

Analyse

28. juni 2019

Langsigtede effekter af udenlandsk arbejdskraft

Af Niels Storm Knigge og Frederik Lando

Udenlandsk arbejdskraft blev debatteret intenst i 2018, bl.a. med fokus på en justering af beløbsordningen. Arbejdsgiverne ønsker lettere adgang til udenlandsk arbejdskraft, mens lønmodtagersiden er mere skeptiske. 2. rapport fra Small Great Nation viste, at 1/3 af danskerne er modstandere af udenlandsk arbejdskraft.

Denne analyse viser, hvad de langsigtede effekter af udenlandsk arbejdskraft er, målt ved påvirkningen på den offentlige saldo. Analysen supplerer dermed en tidligere Small Great Nation analyse fra november 2018, som havde fokus på de kortsigtede effekter.

- Udenlandsk arbejdskraft øger vækstpotentialet målt ved BNP. Det er dog ikke en gevinst i sig selv at øge BNP blot ved at øge befolkningens størrelse. Derfor bør man fokusere på andre mål end selve BNP, når man opgør gevinsterne af udenlandsk arbejdskraft.
- Udenlandsk arbejdskraft øger BNP pr. indbygger, fordi det øger antallet af beskæftigede relativt mere end den samlede befolkning. Det øgede BNP pr. indbygger kan give en økonomisk gevinst for den danske befolkning som helhed, bl.a. via nettobidraget til offentlige saldo.
- Personer, der kommer midlertidigt til Danmark for at arbejde, bidrager positivt til BNP pr. indbygger samt til den offentlige saldo. Nettobidraget til den offentlige saldo er beregnet til 180.000 kr. pr. person årligt. En forbedret offentlig saldo kan omsættes til et højere serviceniveau eller lavere skatter.
- Den udenlandske arbejdskraft udgør også en langsigtet gevinst, hvis personer der bosætter sig permanent i Danmark medregnes. Effekten er opgjort til 40.000 kr. pr. person pr. år når der er taget højde for forøgede offentlige udgifter for de ældre, pensionerede årgange. Den positive effekt skyldes, at man undgår nettoudgifterne i barndommen, men nyder godt af nettoindtægterne i arbejdslivet.
- Indregnes efterkommere, svarer nettobidraget set på meget lang sigt omtrent til danskernes som helhed. Da de offentlige finanser er holdbare på lang sigt, udgør den udenlandske arbejdskraft altså heller ikke en byrde for de offentlige finanser i denne opgørelse.

Kontakt

Senioranalytiker
Niels Storm Knigge
Tlf. 3113 3297
E-mail nsk@kraka.org

1. Hovedpointer

Mulige gevinster på både kort og lang sigt

Udenlandsk arbejdskraft er en gevinst for dansk økonomi og skaber gevinster både på kort og lang sigt. Vi har i Kraka-Deloitte baggrundsnotatet Knigge m.fl. (2018) redegjort for kortsigtede gevinster af udenlandsk arbejdskraft, herunder at det medfører mere stabile konjunkturudsving. Dette notat vil beskæftige sig med de mulige gevinster, som også gør sig gældende på lang sigt i økonomien.

Central beregning: nettobidrag per person på lang sigt

Analysens centrale beregning viser bidraget til den offentlige saldo per udlænding, der arbejder i Danmark. Bidraget fremkommer via en udregning, som tager højde for, om den udenlandske arbejdskraft, som ankommer løbende, bliver i Danmark, eller om de rejser ud igen. Dermed opnås et mål for udenlandsk arbejdskrafts bidrag på lang sigt, når man tager højde for, at bidraget ændrer sig i løbet af livet, og at nogle bosætter sig permanent. Beregningen er beskrevet nærmere i afsnit 5.

Langsigtsbidrag på ca. 40.000 kr. årligt

Udenlandsk arbejdskraft er set over et livsforløb en gevinst for den offentlige saldo. Gevinsten svarer til ca. 40.000 kr. årligt pr. person jf. Figur 1. Beløbet tager højde for de negative bidrag, som opstår, når udenlandsk arbejdskraft går på pension.

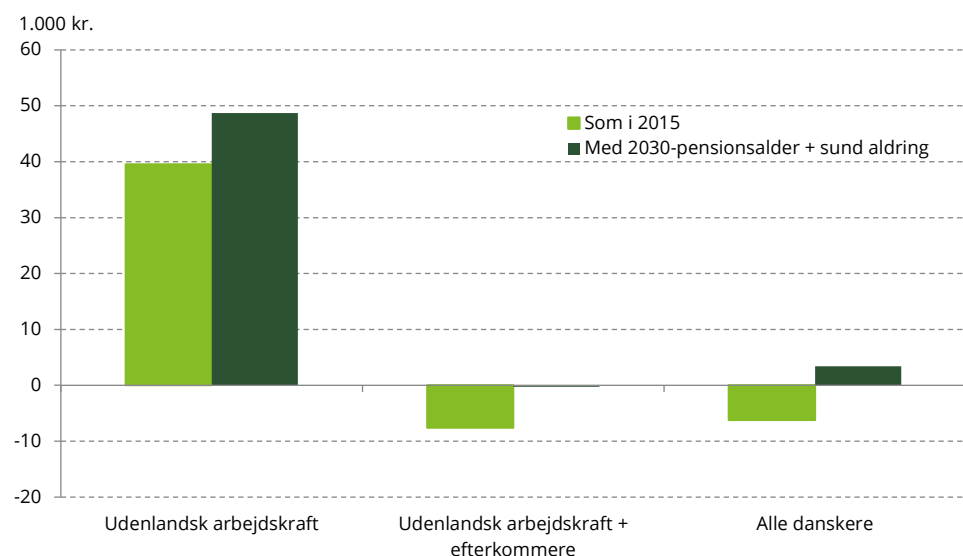
Positivt bidrag skyldes fravær i børne- og ungdomsårene

Sammenlignet med den gennemsnitlige befolkning, som havde et svagt negativt nettobidrag til den offentlige saldo i 2015, er udenlandsk arbejdskraft en nettogevinst, også på længere sigt. Det højere nettobidrag fra udenlandsk arbejdskraft skyldes, at den ikke trækker på den offentlige sektor i børne- og ungdomsårene.

Medregnes efterkommere er bidrag som gennemsnit

Tager man højde for efterkommere og laver befolkningsfremskrivningen tilsvarende længere for at få en ny langsigtet alderssammensætning for gruppen, viser analysen, at udenlandsk arbejdskraft og deres efterkommere har omtrent samme effekt på de offentlige finanser som den gennemsnitlige danske befolkning. Da de offentlige finanser på lang sigt er holdbare, er udenlandsk arbejdskraft og deres efterkommere altså ikke en belastning for de offentlige finanser. Dette kan ses ud fra den mørke søjle i Figur 1, der også tager højde for, at pensionsalderen stiger i fremtiden.

Figur 1 Årligt nettobidrag pr. person til offentlig saldo efter korrektion for alderssammensætning



Anm.: Gruppen "udenlandsk arbejdskraft" er analyseret over et helt livsforløb for at udjævne aldersfordelingen. Det samme gælder udenlandsk arbejdskraft + efterkommere. Sund aldring dækker over, at man forventer, at ældre i fremtiden bliver sundere og dermed koster mindre i takt med stigende gennemsnitslevetider. Se afsnit 5 for en uddybning af dette samt håndtering af 2030-pensionsalder.

Kilde: Finansministeriet (2018b), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Udenlandsk arbejdskraft centralt emne i den politiske debat

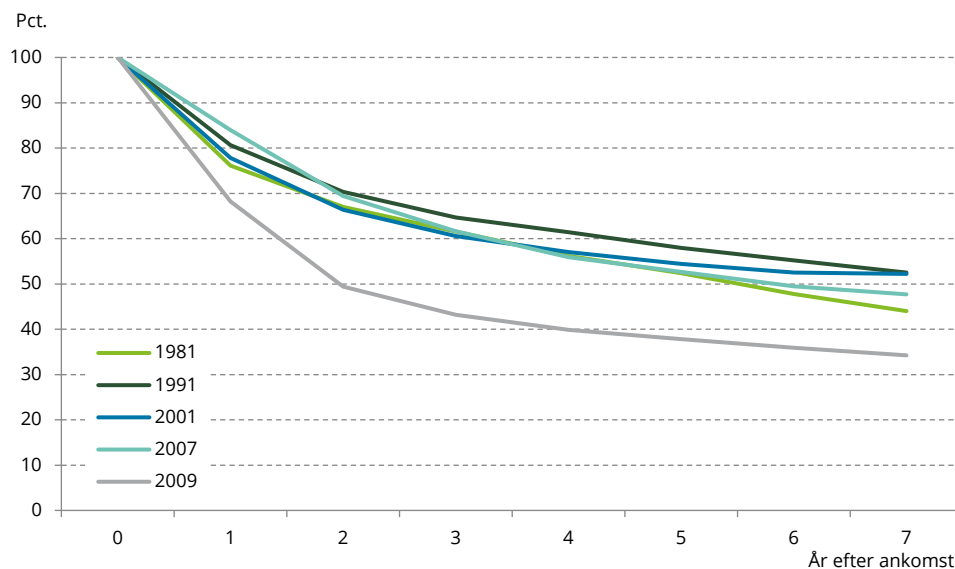
Ca. halvdelen er stadig i Danmark efter syv år

2. Indledning

Udenlandsk arbejdskraft har været en central del af den politiske debat de senere år. I 2018 handlede debatten ikke mindst om en justering af beløbsordningen, som giver adgang til arbejdskraft fra lande uden for EU/EØS, der tjener over et vist beløb. Grænsen var i 2018 ca. 418.000 kr. eksklusive feriepenge. Arbejdsgiverne og flere politiske partier ønsker at sænke beløbsgrænsen for at sikre lettere adgang til udenlandsk arbejdskraft. Lønmodtagersiden og andre partier er mere skeptiske. Kraka-Deloitte har tidligere vist, at danskerne generelt er tilhængere af udenlandsk arbejdskraft, men der er også et stort mindretal på ca. 1/3, som er imod, jf. den anden Small Great Nation rapport fra Kraka-Deloitte (2018).

Udenlandsk arbejdskraft i Danmark består af en blanding af personer med midlertidigt ophold som følge af beskæftigelse og personer, som opholder sig mere permanent i Danmark. Historisk set er omtrent halvdelen af nyankomne beskæftigede stadig i Danmark efter 7 år, jf. Figur 2. Figuren viser dog også, at dette er konjunkturfølsomt. Personer, som var nyankomne i 2008 og 2009, forlod i langt højere grad landet igen inden for to år, end det var tilfældet tidligere.

Figur 2 Andel af nyankomne udlændinge i beskæftigelse som fortsat er i Danmark



Anm.: Hver kurve tager udgangspunkt i udlændinge, som er beskæftigede og først registreret i den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik i det pågældende år.

Kilde: Danmarks Statistiks registre og egne beregninger.

To forskellige beregninger af langsigtede effekter...

I notatet analyseres de langsigtede effekter af udenlandsk arbejdskraft. Først gennemgås principielle effekter i afsnit 3. Notatet præsenterer derefter to beregninger. Den første viser den langsigtede gevinst af at have udenlandsk arbejdskraft til rådighed, som opholder sig i Danmark i kortere perioder i forbindelse med beskæftigelse, jf. afsnit 4. Denne del af den udenlandske arbejdskraft er afgørende for den konjunkturstabiliserende effekt beskrevet i Knigge m.fl. (2018). Den anden beregning viser, hvad det betyder for de offentlige finanser, hvis den udenlandske arbejdskraft bosætter sig i Danmark, jf. afsnit 5. Derved kan effekten over et livsforløb for den udenlandske arbejdskraft opgøres.

... med relevans for forskellige ændringer af udl. arbejdskraft

Beregningerne er relevante i hvert sit tilfælde. Den sidstnævnte beregning skønner hvad det langsigtede bidrag er af alle typer udenlandske arbejdskraft. Dermed er det også den relevante beregning for en generel forøgelse af udenlandsk arbejdskraft i Danmark. Den første beregning er relevant, fordi den viser den særlige gevinst fra udenlandsk arbejdskraft, der opholder sig i Danmark i kortere tid. Dermed giver den et bud på gevinsterne af at øge mængden af den særlige, fleksible arbejdskraft.

3. Principper for hvordan udenlandsk arbejdskraft påvirker økonomien

Generel mangel på arbejdskraft ikke i sig selv et problem

Udenlandsk arbejdskraft, der kommer til landet i en kortere periode under højkonjunktur og rejser hjem, når der er lavkonjunktur, reducerer konjunkturudsvingene, jf. Knigge m.fl. (2018). Det er gavnligt for dansk økonomi, og et selvstændigt godt argument for at gøre det let for udlændinge at arbejde i Danmark. I dette notat fokuseres dog på de langsigtede/strukturelle effekter af udenlandsk arbejdskraft i Danmark.

Højere samlet BNP ikke bedste mål for gevinst af tiltag

På længere sigt vil en øget tilgang af udenlandsk arbejdskraft øge den danske værdiskabelse, fx målt ved BNP. Stigningen i det samlede BNP er dog ikke det mest relevante mål for økonomisk fremgang i denne situation. Når Sveriges BNP er omtrent 2/3 større end Danmarks, er det ikke udtryk for at Sveriges økonomi er tilsvarende bedre end Danmarks, men for antallet af indbyggere i landene. BNP pr. indbygger i de to lande er nogenlunde ensartet, hvilket er et mere retvisende mål for landenes økonomiske velstand.

BNP pr. indbygger bedre mål – men fordeling ikke givet

Udenlandsk arbejdskraft kan også forøge BNP pr. indbygger. En forbedring af økonomien kan bl.a. skyldes, at en forøgelse af arbejdsstyrken øger antallet af beskæftigede relativt mere, end det øger befolkningen. Dermed opnås der en gevinst målt som BNP pr. indbygger, som det er illustreret i Figur 6 i bilaget. Gevinsten tilfalder udlændingene, virksomhedsejerne, og via skattesystemet også de offentlige finanser.

Gevinster på lang sigt i form bedre offentlige finanser

En større beskæftigelse ift. befolkningens størrelse medfører permanente, positive effekter på de offentlige finanser. En bedre stilling på de offentlige finanser kan bruges til enten at forbedre de offentlige serviceydelser, forøge overførselsindkomster eller til at sænke skatteniveauet.

Migrerende arbejdskraft kan øge innovation

Migrerende arbejdskraft kan også bidrage positivt ved at øge innovationen og dermed produktivitetens vækst, se fx Goldin (2018). En øget produktivitet vil virke som en øget drivkraft i økonomiens motor og dermed forbedre den på længere sigt. Denne analyse har dog ikke undersøgt denne kanal til øget velstand nærmere.

Problem hvis mangel på arbejdskraft skyldes dårlig match

Endelig kan en god tilgængelighed af udenlandsk arbejdskraft potentielt reparere et dårligt match på arbejdsmarkedet. Hvis manglen på arbejdskraft skyldes, at virksomhederne mangler specifikke kompetencer, som de ledige danskere ikke kan matche, kan det betyde, at dansk økonomi ikke lever op til sit fulde potentiale på hverken kort eller lang sigt.

Økonomiske bidrag varierer over et livsforløb

For et gennemsnitligt menneske varierer det økonomiske bidrag – hvad enten det måles ved BNP eller nettobidrag til den offentlige saldo – over et livsforløb. Børn og unge bidrager (næsten) ikke til produktionen, og har ekstra omkostninger til pasning og uddannelse. Det samme gør sig gældende for de ældre, der dog trækker på pleje og sundhedsvæsenet i stedet. I midten af livet har vi en periode, hvor den gennemsnitlige person er i beskæftigelse og netto indbetaler mere til den offentlige saldo, end de modtager.

Derfor kan værdien af udl. arbejdskraft opgøres forskelligt

Dette livsmønster gælder naturligvis også for udenlandsk arbejdskraft. Værdien af udenlandsk arbejdskraft vil derfor variere alt efter hvilke aldersgrupper man inkluderer, og hvorvidt man inkluderer personer, der er stoppet med at arbejde, eller hvorvidt børn af udenlandsk arbejdskraft indgår. Dette notat kigger nærmere på hvad værdien af udenlandsk arbejdskraft er, afhængig af hvilke aldersgrupper, der inkluderes i beregningen.

4. Langsigtet gevinst af udenlandsk arbejdskraft med kortvarigt ophold

Dele af udl. arbejdskraft fleksibel: kun kortvarigt i Danmark

En del af den udenlandske arbejdskraft, som er i Danmark, arbejder kun kortvarigt i Danmark. Dette er bl.a. personer, som kun bor i Danmark i en kortere periode, eller personer som slet ikke tager bopæl i Danmark, enten fordi de arbejder meget kortvarigt, eller fordi de pendler til Danmark. I 2017 udgjorde disse pendlere næsten 43.000 personer (33.000 fuldtidspersoner).¹

Dette afsnit præsenterer en beregning af den langsigtede effekt af en permanent gruppe udlændinge, der opholder sig midlertidigt i Danmark, dvs. en gruppe der har en fast størrelse, men hvor personerne løbende udskiftes. Denne gruppe benævner vi "udenlandsk arbejdskraft med kortvarigt ophold". Gruppen er set fra et dansk synspunkt en særligt attraktiv gruppe personer, der løbende udskiftes og er erhvervsaktive under hele deres ophold i Danmark.

Beregning af fleksibel arbejdskraft på hhv. 1.200 og 10.000

For at illustrere gevinsten ved udenlandsk arbejdskraft med kortvarigt ophold har vi lavet en beregning på en forøgelse af arbejdsstyrken med ca. 1.200 personer. Dette svarer til den forøgelse af den langsigtede beskæftigelse, som Finansministeriet (2018a) skønner at det giver, hvis man sænker beløbsordningen for arbejdskraft fra lande uden for EU/EØS med 100.000 kr.² Derudover vises en alternativ beregning, hvor arbejdsstyrken øges med 10.000 personer.

Kortvarig udenlandsk arbejdskrafts træk på offentligt forbrug og offentlige investeringer indgår også i beregningen. Størstedelen vil være i alderen 25-40 år, hvor brugen af offentlige ydelser generelt set er mindst. En gennemsnitlig person i denne aldersgruppe trækker på det offentlige forbrug svarende til 84 pct. af, hvad en gennemsnitlig dansker gør, baseret på Finansministeriets seneste opgørelse af individualiseret offentligt forbrug (Finansministeriet 2018b). Offentligt forbrug og offentlige investeringer er derfor øget for hver ny udlænding svarende til 84 pct. af en gennemsnitsdanskers bidrag.

Det er antaget, at arbejdskraften er som gennemsnittet

Det er lagt til grund for beregningen, at den udenlandske arbejdskraft med kortvarigt ophold tjener samme løn, arbejder samme antal timer og har samme produktivitet som en gennemsnitlig beskæftiget. Udlændingene tjener generelt en smule mindre pr. time end en gennemsnitlig dansker (Kraka 2018b), men dette inkluderer personer fra fx EU, som ikke behøver overholde reglerne i beløbsordningen for at arbejde i Danmark. Typisk vil personerne på disse ordninger arbejde fuld tid og således flere timer end en gennemsnitlig dansker. En gennemsnitlig dansker med lønindkomst tjente 320.567 kr. i 2017³, hvilket omtrentligt er minimumskravet, hvis beløbsordningen sænkes med 100.000 kr.

Årlig gevinst pr. ny beskæftiget på ca. 180.000 kr.

Under disse beregningsforudsætninger kan den langsigtede effekt på den offentlige saldo af øget udenlandsk arbejdskraft med kortvarigt ophold opgøres via en modelberegning i ADAM. Hver af disse personer forbedrer de offentlige finanser med ca. 180.000 kr. om året jf. Tabel 1. Størrelsen på gevinsten pr. udlænding med kortvarigt ophold afhænger ikke af, om arbejdsstyrken forøges med 1.200 eller 10.000 personer.

Tabel 1 Langsigtet saldoeffekt af en øget mængde udenlandsk arbejdskraft med midlertidigt ophold

Antal personer	Gevinst i kr. pr. ny udlænding	Samlet gevinst i mio. kr.
1.200	182.500	220
10.000	182.500	1.800

Anm.: Effekten er på langsigtet primær saldo og er omregnet til niveau for 2018.

Kilde: Egne beregninger på ADAM.

Gevinst pr. dansker afhænger af stigning i arbejdsstyrke

Gevinsten pr. dansker afhænger naturligvis af, hvor meget den udenlandske arbejdskraft med kortvarigt ophold øges, hvis de hver bidrager med det samme beløb i gennemsnit. Nettogevinsten ved en forøgelse på 1.200 personer er ca. 220 mio. kr. årligt, svarende til ca. 40 kr. pr. indbygger i Danmark. Ved en forøgelse på 10.000 personer er gevinsten ca. 1,8 mia. kr. årligt, svarende til 320

¹ Baseret på tal for udenlandsk arbejdskraft fra www.jobindsats.dk (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering).

² Jf. "Svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 496 (Alm. del) af 5. juli 2018".

³ Jf. Danmarks Statistik, Statistikbankens tabel [INDKP101](#).

kr. pr. indbygger. De beskudne tal pr. indbygger afspejler, at forøgelsen i antallet af personer er en relativt lille størrelse ift., at der bor 5,7 mio. personer i Danmark.

Årsag til det store plus er begrænset træk på overførsler

En væsentlig årsag til det betydelige positive bidrag pr. midlertidige udlænding er, at der er tale om personer i beskæftigelse, som dels betaler skat af arbejdsindkomsten, og som ikke trækker på de offentlige overførsler som fx dagpenge og kontanthjælp eller på tilbagetrækningsydelse såsom folkepension.

Gevinsten er større på den eksisterende beløbsordning

Resultaterne fra beregningen kan sammenlignes med den nylige evaluering af beløbsordningen (Finansministeriet 2018c). Her finder Finansministeriet, at de ca. 4.200 personer på beløbsordningen i alt havde bidraget netto lige knap 1 mia. kr. til den offentlige saldo i 2014, svarende til næsten 300.000 kr. pr. person. Gevinsten baseret på denne analyses beregninger er mindre end Finansministeriets evaluering. Det skyldes, at de personer, der indgår i den eksisterende beløbsordning, har et højere lønniveau end en gennemsnitlig beskæftigede i Danmark. Det skyldes de eksisterende krav i beløbsordningen. Analyserne har altså forskellige forudsætninger for personernes indtægt og dermed forskellige resultater.

Mindre gevinst i nylig Kraka-analyse pga. arbejdstid og løn

Omvendt er gevinsten i nærværende analyse større end opgjort i en tidligere Kraka-analyse (Knigge og Lando 2018b), hvor den beregnede gevinst var 60-80.000 kr. pr. person. Forskellen skyldes igen forudsætningerne om hvilke personer, der er tale om. I den tidligere analyse blev der regnet på specifikke brancher med lidt lavere løn end gennemsnittet og højere brug af korte ansættelser eller deltid. Derfor bliver årslønnen og dermed de potentielle skatteindtægter naturligvis lavere, hvilket betyder en mindre nettogevinst, hvis det fortsat lægges til grund, at den kortvarige indvandrede arbejdskraft trækker på det offentlige forbrug og investeringer.

5. Udenlandsk arbejdskraft med permanent ophold

Ikke kun fleksibel arbejdskraft – nogle bliver boende

Det er naturligvis ikke alle, der kommer til Danmark for at arbejde, som vender hjem igen. Mange bosætter sig permanent i Danmark. Mange bliver statsborgere, men selv de, som ikke gør, vil optjene ret til fx folkepension (evt. brøkpension) gennem et arbejdsliv her i landet.

Ses på livsforløb ændres nettobidrag pga. pensionsudgift

Beregningen i dette afsnit tager højde for permanent ophold. Nettobidraget til de offentlige finanser pr. person ændres, når man regner på en gruppe med et livsforløb i landet sammenlignet med en udskiftelig gruppe af arbejdskraft, som det blev forudsat i afsnittet ovenfor. Det skyldes forskellen i nettobidraget fordelt på alder vist i Figur 7 i bilaget. Bl.a. vil ældre på pension naturligvis ikke bidrage positivt til den offentlige saldo, som de gjorde da de var yngre og i beskæftigelse.

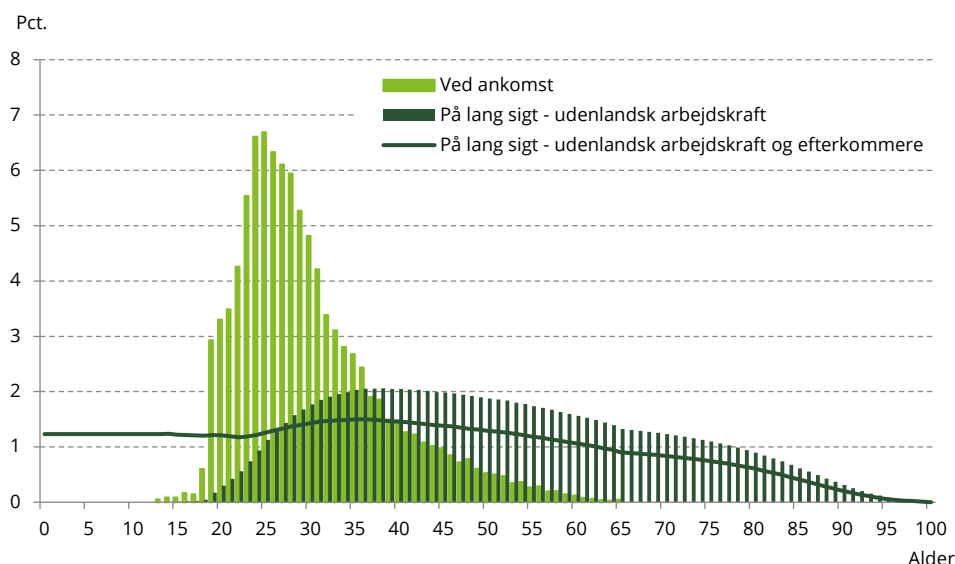
Befolkningsregnskab fremskriver udlændinges aldersprofil

I afsnittet opstilles en beregning, der består af to trin. Først laves et befolkningsregnskab – en teoretisk befolkningsfremskrivning baseret på skøn for genudvandrings- og dødssandsynligheder – for at inkludere effekten af de, som bosætter sig permanent i Danmark. Fremskrivningen viser den langsigtede befolkningssammensætning ved en jævn tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft, som efterfølgende gradvist udvander igen eller ældes og dør i Danmark. Metoden er beskrevet i Boks 1. I det andet trin kombineres disse befolkningsfremskrivninger med en profil for nettobidrag til den offentlige saldo, jf. afsnittene efter boksen.

Medfører markant mere jævn aldersfordeling på lang sigt

Aldersfordelingen for den nyankomne udenlandske arbejdskraft er baseret på registerdata for de seneste år. Her er især tale om yngre i alderen 20 til 40. Den langsigtede aldersfordeling i befolkningsfremskrivningen er betydelig mere jævn end for de nyankomne, jf. Figur 3. På lang sigt er der et stort antal personer, som bliver gamle nok til, at de kan trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. I beregningen forudsættes det, at der kommer 1.000 nye personer til hvert år, og at et mindre antal udvander igen eller dør (se Boks 1). Befolkningsgruppen bliver dermed større og større – dette fortsætter, indtil tilstrækkeligt mange bliver gamle, og antallet af dødsfald stiger som følge heraf. På lang sigt stabiliserer befolkningsgruppen sig på 23.000 personer, når antallet af døde og udvandrede også når 1.000 årligt.

Figur 3 Langsigtet aldersfordeling for en jævn tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft



Anm.: Befolkningsregnskabet er baseret på overordnet dansk mortalitet og fertilitet samt aldersfordeling og genudvandringsandsynligheder for beskæftigede udlændinge beregnet på registerdata.

Kilde: Egne beregninger baseret på registerdata fra Danmarks Statistik.

Inkluderes efterkommere er profilen næsten helt jævn

Aldersfordelingen baseret på denne befolkningsfremskrivning tager ikke højde for, at udenlandsk arbejdskraft også får børn i Danmark. Derfor præsenteres også en befolkningsfremskrivning som

indeholder børn, hvor antallet af børn er beregnet på baggrund af gennemsnitlige fertilitetsrater i Danmark. På meget lang sigt får disse efterkommere også børn. Befolkningsfremskrivningen, der inkluderer alle de forskellige generationer, medfører en næsten jævn aldersfordeling jf. Figur 3.

Kun ganske få flere
25-40-årige pga.
løbende nyankomne

Der er dog i det opstillede befolkningsregnskab fortsat en lille overhyppighed af personer fra midt 20'erne og frem, pga. aldersfordelingen i den permanente arbejdskraft, som ankommer hvert år. Gennemsnitspersonen i den langsigtede fordeling med efterkommere er ca. 39 år gammel. Antallet af personer stabiliserer sig omkring 40.000 personer ved 1.000 nyankomne pr. år.

Boks 1 Metode til befolkningsfremskrivning af udenlandsk arbejdskraft

På grund af den store stigning i mængden af udenlandsk arbejdskraft de sidste 15 år, og pga. deres typiske alder ved ankomst, er alderssammensætningen for disse personer ganske fordelagtig for den offentlige saldo. Det betyder, at det giver et for positivt billede af saldoeffekten på lang sigt, hvis man bruger de nuværende bidrag.

For at imødegå dette, er der i denne analyse lavet en fremskrivning af en gruppe af udenlandsk arbejdskraft med permanent ophold. Beregningen er baseret på udenlandsk arbejdskraft, der ankommer årligt med en aldersfordeling baseret på udlændinge, der er beskæftigede og førstegangsregistrerede i den seneste registeropgørelse (RAS 2016). For disse nyankomne er der især tale om personer i alderen omkring 20 til 35 år, jf. Figur 3. I beregningen antages det, at der hvert år ankommer 1.000 personer på denne måde. Det spiller ingen rolle for resultatet, hvor mange personer der regnes med, da det kun er de relative fordelinger, der anvendes.

Personerne har hvert år en vis sandsynlighed for enten at udvandre eller dø. Udvandringssandsynligheden er fordelt på alder og opgjort som beskæftigede udlændinge, der i de følgende år ikke længere er at finde i RAS (2015 til 2016). Dødelighedssandsynligheden findes ved mortalitetsrater for den danske befolkning som helhed fra Danmarks Statistik. Der vil være en dobbelttælling her, da man ikke kan se, om personer har forladt RAS, fordi de har forladt landet eller er døde. Da mortaliteten er ret lav for yngre mennesker, vurderes dette ikke at udgøre et større metodisk problem. Udvandringssandsynligheden er sat til 0 for indvandrere over 65 år.

Den resulterende alderssammensætning på lang sigt eliminerer dermed den fordelagtige alderssammensætning, som udenlandsk arbejdskraft i disse år har haft ift. nettobidrag til den offentlige saldo. Denne fordel kan også ses af beregningen for udenlandsk arbejdskraft med kortvarigt ophold i denne analyse – det store nettobidrag fra denne gruppe skyldes delvist alderssammensætningen.

Fremskrivningen er baseret på *nuværende* data for udvandring og dødelighed. Derfor kan fremskrivningen ikke sammenlignes med Danmarks Statistisk befolkningsfremskrivninger af befolkningen, hvor stigningerne i forventet levetid ventes at medføre en markant anderledes sammensætning af den danske befolkning på lang sigt (der regnes til 2060), med langt flere ældre medborgere. Hvis denne stigende levealder var lagt til grund for fremskrivningen, ville det til gengæld ikke give mening at bruge de nettobidrag for den offentlige saldo, som fremgår af Figur 4, som svarer til befolkningsammensætning i 2015.

Aldersfremskrivning
kombineres med
saldoprofil fra FM

Befolkningsfremskrivningerne er første trin i at opgøre effekten på den offentlige saldo. I det andet trin kombineres disse to fremskrivninger af den udenlandske arbejdskrafts aldersprofil med en profil for nettobidrag til den offentlige saldo. På den måde kan man beregne det langsigtede nettobidrag til den offentlige sektor. Profilen for nettobidrag stammer fra en nylig evaluering af indvandreres nettobidrag til de offentlige finanser (Finansministeriet 2018b), som viser, hvor meget hver årgang netto bidrager til den offentlige saldo, jf. Figur 4.

Saldoprofil viser
omkostninger ved
børn og ældre

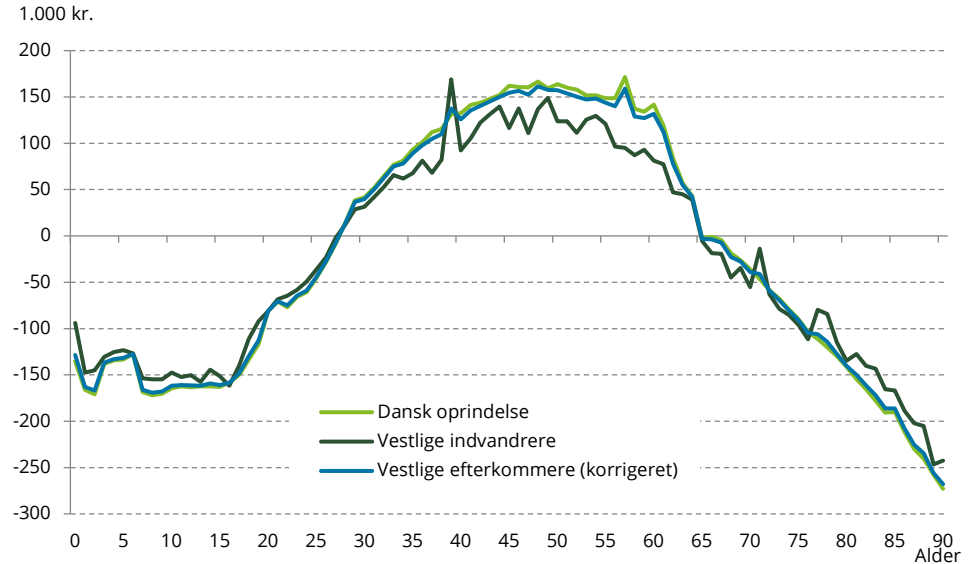
Som forventeligt trækker børn, unge og ældre mere på den offentlige saldo end de bidrager, mens årgangen fra sidst i 20'erne frem til omkring pensionsalderen på 65 er nettobidragssydere. Profilen for vestlige indvandrere er mere volatil pga. færre personer i hver årgang, men minder ellers om profilen for personer med dansk oprindelse. Bidraget er dog en smule mindre i de erhvervsaktive år for de vestlige indvandrere. Dette skyldes et generelt lavere lønniveau.

Profil for vestlige ind-
vandrere anvendes –
undervurderer for-
mentlig bidraget

Vi anvender profilen for vestlige indvandrere i beregningen af nettobidraget for al permanent udenlandsk arbejdskraft, da der ikke findes en særskilt saldoprofil baseret på opholdsgrundlag. Det er formentlig en undervurdering af udenlandsk arbejdskrafts nettobidrag til de offentlige finanser, da vestlige indvandrere også har andre opholdsgrundlag end beskæftigelse. Opholdsgrundlag har stor betydning for nettobidraget til offentlige finanser, jf. Figur 8 i bilaget. Finansministeriet (2018b) viser, at ikke-vestlige indvandrere med beskæftigelse som opholdsgrundlag generelt har et positivt nettobidrag og dermed et større bidrag end en gennemsnitsdanske. Dette

må også gælde for vestlige indvandrere med beskæftigelse og dermed arbejdskraftindvandring generelt.

Figur 4 Nettobidrag til de offentlige finanser opdelt på alder, 2015



Anm.: Finansministeriet har beregnet en korrigeret aldersprofil for efterkommere, da den indeholder ret få observationer og derfor er meget volatil.

Kilde: Finansministeriet (2018b).

Langsigtet nettobidrag beregnet på fordeling og 2015 tal

Kombineres saldoprofilen i 2015 fra Figur 4 med den beregnede langsigtede befolkningsgruppe i Figur 3, kan man dermed udregne hvad den udenlandske arbejdskraft havde bidraget med i 2015, men med en langsigtet aldersprofil svarende til et livsforløb. Det giver et bedre mål for den langsigtede effekt, fordi beregningen tager højde for den permanente udenlandske arbejdskrafts nuværende aldersfordelingen. Denne nuværende fordeling medfører, at udenlandsk arbejdskraft ser for fordelagtig ud, hvis man kigger på deres bidrag til offentlig saldo, der trækkes op af mange unge i beskæftigelse.

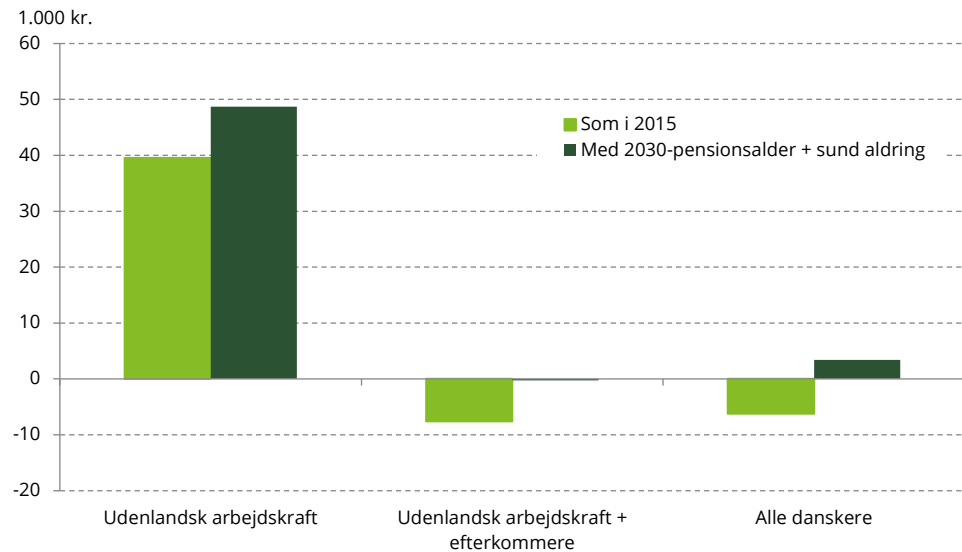
Udl. arbejdskraft og efterkommere som danskere på lang sigt

Danskerne havde som helhed et svagt negativt nettobidrag til den offentlige saldo i 2015. Dette afspejler, at der i 2015 var underskud på den offentlige saldo. Kigger man på den permanente udenlandskräfte inklusive efterkommere, er det samme tilfældet for denne gruppe, jf. Figur 5.

Betydeligt positivt bidrag i livsforløb for udl. arbejdskraft

Kigger man isoleret set på den permanente udenlandske arbejdskraft eksklusiv efterkommere, så bidrager de med ca. 40.000 kr. årligt pr. person med den langsigtede aldersfordeling svarende til Figur 3, jf. Figur 5. Dette skyldes, at langt hovedparten først ankommer efter 20-års alderen og dermed ikke gennemlever perioden som børn i Danmark. Nettobidraget er derfor stadig positivt, selvom der tages højde for, at de modtager pension i Danmark.

Figur 5 Årligt nettobidrag pr. person til offentlig saldo efter korrektion for alderssammensætning



Anm.: Gruppen "udenlandsk arbejdskraft" er simuleret som et helt livsforløb for at udjævne aldersfordelingen. Det samme gælder udenlandsk arbejdskraft + efterkommere. Sund aldring dækker over, at man forventer, at ældre i fremtiden bliver sundere og dermed koster mindre i takt med stigende gennemsnitslevetider. Se Knigge og Lando (2018b) for en uddybning af dette samt håndtering af 2030-pensionsalder.

Kilde: Finansministeriet (2018b), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Nettobidrag højere på lang sigt end i 2015 pga. reformer

På lang sigt er der holdbare offentlige finanser i Danmark. Det skyldes først og fremmest de vedtagne løft af pensionsalderen frem mod 2030 og den aftalte levetidsindeksering derefter. Dette vil vende det offentlige underskud og dermed det gennemsnitlige nettobidrag for alle danskere til et overskud. For at illustrere denne effekt er de gennemsnitlige nettobidrag, når man indregner den pensionsalder, som ved lov er vedtaget at gælde fra 2030, samt at ældre i fremtiden ventes at være sundere, "sund aldring", og dermed ikke koster så meget i pleje og sundhed, vist i Figur 7. Overholdes de politiske aftaler, vil pensionsalderen vokse yderligere i årene efter 2030, hvilket vil forstærke saldoeffekten yderligere på lang sigt, da personer født efter 1966 vil få en højere pensionsalder end de 68 år, som er lagt til grund.

Boks 2 Indregning af 2030-pensionsalder og sund aldring

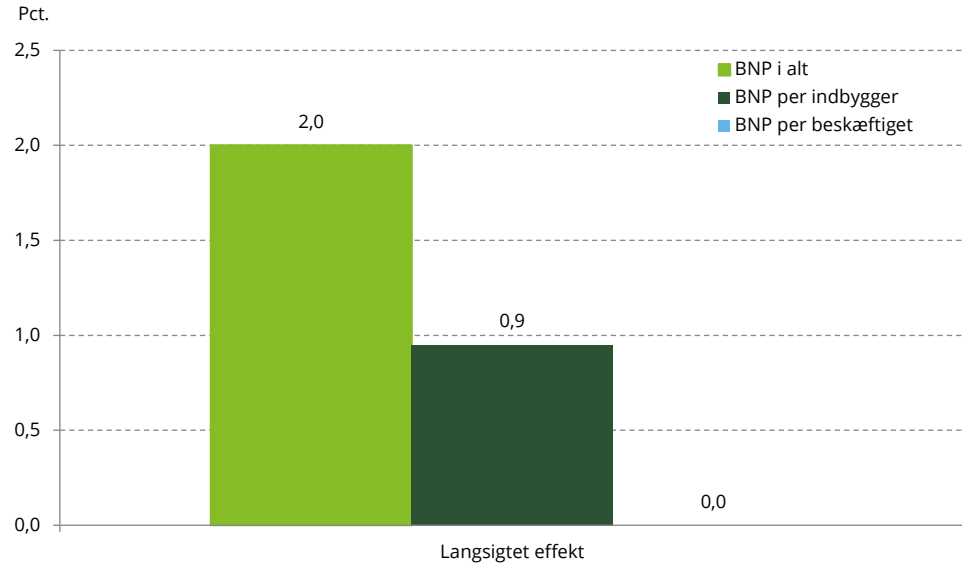
For at vise effekten på de offentlige finanser af at der er vedtaget højere pensionsalder i fremtiden, har vi beregnet en alternativ aldersfordelt saldoprofil. Den er lavet på baggrund af den eksisterende, men tager højde for, at folkepensionsalderen løbende hæves og når 68 år i 2030, mens den var 65 år i 2015, og at efterlønsalderen når 65 år i 2030, mens den var 61 år i 2015. Dette har vi gjort ved at sætte nettobidraget for 68-årige lig det for 65-årige i 2015, og for 65-årige er det lig det for 61-årige i 2015. Øvrige år omkring pensions- og efterlønsalder er korrigeret tilsvarende.

For samtidig at indregne effekten af sund aldring – et princip der også anvendes i Finansministeriets officielle holdbarhedsberegning – er nettobidraget for personer over folkepensionsalderen også forøget. Konkret er profilen løftet svarende til at en person over pensionsalderen i gennemsnit ligner en person, der er mellem 2 og 3 år yngre i 2015. Dette fanger både øget deltagelse på arbejdsmarkedet efter formel pensionsalder samt mindre træk på offentlige ydelser. Effekten af disse korrektioner kan ses i Figur 7 i figurbilagets afsnit 6.

Det bør bemærkes, at det politisk er vedtaget at hæve pensionsalderen yderligere i takt med stigende levealder. Vi har i analysen valgt det konservative skøn, hvor der kun indregnes de stigninger i pensionsalderen, der er lavet gældende lov omkring. Havde vi regnet med den pensionsalder, som det brede politiske forlig vil medføre på lang sigt (f.eks. 70 år i 2040), ville det yderligere have styrket nettobidraget til de offentlige finanser. Dette vil dog i betydeligt omfang blive modsvaret af, at en stigende levealder vil øge antallet af ældre medborgere, og dermed øge presset på de offentlige finanser. Samlet set forbedres de strukturelle offentlige finanser på lang sigt af de aftalte forhøjelser af pensionsalderen og skøn for stigende levetid for befolkning, hvilket afspejles i den langsigtede finanspolitiske holdbarhed.

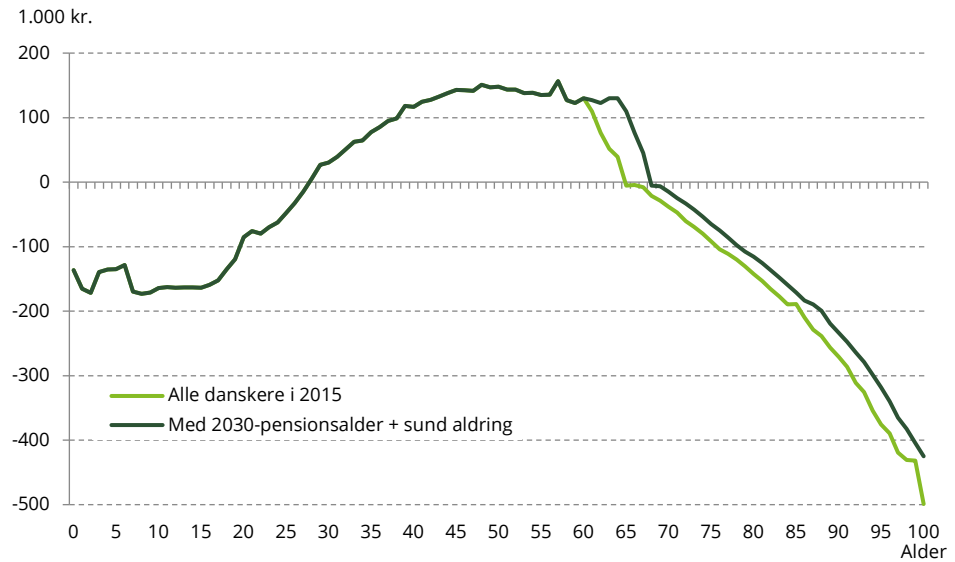
6. Figurbilag

Figur 6 En 2 pct. forøgelse af arbejdsstyrken i Danmark



Anm.: Det antages, at den nye arbejdskraft har samme produktivitet som en gennemsnitlig dansker, og at kapitalapparatet på sigt øges svarende til forøgelsen i arbejdskraft, samt konstant skalaafkast.
 Kilde: Egne beregninger på Statistikbanken.

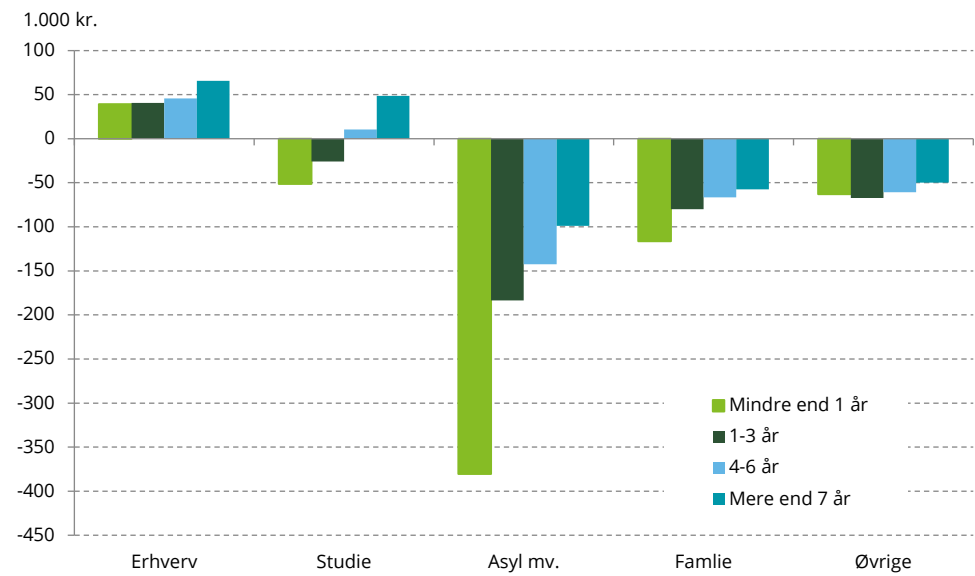
Figur 7 Befolkningens nettobidrag til offentlig saldo opdelt på alder i 2015 og efter korrektion



Anm.: Sund aldring dækker over forventningen om, at ældre i fremtiden bliver sundere, og dermed koster mindre, i takt med stigende gennemsnitslevetider. Se Boks 2 for en uddybning af dette samt håndtering af 2030-pensionsalder.

Kilde: Finansministeriet (2018b), Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Figur 8 Gennemsnitligt nettobidrag for ikke-vestlige indvandrere på opholdstid og -grundlag i 2015



Kilde: Finansministeriet (2018b).

Litteraturliste

- Finansministeriet (2018a). Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 523 (Alm. del) af 27. august 2018.
- Finansministeriet (2018b): "Økonomisk analyse: Indvandreres nettobidrag til de offentlige finanser i 2015".
- Finansministeriet (2018c): "Analyser af ordninger til international rekruttering".
- Goldin (2018): "Migration and the Economy - Economic Realities, Social Impacts & Political Choices"
- Knigge m.fl. (2018a): *Udenlandsk arbejdskraft er stabiliserende for dansk økonomi.*
- Knigge og Lando (2018b): *Udenlandsk arbejdskraft er meget værdifuldt for Danmark.*
- Kraka-Deloitte (2018): *Sammenhængskraften i Danmark.*