

KAPITEL 1. KONJUNKTUR OG OFFENTLIGE FINANSER

Vismændene forventer en vækst i dansk økonomi på 2 pct. årligt de kommende år, og vismændene vurderer, at beskæftigelsen ligger ca. 30.000 personer over det strukturelle niveau. Samtidig er der udsigt til en fortsat stigning i arbejdsstyrken frem mod 2025, hvilket bidrager til at lette presset på arbejdsmarkedet. Vismændene vurderer, at de kommende års relativt høje vækst vil ende med en såkaldt "blød landing". Dette er jeg enig i. For næste år vurderer de, at den planlagte, moderate stramning af finanspolitikken er passende. Dette er jeg også enig i.

Vismændene vurderer imidlertid, at det kan blive relevant med en finanspolitisk stramning, hvis presset på arbejdsmarkedet bliver betydeligt større end forventet. Vismændene nævner her, at det kan ske på udgiftssiden (lavere offentligt forbrug og investeringer) og på indtægtssiden (højere skatter). Vismændene nævner i den forbindelse ikke, at en stramning via det offentlige forbrug ifølge Finansministeriets og vismændenes tidligere analyser er betydeligt mere effektiv end højere skat. Årsagen er, at aktiviteteffekten på kort sigt er betydeligt større (op til 10 gange så stor) af ændringer i det offentlige forbrug end skattestigninger. Dette kunne vismændene godt nævne, herunder fordi en opstramning på skattesiden må forventes at reducere den strukturelle beskæftigelse. Dette kan man ikke forvente af en nedgang i det offentlige forbrug.

Vismændene fremhæver, at presset på arbejdsmarkedet imidlertid også kan adresseres mere direkte gennem tiltag, der øger det effektive arbejdsudbud. Vismændene anbefaler imidlertid ikke tiltag, der varigt øger arbejdsudbuddet. I stedet peger de på tiltag, der fremmer "arbejdsmarkedets tilpasningsevne", herunder konjunkturafhængig dagpengeperiode. Jeg forventer ikke, at en konjunktur-afhængig dagpengeperiode kommer til at fungere i praksis. Bl.a. risikerer man en de facto forlængelse af dagpengeperioden, fordi politikerne kan få svært ved at reducere dagpengeperioden, når ledigheden begynder at falde.

Vismændene fremfører, at tiltag der varigt øger arbejdsudbuddet, skal foretages ud fra overvejelser om afvejning mellem fordeling og vækst og ikke ud fra konjunktursyn. Over for dette vil jeg fremføre, at når danske virksomheder i mange tilfælde har svært ved at besætte ledige stillinger, så er det også et godt tidspunkt til at gennemføre reformer, der varigt øger den strukturelle beskæftigelse. Det vil øge varigheden af opsvinget, og det vil øge væksten frem mod 2030, hvor Finansministeriet blot forventer en vækst på 1 pct. pr. indbygger. Der ligger velbeskrevne forslag fra bl.a. Finansministeriet og Dagpengekommissionen, der kan løfte den strukturelle beskæftigelse med ca. 100.000 personer. Det drejer sig bl.a. om reformer af dagpenge, efterløn, folkepension og skat.

KAPITEL 2 OM SKAT OG ARBEJDSUDBUD

Vismændene skal have ros for at sætte fokus på dynamiske effekter af lavere skat og for selv at estimere en elasticitet.

Vismændene finder en arbejdsudbudselasticitet på 0,1. Det svarer til, hvad der allerede anvendes i Finansministeriet og vismændenes analyse og understøtter dermed umiddelbart Finansministeriet. Vismændenes beregning er imidlertid en kortsigtseffekt, hvor det antages, at tilpasningen til lavere marginalskat sker allerede inden for 1 år. Man må forvente, at flere vil reagere efter 2, 3 og flere år, hvis der f.eks. skal tages stilling til jobskifte, merarbejde og bijob. Dvs. at vismændenes elasticitet fanger ikke den fulde effekt på arbejdstimerne. Finansministeriet har tidligere opgjort, at tiltag der påvirker arbejdsudbuddet, først har fuld effekt efter 5 år. Derfor er det min vurdering, at vismændenes estimat undervurderer effekten på længere sigt af at sænke marginalsatten, og indikerer dermed, at Finansministeriet benytter en for lille elasticitet. Dette kunne vismændene godt understrege.

Det er vigtigt at påpege, at vismændene kun estimerer en elasticitet for timeeffekt, men ikke for den skattepligtige indkomst. Dvs. at en væsentlig del af effekten af lavere marginalskat – nemlig produktivitetseffekten – fanges ikke af estimationen. Den øgede produktivitet følger af, at lavere marginalskat gør det mere attraktivt at arbejde for en bonus, forfremmelse, tage et højere lønnet job, opkvalificere og uddanne sig mv. Også derfor undervurderer vismændenes elasticitet den samlede effekt på velstanden af lavere marginalskat. Det er meget svært at forestille sig, at marginalsatten ikke skule påvirke produktiviteten, jf. Produktivitetskommissionen.

I estimationen af arbejdsudbudselasticiteten indlægger DØR som antagelse, at *”elasticiteterne antages at være relativt høje for personer med en lav arbejdstid.”* Det er imidlertid en central del af at vurdere adfærdseffekterne, hvorvidt de er større eller lavere i toppen eller bunden af indkomstskaalen. I stedet for at forsøge at estimere dette, antager vismændene, at effekterne er mindst for personer med længst arbejdstid (og dermed typisk de højeste indkomster).

