



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

21. december 2017

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. FIU 401 (Alm. del) af 15. juni 2017 stillet efter ønske fra Finansudvalget

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse effekten af velfærdsaftalen (Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden af 20. juni 2006) i 2025, 2040 og på langt sigt på følgende parametre:

- BNP
- Arbejdsudbuddet (strukturel beskæftigelse)
- De offentlige finanser (det økonomiske råderum/den offentlige saldo med og uden velfærdsaftalen)
- Antal folkepensionister
- Antal beskæftigede over 65 år?

Svar

Det er forudsat, at der spørges til tilbagetrækningselementerne i Velfærdsaftalen. Tidligere skøn for Velfærdsaftalens effekt på arbejdsudbuddet i 2025 og 2040 fremgår blandt andet af svar på tidligere Finansudvalgsspørgsmål, *jf. fx besvarelsen på Finansudvalgets spørgsmål nr. 209 af 15. februar 2013 (FIU 209 fremefter) og besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål nr. 381 af 29. juni 2016.*

Ved indgåelse af politiske aftaler er beslutningsgrundlaget de beregninger og skøn, som forelå på aftaletidspunktet. Det er normal praksis, at der ikke foretages genberegninger af virkninger af allerede gennemførte regelændringer. Såfremt den realiserede virkning af et gennemført tiltag er anderledes end det oprindeligt vurderet, hvad enten det er i positiv eller negativ retning, vil dette – på linje med andre nye informationer – blive indarbejdet i forbindelse i de løbende opdateringer af de mellemløstede fremskrivninger og vurderingen af de offentlige finanser, herunder også det finanspolitiske råderum.

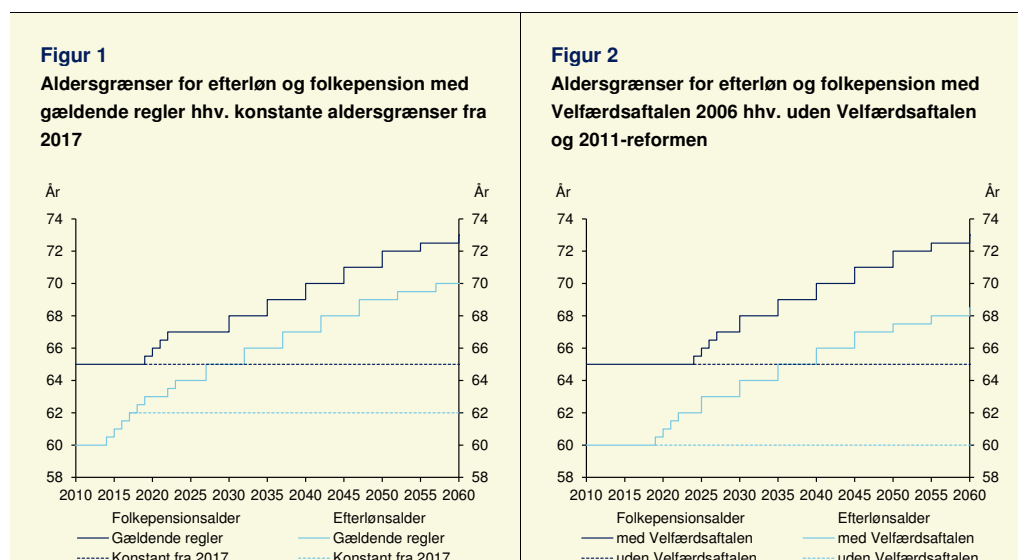
De fleste politiske tiltag bliver gennemført indenfor en kortere årrække, og deres virkning bliver således hurtigt en del af økonomiens struktur. Velfærdsaftalen 2006 (og Tilbagetrækningsreformen 2011) afviger dog fra dette. De bliver gennemført over en meget lang tidshorisont, og effekterne vil ikke kunne siges at være slået fuldt igennem på økonomien med mindre levetiden ophører med at stige (og selv i den situation først efter de allerede indtrufne stigninger i levetiden er indhentet af levetidsindekseringen af efterløns- og folkepensionsalderen). De

forventede fremadrettede effekter vil løbende ændre sig som følge af blandt andet opdaterede befolkningsprognoser. Disse ændringer indarbejdes ligeledes løbende i de mellemfristede fremskrivninger.

Tilbageføringsreformen 2011 indebar blandt andet, at Velfærdsaftalens forhøjelser af efterløn- og folkepensionsalderen fremrykkes, samt at efterlønperioden afkortes fra 5 år til 3 år. Dele af Tilbageføringsreformen er på nuværende tidspunkt allerede indfaset, da efterlønaldere i 2017 er forhøjet fra 60 år til 62 år. Med Velfærdsaftalen skulle efterlønaldere forhøjes første gang i 2019 og folkepensionsalderen først i 2024. Desuden meldte ca. 655.000 personer sig ud af efterlønsordningen i 2012 i forbindelse med Tilbageføringsreformen, hvilket har betydning for den fremadrettede effekt af forhøjelserne af aldersgrænserne. Dermed er tilbageføringsreformernes virkning på det finanspolitiske råderum i perioden frem mod 2025 i høj grad tilvejebragt ved *Tilbageføringsreformen*.

Da en del af tilbageføringsreformerne allerede er indfaset, og da der siden 2006 er gennemført en række reformer, som har samspil-effekter med Velfærdsaftalen, er det principielt ikke muligt at foretage en fuld opdatering af skønnene for tilbageføringsselementerne fra den oprindelige Velfærdsaftale.

Til besvarelsen er i stedet beregnet de fremadrettede effekter af en fremskrivning ved gældende regler – dvs. Velfærdsaftalen inkl. Tilbageføringsreformen – set i forhold til et forløb, hvor der ikke indføres yderligere tilbageføringsselementer – dvs. at aldersgrænserne fastholdes uændret i forhold til 2017 på 62 år for efterlønaldere og 65 for folkepensionsalderen¹, jf. figur 1.



Anm.: Aldersgrænserne med Velfærdsaftalen er beregnet ud fra Velfærdsaftalens princip om levetidsindeksering på baggrund af den seneste levetidsprognose.

Kilde: Danmarks Statistik og DREAMs levetidsprognose 2017 og egne beregninger.

¹ Det bemærkes, at dette indebærer, at allerede vedtagne stigninger i efterløn- og folkepensionsalderen for årgange, der på nuværende tidspunkt er under disse aldersgrænser, annulleres.

Denne beregning fanger langt størstedelen af effekterne af Velfærdsaftalens regulering af aldersgrænserne, men der er også forskelle. For det første beregnes virkninger af forhøjede aldersgrænser i forhold til et forløb med en uændret efterlønsalder på 62 år og ikke 60 år (som var gældende før Velfærdsaftalens regulering). For det andet, og som et element der trækker i modsat retning, indregnes en tidligere forhøjelse af folkepensionsalderen i kraft af Tilbageføringsreformen (og medhørende justering af efterlønsalderen), *jf. figur 2*. For det tredje reduceres den isolerede virkning af at hæve aldersgrænserne formentlig af, at der fremadrettet ventes færre tilmeldte til efterlønsordningen end i fravær af Tilbageføringsreformen 2011. For det fjerde, indføres der ved gældende regler skærpet pensionsmodregning i efterlønsydelsen for årgange, der når efterlønsalderen fra 2018, hvilket ikke er medtaget i forløbet med konstante aldersgrænser. Dette element fra Tilbageføringsreformen reducerer antallet af efterlønsmodtagere.

Tabel 1

Strukturelle effekter af de fremtidige forhøjelser af efterløns- og folkepensionsalderen sammenlignet med at fastlåse aldersgrænserne på hhv. 62 år og 65 år fra og med 2017

1.000 personer	2025	2040	2060
Folkepensionister i alt, 1.000 personer	-132	-345	-542
Strukturel beskæftigelse, 1.000 fuldtidspersoner	78	180	303
- heraf blandt personer over 65 år, 1.000 fuldtidspersoner	51	173	301
Procent	2025	2040	2060
Strukturel beskæftigelse, pct.	3,1	7,2	11,4
Strukturelt BNP, pct.	2,9	6,6	10,7
Strukturel primær offentlig saldo, pct. af BNP	0,8	2,4	4,3
Strukturel offentlig saldo inkl. renter, pct. af BNP	1,0	3,6	9,1
Holdbarhedsindikator, HBI (gælder hele forløbet), pct. af BNP	4½		

Anm.: Effekterne er opgjort ved sammenligning af den seneste mellemfristede fremskrivning ved gældende regler med en fremskrivning, hvor der fra og med 2017 ikke indføres yderligere tilbageføringsselementer i kraft af Tilbageføringsreformen 2011 og Velfærdsaftalen 2006. Alle andre skønnede reformvirkninger indføres som planlagt i begge forløb (bortset fra skønnet udmeldelse af efterlønsordningen i 2018 i forlængelse af mulighed for skattefri udbetaling af efterlønsbidrag, *jf. Aftale om flere år på arbejdsmarkedet 2017*, der ikke indgår i forløbene). Det indebærer, at efterlønsalderen og folkepensionsalderen er 62 år hhv. 65 år permanent. Dermed er efterlønsperioden tre år i begge fremskrivninger, selvom den treårige efterlønsperiode er et resultat af Tilbageføringsreformen. Fremskrivningen af antallet af efterlønsmedlemmer er holdt uændret ift. fremskrivningen ved gældende regler. I fastlæggelsen af medlemmernes udnyttelsesgrad af efterlønsordningen, er det forudsat, at udnyttelsesgraden ikke reduceres med den skønnede effekt af skærpet pensionsmodregning i efterlønsydelsen, da dette element af Tilbageføringsreformen endnu ikke er indfaset og først gælder årgange, der når efterlønsalderen efter 2017. Den strukturelle beskæftigelse er opgjort ved at omregne det samlede antal præsterende timer med gennemsnitlig årlig præsteret arbejdstid for en fuldtidsbeskæftiget på 1642,8 timer. Effekterne på BNP og offentlig saldo er opgjort ved treårige glidende gennemsnit. Det bemærkes, at der i situationen uden fremadrettede stigninger i folkepensionsalderen ikke er indlagt en beregningsteknisk virkning på tilbageføringsadfærd af den forventede stigning i levetiden og forbedring af sundhedstilstanden blandt seniorer på arbejdsmarkedet.

Kilde: ADAM, ØR August 2017 og egne beregninger.

De endnu ikke indfasede forhøjelser af efterløns- og folkepensionsalderen ventes at bidrage markant til beskæftigelse, BNP og de offentlige finanser i de kommende år og på langt sigt, *jf. tabel 1*. I 2025 ventes den strukturelle beskæftigelse øget med ca. 78.000 fuldtidspersoner, som følge af forhøjelsen af efterlønsalderen og folkepensionsalderen til hhv. 64 år og 67 år. Fremadrettet ventes endnu større bidrag fra tilbagetrækningsreformerne til beskæftigelse, BNP og offentlig saldo. I 2040 ventes de endnu ikke indfasede forhøjelser i tilbagetrækningsalderen at øge beskæftigelsen med ca. 180.000 fuldtidspersoner.²

Uden de forudsatte forhøjelser af efterlønsalderen og folkepensionsalderen fra 2018 ville den finanspolitiske holdbarhedsindikator (HBI) svækkes med knap 4½ pct. af BNP eller i størrelsesordenen knap 100 mia. kr. (strukturelt 2018-niveau). Det er således i høj grad princippet om levetidsindeksering af folkepensionsalderen fra Velfærdsaftalen, som sikrer, at den forudsatte finanspolitik er holdbar.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen
Finansminister

² I besvarelsen af FIU 209 blev arbejdsudbudsvirkningen skønnet til ca. 220.000 personer i 2040. Udover de nævnte forhold skyldes forskellen endvidere, at arbejdsudbudsvirkningen i FIU209 (inkl. timeeffekter) er omregnet til antal personer med normal gennemsnitlig arbejdstid, mens den her er angivet i fuldtidspersoner (1642,8 timer pr. år). Hvis beskæftigelses-effekten i tabel 1 var opregnet med en normal gennemsnitlig arbejdstid som FIU 209 ville den i stedet opgøres til ca. 203.000 personer i 2040.