



Befolkningsudvikling, integration og økonomisk politik

LARS HAAGEN PEDERSEN

Befolkningsudvikling, integration og økonomisk politik

Lars Haagen Pedersen

Befolkningsudvikling, integration og økonomisk politik

Udgiver: Danish Rational Economic Agents Model, DREAM

Christiansborg Slotsplads 1

1218 København K

Tlf.: 33 95 18 23

lhp@dreammodel.dk

Tryk: J. H. Schultz Grafisk A/S

Layout: J. H. Schultz Grafisk A/S

Forsideillustration: Thomas Tolstrup (BAM Billedhuset/2. maj)

ISBN: 87-91118-90-5

Oplag: 1000 stk.

Publikationen er tilgængelig på Internet på <http://www.dreammodel.dk>

Elektronisk ISBN: 87-91118-91-3

Pris: 70,00 kr. inkl. moms

Publikationen kan købes ved henvendelse til:

Danmark.dk

Netboghandel

Holsteinsgade 63

2100 København Ø

Tlf.: 33 37 92 28

E-mail: sp@itst.dk

Redaktionen er afsluttet 18. oktober 2002



Trykt på svanemærket papir med vegetabiliske farver.

Trykt af J.H.Schultz Grafisk A/S, som har licens til brug af svanemærket, er ISO 14001 miljøcertificeret og ISO 9002 kvalitetscertificeret.

Indholdsfortegnelse

Forord	5
1. Indhold og konklusioner	6
1.1 Resultater af hovedfremskrivningen	10
1.2 Hovedresultater om indvandring og integration.....	12
2. Indledning	21
3. Analyser af omkostningerne ved indvandring	26
3.1 Økonoministeriets analyse	28
3.2 Omkostninger for den offentlige sektor ved bestanden af indvandrere i perioden 1996-1999	32
3.3 Rockwool Fondens Forskningsenheds analyser	36
3.4 Livsforløbsregnskab for udvalgte befolkningsgrupper baseret på DREAMs tal for 1999.....	38
3.5 Holdbare nettoudgiftsprofiler og langsigtede omkostninger pr. person med holdbar finanspolitik.....	45
3.6 Sammenligning med beregningerne baseret på DREAM i denne rapport ...	49
3.7 Tidligere analyser på DREAM	51
4. Befolkningsudviklingen	53
4.1 Udviklingen for udvalgte aldersgrupper	55
4.2 Forsørgerbrøker	57
4.3 Arbejdsstyrken	60
4.4 Overførselsindkomstmodtagere.....	67
4.5 Betydningen af den statistiske afgrænsning af befolkningsgrupperne	67
5. Den økonomiske udvikling	73
5.1 Finanspolitikken	74
5.1.1 Overførselsindkomster.....	74
5.1.2 Aldersafhængige offentlige serviceydelser	79
5.1.3 Andre udgifter og indtægter.....	80
5.2 Udlandet	81
5.3 Den makroøkonomiske udvikling	82
5.4 Udviklingen i offentlige udgifter og indtægter	85
5.5 Den økonomiske betydning af afgrænsningen af befolkningsgrupperne ...	87

5.6 Betydningen af antagelsen om erhvervsfrekvensen for efterkommere fra mindre udviklede lande	90
5.7 Sammenfatning af kapitlet	97
6. Betydningen af ændret indvandring.....	100
6.1 Øget indvandring fra både mere og mindre udviklede lande	102
6.1.1 Forsørgerbrøker og makroøkonomi.....	104
6.2 Øget indvandring fra mindre udviklede lande	110
6.2.1 Forsørgerbrøker og makroøkonomi.....	112
7. Potentielle effekter ved integration af indvandrere og efterkommere ...	118
7.1 Den korrigerede forsørgerbrøk og makroøkonomien	120
8. Betydningen af indvandrernes opholdstid	126
8.1 Fordeling af indvandrere efter opholdstid	127
8.1.1 Erhvervsfrekvenser	127
8.1.2 Andel af personer der modtager overførselsindkomst.....	129
8.1.3 Opholdstidens udvikling i fremskrivningen	131
8.2 Scenariet med forbedret integration.....	134
8.2.1 Den korrigerede forsørgerbrøk og makroøkonomien	138
8.2.2 Forbedret integration kun for efterkommere.....	142
8.2.3 Forbedret integration for kvindelige indvandrere	145
Litteraturliste.....	149
Appendiks 1: Befolkningsmodellen og den anvendte metode	151
Appendiks 2: Beskrivelse af DREAM modellen	155
Formålet med DREAM.....	155
DREAMs opbygning.....	155
Husholdninger.....	156
Virksomheder	156
Pensionsselskaber	158
Strukturledighed.....	158
Offentlig sektor.....	158
Udland	159
Sammenhæng mellem befolkning og husholdninger.....	159
Sammenhængen mellem befolkning og finanspolitik.....	161
Appendiks 3: Tilbageregning af DREAM data til 1995	164

Forord

Tænk tanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark har bestilt denne rapport hos Danish Rational Economic Agents Model, DREAM. Tænk tanken har specificeret hvilke demografiske udviklinger, som analyseres, og har specificeret scenariet for øget integration, men har hverken ansvar for den anvendte analysemetode, DREAM modellen eller de anvendte forudsætninger.

Holdninger og konklusioner, der præsenteres i analysen er alene DREAMs og kan ikke nødvendigvis tages som udtryk for Tænk tankens vurdering.

Lars Haagen Pedersen er forfatter til rapporten, mens De Sheng Cai, Martin B. Knudsen, Anders Due Madsen, Tobias Markeprand og Peter Stephensen har stået for beregningerne. Ida Bøkmann og Morten Lobedanz Sørensen har redigeret figurer og tabeller.

Beregningerne er udført i perioden januar til september 2002.

Yderligere oplysninger om DREAM kan findes på www.dreammodel.dk, eller ved at kontakte Lars Haagen Pedersen på lhs@dreammodel.dk

1. Indhold og konklusioner

Denne rapport tager udgangspunkt i den befolkningsfremskrivning, som Tænketaanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark udgav i januar 2002. Befolkningen opdeles i følgende grupper efter deres oprindelse: Indvandrere fra mere udviklede lande, indvandrere fra mindre udviklede lande, efterkommere efter hver af de to typer af indvandrere og den resterende befolkning.

Den fremskrevne udvikling i befolkningens sammensætning på såvel aldersgrupper som efter oprindelse anvendes til at vurdere udviklingen i produktion og beskæftigelse, samt i de offentlige udgifter og indtægter. Det gøres ved anvendelse af DREAM modellen, som er en økonomisk model, der er udviklet til at vurdere de langsigtede økonomiske konsekvenser af forskellige former for politik og af ændringer i befolkningen.¹

Rapporten har to hovedformål:

- At undersøge, hvordan ændringer i det årlige antal indvandrere og disses fordeling på oprindelsesland vil påvirke udviklingen i befolkning, produktion, beskæftigelse, privat og offentligt forbrug samt finanspolitik.
- At vurdere integrationens betydningen for produktion, beskæftigelse, privat og offentligt forbrug samt finanspolitik.

Først analyseres den økonomiske udvikling givet Tænketaankens befolkningsprognose og under forudsætning af, at den nuværende økonomiske politik fastholdes. Som udgangspunkt antages, at fremtidige indvandrere og efterkommere har en arbejdsmarkedstilknytning, der svarer til de nuværende indvandrere og efterkommeres. Dette betegnes i det følgende som grundforløbet.

Der er ikke registreret ret mange efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande, som er mere end 25 år gamle. Det har derfor været nødvendigt at fastlægge forudsætninger om, hvordan denne gruppes erhvervstilknytning og træk på offentlige overførselsindkomster vil udvikle sig uden noget velegnet da-

¹ Udvikling og drift af DREAM modellen varetages af DREAM, der er en uafhængig institution under Finansministeriet.

tamæssigt grundlag. I grundforløbet antages, at fremtidige efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande har en arbejdsmarkedstilknytning og et træk på de offentlige overførselsindkomster, der svarer til den nuværende bestand af efterkommere fra mere udviklede lande.

For at få et udtryk for beregningernes afhængighed af denne antagelse beregnes de økonomiske konsekvenser, hvis det i stedet antages, at den procentvise forskel i arbejdsmarkedstilknytningen mellem efterkommere og indvandrere fra mindre udviklede lande svarer til den procentvise forskel i arbejdsmarkedstilknytningen mellem efterkommere og indvandrere fra mere udviklede lande. Antagelsen betyder, at efterkommerne er bedre integreret end deres indvandrerforældre, og at den bedre integration har samme relative størrelse uanset indvandrerforældrenes oprindelsesland.

Betydningen af antagelserne om de fremtidige generationer af efterkommere og disses børn belyses yderligere ved i en alternativ beregning at ændre definitionerne af de enkelte befolkningsgrupper. I grundforløbet registreres man som efterkommer, hvis man er født i Danmark af forældre, hvoraf ingen både er født i Danmark og har dansk statsborgerskab. Børn af efterkommere, der begge er udenlandske statsborgere, figurer som efterkommere i befolkningsfremskrivningen. Børn af efterkommere, hvoraf mindst en af forældrene har dansk statsborgerskab (og er født i Danmark), figurer som tilhørende gruppen resterende befolkning. Med den alternative definition antages, at kun børn af forældre, der begge tilhører befolkningsgruppen resterende befolkning, kommer til at tilhøre befolkningsgruppen resterende befolkning. Børn, der fødes i Danmark af forældre, hvor den ene er efterkommer eller indvandrer bliver karakteriseret som efterkommere uanset forældrenes statsborgerskab. Det antages i denne alternative beregning, at de således definerede efterkommergrupper har samme adfærd som de oprindeligt definerede efterkommergrupper. Det betyder, at der antages at ske en vis integration fra indvandringsgenerationen til deres børn, men at efterkommernes børn (og børnebørn) fastholder samme adfærd som deres forældre, således at der ikke sker yderligere integration fra en generation til den næste.

Dernæst analyseres effekten af, at den årlige indvandring ændres permanent. Alle øvrige antagelser svarer til grundforløbet. I det første scenario antages det, at den årlige indvandring stiger med 5000 personer, og at sammensætningen af

den ekstra indvandring på indvandrere fra mere henholdsvis mindre udviklede lande svarer til sammensætningen af den samlede bestand af indvandrere i 1999. Det betyder, at der kommer ca. lige mange fra de to landegrupper. Analysen gennemføres på følgende måde. Først beregnes effekten på befolkningen af den forøgede indvandring. Herved tages der højde for indvandrernes tilbøjelighed til få børn, til at udvandre og risiko for at dø. Det vil sige, at beregningerne medtager effekten på befolkningen såvel fra de direkte indvandrede som fra de børn og børnebørn mv., som de forventes at få. De økonomiske beregninger medtager således også den samlede effekt fra såvel indvandrerne selv som de senere generationer. Det antages, at alle fremtidige indvandrere får samme arbejdsmarkeds-tilknytning og træk på offentlige overførselsindkomster som den eksisterende bestand af indvandrere. Dette gælder både for den årlige indvandring, der følger af befolkningsprognosen og for den ekstra indvandring på de 5000 om året. Det betyder, at der er set bort fra eventuelle kapacitetseffekter i integrationen af indvandrere. Endvidere antages det, at strukturledighedsprocenten i økonomien er upåvirket af befolkningens sammensætning, således at hverken den stigende bestand af indvandrere og efterkommere i Danmark eller den i beregningen analyserede ekstra indvandring øger den langsigtede ledighedsprocent.

I det andet indvandringsscenario antages, at den årlige indvandring fra mindre udviklede lande stiger med 5000. Bortset fra den ændrede forudsætning vedrørende indvandrernes oprindelsesland gennemføres analysen under de samme forudsætninger som i det første indvandringsscenario.

I analyserne af integration defineres scenarier, hvor det antages, at indvandreres og efterkommeres erhvervstilknytning og træk offentlige overførselsindkomster ændres. Der er ikke i beregningerne taget stilling til hvilke ændringer i den økonomiske politik og i integrationspolitikken, der kan forårsage den specificerede ændring i indvandrernes og efterkommernes adfærd. Beregningerne skal forstås som et mål for hvilke potentielle økonomiske gevinster, der kan være ved bedre integration. Eventuelle direkte omkostninger/besparelser, der er forbundet med den konkrete politik, der skal lede til ændringerne, er derfor ikke medtaget i beregningen.

Som ét integrationsalternativ defineres en "idealsituation", hvor indvandrere og efterkommere er perfekt integrerede. Herved forstås, at indvandrere og efter-

kommere antages at have samme arbejdsmarkedsadfærd og samme træk på offentlige overførselsindkomster som den resterende befolkning. Derved opnås, at analysen giver et mål for hvor stor en potentiel effekt, der maksimalt kan være ved integration.

Forskellen mellem scenariet med perfekt integration og grundforløbet kan fortolkes som den økonomiske omkostning ved, at indvandrere og efterkommere ikke ligner den resterende befolkning med hensyn til arbejdsmarkedstilknytning og træk på offentlige overførselsindkomster

Tænketanken har specificeret det andet scenario for forbedret integrationsindsats, og det beregnes, hvilken effekt denne forbedrede integration vil have på produktion, beskæftigelse, forbrug og finanspolitik. Scenariet med forbedret integration er specificeret som

- Mandlige indvandrere skal efter 15 års ophold i Danmark have en erhvervstilknytning og et træk på offentlige overførselsindkomster, der svarer til sammenlignelige grupper af dansk herkomst.
- Kvindelige indvandrere skal efter 15 års ophold i Danmark have en erhvervstilknytning og et træk på offentlige indkomstoverførsler, hvor forskellen til sammenlignelige grupper af dansk herkomst er reduceret til 25 procent af forskellen i år 2000.
- Efterkommere efter indvandrere skal have en erhvervstilknytning og et træk på offentlige indkomstoverførsler, der svarer til sammenlignelige grupper af dansk herkomst.

Analysen af finanspolitikken tager udgangspunkt i den eksisterende politik og ser på befolkningsudviklingens og integrationens betydning for forskellige udgiftstyper, for de offentlige indtægter og endelig for spørgsmålet, om finanspolitikken er holdbar.

Hvis finanspolitikken er holdbar, betyder det, at de nuværende udgiftspolitiske regler kan fastholdes, samtidig med at den nuværende skattestruktur og de nuværende skattesatser kan fastholdes, uden at staten (den offentlige sektor) bliver insolvent, dvs. bliver ude af stand til overholde sine økonomiske forpligtigelser. I modsat fald må der gennemføres besparelser eller skattestigninger.

For at kunne vurdere disse konsekvenser er det nødvendigt at betragte en længere tidshorisont end den, der er anvendt i Tænk tankens rapport om befolkningsudviklingen. Det følger af, at det er nødvendigt at indregne konsekvenserne for den offentlige økonomi af et helt livsforløb for indvandrere og efterkommere. Selv for den nuværende bestand indvandrere og efterkommere er der behov for en relativ lang periode for at opnå dette. Hertil kommer, at det såkaldte aldringsfænomen først gradvist forventes at tage fart omkring 2020 for at nå et midlertidigt toppunkt omkring 2040. Finanspolitikens holdbarhed er i høj grad afhængig af, hvordan de forskellige befolkningsscenarier påvirker størrelsen af aldringsfænomenet. Analysen er derfor forlænget til 100 år.

1.1 Resultater af hovedfremskrivningen

Analysen af den økonomiske udvikling givet Tænk tankens befolkningsprognose gennemføres ved hjælp af den anvendte generelle ligevægtsmodel, DREAM. Det antages, at den økonomiske politik er fastlagt på følgende måde:

- Skattestrukturen fastholdes og fremtidige skatte- og afgiftssatser fastholdes på det nuværende niveau.
- Overførselsindkomster pr. modtager reguleres med lønudviklingen. Antallet af modtagere af den enkelte overførselsindkomst fremskrives ved at fordele befolkningen efter alder, køn og oprindelse og derefter antage, at en konstant andel af personer af et givet køn, med en given alder og en given oprindelse modtager den betragtede overførselsindkomst. Udgifterne til overførselsindkomster afhænger derfor både af ændringer i befolkningens alderssammensætning og i sammensætningen af befolkningen efter oprindelse.
- Udgifter til offentlige serviceydelser, der kan fordeles på personer, (hvilket også kaldes det individuelle offentlige konsum og består af f.eks. uddannelse, sundhed og pleje af ældre) findes ved at aldersfordele udgifterne og antage, at den gennemsnitlige udgift til en person i en given alder vokser med vækstraten i produktiviteten. Disse udgifter afhænger, derfor af udviklingen i befolkningens alderssammensætning.

- Udgifter til offentlige serviceydelser, der ikke kan fordeles på personer (hvilket også kaldes det kollektive offentlige konsum og består af f.eks. forsvar, retsvæsen og administration) antages at vokse med samme rate som bruttonationalproduktet, BNP.
- Offentlige investeringer fastlægges således at forholdet mellem den offentlige produktion og den offentlige sektors kapitalapparat er konstant.