Professor Claus Thustrup Kreiner har tidligere påpeget, at på baggrund af den eksisterende litteratur bør man anvende en elasticitet (mht. indkomst), som enten er stigende med indkomsten eller ens på tværs af indkomster. Selvom personer med lav arbejdstid umiddelbart har mere rum til at øge arbejdstiden, så kan man omvendt også forestille sig, at personer med høj arbejdstid har større fleksibilitet i arbejdstiden: Selvstændige kan tage flere kunder ind, en topchef kan tilvælge bestyrelsesposter og højtuddannede kan undervise på universitetet. Antagelsen om fallende elasticitet er derfor meget problematisk.

Vismændene understreger usikkerheden i estimationen. I den forbindelse finder de, at man ikke kan afvise negative selvfinansieringsgrader. Givet at vismændene finder, at der ikke er nogen indkomsteffekt, og at substitutionseffekten i økonomisk teori kun kan trække i retning af øget arbejdsudbud ved lavere marginalskat, kan man undre sig over, at vismændene understreger, at der kan være negative selvfinansieringsgrader uden at påpege, at det ifølge standard økonomisk teori ikke er plausibelt. I gennemgangen af usikkerheden kunne vismændene også i større grad påpege, at deres estimation kun dækker 1 års-elasticiteter. Dette trækker kraftigt i retning af en undervurdering af elasticiteten.

Vismændene leverer en udmærket gennemgang af litteraturen om effekter af lavere marginalskat. Det fremgår, at litteraturen ofte finder en elasticitet på omkring 0,1, når man måler på effekt på arbejdstiden. Vismændene gør opmærksom på, at nyere undersøgelser typisk fokuserer på effekten på skattepligtig indkomst (her fanges ikke bare effekten på arbejdstid, men også på produktivitet, indkomstflytning over tid og mellem skattebaser). Resultaterne af disse undersøgelser finder som forventet ofte en højere elasticitet, end når man blot estimerer effekten ud fra arbejdstimer. Vismændene fremhæver også, at de sidstnævnte undersøgelser kun i begrænset omfang fanger potentielle langsigtede effekter via uddannelsesvalg, opkvalificering og mobilitet på arbejdsmarkedet. Undersøgelser der fanger disse langsigtede effekter finder betydeligt højere elasticiteter. Bl.a. finder Chetty (2009) og Kreiner m.fl. (2015) på danske data elasticiteter på 0,34 hhv. 0,15-0,35 (med den foretrukne specifikation i den høje ende af intervallet).

Vismændene gør sig relevante overvejelser om selvfinansieringsgrader, når man regner på elasticiteter estimeret ud fra skattepligtig indkomst. Vismændene gør opmærksom på, at højere produktivitet via højere private timelønninger medfører højere udgifter til dagpenge, kontanthjælp, folkepension mv. som konsekvens af satsreguleringsystemet. Dette bør der korrigeres for, hvis man lægger elasticiteten for skattepligtig indkomst til grund ved beregningen af selvfinansieringsgraden.

Vismændene fremfører også, at en skatteændring, der øger produktiviteten i både den private og den offentlige sektor på lang sigt kan forventes at øge lønningerne i begge sektorer. Den højere produktivitet muliggør, at det samme offentlige serviceniveau kan tilbydes med færre offentligt ansatte. Såfremt produktivetsstigningen giver anledning til serviceforbedringer – og ikke personalereduktion – vil de tilhørende lønstigninger forøge de offentlige udgifter. Men hvis politikerne ikke vælger at øge serviceniveauet (når marginalskatten sænkes), sker der ikke en reduktion i selvfinansieringsgraden sfa. af højere offentlige lønninger. Da det ikke er logisk, at politikerne pr. automatik skal øge det offentlige serviceniveau, fordi de sænker marginalskatten, bør selvfinansieringsgraden ikke reduceres, når man beregner selvfinansieringsgraden ud fra elasticiteten beregnet på skattepligtig indkomst.

KAPITEL 3 UFAGLÆRTES TILKNYTNING TIL ARBEJDSMARKEDET

Kapitlet viser, at der er sket en stigning i andelen af ufaglærte med dansk baggrund, der langvarigt er på offentlig forsørgelse. En mulig forklaring ifølge vismændene er, at de danske ufaglærte i dag er mindre jobparate. Bl.a. fordi flere og flere får en uddannelse. Og den mindre restgruppe – der er ufaglærte – kan have problemer, der gør at de er mindre jobparate.

Vismændene finder, at der er sket en betydelig stigning i andelen af ufaglærte, der på et tidspunkt har påbegyndt en uddannelse. Blandt de 29-årige danske ufaglærte havde 78 pct. i 2016 på et tidspunkt påbegyndt en ungdomsuddannelse og 73 pct. havde påbegyndt en erhvervsuddannelse. Der er imidlertid et betydeligt frafald på erhvervsuddannelserne, hvor kun ca. halvdelen af dem, der påbegyndte en erhvervsuddannelse i 2017, forventes at fuldføre uddannelsen.

Vismændene konkluderer, at hvis man ønsker at mindske antallet af ufaglærte, bør fokus derfor rettes mod at fastholde de unge, der starter på en ungdomsuddannelse. Det er imidlertid uvist, hvordan dette skal ske.

Når de ufaglærte har mange udfordringer, og når 3 ud af 4 allerede har forsøgt at gennemføre en faglært uddannelse, bør man være meget påpasselig med blot at anbefale mere uddannelse. I det lys har mange ufaglærte formentligt mere behov for at komme i job fremfor at opleve flere nederlag i uddannelsessystemet. For at fremme dette, bør politikerne ændre på kontanthjælpsystemet, så unge ufaglærte som udgangspunkt bliver kategoriseret som jobparate. I dag bliver unge ufaglærte unge 30 år desværre automatisk klassificeret som uddannelsesparate.