



Folketingets Finansudvalg  
Christiansborg

Finansministeren

22. oktober 2013

## Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 321 (Alm. del) af 27. maj 2013 stillet efter ønske af Joachim B. Olsen (LA)

### Spørgsmål

Vil ministeren foretage et skøn over effekten på arbejdsudbuddet (1000 personer) af reformer foretaget under Nyrup-regeringen fra 1993 til 2001 (her tænkes bl.a. på de to skattereformer, reduktionen i dagpengeperioden, unge-indsatsen, efterlønsreformen m.v.)?

### Svar

Der foreligger ikke skøn for arbejdsudbudseffekterne af samtlige de reformer, som blev gennemført i perioden 1993 til 2001, og det er ikke umiddelbart muligt at udarbejde sådanne skøn med de datakrævende metoder, som aktuelt anvendes i ministerierne.

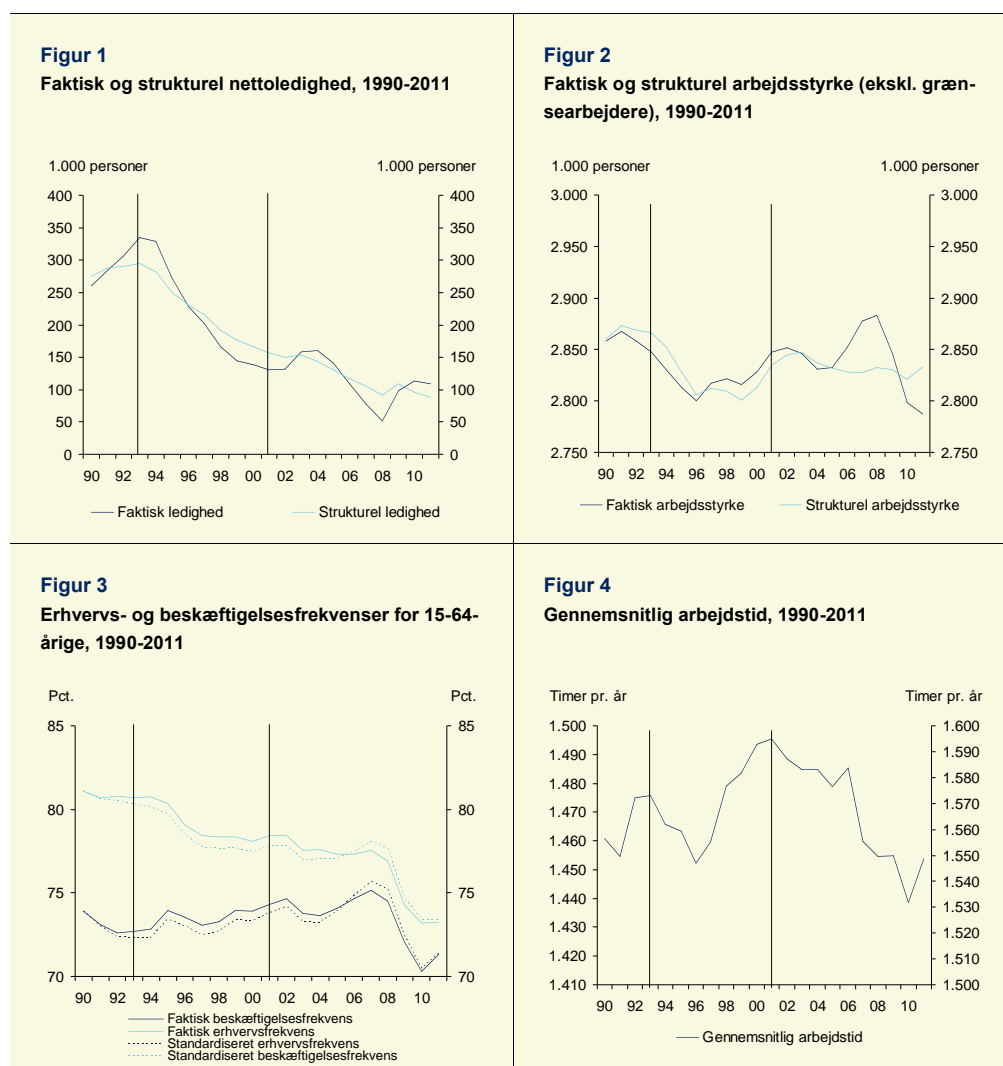
Besvarelsen tager derfor udgangspunkt i den overordnede udvikling i strukturel beskæftigelse, ledighed og arbejdstid, som de gennemførte reformer har bidraget til at påvirke.

Fra 1993 til 2001 skønnes den strukturelle beskæftigelse at være steget med knap 120.000 personer eller ca. 4 pct. Endvidere er den gennemsnitlige årlige arbejdstid ifølge nationalregnskabet steget med godt 1½ pct. i perioden, hvilket svarer til en stigning i arbejdsudbuddet på ca. 50.000 personer. Sammenlagt er der dermed tale om en stigning i det effektive arbejdsudbud svarende til ca. 170.000 personer, hvis stigningen i arbejdstiden antages at være strukturel.

Arbejdsudbuddet påvirkes overordnet af en række forhold, der ud over skatte- og arbejdsmarkedsreformer blandt andet omfatter udviklingen i demografi, uddannelsesniveau og tilbagetrækningsmønstre, stigende velstand og internationalisering mv. Den skønnede stigning i arbejdsudbuddet kan derfor ikke henføres udelukkende til de gennemførte reformer.

Dertil kommer, at en del af stigningen i arbejdsudbuddet fra 1993 til 2001 kan afspejle reformer, der er gennemført før 1993, men hvor virkningerne er forsinkede, ligesom en række af de reformer, der er besluttet i perioden 1993-2001, først har fuld virkning efterfølgende. Sidstnævnte forhold gælder blandt andet efterlønsreformen fra 1998 og førtidspensionsreformen, som trådte i kraft fra 2003.

Den skønnede stigning i den strukturelle beskæftigelse fra 1993 til 2001 er trukket af en markant reduktion i den strukturelle ledighed på knap 140.000 personer, svarende til næsten 5 pct.-point af arbejdsstyrken, jf. figur 1. Faldet i den strukturelle ledighed vurderes i høj grad at være drevet af arbejdsmarkedsreformerne op gennem 1990'erne, herunder ungeindsatsen, den gradvise afkorting af dagpengeperioden og den skærpede aktiveringsindsats. Hertil kommer, at udviklingen i dagpengenes gennemsnitlige kompensationsgrad over tid kan være påvirket af stigningen i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau samt af satspuljefradraget i satsreguleringen.



Anm.: De standardiserede erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser afspejler et forløb, hvor aldersfordelingen er fastholdt uændret.

Kilde: Økonomisk Redegørelse, august 2013 og egne beregninger.

Demografiske og uddannelsesmæssige forskydninger i arbejdsstyrken med relativt flere i de lidt ældre aldersgrupper og flere med uddannelse, der generelt har lavere ledighedsrisiko, kan også have bidraget til faldet i strukturledigheden. Dertil kommer mulige virkninger af den øgede internationalisering, hvor blandt andet

skærpet konkurrence og øget mobilitet af virksomheder og investeringer i mellem landene kan have bidraget til lavere strukturledighed (idet ledigheden dermed kan være lavere, før der opstår uholdbart pris- og lønpres i økonomien).

Nedbringelsen af den strukturelle ledighed i perioden er i et vist omfang modgået af et fald i den strukturelle arbejdsstyrke på skønsmæssigt ca. 20.000 personer, **jf. figur 2**. Faldet i den strukturelle arbejdsstyrke i midten af 1990'erne skal blandt ses i lyset af overgangsydelsen og orlovsordningerne, som blev indført i 1992, men som efterfølgende er blevet afviklet igen<sup>1</sup>. Den demografiske udvikling vurderes samlet set ikke at have bidraget til faldet i arbejdsstyrken i 1990'erne. Det underbygges af, at den standardiserede erhvervsfrekvens (som korrigerer for demografiske ændringer) er aftaget på linje med den faktiske erhvervsfrekvens, **jf. figur 3**.

Faldet i den strukturelle arbejdsstyrke afspejler blandt andet, at flere unge er i uddannelse, hvoraf nogen ellers ville være i beskæftigelse. Dertil kommer stigende udnyttelse af efterlønsordningen og tilgang til førtidspension i perioden. Stigende uddannelsesniveau i den voksne arbejdsstyrke (dvs. efter end uddannelse) har isoleret set trukket i retning af øget beskæftigelse.

De gennemførte skattereformer, der har øget gevinsten ved beskæftigelse og sænket marginals-katten på arbejde, vurderes isoleret set at have bidraget til stigningen i den gennemsnitlige arbejdstid. Udover lavere marginals-kat kan de gunstige konjunkturer og stigende efterspørgsel efter arbejdskraft have bidraget til stigende arbejdstid, mens der omvendt kan være en tendens til, at familierne ønsker at omsætte en del af den stigende velstand til mere fritid, dvs. reduceret timeudbud.

I bilag 1 er vedlagt en oversigt over de væsentligste skatte- og arbejdsmarkedsreformer i perioden 1993-2001. Hver reform er kort beskrevet med fokus på de dele, der antages at have størst betydning for arbejdsudbuddet.

Med venlig hilsen

Bjarne Corydon

---

<sup>1</sup> Overgangsydelsen blev indført i 1992 og tilgangen stoppede med finansloven for 1996. Frem til og med 2005 er der stadig personer, der modtager overgangsydelse. I 1993 indførtes orlovsordningerne, der omfattede orlov til uddannelse, sabbat og børnepasning. Uddannelses- og sabbatorlov blev ophævet i 2000 mens børneorlov fortsatte frem til 2002, hvor den erstattedes af en forlængelse af barselsperioden.

## Bilag 1. Oversigt over de væsentligste skatte- og arbejdsmarkedsreformer i perioden 1993-2001

De væsentligste skattereformer i perioden omfatter:

- Skatteomlægning 1993
- Pinsepakken 1998

De væsentligste arbejdsmarkedsreformer i perioden omfatter:

- Arbejdsmarkedsreformen 1994
- Serviceeftersynet 1995
- Finanslov for 1996, Arbejdsmarkedsreformens fase II
- Finanslov for 1999, Arbejdsmarkedsreformens fase III
- Efterlønsreformen 1999

Nedenfor uddybes udvalgte dele af de enkelte reformer.

### **Skatteomlægningen 1993**

Overordnet medførte skatteomlægningen en nedsættelse af marginalsatserne for alle indkomstniveauer og en ny udformning af den progressive indkomstskat med indførelse af bund-, mellem- og topskatten. Samtidig afvikledes de hidtidige 6 pct., 12 pct. og 22 pct. skatter. Der indførtes et nyt arbejdsmarkedsbidrag, og det skrå skatteloft blev sænket. Omlægningen havde virkning fra 1994 og var fuldt indfaset i 1998.

Som en del af skatteomlægningen blev sociale pensioner og kontanthjælp bruttofinansieret, dvs. hidtil skattefri eller delvist skattefri ydelser blev forhøjet og gjort skattepligtige. Herved blev de sociale pensioner umiddelbart sammenlignelige med andre indkomster og fik del i skattereduktionerne i indfasningsperioden.

### **Pinsepakken 1998**

Pinsepakken omfattede en nedsættelse af bundskatten, en forhøjelse af indkomstgrænsen for mellemskat, samt en forhøjelse af det skrå skatteloft. Derudover styrkedes incitamentet til opsparing ved at reducere skatteværdien af rentefradraget samtidig med at også skatteværdien af de ligningsmæssige fradrag blev reduceret. Skattejusteringen blev indfaset gradvist i perioden 1999 til 2002, dog med særlige overgangsordninger indtil 2006 for store renteudgifter og store ligningsmæssige fradrag.

### **Arbejdsmarkedsreformen 1994**

Retten til genoptjening af dagpengeret under aktivering blev afskaffet, og den samlede længde på ydelsesperioden blev fastsat til 7 år, hvor der tidligere (ved genoptjening) ikke var nogen fastlagt maksimumsgrænse. Ydelsesperioden blev opdelt i en passiv- og en aktivdel på henholdsvis 4 og 3 år. Reformen var fuldt indfaset i 1998.

Samtidig blev indført individuelle handlingsplaner, så aktiveringen kunne tage udgangspunkt i den lediges behov og mulighederne på det lokale arbejdsmarked. Mulighederne for orlov til bl.a. uddannelse blev forbedret, og voksen- og efteruddannelsesindsatsen udbyggedes.

### **”Serviceeftersynet” 1995**

Serviceeftersynet indførte princippet om ret og pligt til aktivering i op til fuld tid efter 4 års ledighed for dagpengemodtagere. Rådighedsreglerne blev skærpet, og vilkårene for orlovsordninger blev justeret.

### **Finanslovsaftalen for 1996 – Arbejdsmarkedsreformen fase II**

Dagpengeperioden blev gradvist afkortet fra 7 år til 5 år, og tidspunktet for ret og pligt til fuldtidsaktivering blev fremrykket til efter 2 års ledighed. Reformen var fuldt indfaset i 1998. Derudover skærpedes beskæftigelseskravet for genoptjening af dagpengeret fra 26 til 52 uger.

Ungeindsatsen blev indført, hvilket indebar, at personer under 25 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse havde ret og pligt til at deltage i et længere uddannelsesforløb.

Overgangsydelsen, der gav 50-59-årige langtidsledige mulighed for at trække sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet, blev udfaset med Finansloven for 1996.

### **Finanslovsaftalen for 1999 – Arbejdsmarkedsreformen fase III**

Dagpengeperioden blev afkortet til 4 år, og tidspunktet for ret og pligt til aktivering fremrykkedes til efter 1 år. Den afkortede dagpengeperiode var fuldt indfaset i 2001.

Tidspunktet for at tage ”rimeligt” anvist arbejde blev fremrykket til efter 3 måneders ledighed.

Ungeindsatsen blev skærpet, så alle ledige unge under 25 år havde ret og pligt til aktivering efter 6 måneders ledighed. Blandt ældre ledige blev den forlængede ret til dagpenge begrænset til alene at omfatte 55-59-årige.

### **Efterlønsreformen 1999**

Efterlønsreformen indebar en afkortning af efterlønsperioden fra 7 til 5 år, samtidig med at folkepensionsalderen blev nedsat med 2 år (fra 67 til 65 år). Endvidere ændredes efterlønsatserne, så tilbagetrækning inden det fyldte 62. år medførte en lavere efterlønsats. Desuden indførte reformen skærpede modregningsregler i efterlønnen af pensionsformue og udbetalinger, hvis tilbagetrækningen skete inden det fyldte 62. år. Der indførtes en skattefri præmie for personer, der udskød tilbagetrækning på efterløn og arbejdede efter det 62. år.