

Det Økonomiske Råds rapport - november 2011

# **AEs kommentarer til DØRs efterårsrapport**

## **Indhold**

- 1 Kontakt**
- 2 Konjunkturvurdering og konjunkturpolitik**
- 3 Indkomstfordeling**

## AE's kommentarer til Vismandsrapport november 2011

Notatet kommenterer på Vismændenes (DØRs) diskussionsoplæg til mødet i Det Økonomiske Råd den 3. november 2011.

### 1 Kontakt

Professor og formand for AE

Per Kongshøj Madsen

Tel: 22 43 10 77

Direktør

Lars Andersen

Tel: 40 25 18 34

### 2 Konjunkturvurdering og konjunkturpolitik

#### Konjunkturanalyse

Vismændene har foretaget en markant nedjustering af vækstprognosen for årene 2011-2013. Indtrykket er nu ikke længere et krybende opsving, men en decideret sløv udvikling. Man får let indtryk af, at det primært er eksterne faktorer, der ligger bag den sløje økonomiske situation. På side 3 angives fx:

*"Udsigten til svag vækst i Danmark er ikke mindst begrundede i de forværrede vækstudsigter i udlandet"*

En sammenligning med forårsprognosen viser imidlertid, at det er den indenlandske efterspørgsel, der er "hovedskurken" ift. det sløjere økonomiske billede. Godt nok er eksporten nedjusteret i 2012 med 1,2 pct.enheder, men det skal ses i lyset af en opjustering i 2011 på 2,1 pct.enheder, mens eksportvæksten i 2012 kun er nedjusteret marginalt. Den indenlandske efterspørgsel er nedjusteret med 1,6 pct.enheder i 2011, ½ pct.enhed i 2012 og 1 pct.enhed i 2013. Set over hele perioden er eksporten således *opjusteret* ca. 0,7 pct., mens den indenlandske efterspørgsel er *nedjusteret* med mere end 3 pct. Det viser tabel 1. Et kig på Nationalregnskabet gennem krisen afslører også, at det er den indenlandske efterspørgsel, der er årsag til, at dansk økonomi, i modsætning til økonomien i vores nabolande, ikke er kommet fri af krisen, mens eksporten stort set er tilbage på førkriseniveau.

**Tabel 1. Revision af Vismændenes prognose forår til efterår 2011**

	2011	2012	2013	i alt 2011-2013
<b>BNP, realvækst</b>				
Efterår 2011, pct.	1,3	1,1	1,3	3,7
Forår 2011, pct.	1,6	2,0	2,0	5,6
Revision, pct.enheder	-0,3	-0,9	-0,7	-1,9
<b>Eksport, realvækst</b>				
Efterår 2011, pct.	6,2	1,5	2,4	10,1
Forår 2011, pct.	4,1	2,7	2,6	9,4
Revision, pct.enheder	2,1	-1,2	-0,2	0,7
<b>Indenlandsk efterspørgsel, realvækst</b>				
Efterår 2011, pct.	0,5	1,9	1,7	4,1
Forår 2011, pct.	2,1	2,4	2,7	7,2
Revision, pct.enheder	-1,6	-0,5	-1,0	-3,1

Kilde: AE på baggrund af Vismandsrapport forår og efterår 2011.

AE er enige i det overordnede vækstbillede, der tegnes i vismændenes prognose, om end vi ser lidt mere negativt på situationen i 2011 (1,0 pct.) og lidt mere positivt på væksten i 2013 (1,6 pct.). Vismændenes prognose forudsætter, på det nuværende datagrundlag, en samlet fremgang i BNP i 2. halvår 2011, hvilket synes svært at realisere med det billede indikatorerne tegner ind i 3. kv. 2011.

I 2011 er det især et højere vækstbidrag fra virksomhedernes lagerinvesteringer, der løfter væksten, sammenlignet med AE's prognose. I 2012 er Vismændene med en vækst 1,1 pct. marginalt mindre optimistiske end vores 1,2 pct. Sammensætningen af væksten er dog noget forskellig, idet vismændene venter et stort negativt vækstbidrag fra udenrigshandlen, mens den indenlandske efterspørgsel vokser mere (især lagerinvesteringerne og til dels privatforbruget). Kigger man på revisionen af vismændenes prognose, kan det undre, at importvæksten næste år er opjusteret på trods af en lavere vækst i både den indenlandske efterspørgsel og i eksporten i 2012.

Årsagen til, at Vismændenes prognose er mindre optimistisk i 2013 end AE's, skal igen findes i nettoeksporten. AE's prognose er således helt generelt mere positiv, hvad angår eksporten gennem prognoseperioden. Vi forventer ikke, at eksporten vil bremse markant kraftigere op end markedsvæksten i udlandet, som det er tilfældet i vismændenes prognose. Vi er dog enige i, at lavere vækst og en mulig recession i udlandet vil påvirke dansk økonomi stærkt negativt.

I lyset af den lavere vækst har Vismændene nedjusteret beskæftigelsen med knap 40.000 personer, hvilket bevirker, at beskæftigelsen fortsætter med at falde frem til 2013. Vi er enige i billedet for 2011 og 2012, men er i lyset af den lidt højere vækst mere optimistiske hvad angår beskæftigelsesudviklingen i 2013. Her venter AE en marginal fremgang. Men uanset udviklingen i 2013 er der tale om en historisk sløj udvikling på det danske arbejdsmarked, der må ses i lyset af den ekstremt langsomme genopretning efter den økonomiske krise.

AE er generelt mere positiv, hvad angår underskuddene på den offentlige saldo i 2011 og 2012. Vi har pba. informationerne fra Danmarks Statistik vedrørende de offentlige underskud i 1. halvår 2011 samt statens nettobetaling i nationalbanken i 3. kv. 2011 svært ved at se, at underskuddet i år skulle komme helt op på 72 mia. kr. Samtidig kan der ligge en pæn positiv overraskelse fra pensionsafkastskatten, hvor renteafdækning i pensionssekskaberne kan give et pænt afkast<sup>1</sup>. Vi forventer i 2011 et underskud på 59 mia. kr., hvilket så giver et bedre udgangsniveau for vores vurdering af saldoen næste år.

Vi er ligeledes mere optimistiske, hvad angår betalingsbalancen gennem hele prognoseperioden. Dels peger betalingsbalancestatistikken frem til og med august 2011 på et overskud i 2011 på langt over 100 mia. kr. (de seneste 12 mdr. er overskuddet på 115,3 mia. kr.), dels forventer vi ikke så stort et negativt vækstbidrag fra udenrigshandlen i 2012. Endelig forventer vi bytteforholdsforbedringer de kommende år, der ligger mere på linje med den historiske udvikling. Vismændene venter stort set ikke bytteforholdsforbedringer de kommende år.

<sup>1</sup> Fx fremgår det af ATP's nye regnskab for 1.-3. kvartal 2011, at man har afsat næsten 14 mia.kr. i "skyldig pensionsafkastskat".

## Vækstpakke

Vismændenes beregninger af de isolerede effekter af en vækstpakke, hvor der fremrykkes offentlige investeringer for 10 mia. kr i 2012, og hvor det offentlige forbrug løftes ½ pct.enhed i både 2012 og 2013 finansieret via højere skatter, viser, at beskæftigelsesniveauet bliver øget med ca. 10.000 personer i 2012 og omkring 8.000 personer i 2013. I relation til vismændenes prognose indebærer vækstpakken en fremgang på arbejdsmarkedet i 2012 i stedet for et fortsat fald. På baggrund af vækstpakken og de beskæftigelsesmæssige effekter forværres den offentlige saldo med 3½ mia. kr. (0,2 pct. af BNP) i 2012, mens *saldoen forbedres* med 3½ mia. kr. (0,2 pct. af BNP) i 2013. Vækstpakken øger (for alle praktiske formål) altså IKKE den offentlige gæld.

AE er overordnet enige i de beregnede effekter, men mener, at der mangler en diskussion af mulige positive tillidseffekter, der kan slå hul i det historisk høje private opsparingsoverskud. Vismændene har stor fokus på den mellemfristede strukturelle udvikling, men beskæftiger sig efter AE's opfattelse alt for lidt med, hvordan dansk økonomi kommer fri af krisen.

I den mellemfristede strukturelle udvikling har man som udgangspunkt (herunder i opgørelsen af den finanspolitiske holdbarhed) oven i købet valgt at se bort fra effekterne af tilbagetrækningsreformen.

Der mangler efter AE's opfattelse en dybere diskussion af risikoen for, at strukturerne på arbejdsmarkedet skades ved en så dårlig udvikling på arbejdsmarkedet. En beskæftigelseudvikling, der er 40.000 personer dårligere med denne prognose, må indebære en markant større risiko for længerevarende skader på arbejdsmarkedet i form af flere langtidsledige, flere marginaliserede, og flere unge der ikke får brugt deres uddannelse.

At dårligere strukturer på arbejdsmarkedet har betydelige omkostninger illustreres af vismændenes egne beregninger. En nedgang i den strukturelle beskæftigelse på knap 30.000 personer koster ifølge beregningen de offentlige kasser 9 mia. kr. frem mod 2020. Det er derfor yderst relevant at få modvirket en udvikling, der kan skade de økonomiske strukturer.

## Økonomisk politik

Vismændene skriver nu: *"konjunktursituationen taler umiddelbart for en lempelse af finanspolitikken"*, hvilket AE er meget enige i. Vismændene argumenterer derefter for, at en yderligere lempelse af finanspolitikken er begrænset af EU's henstilling til Danmark om at stramme finanspolitikken med 1½ pct. af BNP fra 2011-2013. Vismændene argumenterer derfor for, at en eventuel lempelse af finanspolitikken i 2012 skal modsvares af en tilsvarende stramning i 2013, hvilket Vismændene ikke finder hensigtsmæssigt. Samtidig erkender Vismændene, at: *"Henstillingen kan i rent konjunkturmæssig sammenhæng måske ses som værende uhensigtsmæssigt timet"*.

AE er enige i, at EU's henstilling til Danmark er dårligt timet. AE mener på den ene side, at Danmark bør følge EU's spilleregler og dermed kravet om et maksimalt budgetunderskud på 3 pct. af BNP. På den anden side finder vi ikke spillereglerne hensigtsmæssige og savner derfor en generel diskussion i rapporten af det uhensigtsmæssige i at føre kontracyklisk finanspolitik, som vi ser det i EU i øjeblikket, hvor 23 ud af de 27 EU lande har fået henstilling om at stramme finanspolitikken, til trods for at Euro-pæisk økonomi befinder sig i dyb krise.

I den nuværende situation foreslår AE derfor, at man opdeler budgetunderskuddet i en driftsrelateret del og i en investeringsrelateret del, og at man dermed undtager nogle poster fra budgetkravet. Det giver god mening at have skrappe regler for den driftsrelaterede del af budgettet, men i den nuværende situation er det ikke hensigtsmæssigt at skære budgettet over én kam og have så firkantede regler for de samlede budgetunderskud, uafhængigt af konjunktursituationen. En opdeling af budgettet, så kravet til budgetunderskuddet især vedrører den driftsrelaterede del, ville i den nuværende situation gøre det muligt at stimulere væksten via investeringer for flere af de lande, herunder Danmark, der i dag er begrænsede af EU's henstillinger om opstramninger, men som samtidig ikke har store budgetunderskud og høj offentlig gæld.

AE er enige i, at Danmark ikke har et ubegrænset finanspolitisk manøvrerum. Men vi bør udnytte det manøvrerum, der trods alt er, i en retning der peger mod vækstinitiativer. Det er også de meldinger, der er kommet fra IMF's direktør Christine Lagarde, både specifikt ift. Danmark<sup>2</sup> og også mere generelt for de nordeuropæiske lande<sup>3</sup>.

For at modvirke fremtidige henstillinger om opstramninger i nedgangstider mener AE samtidig, at EU-landene fremover i langt højere grad bør samarbejde om finanspolitikken og ikke kun pengepolitikken, som det er tilfældet i dag. I dag fokuserer EU kun på, om underskuddene er for store ud fra monetære hensyn. EU burde i stedet i langt højere grad fokusere på den realøkonomiske udvikling og dermed ikke kræve stramninger i dårlige tider, men i højere grad kræve stramninger, når det går godt i økonomien. Hvis kravene til stramningerne i højere grad afspejlede konjunktursituationen, ville man fx også kunne forhindre, at nogle lande giver skattelettelser eller lader driftsudgifterne stige (og dermed stimulerer økonomien) i opgangstider, hvilket medfører for store budgetunderskud (og dermed henstillinger om opstramninger) i dårlige tider. Et mere vidtgående og koordinerende samarbejde om finanspolitikken kunne derfor have hjulpet til, at EU landene generelt ville have haft et større finanspolitisk råderum, end det er tilfældet i dag.

Til trods for Vismændenes generelle bekymring omkring mistillid til den danske finanspolitik ved enegang, er det positivt, at Vismændene bakker op omkring den lempelse af finanspolitikken, som S-R-SF-regeringen lægger op til. Vismændene skriver desuden at: *"det er imidlertid ikke sandsynligt, at en finanspolitik af den størrelse, der lægges op til af S-R-SF-regeringen, i sig selv vil føre til øget mistro til den danske finanspolitik"*.

I rapporten står der desuden, at: *"prisen for den lidt højere aktivitet på kort sigt vil dels være en lidt højere ledighed på mellemlangsig"*. Den betragtning står AE uforstående overfor, da en økonomisk stimulans netop vil øge beskæftigelsen og modvirke risikoen for, at ledigheden bider sig fast på et højere niveau.

Formålet med at føre økonomisk politik er ikke kun at udglatte konjunkturerne, men i lige så høj grad at modvirke persistens i ledigheden og modvirke marginalisering fra arbejdsmarkedet. Hvis de dårlige

---

2

[http://www.nationalbanken.dk/C1256B730054214F/sysOakFil/MF\\_interim\\_okt\\_2011\\_statement/\\$File/IMF\\_Concluding\\_Statement%20\\_Oct\\_14\\_2011.pdf](http://www.nationalbanken.dk/C1256B730054214F/sysOakFil/MF_interim_okt_2011_statement/$File/IMF_Concluding_Statement%20_Oct_14_2011.pdf)

<sup>3</sup> Christine Lagarde udtaler bl.a.: "Vi anbefaler, at landene i Europa tilpasser deres spareplaner til den ændrede situation og overvejer foranstaltninger, der skal drive væksten" og peger på Tyskland som et af de lande, der har mulighed for at stimulere væksten: "Det hele afhænger selvfølgelig af omstændighederne, men hvis eksporten - der er fundamentet for den tyske økonomi - bryder sammen, kan regeringen svare igen (...). Hvis Tyskland stimulerer den indenlandske efterspørgsel, er det godt for den tyske økonomi og for landets naboer", se <http://epn.dk/okonomi2/global/article2535155.ece>

konjunkturer sætter sig i strukturerne, kan det nuværende offentlige konjunkturunderskud således udvikle sig til et strukturunderskud.

Vismænd påpeger vigtigheden af, at en troværdig fremrykning af offentlige investeringer, som S-R-SF lægger op til, kræver dybdegående investeringsplaner. Den betragtning er AE enig i, ligesom AE også bakker op om forslaget om flerårige budgetaftaler.

AE er også enig i, at skattestoppet på ejendomsværdiskat bør ophæves. For det første har det været fordelingsmæssigt skævt, og som Vismændene viser, går langt den største gevinst til de ti pct. rigeste. For det andet er AE enige i, at beskatningen af boligafkastet bør sidestilles med beskatningen af finansiel formue. Med skattestoppet bliver forskellen mellem boligafkastbeskatningen og kapitalindkomstbeskatningen gradvist større og større. Og for det tredje udhuler skattestoppet skatteindtægterne. Penge, der alternativt kunne være brugt på at opretholde den offentlige velfærd eller på at lette skatten på arbejde.

### **Mellemfristede udsigter og finanspolitisk holdbarhed**

Som tidligere nævnt har Vismændene stort fokus på den mellemfristede strukturelle udvikling men beskæftiger sig, efter AE's opfattelse, alt for lidt med, hvordan dansk økonomi kommer fri af krisen. Misforholdet mellem fokus på det korte og det mellemlange sigt kommer fx til udtryk, når Vismændene begynder at kigge på effekterne af tilbagetrækningsreformen. Den løfter ifølge Vismændene den strukturelle beskæftigelse med ca. 60.000 personer frem mod 2020. I figur I.60 side 138 ser man, at den "faktiske" beskæftigelse med tilbagetrækningsreformen ikke når op på den strukturelle beskæftigelse inden 2020. Med andre ord vil der som følge af tilbagetrækningsreformen være overkapacitet på det danske arbejdsmarked selv ude i år 2020.

I regeringsgrundlaget er angivet, at man ud over tilbagetrækningsreformen ønsker at lave nye reformer, der øger den strukturelle beskæftigelse med yderligere 55.000 personer. Det ser Vismændene meget positivt på. Vismændene vurderer dog samtidig, at der skal laves reformer, der skaffer yderligere 20.000 personer, før man er sikker på finanspolitisk holdbarhed.

I lyset af den overkapacitet der tegner sig på arbejdsmarkedet frem mod 2020, ville det være relevant at diskutere, hvordan økonomien skal kunne absorbere yderligere 75.000 personer (55.000+20.000) i strukturel beskæftigelse, når økonomien tilsyneladende ikke engang kan nå at absorbere den tilgang, der kommer til arbejdsmarkedet fra tilbagetrækningsreformen inden 2020. Det er måske i det lys, man nu ser Vismændene stille spørgsmålstejn ved, om ikke man bør vente med at lempe finanspolitikken til 2014, hvor tilbagetrækningsreformen begynder at træde i kraft?

Vismændene angiver, at den finanspolitiske holdbarhed er forværret med 0,1 pct. af BNP til nu 0,6 pct. af BNP. Vismændene angiver, at tilbagetrækningsreformen forbedrer holdbarheden med 0,4 pct. af BNP (Finansministeriet vurderer til sammenligning en forbedring på *godt* ½ pct. af BNP = knap 10 mia.kr.<sup>4</sup>), hvorfor holdbarheden må antages at lande på -0,2 pct. af BNP.

<sup>4</sup> Se "Aftaler om reformpakken 2020", Finansministeriet 2011

Hvis den nye regering bruger hele det "råderum", som reformer svarende til 55.000 personer skaffer på offentligt forbrug, forbedres holdbarheden ikke. Derfor angiver Vismændene, at der mangler yderligere arbejdsudbud svarende til 20.000 personer før finanspolitikken er holdbar. Det er et noget større beskæftigelseskrav sammenlignet med normale tommelfingerregler.

Det skal dog bemærkes, at Vismændene, i modsætning til Finansministeriet, antager at skattestoppet fortsætter helt til år 2100. Afvikles skattestoppet i 2020, som Finansministeriet forudsætter, forbedres den finanspolitiske holdbarhed med ca. 1 pct. af BNP.

Med andre ord: Hvis skattestoppet ikke forlænges ud over 2020, og man samtidig indregner tilbage-trækningsreformen, da er finanspolitikken overholdbar med knap 14½ mia.kr., se tabel 2. Afskaffer man skattestoppet allerede fra 2016, ville det forbedre holdbarheden med yderligere knap 3½ mia.kr. til ca. 17¾ pct. Beregningerne viser med al tydelighed, hvor dyrt skattestoppet er.

