

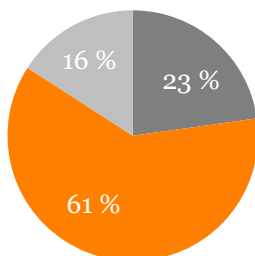
Notat: Lavere skat får os ikke til at arbejde mere

Hovedformålet med den kommende skattereform er at få danskerne til at arbejde mere ved at sænke skatten på arbejde. Men for det første vil kun få arbejde mere, hvis skatten på arbejde sættes ned, viser ny undersøgelse fra Cevea: 23 pct. vil arbejde mere, mens 12 pct. vil arbejde mindre. Og for det andet er rationalet bag reformen forkert: Den historiske udvikling viser, at det er væksten, der får os til at arbejde mere, ikke skattesænkninger. Lige nu mangler vi arbejdspladser og ikke arbejdstimer.

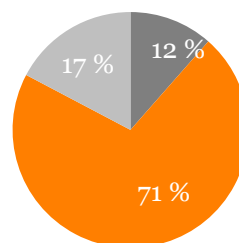
SRSF-regeringen ønsker, med det fremlagte forslag til en skattereform, at øge arbejdsudbuddet med 14.600 personer. Antagelsen er, at lavere skat kan få de danskere, der er i arbejde, til at lægge flere timer på deres arbejdsplads. Også i de kommende trepartsforhandlinger er hovedtemaet en forøgelse af danskernes arbejdstid, med hvad der svarer til 20.000 personer frem til 2020. Men en ny undersøgelse fra Cevea viser, at langt de fleste ikke er villige til at arbejde mere, hvis skatten bliver sat ned.

FIGUR 1 OG 2: DANSKERNES REAKTION PÅ SÆNKELSE AF SKATTEN

Figur 1: Jeg ville arbejde mere, hvis skatten blev sænket



Figur 2: Jeg ville holde mere fri, hvis skatten blev sænket



- Enig eller Meget enig
- Uenig eller Meget uenig
- Ved ikke

Kilde: Interresearch januar 2012

Kontakt

Jens Jonatan Steen, analysechef
T. 4177 4571
E. jjs@cevea.dk

Forfatter

Marie Dalsgaard Madsen, analysepraktikant
E. mdm@cevea.dk

Notat

Tema: Økonomi
Publiceret d. 31-05-2012

Nærværende rapport må kun citeres med udtrykkelig kildehenvisning til Cevea

Som det fremgår af figur 1 og 2, vil 23 pct. arbejde mere, mens 12 pct. vil arbejde mindre. Netto betyder det, at kun 11 pct. vil arbejde mere.

Samlet set er det kun ganske få, der lader sig påvirke af det forøgede incitament til at arbejde, som en skattesænkelse teoretisk set giver. Samtidig viser nye tal fra Danmarks Statistik, at 225.000 danskere ønsker at arbejde mindre, mens kun 162.000 ønsker at arbejde mere ved det nuværende skatteniveau. Derfor vil den mulige forøgelse af arbejdstiden som følge af en skattesænkelse sandsynligvis være minimal.

FAKTABOKS: REFORMENS CENTRALE ELEMENTER VEDRØRENDE SKAT PÅ ARBEJDE

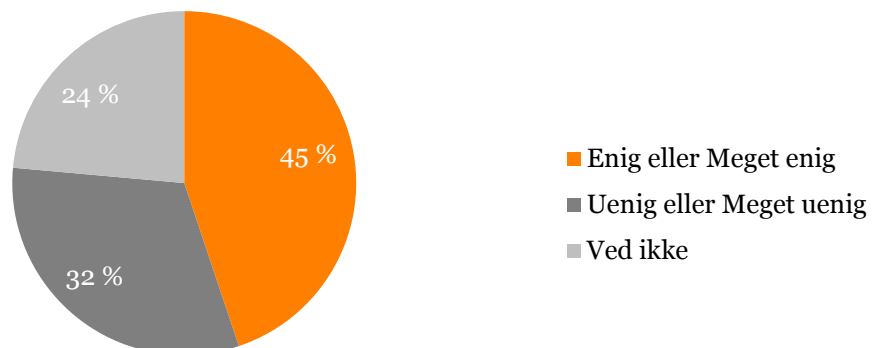
- Reformen skal give et øget arbejdsudbud svarende til 14.600 personer i og styrke statens finanser med 3 mia. kr. frem til 2022.
- Skatten på arbejde sættes ned med i alt ca. 14 mia. kr.
- Indkomstgrænsen for topskatten sættes op fra 409.100 kr. til 467.000 kr. Hertil anvendes 4,8 mia. kr.
- Beskæftigelsesfradraget forøges fra 5,6 pct. til 10,65 pct., og maksimumgrænsen hæves fra 17.900 kr. til 34.100 kr. Omkostningen hertil er 9,4 mia. kr.
- Skattesænkelse skal være fuldt finansierede. De finansieres bl.a. ved lavere regulering af indkomstoverførsler, et mindsket rentefradrag og målretning af offentlige ydelser, mere specifikt gøres børnechecken og folkepensionen indkomstafhængige.
- Den samlede effekt af skattereform og skattefinansiering skal have en rimelig social balance.

