



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

13. oktober 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 600 (Alm. del) af 20. september 2017 stillet efter ønske fra Pelle Dragsted (EL)

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse den skønnede selvfinansieringsgrad af at øge beskæftigelsesfradraget for henholdsvis 3, 5 og 10 mia. kr. Selvfinansieringsgraden skal beskrives for følgende udmøntninger af lempelsen:

- En forøgelse af beskæftigelsesfradraget med fastholdelse af den nuværende øvre grænse
- En forøgelse af beskæftigelsesfradraget hvor den øvre grænse står i samme relation til fradraget som i dag.
- En forøgelse af beskæftigelsesfradraget hvor den øvre grænse for beskæftigelsesfradraget helt fjernes?

Svar

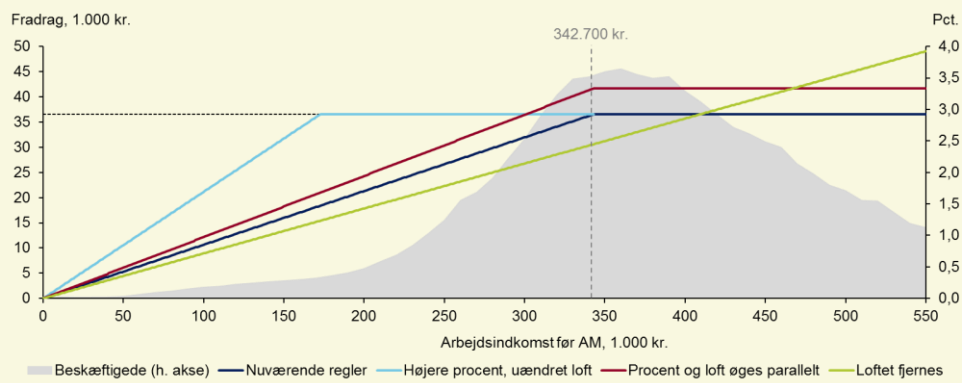
Beskæftigelsesfradraget er et ligningsmæssigt fradrag, der i 2017 udgør 8,75 pct. af arbejdsindkomsten¹, dog maks. 30.000 kr. Ligningsmæssige fradrag fratrækkes i opgørelsen af den skattepligtige indkomst, som er grundlaget for kirke- og kommuneskatten (samt sundhedsbidraget indtil det er endelig udfaset i 2019). Som led i skattereformen fra juni 2012 øges beskæftigelsesfradraget frem mod 2022 til 10,65 pct., dog maks. 36.500 kr. I det følgende tages der udgangspunkt i ændringer i beskæftigelsesfradraget i forhold til de fuldt indfasede regler for beskæftigelsesfradraget.

Det forudsættes, at der med spørgsmålet ønskes selvfinansieringsgraderne for ændringer i beskæftigelsesfradraget, som giver et umiddelbart mindre-provenu på henholdsvis 3, 5 og 10 mia. kr. Disse mindre-provenuer opnås gennem tre forskellige ændringer i beskæftigelsesfradraget. Det *første*, hvor procenten for beskæftigelsesfradraget øget, men det maksimale beskæftigelsesfradrag fastholdes. Det indebærer, at det maksimale beskæftigelsesfradrag nås ved en lavere indkomst, *jf. figur 1*. Det *andet*, hvor procenten øges og det maksimale beskæftigelsesfradrag øges parallelt, så det maksimale fradrag opnås ved den samme indkomst. Det *tredje*, hvor den øvre grænse for fradrag fjernes.

¹ Beskæftigelsesfradraget beregnes af arbejdsmarkedsbidragsgrundlaget med fradrag af eventuelle indskud til pensionsordninger. Det drejer sig både om eventuelle indbetalinger til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger, herunder ATP, og om indbetalinger til privattegnede pensionsordninger, der fradrages på selvangivelsen.

Figur 1

Illustration af forskellige tilgange til forhøjelser af beskæftigelsesfradraget, 2025-regler, 2017-priser



Anm.: Indkomsterne er opgjort som grundlaget for beskæftigelsesfradraget.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag på baggrund af en 3,3 pct. stikprøve af befolkningen.

Tilpasningerne i beskæftigelsesfradraget, der giver mindre-provenu på hhv. 3, 5 og 10 mia. kr. for de tre modeller, er oplistet i tabel 1.

Tabel 1

Virkninger af ændringer i beskæftigelsesfradraget, 2025-regler i 2017-niveau.

	Beskæftigelsesfradragssats (pct.)	Maksimalt beskæftigelsesfradrag (kr.)	Umiddelbar provenuvirkning (mia. kr.)	Saldovirkning efter tilbageløb (mia. kr.)	Saldovirkning efter tilbageløb og adfærd (mia. kr.)	Selvfinansieringsgrad (pct.)
Nuværende regler	10,65	36.500				
1. Højere procent og uændret loft						
3 mia.	21,15	36.500	-3,0	-2,3	-2,6	-13
5 mia	57,00	36.500	-5,0	-3,8	-4,2	-11
Maks.	100,00	36.500	-5,6	-4,2	-4,7	-13
2. Procent og loft øges parallelt						
3 mia.	12,15	41.700	-3,0	-2,3	-2,1	8
5 mia	13,15	45.100	-5,0	-3,7	-3,4	8
10 mia.	15,70	53.800	-10,0	-7,6	-7,0	8
3. Intet loft						
3 mia.	8,92	Ubegrænset	-3,0	-2,3	-1,1	50
5 mia	9,65	Ubegrænset	-5,0	-3,7	-2,4	35
10 mia.	11,50	Ubegrænset	-10,0	-7,5	-5,7	24

Anm.: Selvfinansieringsgraden er opgjort i procent af saldoeffekten efter tilbageløb.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag på baggrund af en 3,3 pct. stikprøve af befolkningen.

1. Øget procent, men fastholdt øvre grænse for beskæftigelsesfradraget

Hvis procenten for beskæftigelsesfradraget forhøjes, mens den øvre grænse holdes fast, betyder det, at det maksimale fradrag opnås ved en lavere indkomst. Samtidig vil alle som i udgangspunktet ikke fik det maksimale fradrag, få et højere fradrag. Det vil alt andet lige øge det såkaldte forskelsbeløb og dermed øge incitamentet til beskæftigelse relativt til at være på overførselsindkomst. En sådan ændring i beskæftigelsesfradraget vil således øge arbejdsudbuddet igennem deltagelseeffekten.

En højere procent for beskæftigelsesfradraget indebærer lavere marginalskat for personer med indkomster op til den nye indkomstgrænse for det maksimale beskæftigelsesfradrag og en øget marginalskat for personer med indkomster mellem den nye og den gamle indkomstgrænse. For personer med indkomster over grænsen, hvor det maksimale beskæftigelsesfradrag nås efter gældende regler, dvs. over $36.500 / 0,1065 = 342.700$ kr., er marginalsatten uændret. Da der er flere personer i indkomstintervallet, hvor marginalsatten øges end hvor den sænkes er virkningen på timearbejdsudbuddet negativ.

Det fremgår af de konkrete beregninger, at den negative arbejdsudbudsvirkning fra timeeffekten er større end den positive virkning fra deltagelseeffekten. Arbejdsudbudsvirkningen bidrager i dette tilfælde til at øge det umiddelbare provenutab ved ændringen i beskæftigelsesfradraget. I det tilfælde, hvor ændring i beskæftigelsesfradraget er indrettet efter et umiddelbart provenutab på 3 mia. kr., kan der således opgøres en negativ selvfinansieringsgrad på -13 pct.

Hvis procenten for beskæftigelsesfradraget øges yderligere, så eksperimentet giver et umiddelbart mindre-provenu på 5 mia. kr., reduceres selvfinansieringsgraden nominelt i forhold til eksperimentet, der giver et mindre-provenu på 3 mia. kr. Det skyldes at langt de fleste beskæftigede allerede opnår det fulde beskæftigelsesfradrag i det første eksperiment og de derfor ikke får glæde af den yderligere forhøjelse. Til gengæld er der en gruppe af overførselsmodtagere, der har en beskedne supplerende arbejdsindkomst, fra blandt andet honorarer og anden B-indkomst, og denne gruppe vil på den måde få glæde af forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget i bunden.

Det er ikke muligt at øge procenten for beskæftigelsesfradraget svarende til et umiddelbart mindre-provenu på 10 mia. kr., uden også at hæve loftet. Hvis fradragssatsen sættes til 100 pct. vil det give et umiddelbart mindre-provenu på 5,6 mia. kr., hvilket således er det højst mulige umiddelbare mindreprovenu inden for rammerne af denne type ændringer af beskæftigelsesfradraget.

2. Procent og loft øges parallelt

Beskæftigelsesfradraget har været øget flere gange siden indførelsen i 2004, og tilgangen har hver gang været, at loftet for beskæftigelsesfradraget øges parallelt med procenten, så det maksimale fradrag når ved samme indkomstniveau før og efter ændringen.

Når loftet øges parallelt er der ingen, der får øget marginalskat. Personer med indkomster under grænsen for, hvornår det maksimale fradrag nås, får alle en lavere marginalskat, mens alle personer over denne grænse får et fast kronebeløb i skattelempelse. Det indebærer et øget arbejdsudbud blandt personer under det maksimale fradrag og et lavere arbejdsudbud blandt personer over det maksimale fradrag. Sidstnævnte på grund af indkomsteffekten. Indkomsteffekten er et resultat af, at en skattelempelse indebærer, at den samme disponible indkomst kan opnås ved en lavere arbejdsindsats.

Stigningen i arbejdsudbuddet fra den lavere marginalskat dominerer faldet i arbejdsudbuddet fra indkomsteffekten, og ændringen i beskæftigelsesfradraget vil i dette tilfælde bidrage til øget arbejdsudbud. De afledte virkninger på den offentlige saldo af det øgede timearbejdsudbud er imidlertid negativ, hvilket skal ses i sammenhæng med, at det er personer med høje indkomster, som nedsætter arbejdsudbuddet, og personer med relativt lave indkomster, der øget arbejdsudbudet.

Forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget giver en skattelempelse for alle med arbejdsindkomst og dermed øges det økonomiske incitament til at være beskæftiget frem for at være på overførselsindkomst, når beskæftigelsesfradraget øges. Udover virkningen på arbejdsudbuddet fra den lavere marginalskat, er der således også en positiv arbejdsudbudsvirkning fra øget incitament til deltagelse. Inklusive deltagelseeffekten er saldovirkningen fra det øgede arbejdsudbud positiv.

Beregninger af forhøjelser af beskæftigelsesfradraget svarende et umiddelbart provenu på hhv. 3, 5 og 10 mia. kr. indikerer en selvfinansieringsgrad på cirka 8 pct.

3. Fjernelse af øvre grænse for beskæftigelsesfradraget

En fjernelse af den øvre grænse over beskæftigelsesfradraget vurderes at være forbundet med et umiddelbart mindre-provenu på 7,6 mia. kr. Hvis eksperimentet blot skal give et mindre provenu på hhv. 3 og 5 mia. kroner skal procenten for beskæftigelsesfradraget således samtidig reduceres, mens den for at opnå et provenu på 10 mia. kr. skal øges.

Når loftet over beskæftigelsesfradraget fjernes, betyder det i første omgang, at alle som i udgangspunktet opnåede det fulde fradrag, både vil få reduceret deres marginalskat samtidig med, at deres samlede skattebetaling også reduceres. Dette giver anledning til en positiv substitutionseffekt og en negativ indkomsteffekt på timearbejdsudbuddet, for denne gruppe.

For dem, der i udgangspunktet ikke opnår det fulde beskæftigelsesfradrag, bliver marginalsatten og den samlede skattebetaling øget i eksperimenterne med umiddelbare mindre-provenuer på 3 og 5 mia. kr. fordi procenten for beskæftigelsesfradraget er reduceret i forhold til gældende regler. I eksperimentet med et umiddelbart provenu på 10 mia. kr. reduceres marginalsatten og den samlede skattebetaling derimod for denne gruppe.

Deltagelseeffekten opgøres for personer med en lønindkomst (for ledige en estimeret lønindkomst) op til et vist niveau. For personer med høje lønindkomst vurderes ændringer i forskelsbeløbet ikke at have nævneværdig betydning for deres beslutning om at deltage på arbejdsmarkedet. Når loftet over det maksimale beskæftigelsesfradrag hæves, er det hovedsagelig personer med indkomster over niveauet for beregning af en deltagelseeffekt, der får en lempelse, og derfor er deltagelseeffekten ved en isoleret fjernelse af loftet meget beskeden.

I eksperimentet med et mindre-provenu på 3 og 5 mia. kr. reduceres gevinsten ved beskæftigelse for de laveste indkomster, hvilket bidrager til en reduktion i forskelsbeløbet og dermed et fald i arbejdsudbuddet fra deltagelseeffekten. Omvendt giver eksperimentet med et umiddelbart mindre-provenu på 10 mia. kr. anledning til en positiv arbejdsudbudsvirkning som følge af øget deltagelse. Virkningen på arbejdsudbuddet er dog i begge tilfælde relativt beskeden i forhold til virkningen på arbejdsudbuddet fra lavere marginalskat.

De konkrete beregninger for de tre modeller med et umiddelbart mindre-provenu på 3, 5 og 10 mia. kr., viser at der kan være forholdsvis store selvfinansieringsgrader ved at fjerne loftet for beskæftigelsesfradraget. Selvfinansieringsgraden er størst ved eksperimentet med et umiddelbart mindre-provenu på 3 mia. kr., her er selvfinansieringsgraden 50 pct. Den høje selvfinansieringsgrad skal ses i sammenhæng med, at en fjernelse af loftet (og sænkelse af procenten) indebærer en skatteøgning for en relativt stor gruppe personer, som samtidig får en marginalskattelempelse.

Uden et loft over beskæftigelsesfradraget er det forholdsvis dyrt at øge procenten. Det skyldes, at en forøgelse af procenten lemper skatten på hele arbejdsindkomsten. For personer med høj arbejdsindkomst giver det en stor lempelse i kroner i forhold til lempelsen på marginalen. Således er den ekstra marginalskattelempelsen og dermed arbejdsudbudsvirkning, der kan opnås ved at bruge 2 eller 7 mia. kr. mere end i modellen til 3 mia. kr. relativt beskeden.

Regeringen har med udspillet *"Sådan forlænger vi opsvinget – Jobreformens fase II"*, foreslået det, at loftet over beskæftigelsesfradraget fjernes gradvist frem mod 2023. Det vil reducere marginalsatten for alle indkomster over loftet for beskæftigelsesfradraget med ca. 2,7 pct.-point. Det skal bemærkes, at de opgjorte økonomiske konsekvenser af at fjerne loftet i regeringens udspil til Jobreform fase II ikke er direkte sammenlignelige med de opgjorte virkninger dette svar. Det skyldes, at der i regeringens udspil til jobreform også foreslås en ændring i grundlaget for beskæftigelsesfradraget, så det også kommer til at omfatte fradragsberettigede pensionsindbetalinger.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister