

Redaktionelt forord

Skattereform: Hvorfor og hvordan?

Når ændringer i skattesystemet skal gennemføres, må det ske i et kompliceret samspil mellem politikere og fagøkonomer. Der er elementer, der teoretisk set er ren fagøkonomi. I princippet er opstilling og estimation af arbejdsudbudsfunktionen, og dermed analyser af skattens betydning for arbejdsudbud og produktion, et rent fagøkonomisk spørgsmål. Modsat er vægtlægningen ved valget mellem delvist konfliktende mål som effektivitet, trivsel og lighed i betydelig grad et rent politisk spørgsmål. Indholdet af en skattepakke kan kun fastlægges ved at inddrage politiske præferencer.

En klar sondring mellem økonomifaglige spørgsmål og politiske valg er i praksis meget vanskelig at gennemføre. Politikerne bruger i høj grad økonomiske argumenter. En politiker, der går ind for topskattelettelser, vil ofte argumentere for, at de har en stor virkning på arbejdsudbuddet og dermed på produktionen, selv om denne virknings størrelse strengt taget skulle kunne undersøges af fagøkonomer og statistikere. Omvendt kan fagøkonomernes grundholdning komme til at spille ind på deres modelforudsætninger og valg af analysemetoder. Fuldstændigt "objektive" analyser inden for kontroversielle samfundsvidenskabelige emneområder er ikke en realistisk mulighed.

Det er dog et frugtbart ideal at prøve at lave så vederhæftige og objektive økonomiske analyser som overhovedet muligt. Den politiske debat bliver mest konstruktiv, hvis analysen af fakta og sammenhænge føres så langt som overhovedet muligt, inden de politiske præferencer kommer til at dominere debatten. Det er i hvert fald udgangspunktet for dette temanummer af Samfundsøkonomen, hvor økonomer med forskellige tilknytningsforhold analyserer det politisk sprængfarlige skatteområde.

Temanummeret skal være et indspark og en kommentar til de politiske initiativer vedrørende en ny skattereform og de kommende/igangværende/netop afsluttede skatteforhandlingerne. Temanummeret indeholder derfor artikler om "state of the art" på området og også om, hvad en reform hensigtsmæssigt kan indeholde. Det er selvfølgelig i høj grad politik, men ideen er, at fagøkonomer med forskellige specialer prøver at komme så langt som muligt med de økonomiske analyser. Det er for alle artiklernes vedkommende fagøkonomer, der analyserer virkeligheden. Politiske slagsmål og diskursanalyser skulle gerne træde i baggrunden i dette nummer af Samfundsøkonomen. Artiklerne giver et indtryk af, hvad fagøkonomerne er enige om, og hvad der er uenighed om.

I den første artikel kortlægger *Peder Andersen* og *Niels Kærgård* de mulige effekter af en skatteændring; der er mange, og en sådan lærebogsagtig gennemgang fører ikke til klare anbefalinger. For at få sådanne konklusioner må effekterne kvantificeres, og politiske præferencer inddrages. Artiklen er en introduktion for læsere, der ikke har arbejdet med skattepolitik. Målet med denne artikel er altså alene en kortlægning af, hvilke effekter der er i spil. I den næste artikel understreger *Torben M. Ander-*

sen, at skatter ikke kan diskuteres isoleret. Det må også indgå i debatten, hvilke udgifter skatterne går til at finansiere, og derfor bør effekterne af forskellige typer af offentlige udgifter indgå i vurderingen. I den tredje artikel gennemgår *Claus Thustrup Kreiner* og *Peer Ebbesen Skov* de nyeste danske og internationale undersøgelser af virkningen af ændringer i topskatten; en meget kort sammenfatning af konklusionen er, at der er stor usikkerhed, og problemstillingen er meget kompliceret.

Peder J. Pedersen og *Nina Smith* ser på potentialet for ved f.eks. ændrede skatteregler at få flere af de omkring 600.000 ekstra personer, der er kommet på overførselsindkomst siden 1960, i arbejde. Konklusionen er ikke optimistisk. En meget stor del af de 600.000 kan forklares ved fundamentale ændringer i samfundet; kvindernes øgede erhvervsfrekvens, flere indvandrere, længere barselsorlov og så videre. *John Smidt* ser nærmere på behovet for og udfordringerne ved at regne på adfærdsændringerne. Han fremhæver, at usikkerhed i beregningerne taler for ydmyghed, men også for nødvendigheden af empiriske analyser.

En stor del af den viden, vi har om virkningen af skatteændringer, stammer fra analyser fra forskellige danske tænketanke, og de tre sidste artikler kommer fra økonomer med tilknytning til disse. *Jens Hauch* og *Peter Birch Sørensen*, Kraka starter med at se på nogle basale fakta om det danske skattesystem; det vises, at marginals-katten har været faldende de sidste snes år og nu langt fra er blandt de højeste i OECD-landene. Med dette udgangspunkt ses på skatteinstrumenterne i 2025-planen. *Jonas Schytz Juul*, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ser dels på de fordelingsmæssige virkninger af indkomsts-katten og ændringer heri og dels på de dynamiske effekter af ændringer i indkomsts-katten. Usikkerheden i beregningerne og de forholdsvis små dynamiske effekter, som findes i en del undersøgelser, understreges. *Otto Brøns-Petersen*, CEPOS, understreger modsat de store effekter, der findes i en del undersøgelser, og han argumenterer for, at det nu er på tide, at de elasticiteter, der bruges i de officielle finansministerielle beregninger, opjusteres.

Dette nummer af Samfundsøkonomen ender således ikke med fuld enighed, men når man har læst artiklerne, er man utvivlsomt blevet klogere. Artiklerne peger på mange effekter, der er blevet overset i den offentlige debat, på usikkerheder og på skævheder. Så selv om nummeret således ikke indeholder én sandhed, så kan det være en stor hjælp i søgningen efter sandheden i denne komplicerede debat. Og et gammelt ord siger jo, at man skal følge dem, der søger sandheden, men holde sig fra dem, der har fundet den.

Gæsteredaktører

Peder Andersen og *Niels Kærgård*,

Professorer ved Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet