

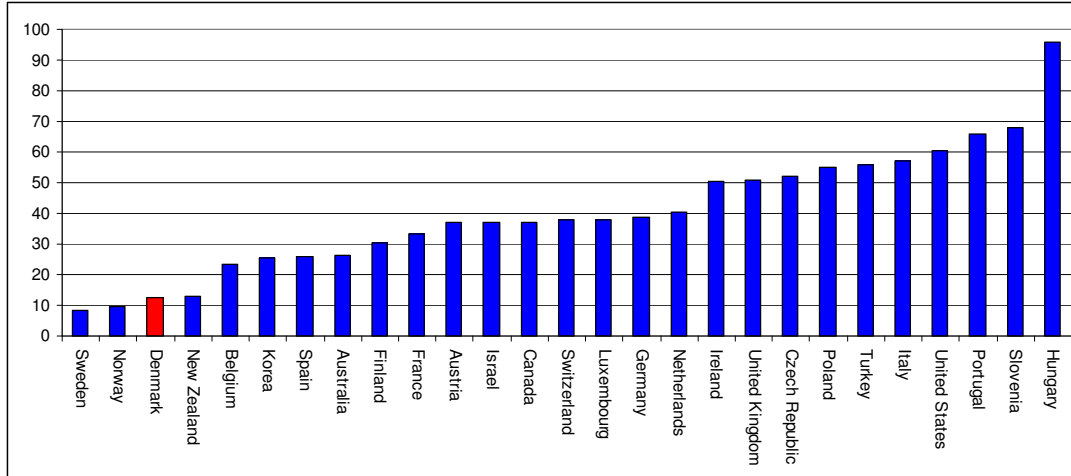
EFTER FORÅRSPAKKEN: FORTSAT HÅRD BESKATNING AF UDDANNELSE

Dette notat omhandler den økonomiske gevinst af uddannelse og effekterne herpå af regeringens skattepolitik. Det fremgår, at uddannelsespræmien for mellemlange (MVU) og lange videregående uddannelser (LVU) har været meget konstant i perioden 1997-2005. Det fremgår også, at det progressive skattesystem reducerer uddannelsespræmien markant. Dette er særlig problematisk i Danmark, hvor lønpræmien ved uddannelse (før skat) er meget lille. Ud fra stilleskruer beregnes effekten af Forårspakke 2.0 på uddannelsespræmien. Det findes, at beskatningen af uddannelsesafkastet for MVU, LVU og PhD fortsat er høj efter Forårspakke 2.0, selv om reformen er et skridt i den rigtige retning. Havde regeringen i større omfang målrettet sine skattelettelser mod de mest forvridende skatter, kunne marginals-katten sænkes til 43 pct. Hvis det var sket, ville skattesystemet næsten ikke svække incitamentet til uddannelse. Det vises også, at de to første reformer under Fogh-regeringen (04- og 07-reformen) ikke påvirkede uddannelsespræmien positivt. Det skyldes, at der blev lagt vægt på beskæftigelsesfradraget.

I dette notat regnes bl.a. på Forårspakkens betydning for uddannelsespræmien, dvs. den ekstra løn, der følger af uddannelse i forhold til at være ufaglært (i procent). Baggrunden er, at der er dokumentation for, at der er sammenhæng mellem optag på universiteter og det økonomiske afkast af at uddanne sig, jf. bl.a. OECD. Mads Meier Jaeger (SFI)¹ finder endvidere, at unge menneskers valg af uddannelse bl.a. afhænger af forventninger til indtjening (se særskilt notat herom).

Incitamentet til at uddanne sig er i Danmark markant mindre end i en række andre lande, når der ses på lønnen før skat. Det skyldes, at Danmark har en af de mindste lønpræmier i OECD. Med andre ord hopper man relativt lidt i løn, når man uddanner sig i Danmark. Det ses af nedenstående figur, hvor lønforskellen (før skat) mellem lavt- og højtuddannede fremgår.

Figur 1. Forskel i løn mellem lavtuddannede og højtuddannede (videregående uddannelse)



Kilde: Education at a glance 2008, OECD

Samtidig med at lønpræmien er meget lille ved at uddanne sig, er Danmark karakteriseret ved at have et meget progressivt skattesystem. Et progressivt skattesystem indebærer en implicit skat på uddannelse, fordi skatteprocenten vokser i takt med indtjeningen (der er positivt korreleret med uddannelsesniveaue). Med andre ord: Jo mere man uddanner sig, jo mere beskattes man. Inden forårspakken havde vi det mest progressive skattesystem i OECD, når

¹ Jf. CEPOS-notat "Undersøgelse: Økonomi af signifikant betydning for valg af uddannelse"

det måles som forskellen mellem marginalsatten for lavt- og højt-lønnede, jf. figur 4 senere i notatet. Med en målsætning om at flere skal uddanne sig burde det danske skattesystem principielt være betydeligt mindre progressivt end i andre lande for at modsvare den lille lønspredning.²

Indtil videre er der heller ikke tegn på, at lønspredningen ændres over tid. Ses der på de umiddelbare løntal er uddannelsespræmien stort set ikke vokset i årene 1997-2005, når der ses på lange videregående uddannelser (LVU) og mellemlange videregående (MVU).

Tabel 1. Gennemsnitlige årlige ændringer i reallønnen for uddannelsesgrupper 1997-2005

	Ufaglært %	Gymnasial %	Erhvervsfaglig %	KVU %	MVU %	LVU %	PhD %
Før skat	1,5	2,1	1,6	2,2	1,3	1,5	1,8
Efter skat	2,0	2,4	2,1	2,5	1,8	1,9	2,2

Kilde: Ibsen, Rikke: Afkast til Uddannelse, 2008

Anm.: Beregnet som gennemsnit af årlige %-vise ændringer i reallønnen inkl. pension, hvor ændringen i 2003-2004 ikke er medregnet, da der er et fald i lønningerne, som skyldes ændringer i dataregistreringen hos Danmarks Statistik, og derfor ikke er et reelt fald. Alle uddannelsesgrupper oplever et fald i lønnen, 2003-2004, og derfor vil estimationer, som finder sted indenfor et enkelt år ikke være påvirket af dette databrud.

Forskel på lønpræmie før og efter skat er 13 pct. for LVU

I nedenstående tabel er beregnet uddannelsespræmien (lønnen for en person med f.eks. en lang videregående uddannelse (LVU) i forhold til en ufaglærts løn) ved at uddanne sig³. For en LVU udgør lønpræmien før skat godt 52 pct., mens den efter skat udgør knap 39 pct. Dermed er *forskellen* på lønpræmien før og efter skat ("skatten på uddannelse") ca. 13½ pct. for LVU, jf. figur 2. For PhD ligger "den implicitte skat på uddannelse" på omkring 15½ pct.

Tabel 2. Uddannelsespræmie i forhold til ufaglærte før og efter beskatning, timeløn

		Gymnasial %	Erhvervsudd. %	KVU %	MVU %	LVU %	PhD %
Uden skat							
	2005	14,2	7,5	18,3	25,8	52,4	58,7
	Ændring 1997-2005	2,5	0,8	4,4	1,3	1,0	3,4
Med skat							
	2005	10,4	5,8	13,8	19,6	38,9	43,1
	Ændring 1997-2005	1,6	0,7	3,1	0,8	0,1	1,7

Kilde: Ibsen, Rikke: Afkast til Uddannelse, 2008

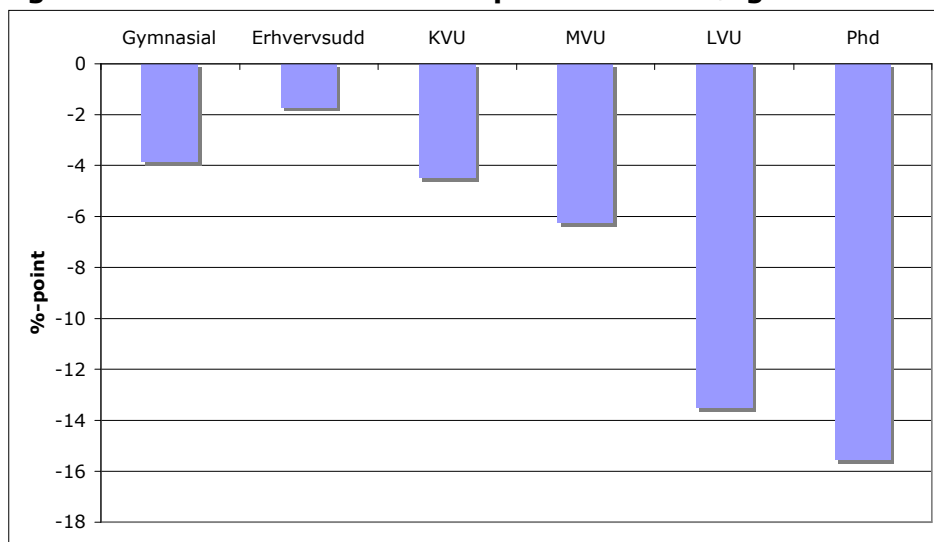
Når uddannelsespræmien er større før skat end efter skat, så er årsagen det progressive danske skattesystem, som indebærer, at skattebyrden vokser i takt med indkomsten (og dermed uddannelseslængden). De progressive skatter (dvs. mellem- og topskat) udhuler med andre ord gevinsten ved at tage en uddannelse.

Nedenfor ses reduktionen i uddannelsespræmien for forskellige uddannelsesniveauer ("skatten på uddannelse") som følge af skattesystemet.

² Det skal bemærkes, at Danmark har en af verdens højeste SU-satser. Hvis gevinsten ved at uddanne sig beregnes ud fra den interne forrentning, så øges afkastet af uddannelse i forhold til andre lande. Med det gælder kun den del af uddannelserne, som er SU-berettigede.

³ Reallønsudviklingen ovenfor viser den generelle udvikling for de forskellige uddannelsesgrupper. En del af lønforskellene mellem uddannelsesgrupperne kan imidlertid skyldes personers erhvervs erfaring, køn, civilstand og hvor de bor (geografi). Ved hjælp af en såkaldt Mincerfunktion kan der renses for sådanne forhold, hvorved man får et bedre billede af uddannelseseffekten. Mincerberegninger danner baggrund for resultaterne i det følgende afsnit.

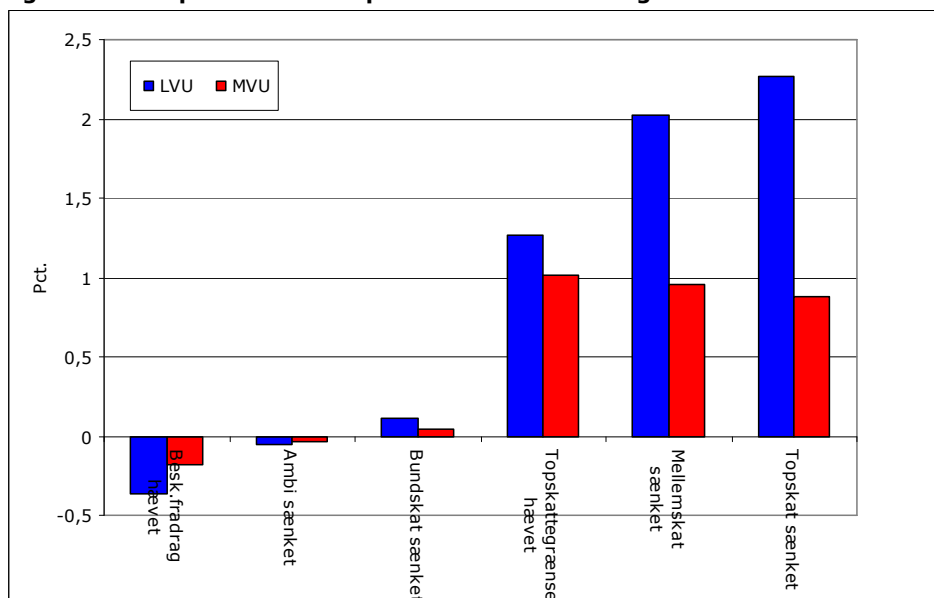
Figur 2. Reduktion i uddannelsespræmien som følge af skattesystemet



Stilleskruer ved skatteændringer

I I-Tracks rapport for CEPOS er der beregnet stilleskruer for, hvor meget forskellige skattelettelser påvirker uddannelsespræmien, jf. nedenfor. Det ses, at lettelser i mellem- og topskattesatsen har størst effekt på uddannelsespræmien. Det skyldes, at lettelser i mellem- og topskat typisk øger den disponible indkomst mere for højtuddannede end for ufaglærte.

Figur 3. Effekt på uddannelsespræmien for LVU'ere og MVU'ere ved skattelettelser for 5 mia. kr.



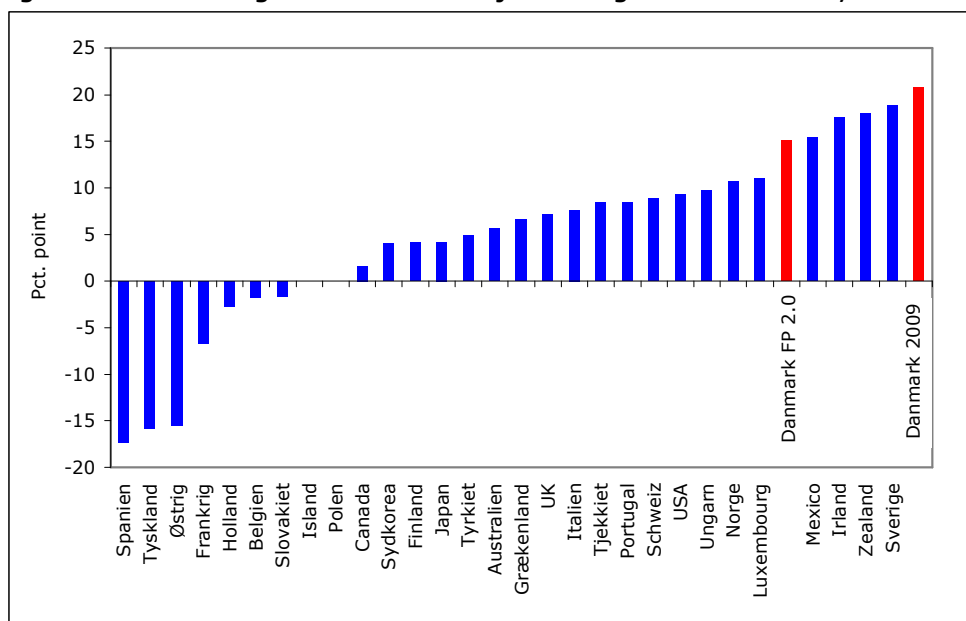
Kilde: Ibsen, Rikke: *Afkast til uddannelse* 2008

Regeringens Forårspakke reducerer progression fra 21 til 15 point

Regeringens forårspakke reducerer progressionen i skattesystemet med 6 pct.point, når man måler progressionen som forskellen mellem marginals-katten i bunden og toppen. Før Forårspakken udgjorde progressionen 21 pct. point (63 pct. for høje indkomster og 42 pct. for lave indkomster). Den forskel er reduceret til 15 pct. (56 pct. i toppen og 41 pct. i bunden). Som det fremgår nedenfor, har vi fortsat et af de mest progressive skattesystemer i verden

(fra en 1. plads til en 5. plads). Som nævnt svækker progressionen i skattesystemet uddannelsesincitamentet.

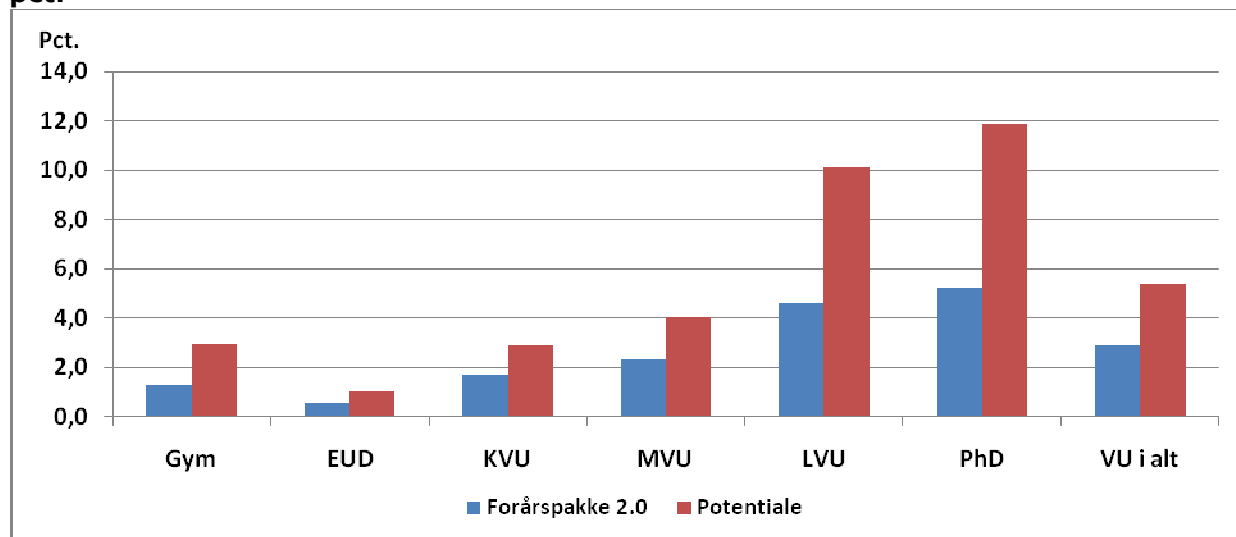
Figur 4. Forskel i marginalskat mellem højtlønnet og lavtlønnet i 2007, OECD-lande



Kilde: OECD Taxing Wages 2006-2007 og Aftale om Forårspakke 2.0

På baggrund af stilleskruerne er der nedenfor regnet på, hvad forårspakken betyder for uddannelsespræmien. Forårspakken indebærer bl.a. en stigning i topskattegrænsen, en fjernelse af mellemskatten og en reduktion i bundskatten på 1½ pct.point.

Figur 5. Stigning i uddannelsespræmie ved Forårspakke 2.0 og en marginalskat på 43 pct.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Rikke Ibsens rapport "Afkast af uddannelse"

Med udgangspunkt i stilleskruerne findes, at uddannelsespræmien for LVU øges med 4½ pct.point. Dermed reduceres "skatten på uddannelse" med 1/3. Jf. at forskellen mellem lønpræmien før og efter skat før reformen er 13½ pct.point. Bemærk her, at hvis regeringen anvendte sit råderum på 28 mia. kr. på at fjerne mellem- og topskat og lidt af bundskatten (en øverste marginalskat på ca. 43 pct.) kunne uddannelsespræmien øges med godt 10 pct.point. Dermed havde regeringen et råderum til næsten at fjerne den implicitte skat på uddannelse. Det havde været at foretrække i forhold til regeringens ambition om at få flere til at uddanne sig og være et førende videnssamfund.

Ses der på PhD-uddannelsen indebærer Forårspakke 2.0, at uddannelsespræmien øges med godt 5 pct.point (dvs. "skatten på uddannelse" reduceres ligeledes med knap 1/3), mens en marginalskat på 43 pct. ville øge præmien med knap 12 pct.point (i forhold til at skattesystemet reducerede lønpræmien med 16 point før reformen). Sidstnævnte vil styrke Danmark som forskningsnation, fordi det bliver mere attraktivt at tage en forskeruddannelse.

Ses der på mellemlange videregående uddannelser (MVU) øges uddannelsespræmien med godt 2 pct.point, svarende til en reduktion af skatten på uddannelse med 1/3. Havde man anvendt råderummet på en marginalskat på 43 pct. ville præmien være forøget med godt 4 pct.point. En forøgelse af præmien ved at tage en MVU vil bidrage til at få flere til at blive eksempelvis skolelære og sygeplejerske.

Når en marginalskat på 43 pct. ikke helt fjerner "skatten på uddannelse", så skyldes det bund- og kommuneskatten, der indeholder en svag progression, idet der er et bundfradrag i bund- og kommuneskatten (dermed bliver gennemsnitsskatten voksende for voksende indkomst).

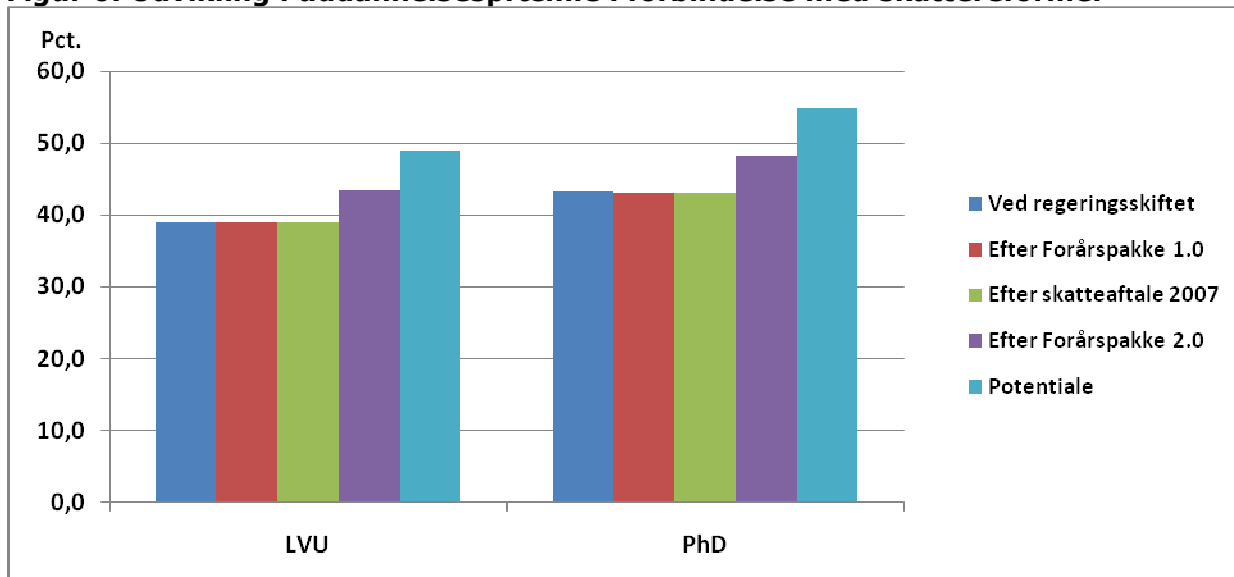
En marginalskat på 43 pct. ville gøre det mere attraktivt for dygtige udlændinge at arbejde i Danmark. Steen Nielsen (2007) har beregnet, at hvis mellem- og topskat fjernes, så vil der komme 30.000 personer til Danmark, herunder 20.000 højtuddannede, i arbejdsstyrken. Herudover ville det blive mere attraktivt for højtuddannede at arbejde flere timer og dermed i højere grad udnytte deres human-kapital. Jf. her at højtuddannede i Danmark arbejder færre timer end i mange andre lande. Dette hænger bl.a. sammen med en relativt høj marginalskat.

Effekten på uddannelsespræmien af de 3 skattereformer under Fogh

I nedenstående figur er der set på effekterne af de 3 skattereformer under Fogh-regeringen. Det fremgår, at de to første reformer (04- og 07-reformen) ingen effekt havde på uddannelsespræmien for LVU. Det skyldes, at der blev anvendt råderum på beskæftigelsesfradrag, der har negativ effekt på uddannelsespræmien, som opvejede de små positive effekter af øget mellemskattegrænse. Dette billede genfindes også for PhD (faktisk er der et marginalsald i uddannelsespræmien ved begge reformer). Det er bemærkelsesværdigt, at der under VK-regeringen er gennemført 2 skattereformer, der ikke forbedrer uddannelsespræmien. Dette skete samtidig med, at regeringen havde en målsætning om at flere skulle uddanne sig.

Som anført ovenfor forbedres uddannelsespræmien for PHD og LVU som følge af Forårspakke 2.0.

Figur 6. Udvikling i uddannelsespræmie i forbindelse med skattereformer



Selv om Forårspakken forbedrer incitamentet til at uddanne sig, er det problematisk, at skattesystemet fortsat beskatter uddannelse hårdt. Dette skal også ses i lyset af den meget snævre lønspredning i Danmark, der også hæmmer uddannelsesincitamentet. Med regeringens målsætning om, at flere skal uddanne sig, burde progressionen i skattesystemet principielt fjernes.

Bilag 1.

9 års uddannelse giver 42 kr. ekstra i timen sammenlignet med en ufaglært

Ovenfor har der været fokuseret på udvikling over tid og den procentvise uddannelsespræmie. I nedenstående tabel er uddannelsespræmien angivet i kroner og øre (2005 niveau). Det fremgår, at en person med en lang videregående uddannelse har en timeløn, der er 97 kr. større end en ufaglærts timeløn. Efter skat er lønforskellen 42 kr. i timen. Investeres der 3 år ekstra i en PHD-uddannelse, fås en ekstra lønpræmie efter skat på 5 kr. For en mellemlang uddannelse ligger uddannelsespræmien efter skat på 21 kroner i timen efter skat.

Tabel 4 Timelønsafkast af uddannelses fordelt på uddannelsesgrupper før og efter skat, opgjort i kr. med gennemsnitslønnen for ufaglærte som benchmark, 2005

	Gymnasial	Erhvervsudd.	KVU	MVU	LVU	Ph.d.	Gennemsnitsløn Ufaglært
Uden skat	26	14	34	48	97	108	185
Med skat	11	6	15	21	42	47	109

Kilde: Ibsen, Rikke: Afkast til uddannelse, 2008