**Tabel 2. Finanspolitisk holdbarhed**

	Pct. af BNP	mia. 2011-kr.
Vismænd maj 2011	-0,5	-9,0
Vismænd november 2011	-0,6	-10¾
Vismænd med med tilbagetrækningsreform	-0,2	-3½
Vismænd med med tilbagetrækningsreform og skattestop til 2020	0,8	14½
Vismænd med med tilbagetrækningsreform og skattestop til 2015	1,0	17¾

Kilde: AE på baggrund af Det Økonomiske Råd.

### Beskæftigelsesanalyser

Vismændene analyserer - på baggrund af den markante forskel mellem stigningen i den registrerede arbejdsløshed og faldet i beskæftigelsen - nedgangen på arbejdsmarkedet fra 4. kv. 2008 til 4. kv. 2009 ud fra forskellige statistikker.

En opsigtsvækkende konklusion er, at beskæftigelsen i Nationalregnskabet alene falder med 28.000 personer som følge af et fald i antallet af bi-jobs. Problemet er tilsyneladende, at Danmarks Statistik fremskriver gamle registerbaserede beskæftigelsesoplysninger (RAS nov. 2007) med en indikator, der dækker antallet af jobs (inklusive bijobs) i stedet for en indikator, der alene vedrører beskæftigelsen målt i hoveder. Den reelle beskæftigelse er derfor faldet mindre.

Samtidig kan færre unge i arbejde og færre grænsearbejdere forklare yderligere 14.000 personer. Analysen tyder generelt på, at de unge har været hård ramt på beskæftigelsen.

AE vil gerne kvittere for analysen, der er en vigtig brik til forståelse af det kraftige fald i arbejdsstyrken. I analysen fremstår de nye registerbaserede opgørelser (RAS) som sikre statistikker, hvilket vi vel ikke ved endnu, da de bygger på den nye e-indkomst statistik.

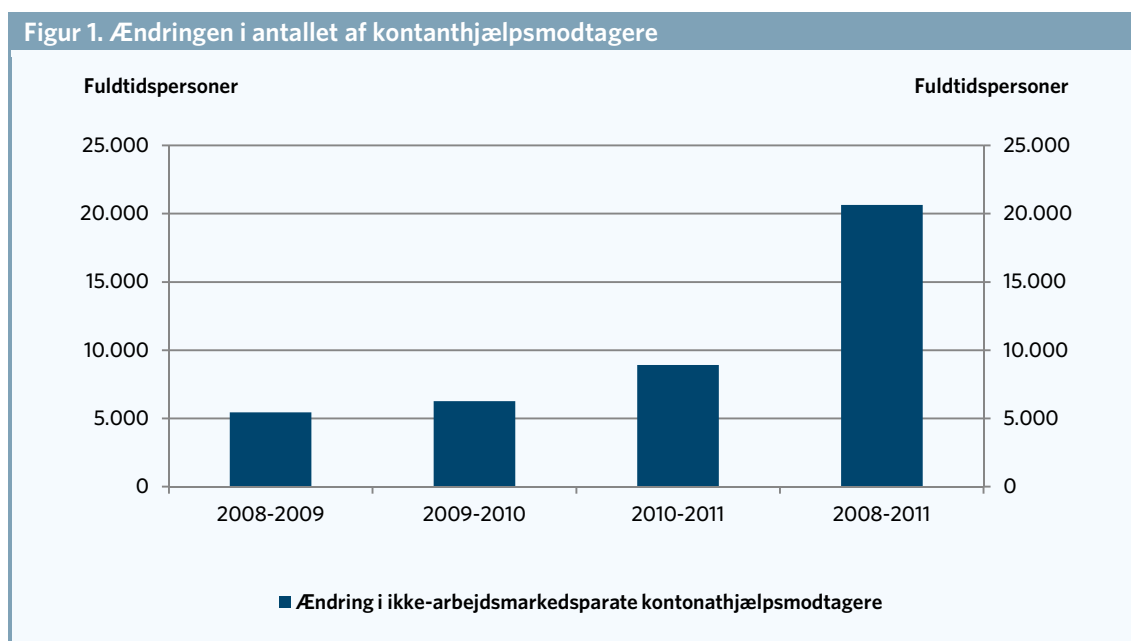
I lyset af at beskæftigelsen tilsyneladende reelt er faldet mindre, end hvad der fremgår af statistikkerne, og at en stor del af at beskæftigelsesfaldet samtidig forklares af grænsearbejdere samt unge, hvoraf mange nu befinder sig i uddannelsessystemet, er den store ændring på den offentlige saldo overra-

skende (fra et plus på 57 mia.kr. i 2008 til et minus på 72 mia.kr. i 2011). Udviklingen på den offentlige saldo må i lyset af Vismændenes analyse kun i begrænset omfang kunne forklares af udviklingen på arbejdsmarkedet (lavere skatter og mere overførselsindkomst).

En anden interessant konklusion omkring faldet i arbejdsstyrken er stigningen i antallet af såkaldt ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere, som dækker over kontanthjælpsmodtagere i matchgrupperne 2 og 3 samt matchgruppen "øvrige". Disse kontanthjælpsmodtagere regnes ikke som arbejdsmarkedsparete, og står derfor uden for arbejdsstyrken. Som Vismændene viser, er gruppen af ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere vokset betydeligt i 2009, men de seneste tal fra Beskæftigelsesministeriet viser, at gruppen er fortsat med at vokse efter 2009, og at stigningen har været tiltagende. Det fremgår af figur 1, som viser den årlige vækst i antallet af ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere siden 2008.

Siden juni 2008, hvor arbejdsløsheden var lavest og frem til og med september 2011, er antallet af kontanthjælpsmodtagere uden for arbejdsstyrken faktisk vokset med mere end 22.000 fuldtidspersoner, eller hvad der svarer til 47,3 pct. Forudsættes antallet at være uændret de sidste tre måneder, vil stigningen fra 2008-2011 som årgennemsnit blive på godt 20.500 fuldtidspersoner.

Figur 1. Ændringen i antallet af kontanthjælpsmodtagere



Anm: For 2011 er antallet af ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtager holdt konstant de sidste tre måneder.  
 Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriet, jobindsats.dk.

I de gode år fra januar 2004 til juni 2008 fik man ellers reduceret antallet af ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere med ca. 30.000 fuldtidspersoner, men i løbet af krisen har man altså sat ca. 70 pct. af den fremgang man opnåede over styr.