Kilde: Regeringens oplæg til skattereformen – ”Danmark i arbejde”.

Der er grænser for arbejdstiden

Faktisk afslører den nye undersøgelse, at 45 pct. slet ikke ville have mulighed for at arbejde mere, hvis skatten blev sat ned, selvom de måske gerne ville, jf. figur 3. Det kan bl.a. skyldes, at interne regler på arbejdspladsen eller kollektive overenskomster sætter grænser for den ugentlige arbejdstid.

FIGUR 3: JEG VILLE IKKE HAVE MULIGHED FOR AT ARBEJDE MERE, HVIS SKATTEN BLEV SÆNKET

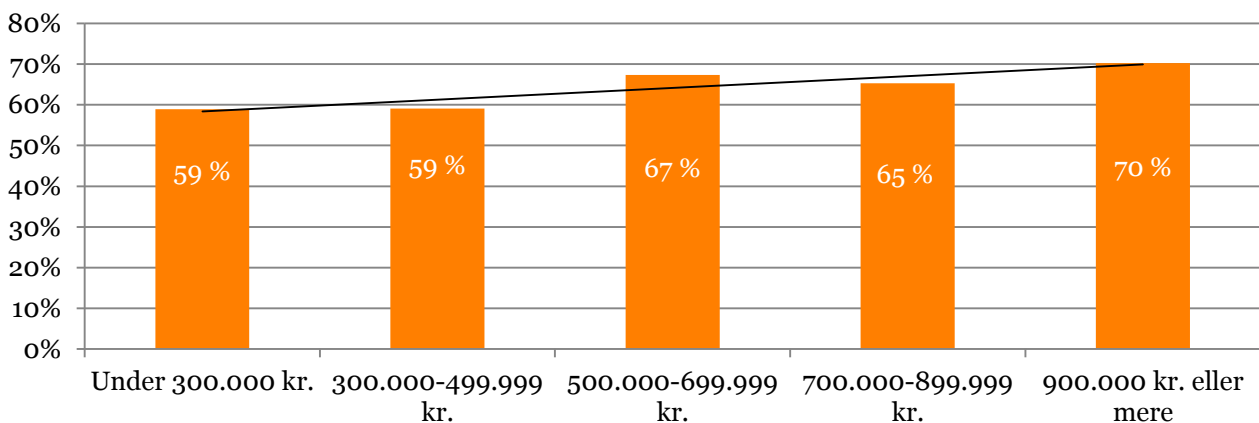


Kilde: Interresearch januar 2012

Andre igen får slet ikke en øget økonomisk tilskyndelse til at arbejde mere ved en sænkning af skatten, fordi de ikke får løn for ekstraarbejde. I 2011 var der ifølge Danmarks Statistik 118.000 personer i den kategori. Hovedårsagen er den såkaldte joblønsordning, hvor man får en fast månedsløn uden en øvre grænse for arbejdstid. Denne gruppe får ingen økonomisk gevinst ved at arbejde mere efter en nedsættelse af indkomstskatten, men vil derimod få et større rådighedsbeløb med den samme mængde arbejde. Det tilskynder alt andet lige til ikke at arbejde mere, men derimod enten at fortsætte med at arbejde samme timetal og få et større rådighedsbeløb *eller* arbejde færre timer og opretholde samme rådighedsbeløb som tidligere. For denne gruppe kan en nedsættelse af skatten altså have den direkte modsatte effekt af det intenderede.

Lytter man til det borgerlige mantra om, at skattnedsættelser i toppen af indkomstfordelingen vil være mest effektivt, bliver man skuffet, når man ser, hvordan danskerne fordelt på indkomstgrupper svarer, de vil reagere på en mulig sænkning af skatten. Ceveas undersøgelse viser, at det modsatte er tilfældet: I de højeste indkomstgrupper er der en væsentligt større andel, der ikke vil arbejde mere, hvis skatten blev sat ned, sammenlignet med de lavere indkomstgrupper, jf. figur 4. Således er der i gruppen, der tjener 900.000 kr. eller mere om året 70 pct., der ikke ville arbejde mere, mens det i gruppen, der tjener under 300.000 om året kun er 59 pct. – et spring på 11 pct.

FIGUR 4: ANDEL DER IKKE VILLE ARBEJDE MERE, HVIS SKATTEN BLEV SÆNKET FORDELT PÅ INDKOMSTGRUPPER



Kilde: Interresearch januar 2012

Det viser, at incitamentet til at arbejde mere ved en sænkelse af skatten slår kraftigst igennem i den lavere ende af indkomstfordelingen. Det kan skyldes, at dem der tilhører de højere indkomstgrupper enten ikke har mulighed for at arbejde mere eller ikke har incitament til det pga. joblønsordninger som nævnt ovenfor. Men det kan også skyldes, at de værdsætter fritid højere end en ekstra indkomst ved en forøget arbejdsindsats. Hvis skattnedsættelser får folk til at arbejde mere, får man altså den største virkning i den lavere ende af indkomstskalaen. Men er det overhovedet skatten, der er mest afgørende for arbejdsudbuddet?

