



Skatteministeriet

Ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer

Dokumentation af regnemetoder for effekt på provenu, arbejdsudbud og samfundsøkonomisk virkning



Indledning

Med *Aftale om Reform af personskat* fra december 2023 indføres fra 2026 et nyt ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer, som gælder fra to år før folkepensionsalderen og frem til folkepensionsalderen. Fradraget er fuldt indfaset i 2030.

Fradraget skønnes fuldt indfaset at indebære et umiddelbart mindreprovenu på ca. 180 mio. kr. (2024-niveau) og et mindreprovenu efter tilbageløb og adfærd på ca. 105 mio. kr. Fradraget skønnes endvidere at indebære en forøgelse af arbejdsudbuddet svarende til ca. 110 fuldtidspersoner samt omtrent uændrede indkomstforskelle målt ved Gini-koefficienten. Derudover skønnes den økonomiske velstand målt ved den samfundsøkonomiske virkning at blive forøget med ca. 60 mio. kr.

Skatteministeriet og Finansministeriet afsluttede i maj 2024 et eftersyn af regneprincipperne på personskatteområdet¹. Eftersynet havde til formål at genbesøge opgørelsen af adfærdsvirkningerne og de afledte dynamiske provenuvirkninger forbundet med personskatteændringer. Eftersynet har også ført til en opdatering af beregningen af arbejdsudbudsvirkningen af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer set i forhold til den benyttede regnemethode ved indgåelse af *Aftale om reform af personskat* (december 2023).

Det er vurderingen, at de generelle regneprincipper for opgørelse af arbejdsudbudsadfærd på personskatteområdet ikke kan anvendes direkte på den snævre gruppe af personer lige inden folkepensionsalderen. Det skyldes, at de økonomiske ministeriers beregning af virkningen på arbejdsudbuddet på den ekstensive margin (deltagelseeffekten) som udgangspunkt er designet med henblik på at skønne middelret for brede skatteinstrumenter. For snævre skatteinstrumenter, der målrettes specifikke og mindre grupper (herunder fx seniorbeskæftigelsesfradraget), kan der imidlertid være behov for at beregne virkningerne særskilt.

I det følgende dokumenteres, hvordan effekten på arbejdsudbuddet på den ekstensive margin (deltagelseeffekten) af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer konkret er beregnet. Den konkrete regnemethode tager højde for, at det ekstra beskæftigelsesfradrag kun gælder for de to årgange umiddelbart før folkepensionsalderen.

Det aktuelle dokumentationsnotat beskriver den aktuelle (opdaterede) regnemethode for det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer. I appendiks A er endvidere beskrevet den tidligere anvendte regnemethode for fradraget (som blev benyttet før eftersynet af regneprincipperne på personskatteområdet). Derudover beskrives sammenhængen mellem indekseringen af folkepensionsalderen og provenuvirkningerne af fradraget i de enkelte år fra 2026 frem til 2030.

Satser og beløbsgrænser

Det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer udgør fra og med 2030 3,9 pct. af den samlede arbejdsindkomst², og det maksimale fradrag udgør 15.700 kr. (2024-niveau). Der er tale om et ligningsmæssigt fradrag i kommune- og kirkeskatten med en skatteværdi på gennemsnitligt ca. 25,1 pct. (opgjort ekskl. kirkeskat), hvilket medfører en maksimal skattenedsættelse på knap 3.950 kr. årligt i en gennemsnitskommune. Det maksimale fradrag opnås ved en arbejdsindkomst på ca. 403.000 kr. (2024-niveau). Fradraget indføres fra 2026 til 2030.

¹ Se <https://skm.dk/aktuelt/publikationer/rapporter/regneprincipper-paa-personskatteområdet>.

² Opgjort før arbejdsmarkedsbidrag og inkl. pensionsindbetalinger og overskud af virksomhed.

Beregningsmodel for arbejdsudbudseffekten

Når de økonomiske ministerier skønner over arbejdsudbudsvirkninger af personskatteændringer, anvendes som udgangspunkt lovmodellens skattemodel, som er en mikrosimulationsmodel baseret på registerdata, og elasticiteter fra den empiriske litteratur. Der skønnes over en *timeeffekt* (den intensive margin) og en *deltagelseeffekt* (den ekstensive margin), som tilsammen udgør arbejdsudbudsvirkningen, jf. *Regneprincipper på personskatteområdet* (Finansministeriet og Skatteministeriet, maj 2024).

Timeeffekten angiver ændringen i arbejdsudbuddet for personer, der allerede er i beskæftigelse, mens deltagelseeffekten angiver ændringen i *antallet af personer i beskæftigelse*. Arbejdsudbudsvirkningen af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer udgøres helt overvejende af en deltagelseeffekt.

Den sædvanlige beregning af deltagelseeffekten

Deltagelseeffekten skønnes med udgangspunkt i ændringen i den såkaldte *nettokompensationsgrad*. Nettokompensationsgraden beregnes som én minus forholdet mellem *forskelsbeløbet* og den disponible indkomst ved fuldtidsbeskæftigelse, jf. *ligning (1)*.

$$(1) \quad \text{Nettokompensationsgrad} = 1 - \frac{\text{forskelsbeløb}}{\text{disponibel indkomst ved fuldtidsbeskæftigelse}}$$

Forskelsbeløbet angiver størrelsen på den økonomiske gevinst i kroner ved at være i fuldtidsbeskæftigelse sammenlignet med ikke at være i beskæftigelse, jf. *definitionerne i Økonomiministeriet (2024): Dokumentation af forskelsbeløbsmodellen*.

En høj nettokompensationsgrad er udtryk for en relativt lav økonomisk gevinst ved beskæftigelse. Et beskæftigelsesfradrag reducerer nettokompensationsgraden, hvilket alt andet lige skønnes at øge antallet af personer, som vil være i beskæftigelse fremfor at være på overførselsindkomst.

Deltagelseeffekten angiver overordnet set virkningen på den strukturelle beskæftigelse for personer i de mest erhvervsaktive aldre, hvis der sker ændringer i den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse fremfor at være på overførselsindkomst. *Målgruppen* for deltagelseeffekter af skatteændringer vurderes som udgangspunkt at omfatte personer fra 18 år og op til folkepensionsalderen, som enten er beskæftigede, ikke-beskæftigede eller på en ikke-visitoreret tilbagetrækningsordning (dvs. efterløn eller tidlig pension). De foreliggende beregninger omfatter konkret personer i alderen 18-65 år, idet den benyttede deltagelsesmodel tager udgangspunkt i data for 2020, hvor folkepensionsalderen var 66 år³.

Deltagelseeffekten er formelt opgjort som produktet af antallet af personer i målgruppen, den vægtede gennemsnitlige ændring i nettokompensationsgraden (angivet som NKG) for hhv. ikke-beskæftigede og beskæftigede opgjort i pct.-point og en adfærdsparameter på 0,15, jf. *ligning (2)*.

$$(2) \quad \text{Deltagelseeffekt} = \text{Målgruppe} * (0,5 * \Delta NKG_{\text{ikke-beskæftigede}} + 0,5 * \Delta NKG_{\text{beskæftigede}}) * 0,15$$

Det er overordnet valgt at tildele beskæftigede og ikke-beskæftigede lige stor vægt i opgørelsen af den gennemsnitlige ændring i nettokompensationsgraden, selv om beskæftigede udgør en langt større andel af *målgruppen*. Det skal ses i lyset af, at deltagelseeffekten vurderes i høj grad at bestå af en virkning fra ikke-beskæftigede, der kommer i beskæftigelse. Der henvises til kapitel 3 i *Regneprincipper på personskatteområdet (2024)* for en udbygning af den valgte sammenvejning af de individuelle nettokompensationsgrader.

³ Det er derfor beregningsteknisk aktuelt ikke muligt at beregne deltagelseeffekten af et beskæftigelsesfradrag for personer over 65 år. I stedet forudsættes deltagelseeffekten af et beskæftigelsesfradrag for personer to år før folkepensionsalderen at svare til den tilsvarende effekt for 64- og 65-årige.

Tilpasning af deltagelseeffekten

Deltagelsesmodellen er som udgangspunkt udformet med henblik på at beregne deltagelseeffekter af skatteændringer, der berører relativt brede grupper i befolkningen. Ved sådanne generelle personskatteændringer vil modelberegningerne omfatte et stort antal personer, og sammensætningen af de berørte personer på aldersgrupper og på beskæftigelse/ikke-beskæftigelse mv. vil være rimelig repræsentativ for den faktiske befolkning.

Deltagelsesmodellen kan derimod være mindre egnet til at skønne over deltagelseeffekter af personskatteændringer, der er målrettet mere snævert afgrænsede befolkningsgrupper. Hvis den konkrete skatteændring alene berører en lille andel af befolkningen – som det er tilfældet med et ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer tæt på folkepensionsalderen – vil sammensætningen af de personer, der indgår i beregningen af deltagelseeffekten, ikke nødvendigvis afspejle sammensætningen af den faktiske befolkning.

Ikke-beskæftigede seniorer med højst to år til folkepensionsalderen (dvs. 64-65-årige i den benyttede model) udgør 24,9 pct. af samtlige ikke-beskæftigede, som indgår i beregningerne i deltagelsesmodellen. Ifølge befolkningsregnskabet, som blandt andet opgør antallet af personer i beskæftigelse og på forskellige ydelsesgrupper, udgør andelen af ikke-beskæftigede seniorer med højst to år til folkepensionsalderen derimod godt 12 pct. af samtlige ikke-beskæftigede, svarende til en cirka halvt så stor andel som i deltagelsesmodellen, jf. boks 1.

Boks 1. Beregning af korrektionsfaktor for ikke-beskæftigede personer med højst to år til folkepensionsalderen

Andelen af ikke-beskæftigede seniorer i den anvendte deltagelsesmodel udgør 24,9 pct. af alle de ikke-beskæftigede, som indgår i modellens målgruppe, jf. venstre del af tabel a. I Finansministeriets befolkningsregnskab udgør den tilsvarende andel 12,3 pct. i 2024, jf. højre del af tabel a. I beregningen er bidraget til ændringen i nettokompensationsgraden og dermed til deltagelseeffekten fra de ikke-beskæftigede seniorer, jf. ligning (2) ovenfor, derfor nedjusteret med en faktor på 0,49 (=12,3/24,9).

Tabel a. Beregning af korrektionsfaktor for ikke-beskæftigede seniorer

	Deltagelsesmodellen		Befolkningsregnskabet	
	Antal personer	Andel af alle ikke-beskæftigede	Antal personer	Andel af alle ikke-beskæftigede
	1.000 personer	Pct.	1.000 personer	Pct.
Ikke-beskæftigede med mere end to år til folkepensionsalderen	98,9	75,1	242,3	87,7
Ikke-beskæftigede med højst to år til folkepensionsalderen ¹	32,8	24,9	34,0	12,3
Ikke-beskæftigede i alt	131,6	100	276,2	100
Faktor til at nedskalere bidraget til deltagelseeffekten fra ikke-beskæftigede seniorer:			12,3/24,9 = 0,49	

¹ Den aktuelt anvendte deltagelsesmodel tager udgangspunkt i indkomstdata fra 2020, hvor de 64-65-årige er de to sidste årgange inden folkepensionsalderen. I befolkningsregnskabet for 2024 er det de 65-66-årige, som udgør de to sidste årgange inden folkepensionsalderen.

Kilde: Befolkningstal fra deltagelsesmodellen er baseret på en 3,3 pct. stikprøve fra Danmarks Statistik af befolkningen i 2020. Befolkningsregnskab for 2024 er fra Finansministeriets 2030-planforløb: Grundlag for udgiftslofter 2027, august 2023.

Denne forskel skyldes blandt andet, at det i befolkningsregnskabet opgøres, hvor mange helårspersoner der kan henføres til de forskellige "situationer", som en person kan befinde sig i (fx beskæftigelse, ledighed, efterløn mv.). Hvis en person fx er beskæftiget otte måneder og er ledig i fire måneder i løbet af et år, medregnes hhv. 8/12 helårsperson i gruppen af beskæftigede, mens 4/12 helårsperson tæller med i gruppen af ledige.

I deltagelsesmodellen anvendes en mere forsimplet definition (baseret på årsdata mv.), hvor de personer, der indgår i beregningerne, opgøres som enten beskæftigede eller ikke-beskæftigede (hele året) ud fra en række konkret fastsatte kriterier. Det er dermed ikke aktuelt muligt for en person at indgå i begge grupper, modsat tilfældet i

befolkningsregnskabet (og i den faktiske befolkning). I deltagelsesmodellen karakteriseres disse såkaldte *delårs-beskæftigede* som beskæftigede, hvis beskæftigelses omfang udgør mindst 25 pct. hen over året, dvs. selvom de også er ledige i en relativt stor del af året.

Denne forskel i opdelingen af personer medfører, at forholdet mellem ikke-beskæftigede og beskæftigede *generelt* er lidt lavere i modelberegningerne end i befolkningsregnskabet. Det indebærer normalt ikke en udfordring, når der regnes på tiltag, som rammer befolkningen bredt (på tværs af alder). Imidlertid er andelen af ikke-beskæftigede (sammenlignet med andelen af beskæftigede) i deltagelsesmodellen meget høj for de to årgange tættest på pensionsalderen, og det er vurderingen, at deltagelseeffekten af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer tættest på pensionsalderen vil blive overvurderet, hvis der ikke foretages en justering af dette forhold.

På den baggrund er det i den konkrete beregning af deltagelseeffekten valgt at nedjustere andelen af ikke-beskæftigede seniorer i gruppen af ikke-beskæftigede, så der kommer overensstemmelse mellem de ikke-beskæftigede seniorer i modelberegningerne og de ikke-beskæftigede seniorer i befolkningen som helhed. Nedjusteringen indebærer således, at andelen af ikke-beskæftigede 64-65-årige ud af den samlede andel ikke-beskæftigede i beregningerne omtrent svarer til andelen af ikke-beskæftigede 65-66-årige ud af den samlede skønnede andel ikke-beskæftigede for befolkningen i 2024 (beregningerne er foretaget i 2024-niveau)⁴.

Som nævnt er det i de generelle regneprincipper valgt at lade kompensationsgraden for de ikke-beskæftigede indgå med samme vægt som kompensationsgraden for de beskæftigede, selvom de beskæftigede udgør langt den største del af målgruppen i deltagelsesmodellen, fordi en væsentlig del af arbejdsudbudsvirkningen på den ekstensive margin formodes at komme fra de ikke-beskæftigede. Denne ligelige sammenvæjning indebærer imidlertid en høj vægt til de ikke-beskæftigede 64-65-årige, hvis andelen af ikke-beskæftigede i denne aldersgruppe udgør en markant større andel i beregningsgrundlaget end i befolkningen som helhed.

Af *tabel 1* fremgår den samlede arbejdsudbudseffekt af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer hhv. med og uden en nedjustering af bidraget fra ikke-beskæftigede seniorer til ændringen i nettokompensationsgraden for ikke-beskæftigede, *jf. ligning (2) ovenfor*. Det bemærkes, at det alene er deltagelseeffekten, der er nedjusteret, mens timeeffekten beregnes som normalt (timeeffekten er dog meget beskedent). Den samlede selvfinansieringsgrad reduceres fra ca. 44,1 pct. til ca. 22,6 pct. som følge af korrektionen.

Tabel 1. Arbejdsudbudseffekt og dynamiske provenuvirkninger af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer (med og uden korrektion af deltagelseeffekten)

	Korrigeret		Ikke-korrigeret	
	Fuldtids-personer	Mio. kr.	Fuldtids-personer	Mio. kr.
Timeeffekt	-10	-5	-10	-5
Deltagelseeffekt	130	35	230	65
I alt	110	30	220	60
	<i>Pct.</i>			
Selvfinansieringsgrad	22,6		44,1	

Anm.: Arbejdsudbud er afrundet til nærmeste 10 fuldtidspersoner og provenuerne er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. (og angivet i 2024-niveau). På grund af afrunding summer delelementer ikke nødvendigvis til totaler. Til korrektion af deltagelseeffekten for ikke-beskæftigede 64-65-årige anvendes en korrektionsfaktor på 0,49, *jf. boks 1*.

Kilde: Skatteministeriet.

⁴ Konkret anvendes Finansministeriets såkaldte befolkningsregnskab til at skønne over andelen af ikke-beskæftigede på tværs af aldersgrupper for 2024.

Virkning på provenu, arbejdsudbud og fordeling

Det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer skønnes fuldt indfaset (i 2030) at indebære et umiddelbart mindre provenu på ca. 180 mio. kr., jf. tabel 2. Det ekstra fradrag udgør maksimalt 15.700 kr., hvilket opnås ved en indkomst på ca. 403.000 kr. (2024-niveau).

Ved personskatteændringer forudsættes et automatisk tilbageløb fra moms og afgifter på 23 pct., jf. *Skatteøkonomisk Redegørelse 2019, appendiks 2B*. Det afspejler, at det ekstra beskæftigelsesfradrag for seniorer øger husholdningernes disponible indkomst, hvilket forudsættes at øge forbruget af varer og tjenester og dermed afgiftsproveneret. Mindreprovenuet efter automatisk tilbageløb skønnes til ca. 135 mio. kr.

Beskæftigelsesfradraget til seniorer antages at øge tilskyndelsen til beskæftigelse blandt seniorer, som stadig er i stand til at arbejde. Den strukturelle beskæftigelse skønnes øget svarende til ca. 110 fuldtidspersoner, hvilket primært afspejler en deltagelseeffekt (dvs. ændringen i arbejdsudbuddet på den ekstensive margin), mens timeeffekten (dvs. ændringen i arbejdsudbuddet på den intensive margin) skønnes at reducere arbejdsudbuddet svarende til ca. 10 fuldtidspersoner. Den afledte dynamiske provenuvirkning af ændringen i arbejdsudbuddet skønnes – efter korrektionen beskrevet ovenfor – at udgøre ca. 30 mio. kr., hvormed det samlede mindreprovenu efter tilbageløb og adfærd udgør ca. 105 mio. kr.

Der skønnes ikke at være nogen nævneværdig virkning på indkomstforskellene målt ved Gini-koefficienten.

Tabel 2. Økonomiske konsekvenser af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer (fuldt indfaset i 2030)

	Umiddelbar provenuvirkning	Provenu efter tilbageløb og adfærd	Arbejdsudbud			Gini- koefficient (ændring)	Samfunds- økonomi
			Deltagelseeffekt ¹	Timeeffekt ²	Samlet		
	----- Mio. kr. -----		----- Fuldtidspersoner -----			Pct.	Mio. kr.
Sats på 3,9 pct. og maksimalt fradrag på 15.700 kr.	-180	-105	130	-10	110	0,00	60

Anm: Provenuet er angivet i 2024-niveau og afrundet til nærmeste 5 mio. kr., mens arbejdsudbudsvirkningen er afrundet til nærmeste 50 personer.

1) Deltagelseeffekten er skønnet vha. en korrigeret regnemetode, jf. *overfor*.

2) Timeeffekten er skønnet med de økonomiske ministeriers justerede regnemetoder, jf. *Regneprincipper på personskatteområdet, Finansministeriet og Skatteministeriet maj 2024*.

Kilde: Skatteministeriet.

Virkning på økonomisk velstand (samfundsøkonomisk virkning)

Det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer skønnes at øge den økonomiske velstand med ca. 60 mio. kr. målt ved den samfundsøkonomiske virkning. Den positive samfundsøkonomiske virkning af at indføre det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer afspejler, at personskattelempler generelt reducerer forvridningerne mellem arbejde og fritid, som indkomstskatten i udgangspunktet medfører.

Den samfundsøkonomiske virkning af en personskatteændring svarer grundlæggende til den isolerede dynamiske provenuvirkning af den del af afledte virkning på arbejdsudbuddet (på såvel den intensive som den ekstensive margin), der kan tilskrives den såkaldte *substitutionseffekt*. Hertil kommer et bidrag fra *omstillingsgevinsten*, som måler værdien (opgjort i kroner) af borgernes øgede nytte som følge af den afledte ændring i arbejdsudbudsadfærd. Den specifikke metode er nærmere forklaret i *kapitel 2 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2023*.

Den samfundsøkonomiske virkning af en skatteændring kan generelt opgøres som forskellen mellem den faktiske saldo-virkning og nettovirkningen for de offentlige finanser af en *hypotetisk individuel lumpsum-skat*, jf. tabel 3. I det konkrete tilfælde svarer den samfundsøkonomiske virkning netop til provenuvirkningen af substitutionseffekten af den afledte arbejdsudbudsvirkning (idet omstillingsgevinsten er omtrent lig nul).

Tabel 3. Samfundsøkonomisk virkning af indførelse af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer

	Skatteændring		Lumpsum-skat		Forskel	
	Stat	Borgere	Stat	Borgere	Stat	Borgere
Mio. kr. (2024-niveau)	1	2	3	4	5 = 1 - 3	6 = 2 - 4
Umiddelbar provenuvirkning	-180	180	-180	180	0	0
Tilbageløb	40		40		0	0
Dynamisk provenu ekskl. arbejdsudbud	-	-	-	-	-	-
Omstillingsgevinst	-	0	-	-	-	-
Eksternaliteter	-	-	-	-	-	-
I alt ekskl. arbejdsudbud	-135	180	-135	180	0	0
Arbejdsudbud	30¹⁾		-30²⁾		60³⁾	0
I alt	-105	180	-165	180	60	0

Anm.: Provenu og samfundsøkonomi er afrundet til nærmeste 5 mio. kr.

1) Svarer til den samlede dynamiske provenuvirkning af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer. 2) Svarer til den dynamiske provenuvirkning af *indkomsteffekten* af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer. 3) Svarer til den dynamiske provenuvirkning af *substitutionseffekten* af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer.

Kilde: Skatteministeriet

Indfasning af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer

Det er aftalt, at det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer indfases i perioden fra 2026 frem mod 2030. Fuldt indfaset skønnes ændringen at indebære et mindreprovenu efter tilbageløb og adfærd på ca. 110 mio. kr., jf. tabel 2. Udover den løbende indfasning af fradraget fra 2026 til 2030 påvirker den løbende indeksering af folkepensionsalderen i 2030 (som er vedtaget)⁵ provenuvirkningen i 2028 og 2029, da retten til det ekstra beskæftigelsesfradrag udskydes med ét år for den første årgang, der er omfattet af forhøjelsen af folkepensionsalderen.

Når der tages højde for forhøjelsen af folkepensionsalderen i 2030 (fra 67 til 68 år), skønnes mindreprovenuet efter tilbageløb og adfærd at udgøre ca. 20 mio. kr. i 2028 og ca. 55 mio. kr. i 2029, jf. tabel 4. I de øvrige år frem til 2030 påvirkes provenuvirkningen ikke af forhøjelsen af folkepensionsalderen. Det bemærkes ydermere, at den løbende forskydning af de årlige provenuvirkninger ikke påvirker størrelsen af den skattnedsættelse, som de enkelte, berørte personer opnår via det ekstra beskæftigelsesfradrag.

Tabel 4. Indfasning af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer, 2026-2030

(2024-niveau)	2026	2027	2028	2029	2030
Ændring af sats (og maks) for senior beskæftigelsesfradraget	1,4 pct. (+5.600)	1,4 pct. (+5.600)	1,4 pct. (+5.600)	3,8 pct. (+15.300)	3,9 pct. (+15.700)
Inkl. indeksering af folkepensionsalderen i 2030, mio. kr.					
Umiddelbart provenu	-65	-65	-30	-85	-180
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-40	-40	-20	-50	-105

Anm.: Det er forudsat, at det alene er personer med ét år til folkepensionsalderen, som i 2028 kan modtage det ekstra beskæftigelsesfradrag, mens det i 2029 er forudsat, at det alene er personer med ét til to år til folkepensionsalderen, som kan modtage fradraget. Provenuvirkninger er afrundet til nærmeste 5 mio. kr.

Kilde: Skatteministeriet

⁵ Folkepensionsalderen indekseres herefter løbende hvert femte år (forudsat, at forhøjelsen løbende vedtages, 15 år forud for reguleringsåret). Indekseringen i 2035 er allerede vedtaget.

Den løbende indeksering af folkepensionsalderen medfører, at der to år forud for det år, hvor indekseringen sker, alt andet lige vil være færre personer med mindre end to år til folkepensionsalderen end i de øvrige år.

I 2028 vil der således ikke være to årgange, som kan optjene beskæftigelsesfradraget, men alene den årgang, som når folkepensionsalderen i 2029, jf. tabel 5. I 2029 vil der også kun være én årgang med ret til det ekstra beskæftigelsesfradrag – nemlig de personer, som når folkepensionsalderen i 2031. Det skyldes, at der ikke er nogen årgang, der når pensionsalderen i 2030. Tabel 5 illustrerer, hvornår de forskellige årgange når folkepensionsalderen, og hvornår de har mindre end to år dertil.

Tabel 5. Oversigt over indekseringsreglens virkning på berettigelse til ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer.

Fødselsår	Folkepensionsalder	År for folkepensionsalder	2026	2027	2028	2029	2030
			Antal årgange med ret til beskæftigelsesfradrag				
			2	2	1	1	2
1956	67	2023					
1957	67	2024					
1958	67	2025					
1959	67	2026					
1960	67	2027	x				
1961	67	2028	x	x			
1962	67	2029		x	x		
1963	68	2031				x	x
1964	68	2032					x

Kilde: Skatteministeriet

Det bemærkes, at der ikke er taget højde for effekten af den løbende indeksering af folkepensionsalderen i de provenuskøn, som indgår i aftaleteksten, mens der er taget højde herfor i lovforslaget, der udmønter aftalen⁶.

⁶ Se https://www.ft.dk/samling/20231/lovforslag/L138/som_fremsat.htm

Appendiks A. Tidligere regneprincipper for det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer

Skatteministeriets og Finansministeriets eftersyn af regneprincipperne for adfærdsvirkninger på personskatteområdet, *jf. Regneprincipper på personskatteområdet, Finansministeriet og Skatteministeriet maj 2024*, har medført en række justeringer af bl.a. beregningen af arbejdsudbudsvirkningerne på den ekstensive margin. Bl.a. indgår den såkaldte *efterløns effekt* ikke længere som et særskilt tillæg til den samlede deltagelsesvirkning. Personer i den efterlønsberettigede alder indgår dog stadig i deltagelsesmodellen, som enten beskæftigede eller efterlønsmodtagere.

Skatteministeriet foretog tidligere en særskilt beregning af deltagelseeffekten af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer ved at nedjustere efterløns effekten, idet efterløns effekten i udgangspunktet overvurderede effekten af målrettede initiativer for personer i efterlønsalderen. Denne særskilte beregning er anvendt i provenuskønnene, som fremgår af lovsag L 138 – 2023-24 vedrørende *Aftale om reform af personskat* (December 2023).

Nedenfor dokumenteres, hvordan Skatteministeriet tidligere beregnede deltagelseeffekten af det ekstra beskæftigelsesfradrag for seniorer.

Tidligere beregninger af deltagelseeffekten

Deltagelseeffekten blev tidligere opgjort som summen af en *struktureffekt* og en *efterløns effekt*. Struktureffekten angav overordnet set virkningen på den strukturelle beskæftigelse for personer i de mest erhvervsaktive aldre, hvis der skete ændringer i den økonomiske tilskyndelse til at være i beskæftigelse fremfor at være på overførselsindkomst.

Efterløns effekten angav effekten af, at en person i efterlønsalderen (62-64 år i den daværende deltagelsesmodel, hvor folkepensionsalderen var 65 år) fik ændret tilskyndelsen til at være i beskæftigelse fremfor at være på efterløn. Efterløns effekten var formelt opgjort som produktet af antallet af personer i efterlønsalderen, en adfærdsparemeter på 0,1 og den gennemsnitlige ændring i nettokompensationsgraden for personer i efterlønsalderen opgjort i pct., *jf. ligning (3)*.

$$(3) \quad \text{Efterløns effekten} = \text{Antal personer i efterlønsalderen} * \Delta \text{NKG}_{\text{personer i efterlønsalderen}} * 0,1$$

Tilpasning af bidraget fra efterløns effekten

Efterløns effekten var opgjort ud fra en relativt grov tilgang, idet effekten omfattede alle personer i aldersgruppen, hvor det var muligt at modtage efterløn. Det var således implicit forudsat, at alle personer i aldersgruppen var berettiget til efterløn, selvom andelen med ret til efterløn over tid er reduceret markant. Ved skøn over deltagelsesvirkningen af skatteforanstaltninger, som vedrører hele befolkningen, havde efterløns effekten dog kun begrænset betydning for den samlede virkning, hvorfor effekten normalt ikke blev korrigeret.

I forbindelse med skatteændringer, der specifikt er målrettet personer tæt på folkepensionsalderen, kunne efterløns effekten imidlertid udgøre en markant andel af den samlede deltagelseeffekt og ville derfor kunne føre til et overkantsskøn, hvis deltagelseeffekten blev beregnet med de sædvanlige regnemetoder.

Det blev på den baggrund i den konkrete beregning valgt at nedjustere efterløns effekten, så den afspejlede den faktiske udbredelse af efterlønsordningen blandt personer i alderen 50-64 år. Dermed blev der taget højde for, at det faktiske antal efterlønsberettigede personer var markant lavere end det samlede antal personer i de aldersgrupper, hvor det i princippet var muligt at modtage efterløn. Ved beregningen af de afledte arbejdsudbudsvirkninger af det ekstra beskæftigelsesfradrag til seniorer blev den sædvanlige efterløns effekt konkret nedjusteret til ca. 1/6, svarende til en korrektionsfaktor på ca. 16 pct., *jf. nærmere forklaring i boks 2 nedenfor*.

Boks 2. Tidligere beregning af korrektionsfaktor for efterløns effekten

Den tidligere korrektionsfaktor var opgjort som andelen af de 50-64-årige, som både var medlem af en a-kasse og indbetalte efterlønsbidrag. Dermed skønnede man over den mulige andel, der potentielt kunne modtage efterløn på mellem-lang sigt (dvs. i løbet af de næste 10-20 år).

Det blev lagt til grund, at knap 66 pct. af den samlede arbejdsstyrke i Danmark er medlem af en a-kasse. Således betalte ca. 2.150.000 personer medlemsbidrag til en a-kasse pr. 1. januar 2023 (ifølge Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering), og den samlede arbejdsstyrke i 2025 skønnes til ca. 3.276.000 personer ifølge Økonomisk Redegørelse, december 2023, svarende til en medlemsandel på $100 \cdot 2.150 / 3.276 = 65,6$ pct.

Det blev endvidere lagt til grund, at knap 25 pct. af de 50-64-årige a-kassemedlemmer indbetaler bidrag til efterlønsordningen. Andelen blev beregnet som et vægtet gennemsnit for tre forskellige femårs aldersgrupper i 2022, *if. tabel a.*

Tabel a. Beregning af vægtet gennemsnit for medlemsandel af efterlønsordning blandt 50-64-årige a-kassemedlemmer

	Andel af a-kassemedlemmer som betaler til efterlønsordningen	Befolkningstal
	Pct.	Personer
50-54 år	13,4	392.000
55-59 år	24,5	419.000
60-64 år	37,7	357.000
I alt (50-64 år)	24,8	1.169.000

Anm.: Befolkningstal er fra 2022 og afrundet til nærmeste 1.000 personer.

Kilde: Danmarks Statistik og Danske A-kasser, marts 2022.

Den samlede korrektionsfaktor kan på den baggrund skønnes til 16,3 pct., idet:

$$\text{Korrektionsfaktor} = 24,8 \text{ pct.} \times 65,6 \text{ pct.} = 16,3 \text{ pct.}$$