

Kronik bragt i Berlingske Tidende den 25. januar 2009 af Jørgen Søndergaard, formand for Arbejdsmarkedskommissionen.

Debat: Arbejdsmarkedsreformer eller ej?

Skal de velfærdsløfter, der allerede er givet, finansieres, står det danske samfund over for et valg. Enten skal vi have reformer af arbejdsmarkedet, eller også skal det offentlige budget skæres ned.

Det er kommissionernes tid. Om få dage offentliggør Skattekommissionen sit udspil til en reform af det danske skattesystem. Til sommer kommer Arbejdsmarkedskommissionen med sit samlede bud på reformer på arbejdsmarkedet.

Begge kommissioner er nedsat med det primære mål at styrke grundlaget for velstand og velfærd i Danmark. Det skal ske ved at forbedre strukturerne i den danske økonomi.

Baggrunden for Arbejdsmarkedskommissionens arbejde er, at de offentlige udgifter - med de nuværende skatter - på lidt længere sigt vil løbe fra indtægterne. Givet de økonomiske prioriteringer i 2015-planen skal danskernes samlede arbejdsindsats øges, så de offentlige finanser styrkes med 14 mia. kr. om året. Kun derved kan finanspolitikken også fremover hænge sammen.

Arbejdsmarkedskommissionen fremsatte i sin delrapport i september 2008 en række forslag til, hvordan det kunne opnås. Det drejer sig blandt andet om en kortere dagpengeperiode, fremrykket aktivering og højere efterlønsalder.

Som bekendt blev ingen af de forslag til noget i de efterfølgende politiske forhandlinger. Det var ikke nogen populær dagsorden, og det økonomiske tilbageslag gjorde ikke forhandlingerne nemmere.

Men de langsigtede udfordringer, som vores forslag sigtede på at løse, er ikke blevet mindre siden. De er stadig helt de samme. Den uforløste situation om reformer på arbejdsmarkedet har skærpet forventningerne til Skattekommissionen.

På Christiansborg har der bredt sig det håb, at Skattekommissionen må kunne levere et reformforslag, der kan mindske behovet for upopulære arbejdsmarkedsreformer. Det kan en skattereform - eller mere præcist en skatteomlægning - faktisk godt. Med nogle præcise krav til reformens indhold, som jeg vender tilbage til, kan en kommende skattereform tilrettelægges med det formål også at styrke de offentlige finanser. Og den strategi kan blive nødvendig at følge, hvis ikke der løses op for de politiske blokeringer for arbejdsmarkedsreformer.

Udgangspunktet for Skattekommissionens arbejde er (jf. dennes kommissorium), at en skattereform samlet set ikke må svække finanspolitikken holdbarhed. Hvis en skattereform skal styrke holdbarheden, øger det kravene til reformens indhold. Den må i sagens natur på bundlinjen have som resultat, at vi danskere tilsammen kommer til at betale mere i skat eller trækker mindre på offentlige ydelser, end vi gør i dag. Det kan principielt ske på to måder.

Den første mulighed er helt enkelt at sætte skatten op, så borgerne lægger en større andel af deres indkomst i skat. Det ville være gavnligt for de offentlige finanser. Men det vil også have en pris i form af lavere velstand. Og det står samtidig klart, at det ikke er den vej, som politikerne aktuelt flokkes om at begive sig ud på.

Den anden type skattereform, som kan bidrage til at styrke de offentlige finanser, er en skatteomlægning, der nedsætter skatten på arbejde, men samtidig øger beskatningen fra andre kilder, eksempelvis grønne afgifter. Ideen med en sådan omlægning er - som det populært formuleres - at opkræve den samme skat på en mere intelligent måde. Dvs. på en måde, som er forenelig med et højere arbejdsudbud og dermed højere indkomster og større velstand end nu.

En sådan finansieret skatteomlægning, som øger incitamentet til at arbejde, vil have den sidegevinst, at der bliver mere indkomst at betale skat af. Derved vil opstå et ekstra skatteprovenu - såkaldte dynamiske effekter.

Incitamentet til beskæftigelse kan fremmes på flere måder. For eksempel ved at øge den økonomiske fordel ved at arbejde frem for at være offentligt forsørget. Det vil få nogle til at skifte den passive forsørgelse ud med et job. Det kan for eksempel ske ved at øge beskæftigelsesfradraget.

Alternativt kan målet være at få personer i beskæftigelse til at arbejde flere timer. Det kan opnås gennem lavere skatter på den sidst tjente krone. Man kan for eksempel nedsætte topskatteprocenten eller hæve grænsen for, hvornår man skal betale topskat.

Men sådanne omlægninger kan vanskeligt udformes, uden at det får fordelingsmæssige konsekvenser: De beskæftigede får en samlet skattelettelse på bekostning af de øvrige skatteydere. Jo mere man søger at styrke incitamentet til mere beskæftigelse, jo større vil disse fordelingsmæssige konsekvenser typisk blive.

Der er dog én helt central forudsætning for, at en skatteomlægning skal styrke de offentlige finanser: De dynamiske effekter af lavere skat på arbejde kan ikke samtidig indregnes som en del af finansieringen af skattenedsættelserne. Lavere skat på arbejde skal derfor finansieres af andre skattekloder. De dynamiske effekter skal - så at sige - reserveres til at finansiere den offentlige sektor.

Det har været drøftet, om en skatteomlægning kan indføres på en måde, så den kan bidrage til at sætte gang i væksten i de første år. Det er muligt. Men det kræver, at underfinansieringen i de første år rent faktisk bliver modsvaret af en tilsvarende øget finansiering i årene efter.

Det er naturligt, at konjunktursituationen påvirker de politiske overvejelser om både arbejdsmarkeds- og skattereformer. Risikoen ved at fokusere på de kortsigtede udfordringer er, at de langsigtede udfordringer glider i baggrunden og måske vokser i størrelse. Man kan underfinansiere en skattereform i starten. Men glemmer man at sikre mere finansiering i de følgende år, så kan det skærpe de fremtidige krav til arbejdsmarkedsreformer.

Det vil uden tvivl blive et tema i de kommende skatteforhandlinger, om en skattereform skal bidrage til at løse finansieringsproblemet for de offentlige kasser. Det er som sagt et muligt valg. Men det er ikke realistisk, at en skattereform kan løse hele finansieringsproblemet på 14 mia. kr. årligt.

Hvis der skal opnås dynamiske effekter i den størrelsesorden, skal skatten på arbejdsindkomst sænkes markant. Samtidig skal indtægterne fra andre skattekloder øges tilsvarende - for eksempel ved højere grønne afgifter.

Det ville i givet fald kræve accept af en betydelig omfordeling fra overførselsmodtagere til beskæftigede - som formentlig langt vil overstige de fordelingsmæssige konsekvenser af at gennemføre Arbejdsmarkedskommissionens reformforslag. Det er vanskeligt at forestille sig, at politikerne er villige til dette.

Det er svært at forudsige, hvor meget en fuldt finansieret skattereform kan styrke de offentlige finanser med. Det afhænger af de politiske prioriteringer. Jeg tør dog godt vove den påstand, at det også efter en skattereform vil være nødvendigt at gennemføre reformer på arbejdsmarkedet. Hvis man fuldt ud skal finansiere den planlagte velfærd.

Hvis hele finansieringen skal findes ved arbejdsmarkedsreformer, er det svært at komme uden om de omlægninger af dagpenge og efterløn, som Arbejdsmarkedskommissionen allerede har peget på. Det er ikke bare noget, vi siger. Også vismændene og internationale iagttagere som OECD og IMF vurderer, at det vil være nødvendigt.

Der er lagt op til, at der også skal være et skattestop, efter at der er indgået et politisk forlig om en skattereform.

Men udgangspunktet er, at der - indtil videre - fortsat vil mangle penge til at finansiere de velfærdslofter, der allerede er afgivet. Et nyt skattestop vil derfor nærmest være at sammenligne med en dækningsløs check. Med mindre, at der samtidig skabes et politisk flertal for at skaffe de manglende milliarder gennem arbejdsmarkedsreformer eller offentlige besparelser.