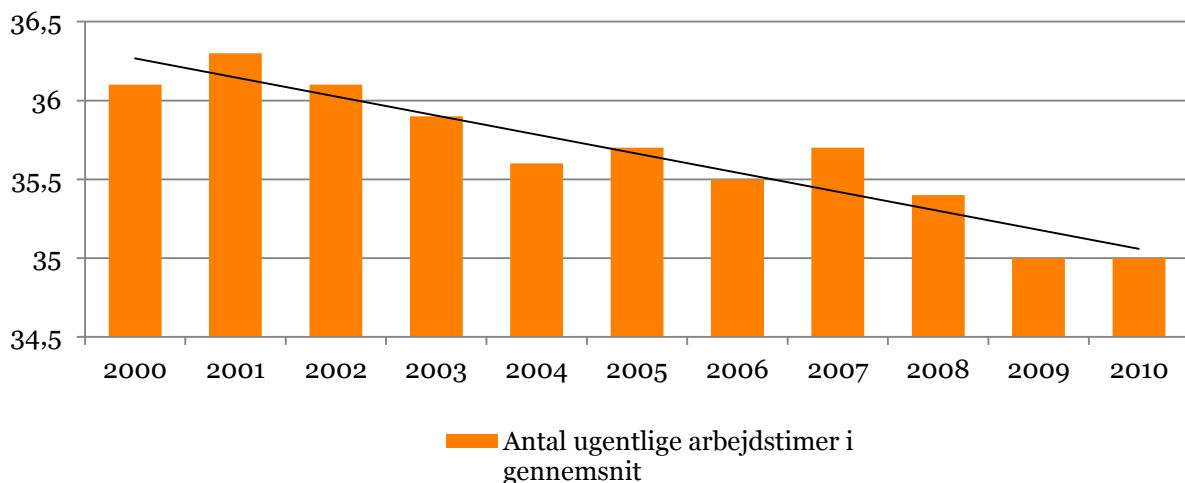
Skattesænkelse får os ikke til at arbejde mere – det gør vækst!

Det kan ikke afvises, at skattnedsættelser har en lille effekt på arbejdsudbuddet, men de er ikke det mest effektive middel til at få folk til at arbejde mere. I løbet af sin regeringsperiode satte den tidligere regering skatten på arbejde ned tre gange. Første gang med *Forårspakke 1.0* i 2004, der indebar en forhøjelse af mellemskattegrænsen. Denne grænse blev hævet yderligere med reformen *Lavere skat på arbejde* i 2007, som også hævede grænsen for det maksimale beskæftigelsesfradrag. Og i 2009 blev mellemskatten afskaffet helt med reformen *Forårspakke 2.0*, samtidig med at grænsen for topskatten blev hævet, topskattesatsen og bundskatten blev sænket og beskæftigelsesfradraget blev yderligere sat op.

Hvis det er korrekt, at lavere skat giver større arbejdsudbud, skulle vi kunne observere en sådan effekt af de nævnte skattereformer. Øget arbejdsudbud kan forekomme på to måder: Ved at folk, som allerede er i beskæftigelse, arbejder mere, eller ved at folk, som står udenfor arbejdsmarkedet, træder ind.

Vi burde altså kunne observere, at danskerne arbejdede flere timer om ugen som resultat af skattnedsættelserne. Men som det fremgår af figur 5 nedenfor, er der faktisk sket det modsatte: Det gennemsnitlige antal ugentlige arbejdstimer pr. beskæftiget person er faldet fra 35,6 i 2004, hvor den første af VKO-regeringens skattereformer blev gennemført, til 35 i 2010. Mellem 2004 og 2007, hvor reform nummer to blev gennemført, var der marginale svingninger i den gennemsnitlige arbejdstid, som i 2007 var 0,1 time højere end i 2004. I 2008 slog finanskrisen igennem, og arbejdstiden begyndte at falde. Man kan altså konstatere, at skattnedsættelserne ikke umiddelbart har fået danskerne til at arbejde flere timer i løbet af VKO-regeringens tid ved magten. Den konklusion underbygges af en undersøgelse foretaget af arbejdsmarkedsforsker ved Aalborg Universitet Jørgen Goul Andersen for Mandag Morgen i 2006, som viste, at skattelettelsen i 2004 resulterede i et uændret arbejdsudbud.

FIGUR 5: ANTAL UGENTLIGE ARBEJDESTIMER I GENNEMSNT PR. BESKÆFTIGEDE

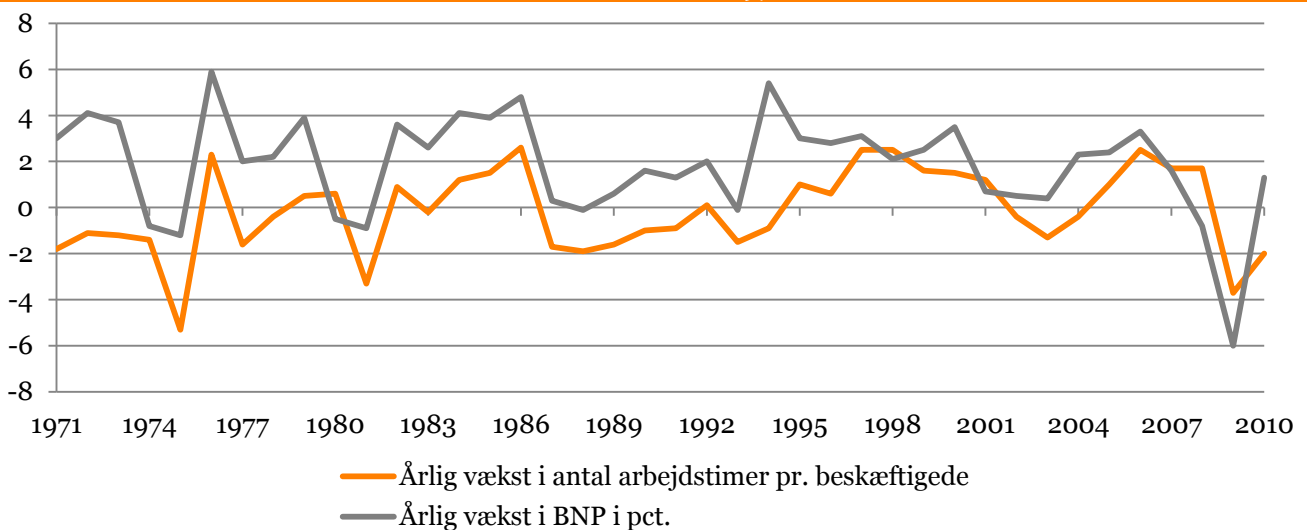


Kilde: Danmarks Statistik

Der tegner sig altså et billede af, at VKO-regeringens skattereformer, der med ophævelsen af mellemskatten, den højere topskattegrænse og den lavere topskattesats har medført betydelige skattesænkninger i toppen og midten af indkomstskalaen, generelt ikke har virket efter hensigten. Det skyldes, at andre faktorer i højere grad afgør antallet af arbejdstimer.

En meget vigtig faktor er her de økonomiske konjunkturer. Ser vi på væksten i arbejdstimer over for væksten i BNP over de seneste 40 år, som vist i figur 6, er det tydeligt, at den økonomiske udvikling i høj grad styrer vores arbejdstid. Når der er arbejde nok, arbejder vi mere. Når den økonomiske aktivitet falder, arbejder vi mindre. Det tyder på, at det er efterspørgslen efter arbejdskraft og ikke udbuddet, der er afgørende for, hvor meget vi arbejder.

