

Bortfald af efterløn for alle under 40 år skaber råderum på 12 mia.kr. til beskæftigelsesfradrag

Det foreslås, at efterlønnen bortfalder for alle under 40 år. Det indebærer, at efterlønnen afvikles i perioden 2025-29. Det skaber et råderum på 12 mia. kr. allerede i dag. Råderummet foreslås anvendt på at øge beskæftigelsesfradraget fra 2½ til 8½ pct. Alt for mange danskere har ikke nogen reel gevinst ved at arbejde. Ca. 55.000 danskere tjener under 500 kr. om måneden ved at arbejde – det svarer til 3-4 kr. i timen efter skat. Forslaget vil give en LO-arbejder knap 500 kr. ekstra om måneden ved at arbejde. Dermed forbedres tilskyndelsen til at deltage på arbejdsmarkedet, hvorved beskæftigelsen øges med 10.000 personer.

Sammenfatning

Det foreslås, at efterlønnen bortfalder for alle, der i dag er under 40 år. Det indebærer, at efterlønnen afvikles gradvist fra 2025 og frem til 2029. Det forudsættes endvidere, at 20 pct. af dem, der ville have gået på efterløn, overgår til førtidspension, og 5 pct. vælger at trække sig tilbage for egne midler. Den langsigtede virkning på beskæftigelsen er ca. 90.000 personer. Budgetforbedringen på de offentlige finanser svarer til 12 mia.kr. i ekstra råderum i dag. Dette stemmer i øvrigt overens med Skatte- og Finansministeriets vurdering¹.

Det foreslås, at råderummet anvendes på at forhøje beskæftigelsesfradraget fra 2½ pct. til 8½ pct. Det vil give en skattelettelse på knap 500 kr. om måneden for en LO-arbejder eller knap 1.000 kr. for en familie. Dermed forbedres tilskyndelsen til at deltage på arbejdsmarkedet frem for at være på overførselsindkomst. Effekten heraf er, at der skabes 10.000 arbejdspladser og at den strukturelle ledighed nedbringes. Forslaget om beskæftigelsesfradrag skal ses på baggrund af, at CEPOS tidligere har foreslået en finansieret fjernelse af mellem- og topskat, som nedbringer den øverste marginalskat fra 63 til 44 pct. Lige som det er urimeligt, at man skal betale op til 63 pct. i marginalskat, så er det også urimeligt, at ca. 55.000 personer tjener under 500 kr. om måneden ved at arbejde frem for at være på offentlig forsørgelse. En gevinst på 500 kr. om måneden ved beskæftigelse svarer til en timeløn på 3-4 kr. efter skat.

CEPOS er opmærksom på, at beskæftigelsesfradraget isoleret set øger progressionen i skattesystemet. Øget progression i skattesystemet mindsker tilskyndelsen til at uddanne sig². Det er bl.a. derfor indførelsen af beskæftigelsesfradraget skal ses i sammenhæng med en generel reform af indkomtskattesystemet, der sænker mellem- og topskat. CEPOS har den 8. marts foreslået en fjernelse af mellem- og topskat³.

Såfremt efterlønnen blev afviklet fra i morgen, ville det give et råderum i størrelsesordenen 20 mia.kr. Det vurderes ikke at være realistisk at afvikle efterlønnen fra i morgen med de udmeldinger, der har været fra S og V om efterlønnen. CEPOS foreslår derfor et bortfald af efterlønnen for under

¹ Kilde: Skatte- og Finansministeriets svar på spørgsmål fra Skatteudvalget, spørgsmål 1-5, alm.del., d. 10. marts 2005

² Kilde: Det Økonomiske Råd: Dansk Økonomi Efterår 2004

³ Der skal gøres opmærksom på, at hvis CEPOS forslag af 8. marts 2005 lægges til grund vil budgetforbedringen blive lidt mindre. Det skyldes, at overførselsindkomsterne, herunder efterlønnen, ifølge forslaget skal reguleres med priserne frem for lønningerne i 6 år. Det indebærer en lidt mindre udgift til efterløn mv. og dermed en lidt mindre besparelse i det forslag, der er skitseret i dette papir. Lægges CEPOS forslag af 8. marts 2005 til grund er råderummet på 10-11 mia.kr., svarende til at beskæftigelsesfradraget kan øges til 7½ pct.

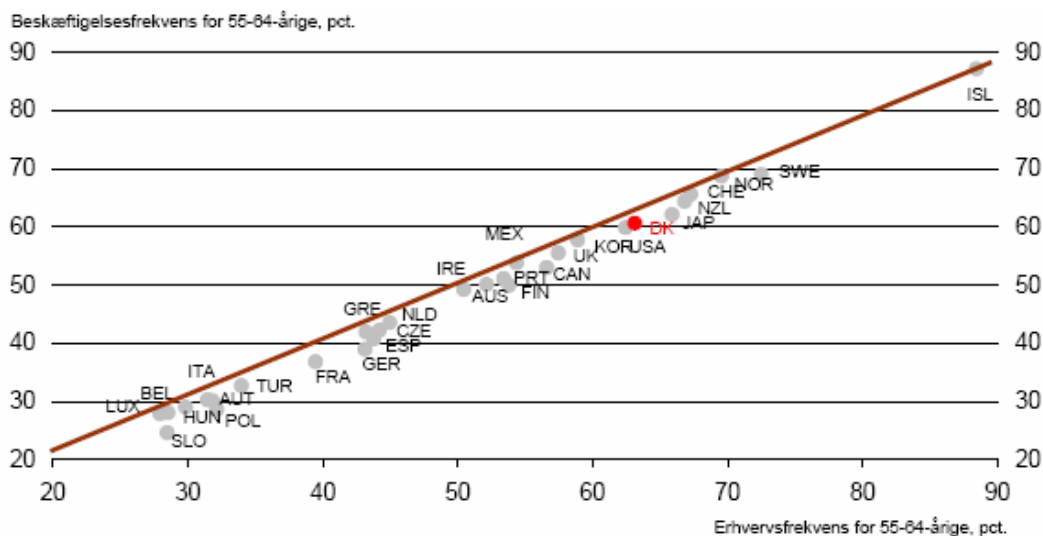
40-årige, som skitseret ovenfor. Forslaget er af så moderat og fornuftig karakter, at det burde kunne samle bredt flertal i Folketinget. Et bredt flertal er hensigtsmæssigt i forhold til, at efterlønnen først afvikles i 2025.

CEPOS forslag vil give et bidrag på 10.000 personer i forhold til regeringens målsætning om 60.000 flere i beskæftigelse frem til 2010, som – ifølge regeringen⁴ - er forudsætningen for at finanspolitikken er holdbar på lang sigt. Herudover bidrager CEPOS første skatteforslag til en merskæftigelse på 30.000 personer (idet danskerne vil øge arbejdstiden). CEPOS vil løbende komme med forslag, der vil øge beskæftigelsen og bidrage til sikring af finanspolitikkens holdbarhed.

Dokumentation

Erfaringer fra OECD-lande viser, at når ældre har et højt arbejdsudbud, så er beskæftigelsen også høj, jf. figur 1. Mange ældre på arbejdsmarkedet skaber altså *ikke* en høj ledighed blandt ældre. Velfærdskommissionen⁵ og mange andre økonomer⁶ sandsynliggør, at virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft tilpasser sig arbejdsudbuddet. Det vil sige, at en pludselig stigning i arbejdsudbuddet på 1 pct. blandt ældre personer på sigt vil udmønte sig i en stigning i beskæftigelsen på 1 pct.

Figur 1. Når arbejdsudbuddet stiger for ældre, stiger beskæftigelsen, 2003



Anm.: Beskæftigelsesfrekvensen angiver antal beskæftigede i pct. af den samlede befolkning i den pågældende aldersgruppe. Erhvervsfrekvensen angiver antal personer i arbejdsstyrken i pct. af den samlede befolkning i den pågældende aldersgruppe.

Kilde: Velfærdskommissionen: Fremtidens velfærd – sådan gør andre lande s. 23

Derfor vil et bortfald af efterlønsordningen medføre en markant stigning i beskæftigelsen. Det er vigtigt af flere grunde. For det første er det sundt, at personer tjener deres egne penge frem for, at

⁴ Vismændene mener, at såfremt finanspolitikken skal være holdbar så er kravet til beskæftigelsesfremgangen frem mod 2011 på knap 140.000 personer. Kilde: Dansk Økonomi Forår 2004

⁵ Velfærdskommissionen: Analyserapport marts 2005: Fremtidens velfærd – sådan gør andre lande

⁶ Se bl.a. ”Arbejde og service – Regeringen januar 1999”

det offentlige betaler raske, dygtige personer for at forlade arbejdsmarkedet. For det andet vil en stigning i beskæftigelsen medføre et råderum, der kan anvendes på lavere skat. Når en person overgår fra efterløn til beskæftigelse forbedres de offentlige finanser med ca. 200.000 kr. Lavere skat på arbejde vil endvidere forbedre strukturerne på arbejdsmarkedet og skabe grundlag for yderligere fremgang i beskæftigelse og velstand.

