



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

21. september 2021

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 416 (Alm. del) af 24. august 2021 stillet efter ønske fra Torsten Schack Pedersen (V)

Spørgsmål

Vil ministeren opgøre effekterne på både arbejdsudbud, provenu og BNP af DI's forslag om at forhøje den skattefrie præmie for at droppe efterlønnen, som er beskrevet i artiklen "Akutpakke fra DI kan give 11.000 ekstra par hænder i 2022" på DI's hjemmeside den 23. august 2021?

Svar

Personer i efterlønsordningen kan i stedet for at overgå til efterløn vælge at optjene en skattefrie præmie, som udbetales ved folkepensionsalderen. Præmien optjenes gradvist fra 3 år før folkepensionsalderen under forudsætning af, at personen ikke inden da er overgået til efterløn. Præmien optjenes i portioner, hvor 481 timers arbejde, svarende til 37 timers arbejde pr. uge i tre måneder, giver ret til én præmieportion. Der kan i alt optjenes 12 portioner, svarende til 3 års fuldtidsarbejde, som dermed udgør den fulde præmie til de, der ikke gør brug af deres efterlønsret. Efter gældende regler udgør efterlønspræmien 13.921 kr. pr. portion i 2021 og der kan dermed optjenes i alt 167.052 kr. i skattefrie efterlønspræmie.

I artiklen "*Akutpakke fra DI kan give 11.000 ekstra par hænder i 2022*" foreslår Dansk Industri en forhøjelse af den skattefrie efterlønspræmie fra 13.921 kr. til 30.000 kr. pr. portion. Dermed stiger den fulde præmie ved at være i beskæftigelse frem for på efterløn fra 167.052 til 360.000 kr. (12 præmieportioner). DI beregner, at forslaget øger beskæftigelsen med ca. 8.000 personer i 2022, forbedrer de offentlige finanser med 900 mio. kr. og øger BNP med 7 mia. kr. Forhøjelsen af efterlønspræmien står således for hovedparten af beskæftigelsesvirkningen i DI's Akutpakke. Den resterende del kommer fra en nedsættelse af dagpengesatsen for demittender.

Det er Finansministeriets vurdering, at DI's forslag om forhøjelse af efterlønspræmien er forbundet med en offentlig *merudgift* og at den afledte virkning på arbejdsudbuddet er *markant mindre* end opgjort af DI.

I det følgende præsenteres Finansministeriets beregninger af forslagets effekter. Det er beregningsteknisk lagt til grund, at ændringen træder i kraft fra 1. september 2021. Dermed imødekommes det, at forslaget er tænkt som en "akutpakke",

om end beskæftigelseseffekten i månederne indtil en annoncering dermed bliver af beregningsteknisk karakter. Det antages, at præmieportioner optjent før forslaget ikrafttræden vil være takseret ved den på daværende tidspunkt gældende sats.

Den samlede beskæftigelseseffekt af forslaget skønnes at være på i størrelsesorden 1.000 fuldtidsbeskæftigede i 2025. Forslaget forventes at have en indfasningsperiode på 3 år, da mange af dem, der er gået på efterløn i dag ikke opfylder udskydelsesreglen, og derfor ikke kan reagere på den højere præmie. Således skønnes en beskæftigelseseffekt på i størrelsesorden 100 fuldtidsbeskæftigede i 2022, *jf. tabel 1*.

Tabel 1

Årlig virkning af at øge den skattefri efterlønspræmie fra 13.921 kr. til 30.000 kr./portion, 2022-2025

	2022	2023	2024	2025
Beskæftigelseseffekt, fuldtidsbeskæftigede	100	500	800	1.000
Saldovirkning efter tilbageløn og adfærd, mia. kr.	-2,0	-1,8	-1,7	-1,3
BNP virkning, mia. kr.	0,1	0,5	0,8	1,0

Anm: Alle beløb er angivet i 2021-niveau. Der er afrundet til nærmeste 100 person og 100 mio. kr.

Efterlønspræmien er beregningsteknisk henført til optjeningstidspunktet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af befolkningsregnskabet og en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Forslaget skønnes at medføre en svækkelse af den offentlige saldo med ca. 2,0 mia. i 2022 og ca. 1,3 mia. i 2025. Både beskæftigelseseffekten og den beregnede saldo virkning forventes efter 2025 at mindskes over tid, i takt med at færre er med i efterlønsordningen, og som følge af, at den forhøjede efterlønspræmie i DI's forslag ikke gælder for personer, der ikke allerede er i efterlønsordningen.

Den gældende sats for efterlønspræmien sikrer desuden, at der på sigt er en vis proportionalitet mellem de efterlønsbidrag, som folk har betalt ind, og den skattefri præmie, der kan udbetaltes, hvilket DI's forslag vil bryde med. Det bemærkes i den sammenhæng, at forslaget kan virke uretfærdigt for de mange, som har valgt at gøre brug af tilbuddet om skattefri udmeldelse af efterlønsordningen i forbindelse med fx *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet* fra juni 2017. Den højere præmie vil gøre efterlønsordningen særligt eftertragtet for personer, som ikke udnytter ordningen, og vil dermed virke uhensigtsmæssigt for de mange personer, som tidligere har meldt sig ud af efterlønsordningen skattefrit, med henblik på ikke at udnytte ordningen. Desuden vil forslaget modvirke *Aftale om ny ret til tidlig pension* fra 2020, som igen giver de efterlønsberettigede mulighed for skattefri udmeldelse i første halvdel af 2022.

Beskæftigelseseffekt

En forhøjelse af efterlønspræmien gør det mere eftertragtet for de efterlønsberettigede at arbejde, hvorfor forslaget forventes at medføre en positiv deltagelseseffekt for de efterlønsberettigede. For de efterlønsberettigede, som i forvejen optje-

ner efterlønspræmien ved at arbejde, vil der omvendt være en negativ indkomstefekt af forslaget, da præmiemodtagerne får mulighed for at sænke deres arbejdsudbud og optjene færre præmier uden at opleve en indkomstnedgang.

Der er i opgørelsen af deltagelseeffekten taget udgangspunkt i Finansministeriets nuværende regneprincipper for ændringer blandt personer i efterlønsaldrene, som indebærer en skønnet ændring i den strukturelle beskæftigelse i den relevante aldersgruppe med 1 pct.-point, når kompensationsgraden¹ ændres med 10 pct., *jf. Fordeling og Incitament*, 2002.

Vurderingen af forslagets deltagelseeffekt er baseret på udtræk fra Finansministeriets forskelsbeløbsmodel. Med afsæt i registerdata beregnes det gennemsnitlige årlige overførsels- og lønalternativ for efterlønsmodtagere² i 2017. Den gennemsnitlige disponible indkomst som efterlønsmodtager beregnes til ca. 198.300 kr., og den gennemsnitlige disponible indkomst som beskæftiget beregnes til ca. 357.400 kr. i 2021-niveau.

Den forhøjede efterlønspræmie medfører i regneeksemplet at personer, der i et helt år optjener retten til den skattefri præmie, får øget deres disponible indkomst med 64.316 kr. Her ses der altså bort fra, at præmien først udbetales ved folkepensionsalderen.

Ændringen i disponibel indkomst afspejler sig i en ændring i kompensationsgraden, dvs. i ændringen af den andel, som den disponible indkomst ved efterløn udgør i forhold til den disponible indkomst ved beskæftigelse. For de efterlønsberettigede falder kompensationsgraden fra 55,5 pct. til 47 pct., svarende til en relativ ændring i kompensationsgraden på 15,3 pct.

Da en forhøjelse af efterlønspræmien alene påvirker de efterlønsberettigede, vil det kun være en del af personerne i efterlønsaldrene, som får ændret deres kompensationsgrad som følge af forslaget. Forslagets beskæftigelsesvirkning vil dermed afhænge af, hvor mange der er med i efterlønsordningen. Den faldende tilslutning til efterlønsordningen vil medføre et fald i den gennemsnitlige ændring i kompensationsgraden for hele aldersgruppen, hvilket isoleret set vil bidrage til en gradvist faldende beskæftigelseeffekt over tid.

Den gennemsnitlige ændring i kompensationsgrad beregnes for en gruppe bestående af alle i efterlønsaldrene, som enten er i arbejdsstyrken eller modtager efterløn. I 2022 er det omtrent 55 pct. af gruppen, som er efterlønsberettigede, og dermed er den gennemsnitlige ændring i kompensationsgraden for hele gruppen på 8,4 pct. Det anvendte regneprincip giver dermed anledning til en stigning i den

¹ Den relative ændring i kompensationsgraden er her beregningsteknisk opgjort ved at lade den øgede efterlønspræmie indgå i lønalternativet.

² Der er ikke i væsentlig grad forskel på de beregnede alternativindkomster blandt de efterlønsberettigede som hhv. udnyttede og ikke udnyttede efterlønsordningen.

strukturelle beskæftigelse på 0,84 pct.-point, svarende til ca. 1.700 fuldtidsbeskæftigede i 2022. Tilsvarende beregnes virkningen på den strukturelle beskæftigelse at udgøre 1.300 fuldtidsbeskæftigede i 2025, hvor ca. 44 pct. af gruppen skønnes at være efterlønsberettigede.

Det er imidlertid kun de efterlønsberettigede, som opfylder den såkaldte udskyldelsesregel, der kan optjene den skattefri præmie. Da en del af personerne i efterlønsordningen i dag er gået på efterløn før de opfyldte udskyldelsesreglen, vil de ikke have mulighed for at reagere på forslaget. Dermed vil effekten af den forhøjede præmie have en indfasningsperiode på omtrent 3 år. Tages der højde for forslagets indfasningsperiode, er virkningen på arbejdsudbuddet som følge af øget deltagelse lavere i indfasningsårene. Således skønnes deltagelseeffekten at indebære en arbejdsudbudsvirkning svarende til 600 fuldtidspersoner i 2022, stigende til den fuldt indfasede deltagelseeffekt på 1.300 fuldtidspersoner i 2025, *jf. tabel 2*.

Tabel 2
Beregnete beskæftigelseseffekter af forhøjet efterlønspræmie, 2022-2025

	2022	2023	2024	2025
	--- antal fuldtidsbeskæftigede ---			
Samlet beskæftigelseseffekt	100	500	800	1.000
Heraf deltagelseeffekt	600	900	1.200	1.300
Heraf indkomsteffekt	-500	-400	-400	-300

Anm.: Beskæftigelseseffekten er afrundet til nærmeste 100. Beregningen er baseret på Finansministeriets regneprincipper for arbejdsudbud i efterlønsaldrene, *jf. Fordeling og Incitament, 2002 (Boks 7.6)*. Her antages en deltagelseselasticitet for personer i efterlønsaldrene på 1 pct.-point af den relative ændring i kompensationsgraden.

Kilde: Egne beregninger på basis af registerdata fra Danmarks Statistik samt en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen..

Forslaget medfører endvidere en arbejdsudbudsvirkning som følge af, at de samme forbrugsmuligheder kan opnås ved en mindre arbejdsindsats, når præmien øges – den såkaldte indkomsteffekt. Registerdata viser, at præmiemodtagerne i gennemsnit optjener 3 ud af 4 mulige præmieportioner. Den forhøjede efterlønspræmie medfører derved, at disse personer opnår en gennemsnitlig gevinst på 46.550 kr. En sådan forøgelse af de disponible indkomster indebærer isoleret set en reduktion i arbejdsomfanget svarende til knap 9 fuldtidsbeskæftigede pr. 1.000 personer, der optjener den skattefri efterlønspræmie.

Når denne effekt skaleres i forhold til antallet af personer, som forventes at optjene den skattefri præmie i de kommende år, opnås en negativ indkomsteffekt på omtrent 500 fuldtidspersoner i 2022 og 300 fuldtidspersoner i 2025, *jf. tabel 2*. Samlet set skønnes forslaget at øge beskæftigelsen med i størrelsesorden 100 fuldtidspersoner i 2022 og 1.000 fuldtidspersoner i 2025, *jf. tabel 2*.

Mange efterlønsberettigede vil fra 2022 også have mulighed for at benytte ordningen for tidlig pension. Dette forventes dog ikke at påvirke beregningerne i væsentlig grad. Det skyldes, at ordningen for tidlig pension ikke er betydeligt mere attraktiv end efterlønsordningen. I det omfang ordningen for tidlig pension for nogen er mere attraktiv end efterlønsordningen, må beskæftigelseseffekten af den forhøjede efterlønspræmie forventes at være mindre, da en højere ydelse alt andet lige vil gøre ydelsesmodtagerne mindre tilbøjelige til at udskyde deres tilbagetrækning for at optjene præmien. Dette skønnes dog ikke at have betydelig virkning på den beregnede beskæftigelseseffekt.

Virkning på den offentlige saldo og BNP

Indledningsvist bemærkes det, at den opgjorte saldo virkning forventes at variere en del over tid, hvor både beskæftigelsesvirkningen samt ordningens dødevægtstab forventes at mindskes i takt med, at færre er med i efterlønsordningen.

Der vil være et dødevægtstab forbundet med forslaget, som indbefatter merudgiften til de efterlønsberettigede personer, som er i efterlønsordningen med henblik på at modtage den skattefri efterlønspræmie, dvs. til dem der med gældende regler havde tænkt sig at arbejde i efterlønsårene. Det antages, at det kun er præmier som optjenes efter forslagets ikrafttræden, som takseres til den højere sats.

Den gennemsnitlige præmiemodtager forventes i 2022 at have optjent 9/12 mulige præmier. I 2023 og frem, hvor præmiemodtagerne hører under den nye efterlønsordning med skærpede modregningsregler, må det forventes, at flere optjener den fulde præmie. Dette medregnes dog ikke i det forventede fremadrettede dødevægtstab, da der endnu foreligger stor usikkerhed omkring virkningen af de nye efterlønsregler.

Størrelsen af dødevægtstabet afhænger af, hvor mange der er berettiget til efterløn, og hvor mange af de berettigede, der overgår til efterløn. I takt med, at antallet af efterlønsberettigede falder, forventes et tilsvarende fald i forslagets dødevægtstab (samt beskæftigelsesvirkning). Den højere udgift til efterlønspræmien er beregningsteknisk henført til optjeningsåret.

Grundet den lavere tilslutning til efterlønsordningen, falder antallet af personer, der forventes at optjene den skattefri præmie fra ca. 54.000 i 2022 til ca. 41.000 personer i 2025. Den gennemsnitlige præmiemodtager antages at modtage 9/12 mulige præmier, hvilket medfører et fald i forslagets dødevægtstab (efter tilbageløb) fra 2,0 mia. kr. i 2022 til 1,5 mia. kr. i 2025 (2021-niveau), *jf. tabel 3*.

Tabel 3**Virkning på strukturel saldo og BNP af en forhøjelse af efterlønspræmien, 2022-25**

Mia. kr., 2021-niveau	2022	2023	2024	2025
Saldovirkning	-2,0	-1,8	-1,7	-1,3
<i>Heraf dødvægtstab</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,9</i>	<i>-1,8</i>	<i>-1,5</i>
<i>Heraf fra øget arbejdsudbud</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
BNP-virkning	0,1	0,5	0,8	1,0

Anm.: Alle beløb er angivet i 2021-niveau. Der er afrundet til nærmeste 100 person og 100 mio. kr. Saldovirkninger er opgjort efter tilbageløb. Efterlønspræmien er beregningsteknisk henført til optjeningstidspunktet.

Kilde: Egne beregninger på basis af registerdata fra Danmarks Statistik samt en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen.

Baseret på forskelsbeløbsmodellens opgørelser af de gennemsnitlige disponible indkomster, forventes forslagets beskæftigelseseffekt at ville medføre ekstra indkomstskatter på i størrelsesorden 145.000 kr. pr. beskæftiget, samt færre udgifter til overførselsindkomster efter skat på ca. 132.000 kr. pr. beskæftiget.

Til gengæld vil den skattefri efterlønspræmie medføre en merudgift på 120.000 kr. pr. fuldtidsbeskæftiget pr. år, som skal udbetales ved folkepensionsalderen. Samlet set regnes der dermed med en provenuvirkningen pr. ekstra beskæftiget på 157.000 kr. før tilbageløb. Da den disponible indkomst samlet set øges med 159.000 kr. medfører, er den samlede provenuvirkning medregnet tilbageløb på 194.000 kr. pr. fuldtidsbeskæftiget. Dermed vil en merbeskæftigelse på 1.000 fuldtidsbeskæftigede i 2025 isoleret set forbedre de offentlige finanser med ca. 0,2 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd.

Det øgede arbejdsudbud afspejler sig i en velstandseffekt som målt ved virkningen på BNP skønnes at udgøre 0,1 mia. kr. i 2022 stigende til 1,0 mia. kr. i 2025.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister