevet en artikel om fremtidens brug

versus indkomsteffekten. Selvom det ikke på nogen måde er bevist empirisk, påstår Finansministeriet således, at når det drejer sig om skattelettelser, vil indkomsteffekten dominere (folk vil øge deres arbejdsudbud).

Når det så drejer sig om arbejdsmarkedspensionernes betydning for tilbagetrækningen, har Finansministeriet det stik modsatte synspunkt. Som Arne Hardis skriver, er Finansministeriet af den opfattelse, »at stigende pensionsformer kan få flere til at trække sig, fordi man ganske enkelt har bedre råd til at undvære arbejdsindkomsten«. Dette betyder, at Finansministeriet mener, at substitutionseffekten er dominerende, og at ældre derfor i fremtiden vil vælge at mindske deres arbejdsudbud.

Det interessante er nu, hvorfor Finansministeriet i nogle sammenhænge mener, at indkomsteffekten dominerer og i andre sammenhænge, at substitutionseffekten dominerer. Kunne det være, fordi

Professoren roder

Mikkel Nørlem Hermansen
Ph.d.-studerende i økonomi
Østboulevarden 33 2., 8000 Aarhus C

Per H. Jensen forklarer i WA den 29. april om substitutions- og indkomsteffekten ved en skattesænkning. Professoren har dog ikke selv styr på den økonomiske teori og får to gange byttet om på effekterne. En skattesænkning betyder, at man kan arbejde mindre og tjene det samme. Dette er indkomsteffekten, der altså mindsker arbejdsudbuddet. Samtidig giver en skattesænkning en højere arbejdsindkomst efter skat, hvilket giver incitament til at øge arbejdsudbuddet. Dette er substitutionseffekten.

Per H. Jensen insinuerer, at Finansministeriet i sine beregninger lader den ene eller anden effekt dominere, alt efter hvad der er politisk ønskeligt. Det er jo en helt urimelig og udokumenteret beskyldning mod embedsmændene i Finansministeriet. Endvidere mener Per H. Jensen ikke, at det »... på nogen måde er bevist empirisk«, at lavere skat på arbejde øger arbejdsudbuddet. Det er ellers, hvad hovedparten af danske og internationale studier finder, hvilket

Hvordan skal vi forholde os til usikkerhed?

- Se bort fra dynamiske effekter? **NEJ**
- Flere empiriske undersøgelser? **Tja...**
- Fastsæt elasticiteter ud fra "favoritstudie"?

Hvordan skal vi forholde os til usikkerhed?

- Se bort fra dynamiske effekter? **NEJ**
- Flere empiriske undersøgelser? **Tja...**
- Fastsæt elasticiteter ud fra "favoritstudie"? **NEJ, studier danner et samlet billede:**



Hvordan skal vi forholde os til usikkerhed?

Opdatér grundlag når nye data eller nye metoder:

- Morten Andersen, Specialeplads hos ØIM
- PostDoc Jakob Søgaard og PhD stud. Katrine Tofthøj Jakobsen
- "Finansministeriet, Skatteministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet igangsætter et arbejde med at forny det empiriske grundlag for de regnemetoder, der anvendes til at beregne effekter af ændringer i skattesystemet." 26/4/2019

EKSTRA

Måling af adfærdseffekter

Saez, Slemrod og Giertz, 2012, *Journal of Economic Literature*

- “The best available estimates range from 0.12 to 0.40... midpoint of 0.25” (for USA)
- Stor forskel på USA og DK, fx lav grad af skattesnyd i DK (Kleven, Knudsen, Kreiner, Pedersen, Saez, 2011, *Econometrica*)

Kleven og Schultz, 2014, *American Economic Journal: Economic Policy*

- Elasticitet for DK i interval 0,05-0,2

Skattepolitiske målsætninger

Aggregeret velfærd/efficiens

- "Størrelse af kage"
- Undgå så vidt muligt, at skatteyderne kan "flygte" fra skatten
- Selvfinansieringsgrad måler velfærdstab

Indkomstlighed

- "Fordeling af kage"

[Andre mål: Finansiering af offentlige udgifter, horisontal lighed, adfærdsregulering...]

Substitutions- og indkomsteffekt

Samlet effekt af skattelettelse på "arbejdsudbud" kan dekomponeres i

- Substitutionseffekt ("gulerod"): Positiv
- Indkomsteffekt ("hængekøje"): Negativ

MEN

- Velfærdseffekt/dødvægtstab ved beskatning afhænger kun af substitutionseffekt \Rightarrow entydig effekt
- Skattereformer er ofte omlægninger $\Rightarrow \approx$ ingen indkomsteffekt
- Hvis skatter finansierer offentlig service, som skattebetaler ellers selv skulle købe $\Rightarrow \approx$ ingen indkomsteffekt
- Omfordeling giver positive indkomsteffekter for dem som "taber" og negative indkomsteffekter for dem som "vinder" $\Rightarrow \approx$ ingen indkomsteffekt
- Indkomsteffekt ved topskatændring er væsentlig mindre end ved bundskat

Hvad har betydning for størrelse af selvfinansieringsgrad?

Billigere at sænke topskat end bundskat?

Betragt person som tjener 400.000 kr. og betaler 65% i marginalskat

- 1.** Lempelse af skat med 5% af hele indkomsten
⇒ Provenutab (*mekanisk*): 20.000 kr.
- 2.** Lempelse af skat med 5% af indkomst over 360.000 kr.
⇒ Provenutab (*mekanisk*): 2.000 kr.

I begge tilfælde lempelse af marginalskat på 5%-point

Hvad har betydning for størrelse af selvfinansieringsgrad?

Billigere at sænke topskat end bundskat?

Betragt person som tjener 400.000 kr. og betaler 65% i marginalskat

- 1.** Lempelse af skat med 5% af hele indkomsten
⇒ Provenutab (*mekanisk*): 20.000 kr.
- 2.** Lempelse af skat med 5% af indkomst over 360.000 kr.
⇒ Provenutab (*mekanisk*): 2.000 kr.

I begge tilfælde lempelse af marginalskat på 5%-point

- ⇒ Adfærd øger indkomst med 10.000 kr. (elasticitet ≈ 0.2)
 - ⇒ Person får heraf selv 4.000 kr.
 - ⇒ Person betaler ekstra skat (*adfærd*) på 6.000 kr.
- 1.** Skatteindtægter (*total*): $-20.000 + 6.000$ kr. = -14.000 kr.
 - 2.** Skatteindtægter (*total*): $-2.000 + 6.000$ kr. = $+4.000$ kr.

Måling af adfærdseffekter

Eksempler på udfordringer:

Holder grundantagelse om "**common trend**"?

Opdeling i Treatment og Control baseret på den endogene variable \Rightarrow **mean reversion** \Rightarrow vil undervurdere estimat \Rightarrow nødvendigt at håndtere, men ikke let

Ofte nødvendigt at **antage samme elasticitet** for alle, da alle er påvirket af reform (ingen kontrolgruppe, men varierende treatment intensitet)

Vil gerne kende **langsigtede** adfærdseffekter, som normalt er større end **kortsigtede** effekter