



Folketingets Beskæftigelsesudvalg
Christiansborg

3. november 2020

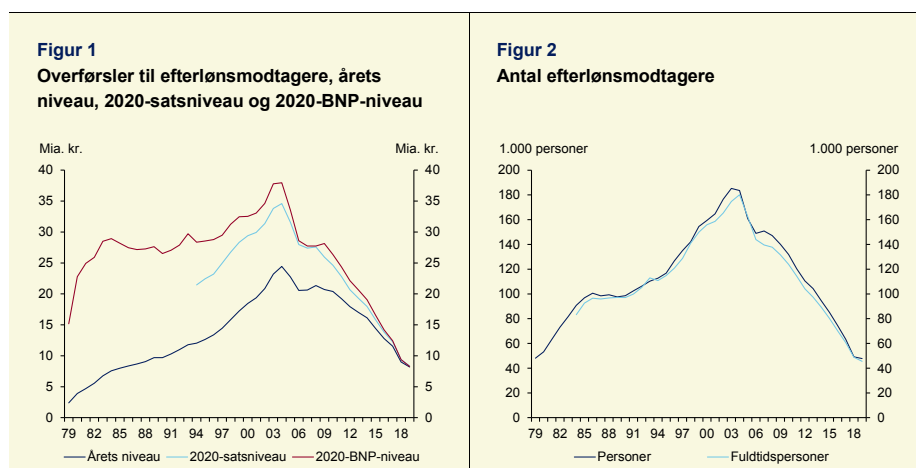
Svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 299 (Alm. del) af 25. juni 2020 stillet efter ønske fra Hans Andersen (V)

Spørgsmål

Vil ministeren redegøre for, hvad udgifterne har været til efterlønnen år for år, siden efterlønnen blev indført? Vil ministeren herudover opgøre 'udgifterne' som henholdsvis de årlige statslige udgifter og som det samfundsøkonomiske tab ved, at efterlønsmodtagere er på efterløn frem for i arbejde?

Svar

Efterlønsordningen blev indført i 1979. Udgifterne til efterlønsmodtagere i form af overførsler har været stigende frem mod 2004, hvor de samlede overførsler udgjorde med 34,6 mia. kr. (2020-satsniveau), *jf. **Fejl! Henvisningskilde ikke fundet.*** Udgifterne har sidenhen været faldende og udgjorde 8,4 mia. kr. i 2019. I forhold til en opgørelse af de umiddelbare samfundsmæssige omkostninger til efterlønsydelsen kan det endvidere være relevant at opgøre udgifterne omregnet til 2020-niveau ift. BNP.



Anm.: Omregning til satsniveau er foretaget ved satsreguleringsindekset fra 1994. Udgifter til efterløn i 2020-BNP-niveau er opgjøret ved de løbende udgifter som andel af årets faktiske BNP, målt i forhold til skønnet strukturelt BNP for 2020. Opgørelsen af efterlønsmodtagere i antal personer er opgjøret ultimo året.

Kilde: ADAMs databank, DK2025 - en grøn, retfærdig og ansvarlig genopretning af dansk økonomi, Danmarks Statistik, CRAM, RAM, FLEUR og egne beregninger.

De faldende udgifter siden 2004 afspejler udviklingen i antallet efterlønsmodtagere, *jf. Fejl! Henvisningskilde ikke fundet.* Antallet af efterlønsmodtagere toppede i 2004 med mere end 180.000 fuldtidspersoner. Det stigende antal efterlønsmodtagere frem mod 2004 indikerer, at indførslen af efterlønsordningen førte til øget tilbagetrækning før folkepensionsalderen. Det er dog ikke muligt at vide, hvornår disse personer havde trukket sig fra arbejdsmarkedet, hvis efterløn ikke havde været en mulighed. Antallet er sidenhen faldet og udgjorde knap 46.000 fuldtidspersoner i 2019.

Udviklingen i antallet af efterlønsmodtagere efter 2004 skal ses i lyset af ændringer i folkepensions- og efterlønsalderen. Folkepensionsalderen blev nedsat fra 67 år til 65 år i 2004, hvorved personer, der gik på efterløn fra 2004, havde en 5-årig efterlønsperiode modsat tidligere årgange, der havde en 7-årig efterlønsperiode. Fra 2014 til 2019 er efterlønsalderen hævet et halvt år hvert år fra 60 år i 2014 til 63 år i 2019, hvilket i disse år har begrænset antallet af årgange i efterlønsalderen. For årgange, der når efterlønsalderen fra 2019, er efterlønsalderen hævet mere end folkepensionsalderen, hvorved efterlønsperioden gradvist er forkortet til 3 år.

Ud over selve overførselsudgiften til efterlønsydelsen knytter der sig en række yderligere offentlige indtægter og udgifter til efterlønsordningen. Efterlønsreformen i 1999 introducerede et særskilt efterlønsbidrag for at opnå ret til efterløn,¹ og der blev desuden indført mulighed for at optjene skattefrie præmier ved beskæftigelse i efterlønsalderen.

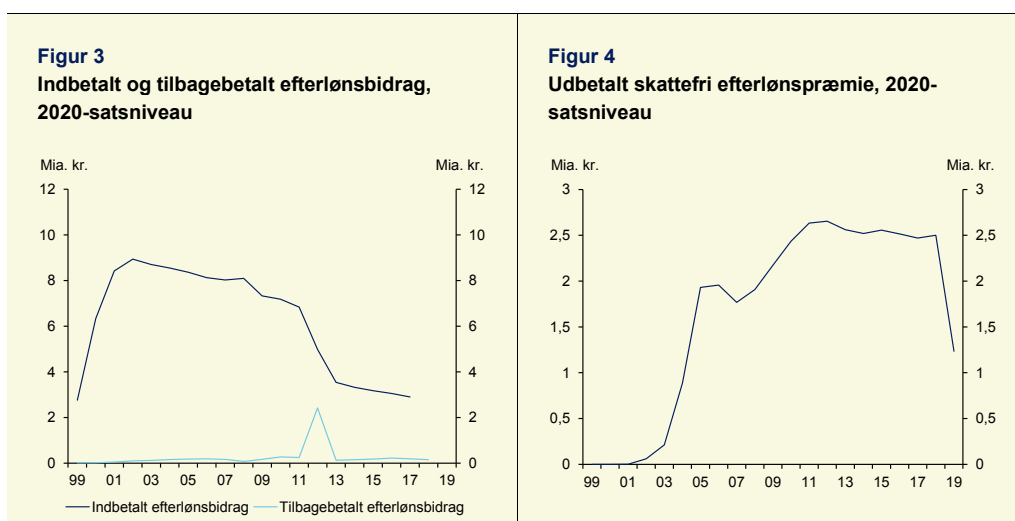
Indbetalte efterlønsbidrag udgør en indtægt for det offentlige. Indbetalingerne udgjorde ca. 8,9 mia. kr. (2020-satsniveau) i 2002 og har herefter været faldende, *jf. Figur 3*. Fra 2012 til 2013 faldt indbetalingerne af efterlønsbidrag kraftigt, da over ½ mio. medlemmer benyttede sig af muligheden for skattefri udmeldelse af efterlønsordningen i 2012 i forlængelse af *Tilbagetrækningsreformen, 2011*. I 2018 var der igen mulighed for skattefri udmeldelse af efterlønsordningen som følge af *Aftale om flere år på arbejdsmarkedet, 2017*.² Tilbagebetalinger af efterlønsbidrag – både de løbende udmeldelser og de skattefri udmeldelser – udgør isoleret set en udgift for det offentlige.

Grundet efterlønnens effekt på tilbagetrækningsadfærden blev skattefrie præmier indført for at øge incitamentet til at fortsætte i beskæftigelse. Muligheden for skattefrie præmier indebærer, at en del af de efterlønsberettigede vælger at arbejde videre frem for at modtage efterlønsydelse. Indførelse af de skattefrie præmier har således bidraget til faldet i udgifterne til efterlønsydelse. Til gengæld er udbetaling

¹ Udgiften af at gøre efterlønsbidrag fradragsberettigede er ikke inkluderet i denne opgørelse.

² I 2012 fik 655.349 personer udbetalt deres efterlønsbidrag skattefrit, mens 60.663 personer fik udbetalt deres efterlønsbidrag skattefrit i 2018. Den offentlige udgift til skattefri udbetaling udgjorde ca. 35,2 mia. kr. (2020-satsniveau) i 2012 (28½ mia. kr. årets priser) og ca. 4,2 mia. kr. (2020-satsniveau) i 2018 (ca. 4 mia. kr. årets priser).

af skattefrie præmier forbundet med en offentlig udgift knyttet til efterlønsordningen, som ikke indgår i den opgjorte udgift til efterlønsydelsen. Udgiften til skattefrie præmier var stigende frem mod 2012, hvor samlede præmier udgjorde 2,7 mia. kr. (2020-satsniveau). Faldet i antal efterlønsberettigede (i kombination med andelen der ikke udnytter efterlønsretten) og den stigende efterlønsalder medfører også et vist fald i udbetalinger af skattefrie præmier – dog med en forsinkelse, da præmierne optjenes af personer i efterlønsalderen og udbetales ved folkepensionsalderen.



Anm.: Omregning til 2020-satsniveau er foretaget ved satsreguleringsindekset fra 1994.

Tilbagebetalt efterlønsbidrag inkluderer kontant tilbagebetaling af efterlønsbidrag omfattet af PBL §49 A, stk. 2-3. Opgørelsen inkluderer ikke skatte- og afgiftsfrie tilbagebetalinger af efterlønsbidrag i perioden fra d. 2. april 2012 til d. 1. oktober 2012 og d. 1. januar 2018 til d. 30. juni 2018. De skattefrie perioder indebar dog en afgift på 30 pct. af bidrag, der henholdsvis blev indbetalt efter d. 15. maj 2011 og frem til udbetalingstidspunktet eller efter d. 22. juni 2017 og frem til udbetalingstidspunktet. Disse bidrag er inkluderet i opgørelsen.

Kilde: ADAMs databank, Opgørelser på baggrund af lovmodellens modelbefolkning (33 pct. stikprøve) samt Danmarks Statistiks indkomstregister (fuldtælling) og egne beregninger.

Det bemærkes, at de opgjorte offentlige indtægter og udgifter i figur 1, 3 og 4 viser de umiddelbare virkninger af efterlønsordningen og ikke den samlede virkning på de offentlige finanser. Det skal ses i sammenhæng med, at der i den samlede virkning også skal tages højde for de offentlige indtægter og udgifter, der ville være, hvis personerne ikke var på efterløn.

I forhold til en opgørelse af det ”samfundsøkonomiske tab” ved at efterlønnere er på efterløn i stedet for i beskæftigelse eller på anden forsørgelse, bemærkes det, at det ved indgåelse af politiske aftaler, er beslutningsgrundlaget på aftaletidspunktet, der ligger til grund. Det er normal praksis, at der ikke foretages genberegninger af virkninger af allerede gennemførte regelændringer.

At der generelt ikke foretages kontrafaktiske beregninger af gennemførte regelændringer skal bl.a. ses i lyset af, at regelændringer ændrer på de grundlæggende strukturer i økonomien. Effekten af regelændringer (i dette tilfælde indførelsen af efterløn) skal adskilles fra effekter, der kan tilskrives andre forhold, herunder både

øvrige reformer og underliggende tendenser i økonomien. Den samfundsøkonomiske effekt af efterløn er således ikke alene udgiften af, at efterlønsmodtagere er på efterløn frem for i arbejde.

En kontrafaktisk beregning af effekten af efterløn ville kræve antagelser om efterlønneres alternativ, hvis efterløn ikke havde været en mulighed. Det kan inkludere afgang til andre offentlige ydelser såsom overgangsydelse og dagpenge eller ændrede pensionsindbetaling som blandt andet kan påvirke tilbagetrækningsadfærd. Hvor stor en andel af efterlønnere, der alternativt havde været i beskæftigelse, hvis efterlønnen ikke var indført, er i lige så høj grad et skøn, som at det før indførelse af efterlønsordningen var et skøn, hvor mange beskæftigede, der ville vælge efterlønsordningen.

Illustrativ beregning af færre efterlønnere fremadrettet

Af ovenstående grunde er der ikke opgjort en historisk kontrafaktisk beregning af udgifter og samfundsøkonomiske tab af efterlønnen. I stedet er der i det følgende opstillet en simpel illustrativ beregning af den skønnede effekt af i et givet år at flytte 1.000 efterlønsmodtagere til fuldtidsbeskæftigelse.³

I overensstemmelse med tidligere svar er det konkret forudsat, at ca. 80 pct. af de personer, der ellers ville være gået på efterløn, i stedet vil være i ordinær beskæftigelse. Blandt de øvrige 20 pct. antages det, at ca. 5 pct. vælger selvfinansieret tilbagetrækning uden indkomsterstattende offentlige ydelser, mens de resterende ca. 15 pct. forudsættes i stedet at være på forskellige typer af offentlig forsørgelse.⁴

Effekten af at flytte 1.000 fuldtidspersoner fra efterløn til arbejdsmarkedet i 2021 forventes under disse forudsætninger at have en positiv virkning på den offentlige saldo på knap 1/4 mia. kr. efter skat, tilbageløb og adfærd. En øget beskæftigelse af denne størrelsesorden skønnes at have en positiv effekt på BNP på omkring 3/4 mia. kr.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister

³ I denne beregning er ikke medtaget evt. afledte effekter på efterlønsbidrag og skattefri præmier.

⁴ Jf. Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 284 af 21. marts 2017 (FIU284). Forudsætningerne i indeværende svar afviger en smule ved at se bort fra personer i støttet beskæftigelse.