FIGUR 6: VÆKST I ARBEJDESTIMER OG VÆKST I BNP 1971-2010

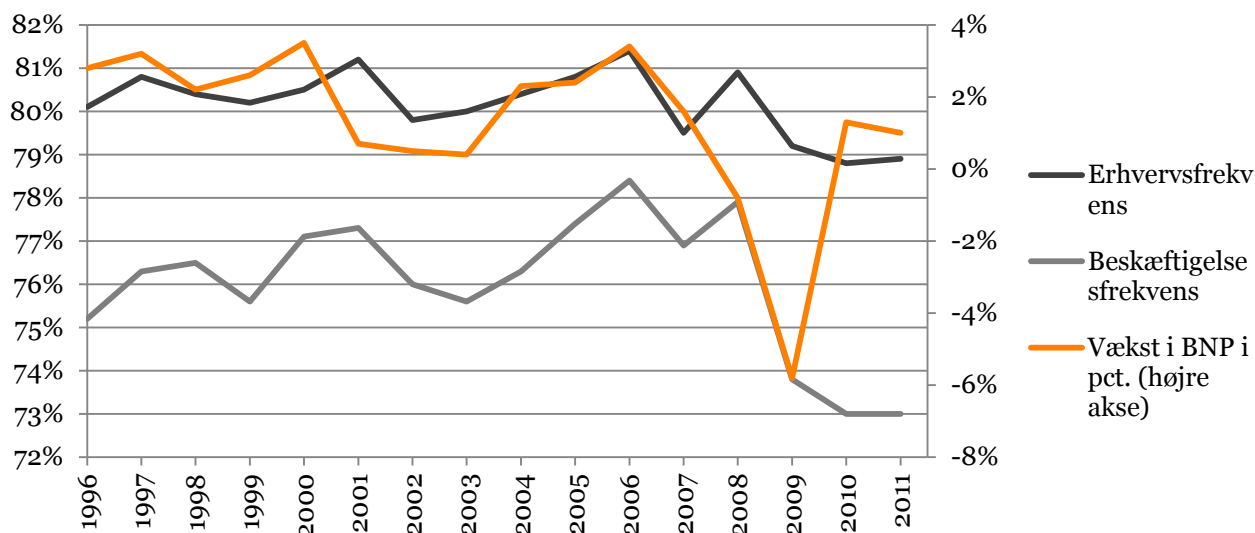


Kilde: OECD Productivity Statistics

Men er der så kommet flere i arbejde som følge af den tidligere regeringens skattesænkninger? Ser vi på udviklingen i beskæftigelsesfrekvensen, som angiver andelen af danskerne i den erhvervsdygtige alder der er i beskæftigelse (jf. figur 7), så ligger den konklusion ikke lige for. Tvært imod ser det igen ud til at være den økonomiske vækst, der er afgørende. I 2004, hvor VKO-regeringen hævede mellemskattegrænsen i forbindelse med den første forårspakke, var der højkonjunktur og stor efterspørgsel efter arbejdskraft. Om skatten var blevet sat ned eller ej, var beskæftigelsen steget i denne periode som følge af den store efterspørgsel på arbejdskraft. Det er muligt, at skattelempelsen har understøttet denne tendens, men sammenhængen kan ikke umiddelbart aflæses i figur 7. Tilsvarende ser vi, at skattenedsættelsen på arbejde, som blev gennemført i forbindelse med Forårspakke 2.0 i 2009, ikke resulterede i en større beskæftigelse. Krisen var på sit højeste på dette tidspunkt, BNP var i minusvækst og den manglende efterspørgsel på arbejdskraft gjorde, at beskæftigelsen faldt. Man bør naturligvis være opmærksom på, at de to forårspakker også havde et andet formål end bare at øge arbejdsudbuddet, nemlig at have en ekspansiv virkning på økonomien. Skattereformen i 2007 kan derimod muligvis bidrage til at forklare, hvorfor beskæftigelsen, der

ellers var begyndt at falde som resultat af en faldende vækst i BNP, fik et kortvarigt ryk opad, inden krisen for alvor bed sig fast med tab af jobs til følge.

FIGUR 7: ERHVERVS- OG BESKÆFTIGELSESFREKVENS OG VÆKST I BNP I PCT. 1996-2011



Kilde: Danmarks Statistik og Eurostat

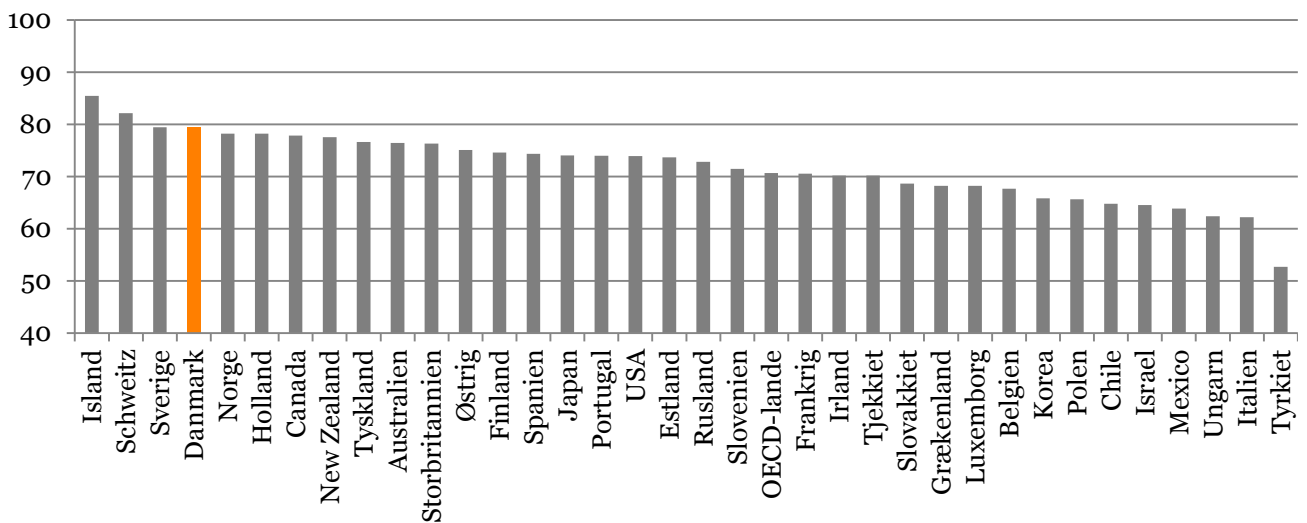
Den samme tendens kan observeres på arbejdsstyrkens størrelse målt på udviklingen i erhvervsfrekvensen. Erhvervsfrekvensen repræsenterer andelen af danskere i den erhvervsdygtige alder, som står til rådighed for arbejdsmarkedet, eller summen af de beskæftigede og de ledige med andre ord. I 2004 var der tendens til, at højkonjunkturerne ikke alene fik flere i arbejde, men også fik flere til at gå ind i arbejdsstyrken. Det er udtryk for, at de mindst ressourcestærke, som ellers står uden for arbejdsstyrken, også kommer i arbejde under højkonjunkturer. Men i 2009 faldt erhvervsfrekvensen som følge af finanskrisen, jf. figur 7. Det afspejler, at en del af de mindst ressourcestærke, som blev absorberet i arbejdsstyrken under højkonjunkturerne, er faldet ud igen. Faldet i beskæftigelsesfrekvensen er meget større end faldet i erhvervsfrekvensen, hvilket betyder, at der ikke er jobs nok til alle i arbejdsstyrken. Derfor er arbejdsløsheden steget.

Det kan altså ikke fuldstændigt udelukkes, at skattereformerne i 2004 og 2007 havde en positiv effekt på arbejdsudbuddet gennem øgede økonomiske incitamentter til at arbejde. Men det kan heller ikke bekræftes. Derimod ser den økonomiske vækst ud til at være afgørende for både beskæftigelses- og arbejdsstyrkens størrelse samt antallet af arbejdstimer.

Heraf kan man udlede en vigtig pointe: Det giver ikke meget mening at forsøge at øge arbejdsudbuddet nu, hvor vores største problem er mangel på jobs og ikke hænder. Hvis arbejdsudbuddet skal øges, skal vi vente, til der er en tilstrækkelig økonomisk vækst til at sikre, at der er arbejde til de ekstra hænder, som tilfældet var i 2004-07. På nuværende tidspunkt vil et øget arbejdsudbud derimod betyde, at de ekstra hænder sendes ud i ledighed.

Sammenligner vi OECD-landene, er der ikke nogen signifikant statistisk sammenhæng mellem landenes marginals-katteniveau og erhvervsfrekvensen (se appendiks). Marginals-katteniveauet er ifølge den neoliberale teoretiske antagelse det afgørende for, hvorvidt det kan betale sig at arbejde mere – i daglig tale kaldt skatten på den sidst tjente krone. Sammenlignet med andre OECD-lande har Danmark en høj erhvervsfrekvens, faktisk den fjerde højeste i 2010, som det fremgår af figur 8. Vi ligger altså blandt de lande, der har de allerstørste arbejdsstyrker i pct. af befolkningen i OECD og det på trods af, at vi også har den 8. højeste marginals-kattesats på gennemsnitsindkomsten ifølge OECD's statistikbank.

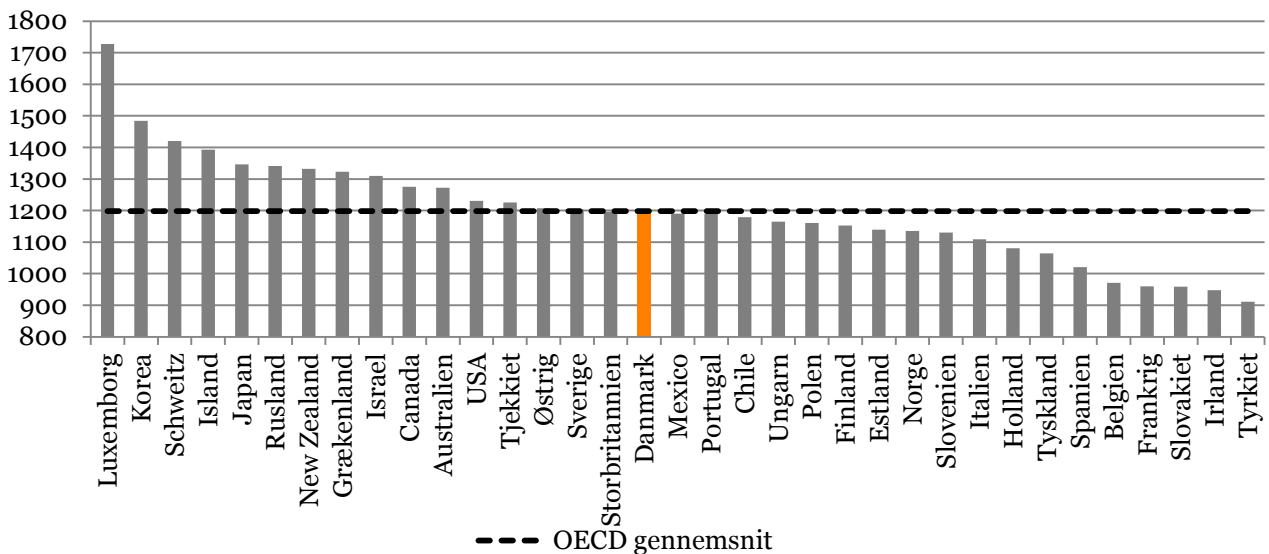
FIGUR 8: ERHVERVSFREKVENNS FOR ALLE OECD-LANDE 2010



Kilde: OECD Labour Force Statistics

Ser vi på det årlige antal arbejdstimer pr. person i den arbejdsdygtige alder, ligger vi ca. på OECD-gennemsnittet, jf. figur 9. Der kan være mange årsager til, hvorfor vi ikke ligger højere i fordelingen, men marginals-kattesatsen ser ikke ud til at være en af dem, idet der ikke er nogen signifikant statistisk sammenhæng mellem den og antallet af arbejdstimer (se appendiks). Det var ellers, hvad vi skulle forvente ud fra den økonomiske logik, der siger, at lavere skat giver større arbejdsudbud.

FIGUR 9: ÅRLIGE ARBEJDSTIMER PR. PERSON I DEN ARBEJDSDYGTIGE ALDER (15-64 ÅR) 2010, OECD



Kilde: Cevea på baggrund af OECD Labour Force Statistics

Note 1: Beregningen er foretaget på baggrund af variablene 'hours worked for total employment' og 'population, all persons, 15 to 64'. Begge variable er trukket den 14. maj 2012.

Note 2: OECD-gennemsnittet er et gennemsnit af de viste lande. Der er ikke korrigeret for befolkningsstørrelser.

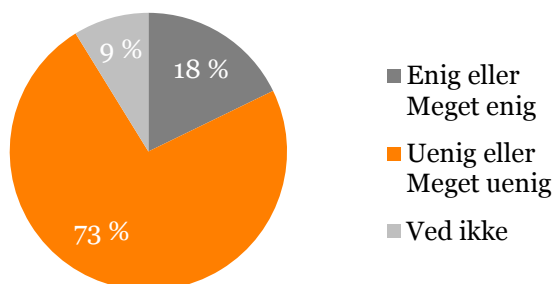
Alt i alt synes konklusionen klar: Skattnedsættelser er ikke et effektivt instrument til at øge arbejdsudbuddet og kan under ingen omstændigheder stå alene. Hverken når man ser på den historiske udvikling i Danmark, eller når man sammenligner Danmark med andre lande, synes arbejdsudbuddet at være bestemt af skattniveauet. I den nuværende økonomiske situation hvor der ikke er jobs nok, vil et øget arbejdsudbud resultere i større arbejdsløshed, ikke øget beskæftigelse. Derfor vil en nedsættelse af skatten på arbejde primært have karakter af omfordeling – en omfordeling, som øger uligheden mellem dem, der er i beskæftigelse og dem, der ikke er.

Lighed, vækst og varige jobs

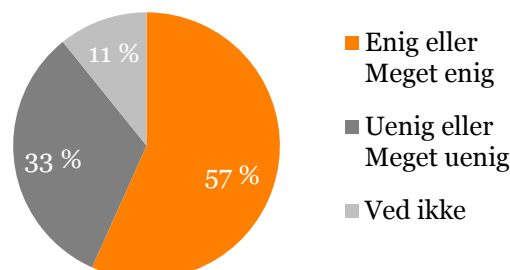
Hensynet til lighed vejer også tungt hos danskerne. 73 pct. af danskerne mener ikke, at en skattereform kun skal komme de højtlønnede til gode, og 57 pct. mener, at eventuelle skattnedsættelser skal målrettes den laveste indkomstgruppe uafhængigt af, om modtagerne er i beskæftigelse eller ej, jf. figur 10 og 11. Et flertal bakker således op om, at skattereformen skal have en progressiv profil, og at den skal komme alle til gode – ikke kun dem i beskæftigelse. Regeringen bør tage dette som en signal om, at skattereformen skal bruges til at sikre lighed. Skal skatten sættes ned, skal det være på en måde, så det især kommer de laveste indkomster til gode. Altså ingen sænkning af topskatten.

FIGUR 10 OG 11: DANSKERNES HOLDNING TIL, HVEM DER SKAL HAVE DEL I SKATTESÆNKELSER

Figur 10: Vi har brug for en skattereform, der målrettet sikrer skattelettelser for de højeste indtægter



Figur 11: Vi har brug for en skattereform, der sikrer skattelettelser for de laveste indtægter, både beskæftigede og arbejdsløse



Kilde: Interresearch januar 2012

Skal arbejdstiden, beskæftigelsen og arbejdsstyrken øges, gøres det mest effektivt ved at sætte gang i væksten og dermed efterspørgslen efter arbejdskraft. Det kan fx gøres ved ekspansiv finanspolitik eller ved at gøre det attraktivt at investere de massive private opsparinger, vi har i Danmark. Generelt er det sådan, at investeringer er gode til at skabe jobs, mens skattenedsættelser øger det private forbrug, som ofte vil blive brugt på importerede forbrugsvarer eller opsparing. Det skaber ikke så mange jobs. En koordineret europæisk vækstindsats vil give det bedste resultat, da det både vil øge den indenlandske efterspørgsel samt efterspørgslen på eksportvarer fra Danmark samtidig, og dermed skabes der flere jobs, end hvis en dansk indsats må stå alene.

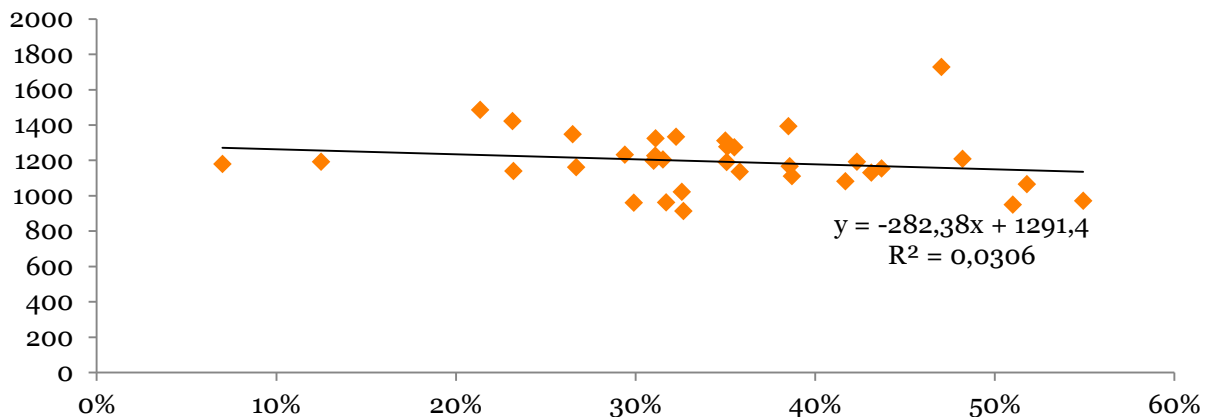
Først skal der altså gang i jobskabelsen, og derefter kan vi koncentrere os om at sikre et arbejdsudbud, der passer til den øgede efterspørgsel. Når beskæftigelsen stiger, og der bliver mangel på arbejdskraft, som det skete i 2004-2007, er udfordringen i første række at skaffe kvalificeret arbejdskraft. Derfor skal vi satse på uddannelse og praktikpladser. Og så skal der gøres en indsats for at afhjælpe marginalisering fra arbejdsmarkedet. Tallene, som er præsenteret ovenfor, tyder på, at en øget arbejdsindsats i fremtiden ikke skal komme fra dem, der allerede arbejder, for de enten kan eller vil ikke arbejde mere. Derimod ligger der et stort potentiale i at få dem, der står uden for arbejdsmarkedet til at træde ind. Og her hjælper det altså ikke at hæve grænsen for topskatten.

i Metode

Analyseinstituttet Interresearch a|s har stået for afvikling af undersøgelsen og bearbejdning af data. Dataindsamlingen er foregået via Interresearch Panelet. Panelet er repræsentativt for befolkningen i Danmark. Dataindsamlingen har fundet sted i perioden 30. januar – 3. februar 2012. Det online spørgeskemaværktøj defgo.net® er blevet anvendt til indsamlingen af data. I alt har 1251 deltagere afgivet en fuld besvarelse. Hvor der har været små skævheder i data i forhold til den danske befolkning, er data blevet vejlet på variablene køn, alder og uddannelse i forhold til tal fra Danmarks Statistik (www.dst.dk). Data er renset for ufuldendte besvarelser og personer under 18.

APPENDIKS

SAMMENHÆNG MELLEM SKATTESATS OG ANTAL ARBEJDSTIMER 2010



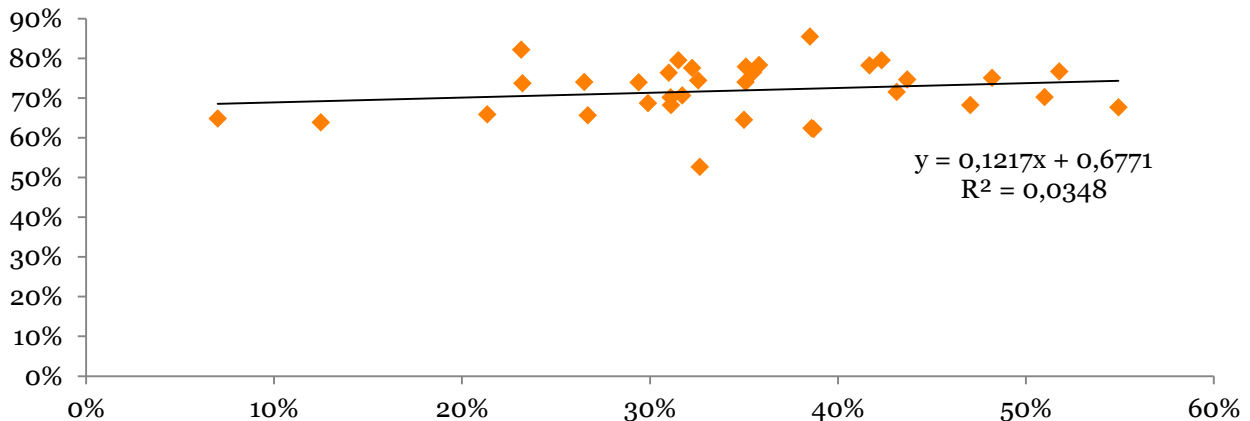
Kilde: Cevea på baggrund af OECD Labour Force Statistics og Tax Database

Note: Diagrammet viser sammenhængen mellem marginalskatteprocent på den gennemsnitlige indkomst (x-aksen) og det årlige antal arbejdstimer pr. person i den arbejdsdygtige alder (15-64 år) for alle OECD-lande (y-aksen) undtagen Rusland (data ikke tilgængelig).

Note: Beregningen af det årlige antal arbejdstimer pr. person er foretaget på baggrund af variablene 'hours worked for total employment' og 'population, all persons, 15 to 64'. Begge variable er trukket den 14. maj 2012.

Note: Sammenhængen er insignifikant på 0,1-niveau.

SAMMENHÆNG MELLEM SKATTESATS OG ERHVERVSFREKVENNS



Kilde: Cevea på baggrund af OECD Labour Force Statistics og Tax Database

Note: Diagrammet viser sammenhængen mellem marginalskatteprocent på den gennemsnitlige indkomst (x-aksen) og erhvervsfrekvensen for alle OECD-lande (y-aksen) undtagen Rusland (data ikke tilgængelig).

Note: Sammenhængen er insignifikant på 0,1-niveau.