



Den økonomiske tilskyndelse til at arbejde stiger

Den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse er øget fra 2013 til 2015. Samtidig peger analysen på, at tilskyndelsen vil stige yderligere frem mod 2023, hvor de seneste skatte- og kontanthjælpsreformer er fuldt indfasede.

Resumé:

- Den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse er øget fra 2013 til 2015. Det skyldes navnlig en række reformer af kontanthjælps- og skattesystemet, som frem mod 2023 yderligere vil bidrage til at øge de økonomiske incitamenter til beskæftigelse.
- Den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse måles blandt andet ved *nettokompensationsgraden*, der opgør den disponible indkomst som overførselsindkomstmodtager i procent af den disponible indkomst som beskæftiget. En lavere nettokompensationsgrad er således udtryk for et stærkere økonomisk incitament til beskæftigelse.
- Fra 2013 til 2015 er den gennemsnitlige nettokompensationsgrad faldet fra 60,2 pct. til 59,4 pct. Samtidig er antallet med en nettokompensationsgrad over 80 pct., dvs. hvor forskellen på den disponible indkomst i beskæftigelse og den disponible indkomst ved ledighed er mindre end 20 pct., faldet fra 327.000 personer i 2013 til 301.000 personer i 2015.
- Når skattereformen fra 2012 er fuldt indfaset i 2023, vil det isoleret set reducere den gennemsnitlige nettokompensationsgrad (opgjort i 2015) til 57,0 pct. og reducere antallet med en nettokompensationsgrad over 80 pct. med yderligere godt 75.000 personer til ca. 225.000 personer. En kommende skattereform, der styrker de økonomiske incitamenter til beskæftigelse, vil kunne nedbringe antallet af personer med høje nettokompensationsgrader yderligere.
- Indførelsen af integrationsydelsen og kontanthjælpsloftet øger isoleret set tilskyndelsen til at være i beskæftigelse for de berørte. Tiltagene reducerer isoleret set den gennemsnitlige nettokompensationsgrad med 0,2 pct.-point og reducerer antallet med en nettokompensationsgrad over 80 pct. med knap 5.000 personer. Den isoleret set relativt begrænsede virkning skal ses i lyset af, at kontanthjælpsmodtagere i udgangspunktet typisk har relativt lave nettokompensationsgrader
- En anden måde at måle den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse er at se på forskellen i den disponible indkomst mellem at være i beskæftigelse og være på overførselsindkomst, det såkaldte forskelsbeløb. Også her bidrager indfasningen af nye regler på skatte- og kontanthjælpsområdet til at øge tilskyndelsen til at være i beskæftigelse frem mod 2023. Antallet med en gevinst ved beskæftigelse under 2.000 kr. om måneden i 2015 reduceres således isoleret set fra 113.000 personer til 82.000 personer.

Økonomiske incitamenter til beskæftigelse

Den økonomiske gevinst ved at være i beskæftigelse må forventes at have betydning for deltagelsen på arbejdsmarkedet. Jo større gevinst, desto stærkere incitament til at tage et job.

Ændringer i de økonomiske incitamenter kan således bruges som beskæftigelses- og skattepolitiske pejlemærker. Derfor har økonomiske incitamenter også spillet en rolle for vedtagelsen af en række økonomiske reformer og politiske aftaler de seneste år, ligesom økonomiske incitamenter diskuteres i den offentlige debat.

Der er imidlertid ikke noget eksakt mål for, hvad et "svagt" eller "stærkt" økonomisk incitament er, og man kan generelt ikke afgøre, hvad der for den enkelte udgør et tilstrækkeligt økonomisk incitament til at være i beskæftigelse. Det skyldes blandt andet, at flere andre faktorer end økonomiske incitamenter har betydning for den enkeltes tilskyndelse til at være i beskæftigelse. Det kan eksempelvis være et ønske om at være selvforsørgende, hensynet til personlig udvikling og karriere, herunder at kunne opnå en større fremtidig indkomst, eller muligheden for socialt samvær med kolleger på en arbejdsplads.

Analyser af økonomiske incitamenter til at være i beskæftigelse er derfor generelt bedst egnet til at belyse udviklingen over tid, samt til at belyse de isolerede effekter af ændringer i skatte- og overførselssystemet mv.

Den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse opgøres i analysen som forskellen i disponibel indkomst (dvs. indkomsten efter skat mv.) mellem henholdsvis at modtage overførselsindkomst i et helt kalenderår og at være i fuldtidsbeskæftigelse i et helt kalenderår, *jf. boks 1*. Forskellen i disponibel indkomst kan opgøres enten ved *nettokompensationsgraden*, der måler den relative indkomstforskel, eller ved *forskelsbeløbet*, som måler den absolutte indkomstforskel.

Opgørelsen af nettokompensationsgraden og forskelsbeløbet skal generelt fortolkes med forsigtighed. Beregningerne bygger således på en lang række, delvis hypotetiske, forudsætninger og giver ikke nødvendigvis et fuldstændigt billede af de økonomiske incitamenter, som den enkelte person står over for. I opgørelsen tages blandt andet højde for transportudgifter til og fra arbejde, aftrapning af indkomstafhængige ydelser som boligstøtte og økonomisk friplads for børn i daginstitution samt efter-skat værdien af pensionsindbetalinger ved beskæftigelse.

Den økonomiske tilskyndelse til beskæftigelse er alt andet lige *mindst* for personer med *høje nettokompensationsgrader* og *lave forskelsbeløb*, dvs. hvor overførselsindkomsten er relativt stor i forhold til indkomsten som beskæftiget. Når *nettokompensationsgraden falder*, og *forskelsbeløbet øges*, indebærer det således alt andet lige en stærkere økonomisk tilskyndelse til at være i beskæftigelse.

Det kan bedre betale sig at arbejde

Overordnet set er den økonomiske tilskyndelse til beskæftigelse øget fra 2013 til 2015. Således er den gennemsnitlige nettokompensationsgrad faldet fra 60,2 pct. i 2013 til 59,4 pct. i 2015, *jf. tabel 1*. I samme periode er antallet af personer med nettokompensationsgrader over 80 pct. faldet fra 327.000 til 301.000, dvs. med 26.000 personer, mens antallet med en nettokompensationsgrad over 90 pct. er faldet med ca. 13.000 personer.

Tabel 1. Nettokompensationsgrader, 2013-2015

	Nettokompensationsgrad				
	Gns.	> 80 pct.	> 90 pct.	> 80 pct.	> 90 pct.
	Pct.	1.000 personer		Andel, pct.	
2013	60,2	327	96	14,2	4,2
2014	59,7	316	89	13,7	3,9
2015	59,4	301	83	13,1	3,6

Anm.: Beregningerne er foretaget på registerdata for 2012, der er fremskrevet til pris- og lønniveauet, samt gældende regler i året. Dagpengereformen fra 2010 og de midlertidige ydelser til forsikrede langvarigt ledige er ikke indregnet.
Kilde: Egne beregninger på lovmodellen.

For alle årene 2013-2015 er opgørelserne af den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse foretaget på baggrund af oplysninger om befolkningen i 2012. Ved opgørelse af den økonomiske tilskyndelse til beskæftigelse i årene efter 2012 genberegnes den disponible indkomst for de betragtede personer med gældende regler for det pågældende år, mens befolkningssammensætning, personernes arbejdsmarkedstilknytning mv. afspejler forholdene i 2012. Opgørelserne for årene efter 2012 er således ikke prognoser, men illustrerer de isolerede virkninger af ændrede skatter og overførsler mv.

Faldet fra 2013 til 2015 i antallet med en nettokompensationsgrad over 80 pct. og 90 pct. på henholdsvis 26.000 og 13.000 personer kan tilskrives en række forskellige faktorer, der hver for sig bidrager til at øge forskellen mellem indkomsten henholdsvis som beskæftiget og som modtager af overførselsindkomst, *jf. tabel 2*.

Tabel 2. Udvikling i antal med relativt høje nettokompensationsgrader, 2013-2015

	Over 80 pct.	Over 90 pct.
	1.000 personer	
2013	327	96
2015	301	83
Udvikling 2013-2015	-26	-13
<i>Heraf:</i>		
- Skatteændringer	-10	-5
- Kontanthjælpsreform	-11	-3
- Faldende transportudgifter	-8	-5
- Andet	2	0

Anm.: Beregningerne er foretaget på registerdata for 2012, der er fremskrevet til pris- og lønniveauet samt gældende regler i året. Udviklingen i nettokompensationsgraderne er beregningsteknisk dekomponeret ved successiv indregning af elementerne. 'Andet' omfatter bl.a. virkninger af relative ændringer i boligstøtte, daginstitutionsbetaling, børne- og ungeydelse samt lønudvikling og satsregulering. Udviklingen i nettokompensationsgraderne er påvirket af en lang række faktorer, og den viste dekomponering er derfor behæftet med en vis usikkerhed.
Kilde: Egne beregninger på lovmodellen.

Den fortsatte indfasning af ændringer i skattesystemet som følge af *Forårspakke 2.0* (2009), *Genopretningspakken* (2010) og *Skattereform 2012* (2012) medfører lavere skat på arbejde, herunder som følge af forhøjelsen af beskæftigelsesfradraget (og indførelsen af det særlige beskæftigelsesfradrag for enlige forsørgere), hvilket øger den disponible indkomst for personer i beskæftigelse.

Kontanthjælpsreformen i 2013 reducerer blandt andet de disponible indkomster for kontanthjælpsmodtagere under 30 år.

Faldende reale transportudgifter fra 2013 til 2015 bidrager til at øge den disponible indkomst blandt personer i arbejde. Det skyldes blandt andet faldende oliepriser, der reducerer udgifterne ved transport i bil. Modsat er udgifterne til offentlig transport steget i perioden.

Niveauet for nettokompensationsgraderne er på længere sigt givet ved de strukturelle forhold vedrørende løn, overførsler, beskatning mv. I den betragtede periode fra 2013 til 2015 er udviklingen i nettokompensationsgraderne især påvirket af skattereformerne samt kontanthjælpsreformen. Udviklingen i nettokompensationsgraderne kan imidlertid i nogle år også være påvirket af midlertidige udsving i priser og lønninger mv. blandt andet som følge af konjunkturudviklingen. Udviklingen i de reale transportomkostninger i perioden fra 2013 til 2015 må antages i et vist omfang at afspejle midlertidige (ikke-strukturelle) forhold.

I opgørelsen er ikke indregnet virkning af dagpengereformen fra 2010 samt de midlertidige ydelser, som efterfølgende er blevet indført, hvilket omfatter den særlige uddannelsesydelse, den midlertidige arbejdsmarkedsydelse og kontantydelsen, der isoleret set reducerer kompensationsgraden og øger forskelsbeløbet for nogle forsikrede langvarigt ledige.

Reformer øger de økonomiske incitament yderligere

Frem mod 2023 vil de økonomiske incitament til at være i beskæftigelse isoleret set stige yderligere som følge af de ændringer i skattesystemet, der blev aftalt i *Skattereform 2012*. Når de fuldt indfasede skatteregler i 2023 indregnes i beregningen af økonomiske incitament til beskæftigelse (i 2015-niveau), reducerer det således den gennemsnitlige nettokompensationsgrad fra 59,4 pct. til 57,0 pct. og fører isoleret set til en reduktion af antallet af personer med en nettokompensationsgrad over 80 pct. med (yderligere) godt 75.000 til ca. 225.000 personer, *jf. tabel 3*.

Tilsvarende øges det gennemsnitlige månedlige forskelsbeløb fra 10.500 kr. til 11.100 kr., og antallet med et forskelsbeløb under 2.000 kr. om måneden reduceres isoleret set med godt 31.000 personer (fra godt 113.000 til knap 83.000 personer).

Tabel 3. Nettokompensationsgrader og forskelsbeløb

	Nettokompensationsgrad			Månedligt forskelsbeløb ¹			
	Gns.	> 80 pct.	> 90 pct.	Gns.	<0 kr.	<1.000 kr.	<2.000 kr
	Pct.	1.000 personer		Kr.	1.000 personer		
2013	60,2	327	96	9.900	16	46	138
2015	59,4	301	83	10.500	14	37	113
Skatteregler 2023	57,0	225	59	11.100	11	29	83
Skatteregler 2023, integrationsydelse og kontanthjælpsloft	56,8	221	58	11.100	11	29	82

Anm.: Beregningerne er foretaget på registerdata for 2012, der er fremskrevet til pris- og lønniveauet samt gældende regler i året. "Skatteregler 2023" indeholder de seneste skatteregler fuldt indfasede, dvs. 2023-regler. Reglerne om integrationsydelse og kontanthjælpsloft er ikke endeligt vedtaget, men vil gælde fra 1. april 2016 hhv. 1. oktober 2016. Kontanthjælpsloftet medfører alene en reduktion i evt. boligstøtte, idet særlig støtte ikke indgår i beregningen. Den nye 225-timers regel er ikke indregnet. Endvidere indgår dagpengereformen fra 2010, de midlertidige ydelser til forsikrede langvarigt ledige samt dagpengereformen fra 2015 ikke. Når der optræder personer med negative forskelsbeløb, så skyldes det ofte de beregningstekniske antagelser om transportudgifterne som beskæftiget, som kan indebære relativt store transportudgifter for nogle personer.

Note: 1) 'Månedlige forskelsbeløb' er opgjort i årets priser.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellen.

Når man derudover også indregner indførelsen af integrationsydelsen og kontanthjælpsloftet (i 2015), reduceres den gennemsnitlige nettokompensationsgrad med yderligere 0,2 pct.-point til 56,8 pct. Det svarer isoleret set til en reduktion i antallet med en nettokompensationsgrad over 80 pct. på knap 5.000 personer (fra ca. 225.000 personer til ca. 221.000 personer), *jf. tabel 3*.

Den relativt begrænsede virkning på antallet af personer med nettokompensationsgrader over 80 pct. af ændringerne i kontanthjælpsreglerne mv. skal ses i sammenhæng med, at kontanthjælpsmodtagere mv. og beskæftigede med kontanthjælp som overførselsalternativ i udgangspunktet typisk ikke har særlig høje nettokompensationsgrader.

Det bør navnlig i denne sammenhæng bemærkes, at opgørelsen er baseret på registerdata for 2012. I 2012 skønnes en relativt begrænset gruppe på knap 11.000 personer at opfylde betingelserne for at modtage integrationsydelse. Indførelsen af integrationsydelsen har derfor isoleret set begrænset virkning i de aktuelle beregninger, men må reelt forventes at få større virkning end her vist som følge af øget indvandring fra ikke-vestlige lande i årene efter 2012. Hertil kommer, at den konkrete beregning af tekniske grunde ikke har kunnet medtage alle ændringerne i kontanthjælpsystemet mv., hvorfor de reelle virkninger af ændringerne i alle tilfælde undervurderes i et vist omfang.

Det bemærkes generelt, at opgørelserne baserer sig på en lang række modelspecifikke beregningsforudsætning og antagelser, *jf. også boks 1*. Navnlig i forbindelse med fastsættelse af potentiel løn for ledige samt transportudgifter er opgørelsen behæftet med nogen usikkerhed, og når nogle personer får beregnet meget høje kompensationsgrader eller meget lave (eventuelt negative) forskels-beløb, skyldes det ofte forudsætninger om store individuelle udgifter til transport til og fra arbejde.

Overordnet set giver beregningerne ikke nødvendigvis et fuldstændigt billede af de økonomiske incitamenter til beskæftigelse, den enkelte person står over for. Beregningerne er derimod egnede til at vise, hvordan de økonomiske incitamenter har udviklet sig over tid, samt hvilke faktorer, herunder ændringer i skattelovgivning mv., der har påvirket denne udvikling.

Boks 1. Data- og metodegrundlag

Ved beregning af nettokompensationsgrader på basis af registeroplysninger opdeles 18-64-årige i befolkningen efter arbejdsmarkedsstatus. Der skelnes konkret mellem fuldt beskæftigede, dvs. fuldtids- og deltidsbeskæftigede, delårsbeskæftigede, fuldt ledige m.fl. samt efterlønsmodtagere. Selvstændige, studerende og førtidspensionister m.fl. indgår ikke i beregningerne.

For hver person beregnes den disponible indkomst i to hypotetiske situationer, hvor personen hhv. er fuldtidsbeskæftiget (beskæftigelsesalternativet) og ledig (overførselsalternativet) i hele det pågældende kalenderår. I beskæftigelsesalternativet bliver den årlige lønindkomst for hver enkelt person fastsat ud fra en årlig arbejdstid på 1.924 (= 37*52) timer, svarende til 52 årlige "arbejdsuger", samt den observerede – eller skønnede potentielle – timeløn. Det svarer til en antagelse om løn under ferie mv.

Hvis der ikke findes oplysninger om en persons aktuelle timeløn – hvilket fx er tilfældet for mange fuldt ledige – fastlægges i stedet en potentiel timeløn ud fra personens eventuelle lønoplysninger fra tidligere år samt oplysninger om alder, køn, uddannelsesniveau osv.

I beregningerne tages højde for aftrapning af indkomsthængige ydelser, herunder boligstøtte og økonomisk friplads til børn i daginstitution samt modregning i ægtefælles eller samlevers kontant-hjælp mv. eller sociale pension (folkepension eller førtidspension).

Endvidere tages højde for betydningen af forskelle i pensionsindbetalinger hhv. som beskæftiget og som modtager af overførselsindkomst. Nettopensionsindbetalingerne opgøres som den skønnede værdi af indbetalinger til arbejdsmarkedspensioner og ATP opgjort efter skat og modregning i andre ydelser, når de kommer til udbetaling efter overgangen til pension. Beregningsteknisk lægges det til grund, at den effektive beskatning udgør 55 pct. Pensionsindbetalingerne beregnes som udgangspunkt ud fra oplysninger om de beskæftigedes pensionsindbetalingsprocenter og deres observerede timeløn. Hvis der ikke findes oplysninger om pensionsindbetalingsprocenter, fastsættes beregningsteknisk en pensionsindbetalingsprocent svarende til butikoverenskomsten på HK-området (11,5 pct. i 2015). Endelig tages højde for de skønnede udgifter til transport til og fra arbejde. Beregningen af transportudgifter baserer sig på henholdsvis afstanden mellem bopæl og arbejdssted, transportformen samt udgiften pr. kilometer ved den valgte transportform. Kørselsafstanden mellem bopæl og arbejdssted er beregnet som den korteste vejafstand ved hjælp af Dansk Adresse og Vejdatabase. Den enkeltes konkrete valg af transportform mellem bopæl og arbejdssted er ikke oplyst, men er baseret på et skøn ud fra Transportvaneundersøgelsen samt oplysninger om bilejerskab, hvor der tages hensyn til forskelle i valg af transportform ved forskellige transportafstande og forskelle mellem geografiske regioner. Udgiften pr. kilometer er fastsat ud fra de takster, der gælder for skattefri befordringsgodtgørelse. For kørsel i bil er taksten på 2,05 kr. i 2015 (for kørsel over 20.000 km årligt). Satsen afspejler omkostninger til brændstof, men også vedligeholdelse, afskrivning mv.

For personer, hvor der ikke findes oplysninger om kørselsafstanden mellem bopæl og arbejdssted, herunder for langt de fleste ikke-beskæftigede, antages kørselsafstanden at svare til medianen for de personer, hvor der findes oplysninger. For alle ikke-beskæftigede antages transportformen at være kollektiv transport. Udgiften til kollektiv transport er baseret på en estimeret sammenhæng mellem prisen på et pendlerkort og kørselsafstanden, hvor pendlerkortet antages at blive brugt 10½ måned om året.

Boks. Data- og metodegrundlag - fortsat

Beregningerne af den økonomiske tilskyndelse til beskæftigelse bygger således på en lang række, til dels hypotetiske forudsætninger og giver ikke nødvendigvis et fuldstændigt billede af de økonomiske incitamenter, den enkelte person står over for. Beregningerne er derimod egnede til at vise, hvordan de således beregnede økonomiske incitamenter har udviklet sig over tid, samt hvilke faktorer, herunder ændringer i skattelovgivning mv., der påvirker udviklingen.

De foreliggende nye opgørelser baseret på 2012-data indebærer kun begrænsede ændringer sammenlignet med de seneste offentliggjorte tal, der var baseret på 2011-data, *jf. tabel a*. Den nye opgørelse indebærer således isoleret set en reduktion af det skønnede antal personer med en nettokompensationsgrad på over 80 pct. fra ca. 333.000 personer i 2013 til ca. 327.000 personer. Det skønnede antal personer med en nettokompensationsgrad over 90 pct. er stort set uændret.

Tabel a. Sammenligning af antal med relativt høje nettokompensationsgrader og lave forskelsbeløb i 2013

	Nettokompensationsgrad		Månedligt forskelsbeløb	
	Over 80 pct.	Over 90 pct.	Over 1.000 kr.	Over 2.000 kr.
	1.000 personer			
Nye tal for 2013 (2012-data)	327	96	46	138
Tidligere tal for 2013 (2011-data)	333	97	49	139

Anm: Beregningerne er foretaget på registerdata for 2012, der er fremskrevet til pris- og lønniveauet samt gældende regler i året.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellen.

For efterlønsmodtagere og fuldt ledige m.fl. består indkomsten i overførselsalternativet af deres faktiske indkomst i det pågældende år. Med henblik på indregning af virkningen af kontanthjælpsreformen, som trådte i kraft 1. januar 2014, modelberegnes indkomsten som overførselsmodtager for fuldt ledige kontanthjælpsmodtagere. Dette er en metodeændring i forhold til tidligere opgørelser af den økonomiske tilskyndelse til beskæftigelse.

Se også *Fordeling og incitamenter 2013*, Økonomi- og Indenrigsministeriet, for en nærmere gennemgang.

Integrationsydelse

Der tages udgangspunkt i, om personen opfylder opholdskriteriet for integrationsydelse, dvs. ikke har opholdt sig i landet i mere end 7 af de 8 foregående år, primo 2012 baseret på oplysninger fra DREAM-databasen.

Det er beregningsteknisk lagt til grund, at danskstillæg modtages af integrationsydelsesmodtagere fra de nordiske lande. EU-borgere, der opfylder opholdskriteriet, men som har minimum tre måneders selvforsørgelse efter indrejse, tildeles almindelig kontanthjælp (beregningsteknisk indarbejdelse af *arbejdstager i EU-forstand*).

Kontanthjælpsloft

Der beregnes en nedsættelse af boligstøtten med udgangspunkt i personens tildelte kontanthjælp mv., boligstøtte pr. voksen i familien og det individuelle kontanthjælpsloft. Eventuel reduktion i særlig støtte indgår ikke i opgørelsen, idet særlig støtte ikke indgår i beregningen af forskelsbeløb.

225-timers regel

225-timers reglen indgår ikke i opgørelsen. Reglen kan betyde, at nogle kontanthjælpsmodtagere, der godt kan arbejde, vil modtage en reduceret ydelse, hvis de ikke opfylder kravet om 225 times arbejde inden for et år.

Dagpengereform mv.

Dagpengereformen fra 2010, de midlertidige ydelser til forsikrede langvarigt ledige, som omfatter den særlige uddannelsesydelse, den midlertidig arbejdsmarkedsydelse og kontantydelsen, samt dagpengereformen fra 2015 er ikke indregnet i opgørelsen. Disse kan isoleret set reducere den disponible indkomst ved ledighed for nogle.

Skatteministeriet/Ministry of Taxation
Nicolai Eigtveds Gade 28
DK 1402 – København K

Telefon +45 3392 3392
Mail skm@skm.dk

www.skm.dk

Skatteministeriet udgiver løbende analyser af skatteøkonomiske emner og problemstillinger i formatet Skatteøkonomisk analyse. Skatteøkonomisk analyse har til formål at formidle analyser fra Skatteministeriets økonomer på en let tilgængelig og professionel måde.

Skatteøkonomiske analyser henvender sig eksempelvis til journalister, undervisere, interesseorganisationer og andre med interesse for skattepolitik og skatteøkonomiske forhold.