Stigningen i antallet af ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere er således voldsommere end man umiddelbart får indtryk af i vismandsrapporten.

Vismændene påpeger videre det bemærkelsesværdige i, at gruppen er vokset så meget og rejser på side 5 spørgsmålet om, hvorvidt flere kontanthjælpsmodtagere kan være fejlplacerede i match-gruppe



systemet. AE mener, det kan være en mulighed, men grunden til den store tilvækst kan imidlertid også være, at flere af de svage grupper i løbet af krisen er kommet længere ud på kanten af arbejdsmarkedet, og at arbejdsmarkedet er strammet til hvad angår jobmuligheder. Endelig kan ændrede refusionsregler også have spillet en rolle for matchkategoriseringen.

Uanset hvad grunden til stigningen er, har stigningen i antallet af ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere været med til at begrænse ledighedsstigningen. Derudover er udviklingen bekymrende, fordi antallet af ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere er en gruppe, som erfaringsmæssigt er vanskelig at reducere igen. Det lykkedes som nævnt i de gode år, men fra 2004-2008 var vi også vidner til et job-boom, som gav plads til de svage grupper på arbejdsmarkedet, hvilket der ikke er udsigt til de kommende år. Mange af kontanthjælpsmodtagerne risikerer derfor at hænge fast i kontanthjælpsystemet.

Udviklingen bliver heller ikke mindre bekymrende af, at hele 36 pct. af gruppen af kontanthjælpsmodtagere uden for arbejdsstyrken er unge under 30 år.

Dertil kommer, at den reduktion man opnåede i antallet af kontanthjælpsmodtagere uden for arbejdsstyrken for de unge under 30 år fra 2004-2008 nu næsten er helt væk. Fra januar 2004 til juni 2008 blev antallet reduceret med ca. 15.000 fuldtidspersoner, mens antallet fra juni 2008 til september 2011 er vokset med ca. 13.000.

### **AKU vs. registret ledighed**

På side 159-168 har Vismændene en meget interessant sammenligning af den registrerede arbejdsløshed og AKU-arbejdsløsheden. Analysen viser bl.a., at antallet af nettoledige, som også opfattes som arbejdsløse i AKU-statistikken, er vokset betydeligt siden 2007. Således var ca. 70 pct. af de nettoledige også at finde i AKU-statistikken mod blot 50 pct. siden krisen.

Mindst ligeså interessant er det, at antallet af nettoledige, som i AKU-statistikken bliver sorteret fra, fordi det vurderes, at de ikke aktivt søger arbejde eller står til rådighed for arbejdsmarkedet, er faldet lidt siden 2007. Andelen af nettoledige, som vurderes ikke at søge aktivt efter arbejde eller står til rådighed for arbejdsmarkedet, var i 2010 således blot ca. 10 pct. mod knapt 17½ pct. i 2007.

Den lave andel af registrerede arbejdsløse, som ikke søger aktivt efter arbejde eller ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet er en glædelig nyhed og viser, at den høje arbejdsløshed i meget lille omfang skyldes, at arbejdsløse ikke søger aktivt efter arbejde eller står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Analysen viser også, at der siden 2007 er blevet 51.000 flere AKU-arbejdsløse, som ikke optræder i nettoarbejdsløsheden. Det skyldes en stigning i antallet af jobsøgende studerende på 19.000, 7.000 flere aktiverede samt hhv. 11.000 selvforsørgende og 14.000 flere AKU-ledige på øvrige overførelsesindkomster.

AE finder det problematisk, at der er blevet i alt 25.000 flere, som enten må forsørge sig selv eller er afhængige af andre overførelsesindkomster på kanten af arbejdsmarkedet.

## 2 Indkomstfordeling

### Ulighed i årsindkomster

I afsnittet om ulighed i årsindkomster skriver Vismændene at: "*I Danmark har uligheden i de ækvivalerede disponible indkomster målt ved Gini-koefficienten stort set været uændret over en 25-årig periode fra 1983-2009*", s. 206.

Ud fra Vismændenes opgørelse af Gini-koefficienten er det rigtigt, at niveauet før 1988 for Gini-koefficienten er stort set identisk med niveauet i 2009. Et nærmere kig på Vismændenes opgørelse af Gini-koefficienten giver dog mistanke om et databrud i 1987/1988, som hele deres konklusion om uændret ulighed hænger på.

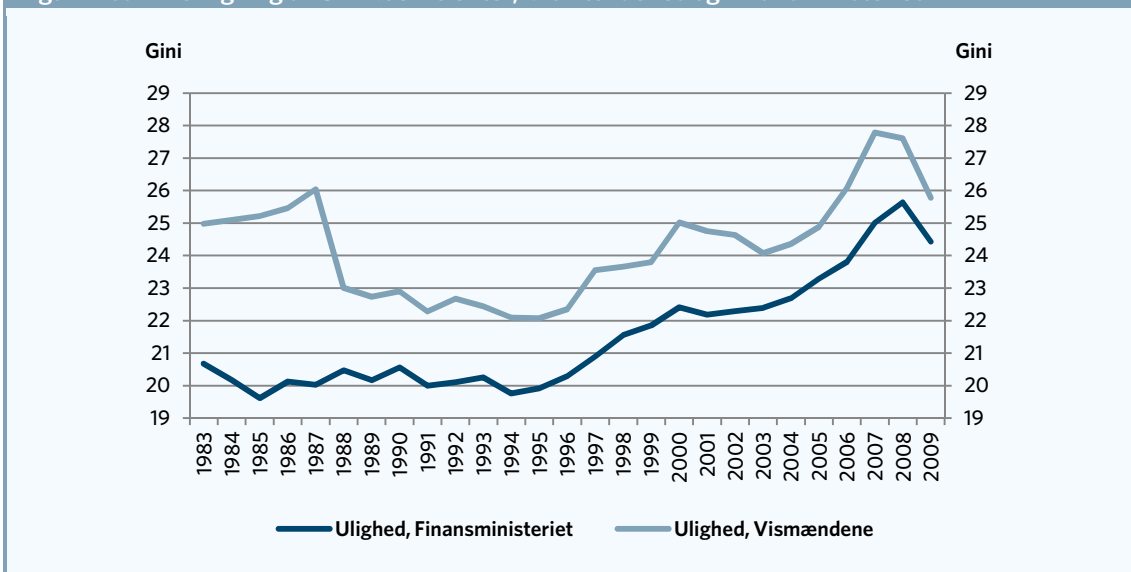
Fra 1987 til 1988 falder Gini-koefficienten således drastisk med omkring 3 point. En udvikling som man ikke kan genfinde, hvis man ser på eksempelvis Finansministeriets opgørelse af gini-koefficienten. En beregning af gini-koefficienten på basis af Danmarks Statistiks officielle definition af den disponible indkomst viser heller ikke dette markante skifte i 1987/88. Vismændenes resultat om uændret ulighed over en 25-årig periode er altså svært at genfinde i andre opgørelser.

I perioden efter 1988 er der ingen tvivl om, at der er en klart opadgående trend i uligheden i Danmark ud fra Vismændenes opgørelse. Det svarer fuldstændig til de resultater som eksempelvis Finansministeriet kommer frem til i udviklingen i uligheden. Det er besynderligt, at Vismændene lægger så meget vægt på niveauet for uligheden før 1988 i deres konklusioner, uden at skæve til at dette resultat adskiller sig markant fra fx Finansministeriets opgørelse og opgørelsen baseret på Danmarks Statistiks disponible indkomst.

I figur 2 er udviklingen i Gini-koefficienten sammenlignet mellem Vismændenes opgørelse og Finansministeriets opgørelse. Ud fra figuren ses det, at de to opgørelser følges nogenlunde ad fra 1988 og frem, selvom Vismændenes opgørelse af uligheden konstant ligger på et højere niveau. Det er dog også klart, at der før 1988 er en helt forskellig udvikling mellem de to opgørelser.

Konklusionen om en uændret ulighed i løbet af 25 år virker derfor noget misvisende, når alt tyder på en stigende ulighed i gennem hele perioden. Man skal faktisk udelukkende fokusere på de to mest ekstreme observationer, 1987 og 2009, for at genfinde Vismændenes konklusion. Mens der er meget, der tyder på databrud mellem 1987/1988, så må også 2009 betragtes som relativ ekstrem observation, da der var historisk lavkonjunktur det år, hvilket via faldende huspriser og aktiekurser slår direkte ud i uligheden.

Figur 2. Sammenligning af Gini koefficienter, Vismændenes og Finansministeriet

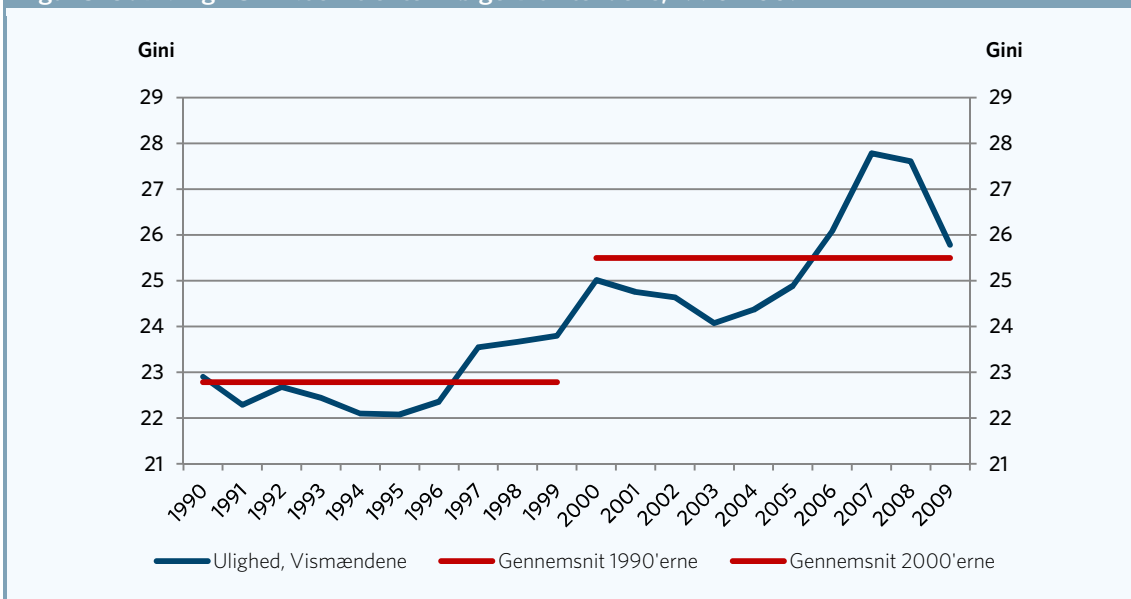


Kilde: AE på baggrund af Vismændene, efterårsrapporten 2011 samt Finansministeriets beregninger på lovmodellen, gengivet i "Konkurrenceevne-redegørelsen 2011"

Det er overraskende, at Vismændene medregner personer som kun har været et begrænset antal dage i Danmark i beregningerne af uligheden. Personer med midlertidige ansættelser i Danmark, og som derfor kun er begrænset skattepligtige i Danmark, kan have indflydelse på størrelsen og udsving i uligheden fra år til år. Det er derfor hensigtsmæssigt at indføre en grænse for, hvor mange dage man skal have opholdt sig i Danmark i løbet af året for at indgå i beregningen af uligheden.

At den håndfaste konklusion om uændret ulighed gennem 25 år er baseret på et noget tyndt grundlag er også tydelig, hvis man ser på et gennemsnit af Gini-koefficienterne. Ifølge Vismændenes egne tal lå gini-koefficienten i gennemsnit i løbet af 1990'erne på 22,8, mens den i 2000'erne i gennemsnit har ligget på 25,5. Altså en stigning på knap 3 point. Denne udvikling bekræftes også, hvis man tager udgangspunkt i Finansministeriets tal. Hvordan, denne opadgående trend er blevet overset af Vismændene, er uforståeligt.

Figur 3. Udvikling i Gini-koefficienten ifølge Vismændene, 1990-2009



Kilde: AE på baggrund af Vismændene, efterårsrapporten 2011

Udover fokus på Gini-koefficienten viser Vismændene også udviklingen i uligheden i den øvre og nedre del af fordelingen. Dette måles ved forholdet mellem medianen og hhv. 2. og 8. decil. Disse to forhold viser begge, at uligheden er steget i de sidste ti år. Spredningen i både den øvre og nedre del af indkomstfordelingen er således steget i de sidste ti år. Det rokker dog tilsyneladende ikke ved Vismændenes overordnede konklusion om en stort set uændret ulighed.

Vismændene konkluderer "*... at ændringer i uligheden over en kort tidshorisont ikke er særlig sigende og derfor ikke bør give anledning til ændringer i den førte politik*" (s. 21). AE er enig i, at konjunktursituationen har betydning for udviklingen i uligheden. Når det er sagt, tyder alt dog på, at der har været et permanent løft i uligheden, som man ikke kan slå hen som ren konjunktur-effekt. Det er selvfølgelig en politisk vurdering, om man ønsker større eller mindre ulighed, men at anføre at stigningen i uligheden ikke skal give anledning til overvejelser om ændringer i den førte politik virker voldsom og mere politisk end faglig.

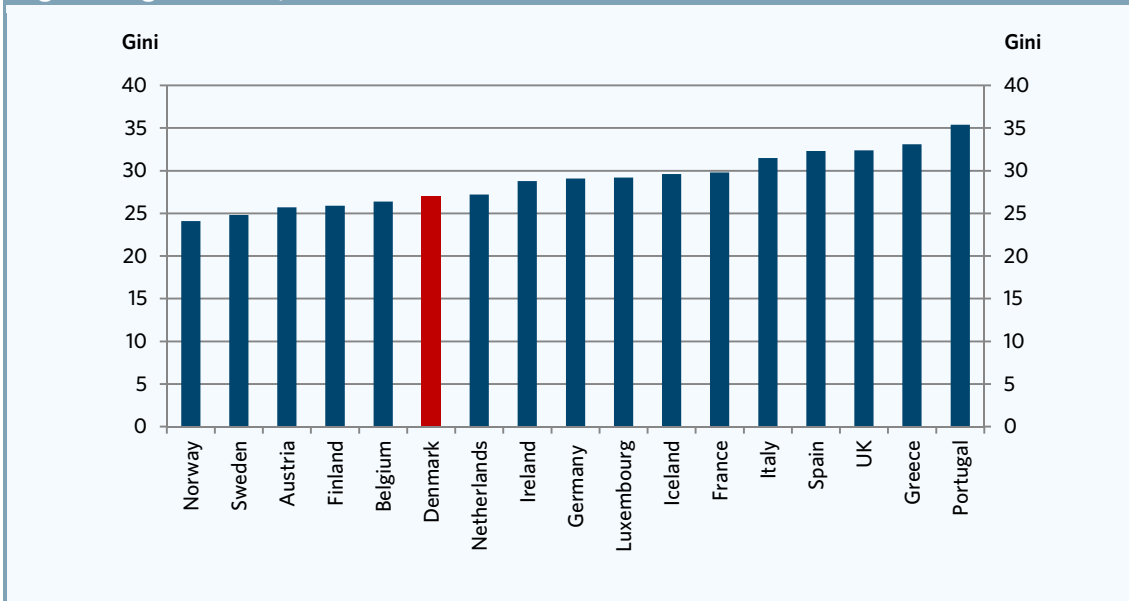
I rapporten konkluderes der også, at Danmark har en lav ulighed i international sammenligning. Vismændene bruger udelukkende OECD tal fra 2007/2008 i denne landesammenligning. I stedet for at bruge OECD-sammenligningen af landenes ulighed som stammer fra en blanding af datakilder, er det mere oplagt at bruge Eurostats opgørelse af Gini-koefficienten, som netop er opgjort på en standardiseret måde mellem landene.

Ifølge Eurostats tal er den seneste stigning i uligheden i Danmark stor i international sammenligning. I perioden 2001-2009 har Danmark ifølge Eurostats opgørelse haft den 2. højeste vækst i uligheden blandt vesteuropæiske lande. Kun Island har haft en større vækst i uligheden end Danmark. Mens Danmark i 2001 lå som nr. 1 over de mest lige lande i Vesteuropa, så er vi i 2009 faldet ned på en 6. plads.

Mens OECD's opgørelse af uligheden kommer fra forskellige kilder, er fordelingen ved at bruge Eurostat tal til international sammenligning, at opgørelserne er forsøgt standardiserede mellem lande. Således er husstandsækvivalering og opgørelsen af indkomstbegreber forsøgt standardiseret, ligesom der er minimumskrav til kvaliteten af data.

Tilsvarende bruger man normalt AKU-tal til at sammenligne ledighed i mellem europæiske lande, da dette er en standardiseret Eurostat-opgørelse. Det ville derfor være oplagt også at inddrage Eurostat tal til international sammenligning af uligheden, hvilket Vismændene dog har fravalgt.

Figur 4. Ulighed i 2009, EUROSTAT



Kilde: AE på baggrund af Eurostat.

### Effekter af skatteændringer for topindkomster

I Vismandsrapporten er der et længere afsnit om effekten af skatteændringer for topindkomsterne. I dette afsnit finder Vismændene meget store dynamiske effekter af skattestigninger for topindkomsterne. Hovedårsagen til disse store effekter er, at Vismændene anvender en meget høj elasticitet på 0,2 på skattepligtig arbejdsindkomst i beregningerne af selvfinansierungsgrader ved skatteændringer for de højeste indkomster. Denne elasticitet er estimeret på data fra skattereformen i 1987. Dengang blev den øverste marginalsat sænket fra omkring 73 pct. til 68,7 pct.

Skattereformen i 1987 sigtede netop på at udvide skattegrundlaget og sænke marginalsatten (lige som reformerne i 1990'erne også gjorde). Det er ikke overraskende, at den skattepligtige indkomst netop bliver øget, når det er hele sigtet med reformen. Hvor meget af stigningen i den skattepligtige indkomst, der er udtryk for skattereformens direkte konsekvenser på størrelsen af den skattepligtige indkomst, og hvor meget der er en egentlig adfærdsændring kan være svært at skelne, selv med avancerede empiriske metoder. Bl.a. blev en række muligheder for udskydelse af skat ændret, hvilket direkte giver en effekt på skattegrundlaget, uden det er udtryk for en egentlig adfærdsændring.

Siden skattereformen i 1987 er der gennemført yderligere skattereformer, der har sænket den øverste marginalsat og udredt skattebasen. Det må formodes også at påvirke elasticiteten på skattepligtig indkomst. Mens elasticiteten er estimeret under en skattereform, der sænker den øverste marginalsat fra 73 pct. til 68,7 pct., er den øverste marginalsat i dag på 56,1 pct. Yderligere er den øverste marginalsat på kapitalindkomst faldet fra 68,7 til 48,2 pct. Man kan således overveje, om en elasticitet estimeret på 1987-skattereformen stadig holder 25 år efter, hvor marginalsatten er sat ned med 12 ½ pct. point, og indkomstskattesystemet er ændret af flere omgange, bl.a. med bredere skattebaser, markant lavere fradragsværdier og med indførelsen af AM bidraget.

I Kleven & Schultz papiret, som Vismændene henviser til for dokumentation af den høje elasticitet på 0,2, kan denne høje elasticitet dog heller ikke umiddelbart genfindes. Tværtimod står der i papiret, at de generelt estimerer en elasticitet på skattepligtig arbejdsindkomst på 0,05 for lønmodtagere og på

0,1 for selvstændige. Alligevel vælger Vismændene altså at bruge det høje estimat på 0,2 som hovedresultat.

Selvfinansieringsgraden ligger væsentlig over hvad Vismændene selv offentliggjorde i efteråret 2008, hvor det blev vist, at en lettelse i topskatten på 1 pct. point havde en selvfinansieringsgrad på 57 pct. En lettelse i topskatten på 6 pct. point gav dengang en selvfinansiering på omkring 53 pct. I Vismændenes nye rapport er selvfinansieringsgraden ved en ændring i den øverste marginalskat altså mere end fordoblet.

Det er også bemærkelsesværdigt, at Vismændene i 2008-rapporten viser, at jo mere man sænker den øverste marginalskat, jo mindre er selvfinansieringsgraden. I 2011-rapporten er det tilsyneladende omvendt: Jo større lettelsen er, desto større er selvfinansieringsgraden.

Tabel 3 illustrer forskellige bud på selvfinansieringsgraden ved ændringer i den øverste marginalskat. Det skal bemærkes, at buddene på selvfinansieringsgrader fra Vismændenes rapport i 2008 og fra Skattekommissionen er fra før afskaffelsen af mellemskatten og viser effekten ved en skattelempelse. Resultatet i den nye rapport er efter afskaffelsen af mellemskatten og viser effekten af en stigning i marginalsatten.

Tabel 3. Offentliggjorte selvfinansieringsgrader fra Vismændene	
	Pct.
Vismændene 2008, afskaffelse af topskatten	44
Vismændene 2008, reduktion i topkattesats på 6 pct. point	53
Vismændene 2008, reduktion i topkattesats på 1 pct. point	57
Vismændene 2011, Ekstraskat på 6 pct. point for de 10 pct. rigeste	122
Skattekommissionen, lavere topkattesats på ca. 5 pct. point*	52

Anm.: Selvfinansieringsgraden i 2011 er baseret på tabel II.6 hvor det mekaniske provenutab er opgjort til 2,7 mia. kr., mens den adfærdsmæssige effekt er opgjort til -3,3 mia. kr. \* Skattekommissionens rapport er ved en nedsættelse af topkattesatsen for et umiddelbart provenu på 5 mia. kr. Det svarer omtrent til en lettelse på 5 point.

Kilde: AE på baggrund af Vismændenes rapporter efterår 2008 og efterår 2011, samt Skattekommissions rapport.

Det virker som en ekstrem antagelse, at Vismændene nu vælger at bruge en elasticitet, der er dobbelt så høj som den, de normalt bruger, og på den baggrund kommer frem til selvfinansieringsgrader på over 100 pct. Dette ligger da også væsentligt over hvad Vismændene selv tidligere er kommet frem til, og hvad fx Skattekommissionen kom frem til.

Det er uklart, om en af årsagerne til de meget høje selvfinansieringsgrader er, at der ikke korrigeres for de afledte effekter af at bruge elasticiteten på skattepligtig indkomst frem for elasticiteten på arbejdsudbuddet. Det er således kun den del af elasticiteten, der vedrører arbejdsudbud, som giver bidrag til selvfinansieringsgraden. Den del, der vedrører højere produktivitet/timeløn, giver udslag i højere offentlige lønninger og overførsler og påvirker dermed ikke selvfinansieringsgraden nævneværdigt. At man ikke kan tage udgangspunkt i elasticiteten på skattepligtig indkomst i beregningen af selvfinansieringsgrader er nærmere beskrevet i fx Skattekommissionens rapport<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Jf. fx Skattekommissionens rapport hvor det fremgår at "Den del af stigningen i de offentlige indtægter, der skyldes produktivetsstigninger/højere timeløn, vil imidlertid overvejende blive neutraliseret gennem højere offentlige udgifter. Det skyldes, at produktivets-

Umiddelbart fremgår det ikke af Vismændenes rapport, at de korrigerer for de afledte effekter i beregningerne, hvilket kan være en forklaring på de ekstremt høje selvfinansieringsgrader, der er omkring dobbelt så høje, som hvad Vismændene selv fandt for bare tre år siden.

### **Indkomstmobilitet, sammenhæng mellem forældre og børns indkomster og livsindkomster**

Vismændene viser, at indkomstmobiliteten er relativ lav i toppen og bunden af indkomstfordelingen. 64 pct. af dem, der befandt sig blandt de 20 pct. med lavest indkomst i 2007, var stadig i denne laveste indkomstkvin til to år senere. Tilsvarende i toppen af indkomstfordelingen er 77 pct. af dem, der var blandt de 20 pct. rigeste i 2007, stadig i denne højeste indkomstkvin til to år senere.

I en international sammenligning viser Vismændene, at Danmark ligger med en relativ lav indkomstmobilitet blandt de lande som indgår i undersøgelsen. Ud af de 23 lande som indgår, er det kun 6 lande, der har lavere indkomstmobilitet end Danmark.

Vismændene finder, at der er tydelig sammenhæng mellem forældre og børns indkomster i den øvre og nedre del af indkomstfordelingen. Fx er over halvdelen af drengene med en far fra den øverste indkomstdecil blandt de to øverste deciler som voksen. Tilsvarende er omkring 1/3 af drengene med en far fra den laveste indkomstdecil selv blandt de to laveste deciler som voksen. Dette tyder altså på, at der er social arv i indkomster, når man ser på toppen og bunden af indkomstfordelingen.

### **Livsindkomster**

Afslutningsvis har Vismændene et afsnit, hvor deres livsindkomstberegninger er blevet opdaterede. AE finder det interessant med korrektion for pensioner og levetid i livsindkomstberegningerne. Her kunne det overvejes at gøre beregningerne endnu mere præcise, hvis restlevetiden også blev udregnet på uddannelsesniveau. Derudover er det lidt misvisende at indkomst før studietiden ikke medtages i livsindkomsten, samt at kapitalindkomst ikke indgår. På samme måde er en anden misvisende at skære af ved 66 år i den simple analyse, da det vil undervurdere livsindkomsterne for de højtuddannede, hvor en større del bliver på arbejdsmarkedet efter den typiske pensionsalder