Mange 60-årige har et godt helbred

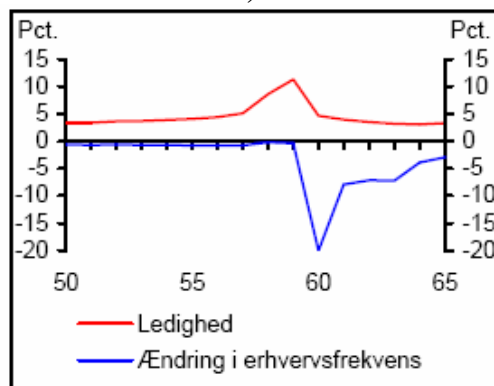
Herudover viser undersøgelser, at 60-årige i dag har et så godt helbred, at de kan deltage på arbejdsmarkedet. Og meget tyder på, at denne tendens vil fortsætte de næste mange år. I relation hertil bemærkes det, at middellevetiden forventes at fortsætte med at stige de kommende årtier. En undersøgelse udarbejdet af Dansk Arbejdsgiverforening⁷ viser, at under 10 pct. af alle efterlønnere vurderer, at deres helbred er dårligt. I CEPOS' forslag er det antaget, at 20 pct. af de potentielle efterlønsmodtagere går på førtidspension.

Efterløn øger arbejdsløshed blandt ældre

Den tidlige tilbagetrækningsalder i Danmark medfører, at ældre arbejdsløse holdes ude af arbejdsmarkedet. Arbejdsgivere vil nemlig være forbeholdne over for at ansætte 58- eller 59-årige, idet der er en betydelig risiko for, at de går på efterløn som 60-årige. Det rammer de ældre arbejdsløse, der gerne vil have et arbejde.

Af Velfærdskommissionens rapport fremgår det, at erhvervsfrekvensen falder markant, mens ledigheden stiger markant i de aldersgrupper, der ligger tæt på efterlønsalderen på 60 år. Ses der på Sverige har man en nogenlunde identisk effekt for de 65-årige, jf. figur 2 og 3. 65 år er tilbagetrækningsalderen i Sverige. Det underbygger, at lovgivning vedrørende tilbagetrækningsalder har stor indflydelse på arbejdsløsheden blandt ældre personer.

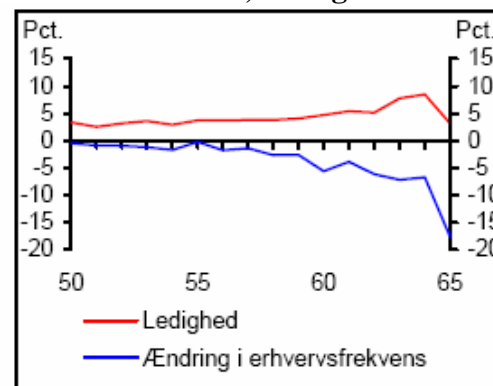
Figur 2. Ledighed og ændring i erhvervsfrekvens, Danmark



Anm.: Gennemsnit for årene 2000-2003

Kilde: Velfærdskommissionen, Analyserapport: Fremtidens velfærd – sådan gør andre lande s. 288

Figur 3. Ledighed og ændring i erhvervsfrekvens, Sverige



Anm.: Gennemsnit for årene 2001-2004

Gode erfaringer med udfasning af overgangsydelse

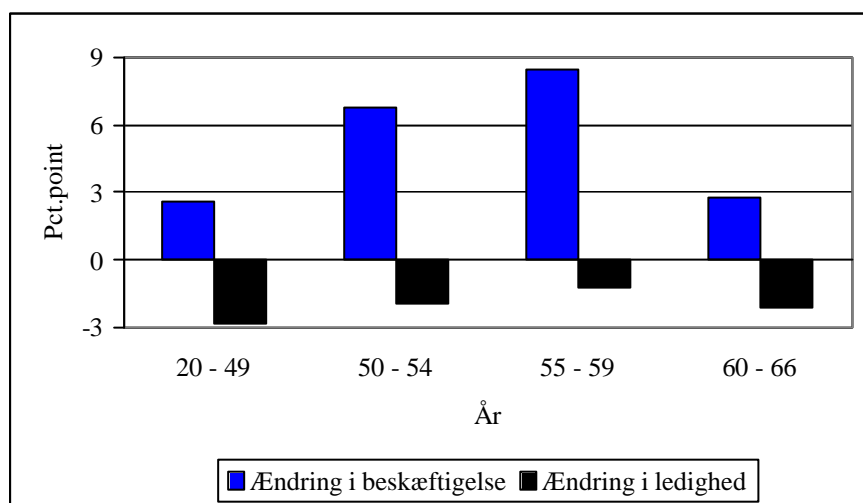
Overgangsydelsen gav fra 1992 langtidsledige i alderen 55-59 år mulighed for at trække sig tilbage på en efterlønsnignende ydelse (bl.a. behøvede man ikke at stå til rådighed for arbejdsmarkedet). I

⁷ Kilde: Arbejdsmarkedsrapport 2003, DA

1994 blev ordningen udbygget til de 50-54-årige. Da ordningen i 1996 blev afskaffet, fik ca. 46.000 udbetalt ydelsen⁸.

Afskaffelsen af overgangsydelsen har gjort de 55-59-årige til de største "vindere" på arbejdsmarkedet. Det fremgår af figur 4, at stigningen i beskæftigelsen har været på knap 9 pct. point fra 1997-2002. Det er 3 gange så meget som blandt de yngre årgange i alderen 20-49 år. Herudover er ledigheden faldet for de 50-59-årige i perioden 1997-2002. Dermed kan det konkluderes, at også erfaringerne med overgangsydelsen taler for, at når flere seniorer melder sig på arbejdsmarkedet, da stiger beskæftigelsen.

Figur 4. Ændring i beskæftigelse og ledighed, 1997-2002



Kilde: Dansk Arbejdsgiverforening

Råderum på 12 mia. kr. ved afskaffelse af efterløn

Råderummet på 12 mia.kr. er det beløb, der frigøres i dag, selvom ændringen først får effekt om 20 år. Forklaringen på, at råderummet kan bruges i dag er, at når efterlønsordningen afvikles, øges det strukturelle overskud på de offentlige finanser på lang sigt. Det indebærer, at kravet til overskuddet på de offentlige finanser i dag reduceres. Dermed opstår råderummet i dag på ca. 12 mia.kr.

Konsekvensen for regeringens finanspolitik er, at kravet til årlige overskud på de offentlige finanser reduceres fra 1½-2½ pct. af BNP i 2010-planen til ¾-1¾ pct. af BNP. Det nuværende overskudskrav på 1½-2½ pct. af BNP skyldes, at det offentlige har store forpligtelser ude i fremtiden til efterløn, pensioner etc. CEPOS forslag reducerer som nævnt disse fremtidige forpligtelser mærkbart, svarende til 12 mia.kr. (¾ pct. af BNP) i råderum. Følgelig reduceres kravet til det offentlige overskud (eller opsparing) *i dag* tilsvarende.

Råderummet anvendes på beskæftigelsesfradrag

Råderummet foreslås anvendt til lavere indkomstskat. CEPOS har tidligere foreslået en finansieret afvikling af mellem- og topskat. Det vil reducere den øverste marginalskat fra 63 til 44 pct. og skabe merbeskæftigelse svarende til 30.000 beskæftigede. Merbeskæftigelsen sker primært ved, at personer, der betaler mellem- og topskat vælger at arbejde flere timer (den såkaldte timeeffekt).

⁸ Kilde: Statistisk Tiårsoversigt 2004, Danmarks Statistik

CEPOS foreslår, at råderummet, der opstår som følge af afviklingen af efterlønnen, anvendes til et større beskæftigelsesfradrag. I dag er der et beskæftigelsesfradrag på 2½ pct. i grundlaget for kommune- og amtsskat (op til mellemskattegrænsen). Det foreslås, at beskæftigelsesfradraget mere end tredobles til 8½ pct. samt, at det højeste fradrag øges fra 7.200 kr. til 24.480 kr. Det vil betyde, at 3,2 millioner beskæftigede⁹ vil få en årlig skattelettelse på op til knap 6.000 kr. årligt eller knap 500 kr. om måneden. Dette fremgår af tabel 1.

Der har tidligere været forslag fremme om at aftrappe et beskæftigelsesfradrag i takt med indkomsten. Et sådant fradrag vil være billigere, men vil i Danmark have en række uheldige virkninger. Det skyldes, at vi i Danmark har en meget beskeden lønspredning. Derfor vil mange lønmodtagere blive ramt af indkomstaftapningen og dermed få meget høje sammensatte marginalsatser. Det vil endvidere komplicere skattesystemet yderligere.

Tabel 1. Skattelettelse af et forhøjet beskæftigelsesfradrag

Arbejdsindkomst	288.000	
Skatteværdi af fradrag (pct.)	33,3	
	Nu	CEPOS
Beskæftigelsesfradrag (pct.)	2,5	8,5
Beskæftigelsesfradrag (kr.)	7.200	24.480
Skatteværdi af fradrag (kr.)	2.398	8.152
Skattnedsættelse	5.754	

Kilde: Skatteministeriet og egne beregninger

Det bemærkes, at det maksimale fradrag opnås ved en arbejdsindkomst¹⁰ på 288.000 kr. Eksempler på virkningen af et øget beskæftigelsesfradrag for forskellige indkomster fremgår af tabel 2.

Tabel 2. Eksempler på virkningen af et forhøjet beskæftigelsesfradrag

	Kr.				Skatteværdi af fradrag	Lettelse i pct. af indkomst
	Indkomst	Nuværende beskæftigelsesfradrag	CEPOS' beskæftigelsesfradrag	Forhøjet beskæftigelsesfradrag		
Deltidsbeskæftiget	125.000	3.125	10.625	7.500	2.498	2,0
Butiksmedarbejder	180.000	4.500	15.300	10.800	3.596	2,0
Ufaglært arbejder	200.000	5.000	17.000	12.000	3.996	2,0
Faglært arbejder	250.000	6.250	21.250	15.000	4.995	2,0
Faglært arbejder	285.000	7.125	24.225	17.100	5.694	2,0
Faglært arbejder	325.000	7.200	24.480	17.280	5.754	1,8
Funktionær	400.000	7.200	24.480	17.280	5.754	1,4
Højere funktionær	700.000	7.200	24.480	17.280	5.754	0,8
Direktør	1.000.000	7.200	24.480	17.280	5.754	0,6

Kilde: Egne beregninger

10.000 flere i beskæftigelse som følge af beskæftigelsesfradrag

Forøgelsen af beskæftigelsesfradraget skønnes at medføre en stigning i beskæftigelsen på ca. 10.000 personer¹¹. Den største del af merbeskæftigelsen kommer fra deltagelseeffekten – dvs. som følge af

⁹ Kilde: Skatteministeriet, http://www.skat.dk/tal_statistik/skatte_og Afgifter/658.html

¹⁰ Dvs. før betaling af arbejdsmarkedsbidrag

det forhold, at beskæftigelsesfradraget reducerer gennemsnitsskatten ved beskæftigelse sammenlignet med situation på overførselsindkomst. For en faglært arbejder vil forslaget give en ekstra gevinst ved at arbejde på knap 500 kr. om måneden. For en LO-familie vil gevinsten af forslaget være på knap 1.000 kr. om måneden eller knap 12.000 om året. Merbeskæftigelsen på 10.000 personer bidrager til opfyldelse af regeringens målsætning om vækst i beskæftigelsen på 60.000 personer frem til 2010. Det bidrager til en forbedring af den finanspolitiske holdbarhed.

55.000 personer tjener i dag under 500 kr. om måneden

Det fremgår af tabel 3, at ca. 55.000 personer i dag tjener under 500 kr. om måneden ved at arbejde sammenlignet med overførselsindkomst. Det svarer til en timeløn efter skat på 3-4 kr. Dette er udtryk for en usund incitamentsstruktur. CEPOS' forslag vil forbedre situationen og give tusindvis af danskere med lav indkomst en større økonomisk gevinst ved at deltage på arbejdsmarkedet.

Tabel 3. Antal personer med lavt forskelsbeløb, 2004

Personer	Andel med forskelsbeløb (kr.)		
	Under 0	Under 500	Under 1.000
	25.020	55.044	135.108

Kilde: Fordeling og Incitament 2004, Finansministeriet og egne beregninger

Effekten af det samlede forslag (bortfald af efterløn og øget beskæftigelsesfradrag) er en samlet stigning i beskæftigelsen på 100.000 personer. Det fremgår af tabel 4. Herudover kommer 30.000 ekstra i beskæftigelse som følge af forslag om fjernelse af mellem- og topskat, jf. CEPOS-notat af 8. marts 2005.

Tabel 4. Beskæftigelseseffekt af CEPOS' forslag

Efterløn	90.000
Beskæftigelsesfradrag	10.000
I alt	100.000

Kilde: Dansk Økonomi Efterår 2004, Skatteministeriet og egne beregninger

¹¹ Vismændene har i Dansk Økonomi november 2004 beregnet, at en forhøjelse af beskæftigelsesfradraget på 4,2 pct.point giver en beskæftigelsesvirkning på 9.000 personer. I forhold hertil er der bl.a. korrigeret for, at en væsentlig del af deltagelseeffekten i Vismandsrapporten kommer fra færre personer på efterløn.