Hvis forudsætningerne om den økonomiske politik og den antagne befolkningsudvikling indebærer, at finanspolitikken ikke er holdbar, antages det, at udgifterne til det kollektive offentlige konsum permanent reduceres med en fast andel af BNP fra år 2005.

Konklusionen på fremskrivningen er, at det er nødvendigt at sænke det kollektive offentlige forbrug med 1,1 procent af BNP med virkning fra 2005. Det svarer i 2005 til en besparelse på 14,3 mia. kr. i 1999-priser.

Der er to hovedårsager til, at finanspolitikken ikke er holdbar. For det første stiger andelen af personer, der ikke er i den erhvervsaktive alder betydeligt. Den demografiske forsørgerbrøk (som viser antallet af unge og ældre i forhold til antallet af erhvervsaktive) stiger med ca. 30 procent frem til 2040. Efter et fald i det følgende tiår stabiliseres forsørgerbrøken på et niveau, der er godt 20 procent højere end i 1999. For det andet stiger andelen af befolkningen, der er indvandrere eller efterkommere efter indvandrere. Indvandrere og efterkommere har en lavere gennemsnitlig arbejdsmarkedstilknytning end den resterende befolkning. Det betyder, at den korrigerede forsørgerbrøk (som viser antallet af personer uden for arbejdsstyrken delt med antal personer i arbejdsstyrken) stiger med 33 procent frem til omkring 2040. Den korrigerede forsørgerbrøk stabiliseres på et niveau, der er 28 procent højere end i 1999.

Der er således udsigt til en vedvarende stigning i det offentlige udgiftstryk (offentlige udgifter i procent af BNP), fordi der kommer en permanent stigning i andelen af befolkningen, der er udenfor arbejdsstyrken. Når den nødvendige justering i finanspolitikken er så relativt begrænset, som tilfældet er, skyldes det, at der også er udsigt til en stigning i skattegrundlaget for indkomstskatten. Det hænger sammen med udbygningen af arbejdsmarkedspensionsordningerne i

1990erne og den skattemæssige behandling af disse. Arbejdsmarkedspensionsordningerne er opsparingsbaserede ordninger, og indbetalinger til ordningerne er fradragsberettigede i indkomstkatten, mens udbetalinger fra ordningerne er skattepligtige. I den nuværende periode, hvor LO-DA områdets ordninger er relativt nye, har de ingen eller kun små pensionsudbetalinger. Derfor er effekten på skattebetalingerne af pensionsordningerne i øjeblikket, at skattebetalingerne er lavere, end de ellers ville have været. I takt med at flere pensionister får pensionsudbetalinger fra deres opsparede midler, vil skattegrundlaget begynde at stige - alene af denne grund. Denne automatiske stigning i skattegrundlaget vil fortsætte, indtil alle, der går på pension, får pensionsudbetalinger, der er baseret på et helt arbejdslivs indbetalinger med fuldt indfaset indbetalingsprocent. Stigningen i skattegrundlaget vil fortsætte frem til 2060.² Stigningen er dog ikke tilstrækkelig til at opveje stigningen i udgifterne.

1.2 Hovedresultater om indvandring og integration

Analysens hovedresultater med hensyn til indvandring og integration kan sammenfattes på følgende måde:

- Hvis Tænk tankens befolkningsprognose lægges til grund og det nuværende indvandrings- og integrationsniveau fastholdes, er finanspolitikken ikke holdbar. Det kræver en permanent besparelse på 1,1 procent af BNP fra 2005 at sikre holdbarheden. Det svarer i år 2005 til en permanent besparelse på 14,3 mia. kr. i 1999-priser.
- Den permanente besparelse stiger til 1,2 procent af BNP fra 2005, hvis den forudsatte fulde integration af efterkommeres børn og børnebørn ikke finder sted, og disse i stedet har en fertilitet, en arbejdsmarkedstilknytning og et træk på de offentlige overførselsindkomster, der svarer til efterkommerne selv. Dvs. en ekstra nødvendig besparelse på 0,1 procent af BNP pr. år, hvis efterkommeres børn og børnebørn ikke bliver mere integreret end deres forældre.

² Udbetalingerne af arbejdsmarkedspensionerne betyder endvidere en automatisk besparelse på udgifterne til den offentlige folkepensions indkomstafhængige del.

- Den permanente besparelse bliver på 1,4 procent af BNP, hvis grundforløbet ændres, således at efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande ikke får en arbejdsmarkedstilknytning og et træk på de offentlige overførselsindkomster, der svarer til efterkommere fra mere udviklede lande. I stedet antages det, at de opnår en arbejdsmarkedstilknytning, hvor den procentvise forskel mellem efterkommere og indvandrere fra mindre udviklede lande svarer til den procentvise forskel i arbejdsmarkedstilknytningen mellem efterkommere og indvandrere fra mere udviklede lande. Den lavere arbejdsmarkedstilknytning for efterkommere fra mindre udviklede lande betyder altså i sig selv, at der bliver behov for en ekstra stramning af finanspolitikken på 0,3 procent af BNP pr. år.
- Antallet af indvandrere har betydelige effekter på befolkningens størrelse og sammensætning, på aktiviteten og den samlede beskæftigelse i Danmark. Med forudsætningerne om, at de ekstra indvandrere får en arbejdsmarkedstilknytning og et træk på de offentlige overførselsindkomster, der svarer til den nuværende bestand af indvandreres, og hvis strukturledighedsprocenten forbliver uændret, får den ekstra indvandring stort set ingen effekt på den finanspolitiske holdbarhed. Med 5000 ekstra indvandrere om året er den permanente besparelse på 1,1 procent af BNP ligesom i grundforløbet. Resultatet gælder, hvis mer-indvandringen fordeler sig ligeligt på indvandrere fra henholdsvis mindre og mere udviklede lande.
- Hvis mer-indvandringen på 5000 personer om året alene består af personer fra mindre udviklede lande, da er effekten på befolkningens størrelse og sammensætning, på aktiviteten og den samlede beskæftigelse i Danmark større end, hvis mer-indvandringen fordeler sig ligeligt på indvandrere fra henholdsvis mere og mindre udviklede lande. Med de samme forudsætninger som ovenfor er effekten på den finanspolitiske holdbarhed negativ. En permanent stigning i indvandringen på 5000 personer fra mindre udviklede lande betyder et krav om en permanent besparelse på 1,2 procent af BNP, hvilket svarer til en ekstra permanent besparelse på 1,3 mia. kr. i 1999-priser i forhold til grundforløbet.

- Hvis indvandrere og efterkommere bliver ”perfekt integrerede”, således at deres adfærd svarer til adfærden for den resterende befolkning, da vil en fastholdelse af det nuværende årlige indvandringsniveau betyde, at finansieringsbyrden ved den fremtidige befolkningsaldring helt forsvinder, og den aktuelle finanspolitik kan lempes permanent med 0,7 procent af BNP fra år 2005. Det svarer i år 2005 til en permanent stigning i de offentlige udgifter på 9,1 mia. kr. i 1999 priser. I forhold til forløbet med nuværende integration er kravet til den permanente stramning af finanspolitikken altså 23,4 mia. mindre. Resultatet betyder, at hvis bestanden af indvandrere og efterkommere havde samme arbejdsmarkedsadfærd og træk på de offentlige overførselsindkomster som den resterende befolkning, ville befolkningsaldringen ikke være et finansielt problem for den offentlige sektor.
- Hvis Tænk tankens scenario om forbedret integration opfyldes, da vil en fastholdelse af det nuværende indvandringsniveau betyde, at finansieringsbyrden af den fremtidige befolkningsaldring også vil være elimineret. Den aktuelle finanspolitik kan i dette tilfælde lempes med 0,3 procent af BNP fra år 2005. Det svarer i år 2005 til en permanent stigning i de offentlige udgifter på 3,9 mia. kr. i 1999-priser. Målt i forhold til grundforløbet betyder scenariet med forbedret integration en reduktion i den nødvendige permanente stramning af finanspolitikken på 18,2 mia. kr.

Tabel 1 viser analysens hovedresultater på en række af de mest centrale størrelser. Første række i tabellen viser resultatet for grundforløbet. Det ses, at befolkningen ifølge prognosen er vokset til 5,80 mio. personer i år 2039, hvilket er 478 tusinde mere end i år 1999. Søjlen, der angiver den korregerede forsørgerbrøk, viser, hvor mange personer der er udenfor arbejdsstyrken i forhold til antallet af fuldtidspersoner i arbejdsstyrken. Den korregerede forsørgerbrøk udtrykker derfor antallet af personer, der i gennemsnit skal forsørges af en fuldtidsperson i arbejdsstyrken. Dette tal er vokset til knap 1,31 personer i 2039. I år 1999 var tallet 0,99. Arbejdsstyrken er ifølge prognosen faldet til 2,51 mio. personer, hvilket er en reduktion på 171 tusinde personer i forhold til år 1999. Endelig viser de sidste søjler den permanente ændring i finanspolitikken, som er nødvendig for at den offentlige sektor forbliver solvent.

De øvrige rækker i tabellen viser først de tilsvarende tal for de alternativer, der er beregnet, og dernæst den absolutte ændring i forhold til grundforløbet. For at kunne beregne effekten af Tænk tankens scenario med forbedret integration, har det været nødvendigt at fortage en alternativ formulering af grundforløbet. Heri tages der højde for, at indvandrernes adfærd ændres ikke blot med deres alder, men også som funktion af den tid de har opholdt sig i Danmark.

Tabel 1: Oversigt over hovedresultaterne i rapporten.
(Befolkning og arbejdsstyrke i 1000 personer)

	Befolkning 2039	Korrigeret forsørgerbørk 2039	Arbejdsstyrke 2039	Nødvendig ændring i finanspolitikken i pct. af BNP fra 2005	Nødvendig ændring i finanspolitikken i mia. kr. i 2005
Grundforløb	5 799	1.313	2 507	-1.1	-14.3
Absolut ændring i forhold til 1999	(478)	(0.326)	(-171)		
Efterkommeres børn bliver efterkommere	5 799	1.320	2 500	-1.2	-15.6
Absolut ændring i fht. grundforløb	(-0)	(0.007)	(-7)	(-0.1)	(-1.3)
Efterkommere lavere erhvervsfrekvens	5 799	1.334	2 485	-1.4	-18.2
Absolut ændring i fht. grundforløb	(-0)	(0.021)	(-22)	(-0.3)	(-3.9)
5000 ekstra indvandrere årligt, fra mindre og mere udviklede lande	5 967	1.320	2 572	-1.1	-14.3
Absolut ændring i fht. grundforløb	(168)	(0.007)	(65)	(0.0)	(0.0)
5000 ekstra indvandrere årligt, kun fra mindre udviklede lande	6 028	1.328	2 590	-1.2	-15.6
Absolut ændring i fht. grundforløb	(229)	(0.015)	(83)	(-0.1)	(-1.3)
Grundforløb med opholdstid	5 799	1.297	2 524	-0.8	-10.4
Absolut ændring i fht. grundforløb	(-0)	(-0.015)	(17)	(0.3)	(3.9)
Forbedret integration	5 799	1.221	2 611	0.3	3.9
Absolut ændring i fht. grundforløb med opholdstid	(0)	(-0.076)	(87)	(1.1)	(14.3)
Forbedret integration kun efterkommere	5 799	1.284	2 539	-0.6	-7.8
Absolut ændring i fht. Grundforløb med opholdstid	(0)	(-0.014)	(15)	(0.2)	(2.6)
Forbedret integration kun kvinder	5 799	1.263	2 563	-0.4	-5.2
Absolut ændring i fht. grundforløb med opholdstid	(0)	(-0.034)	(38)	(0.4)	(5.2)
Perfekt integration	5 799	1.178	2 663	0.7	9.1
Absolut ændring i fht. grundforløb med opholdstid	(0)	(-0.120)	(139)	(1.5)	(19.5)

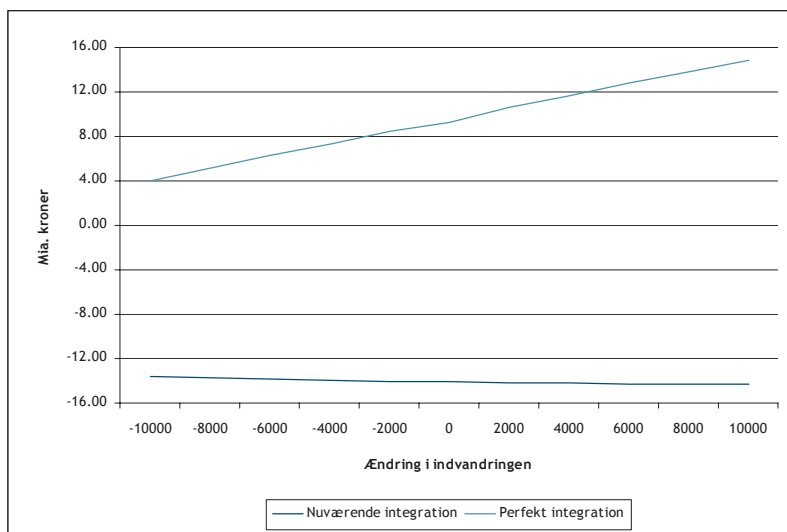
Nettoindvandringen til Danmark blev positiv omkring 1970 og har med enkelte år som undtagelser været positiv i årene herefter. Samtidig har både indvandring og udvandring været stigende i den efterfølgende periode. Det betyder, at der er en tendens til, at de indvandrere, der i dag er i Danmark, kun har været her i kortere tid. Hvis nettoindvandringen forbliver nogenlunde konstant i fremtiden, således som det forudsættes i Tænk tankens befolkningsprognose, vil den gennemsnitlige opholdstid for bestanden af indvandrere være voksende over tid. Det betyder, at den gennemsnitlige arbejdsmarkedstilknytning for indvandrergruppen også vil have tendens til at vokse. Rækken "grundforløb med opholdstid" viser udviklingen i arbejdsstyrke og den nødvendige besparelse, når der tages højde for dette. Alternativerne, hvor integrationen forbedres, er i Tabel 1 målt i forhold til grundforløbet med opholdstid.

I Figur 1 nedenfor er hovedresultaterne for finanspolitikken af nogle af de forskellige alternativer illustreret. Figuren viser sammenhængen mellem det årlige indvandrningsniveau og den ændring i finanspolitikken, der sikrer, at finanspolitikken er holdbar. Der betragtes to forskellige integrationsantagelser. Den øverste linie repræsenterer resultatet, hvis der er "perfekt integration", mens den nederste linie repræsenterer situation, hvis det nuværende integrationsniveau fastholdes. Tallet 0 på den vandrette akse i figuren svarer til resultatet, hvis Tænk tankens befolkningsprognose lægges til grund. Det ses ved aflæsning af den blå kurve i Figur 1 i punktet 0 på den vandrette akse, at med den nuværende integration vil der være behov for, at finanspolitikken strammes med 14,3 mia. kr. i 1999-priser fra 2005 og frem. Det betyder, at der enten må komme offentlige besparelser eller skattestigninger for at finansiere de fremtidige udgifter til den voksende andel af befolkningen, som bliver ældre.

Tilsvarende ses, at hvis nuværende og fremtidige indvandrere og efterkommere i stedet havde en adfærd svarende til den resterende del af befolkningen - kaldet "perfekt integration" - og indvandringen blev som forudsat i Tænk tankens befolkningsprognose, ville der være plads til at lempe finanspolitikken med ca. 9,1 mia. kr. i faste priser fra 2005 og frem. Dette aflæses ud for tallet 0 på den lyserøde kurve i Figur 1. Med disse antagelser er der således ikke noget finansieringsproblem i forbindelse med aldringen af befolkningen. Tværtimod vil der være plads til enten at øge de offentlige udgifter eller at sænke skatterne.

Til højre for værdien 0 på den vandrette akse i Figur 1 øges indvandringen permanent med det årlige antal, der står på akse. Det antages, at de ekstra indvandrere fordeler sig med halvdelen fra mindre udviklede lande og halvdelen fra mere udviklede lande. Som tidligere skal det understreges, at de ekstra indvandrere antages at få samme arbejdsmarkedstilknnytning og træk på de offentlige overførselsindkomster som den nuværende bestand af indvandrere. Der er således set bort fra eventuelle kapacitetsbegrænsninger i integrationsindsatsen. Ligeledes er det antaget, den forøgede indvandring ikke påvirker strukturledighedsprocenten i økonomien. Det ses af figurens blå kurve, at med det nuværende niveau for integration vil øget indvandring betyde en meget beskeden stigning i den nødvendige stramning i finanspolitikken. Konklusionen er, at hverken begrænsninger i antallet af indvandrere eller en forøget indvandring kan løse finansieringsproblemet, der er knyttet til aldringen af befolkningen, hvis indvandrerens arbejdsmarkedstilknnytning og træk på de offentlige overførselsindkomster ikke ændres.

Figur 1. Nødvendig permanent ændring i finanspolitikken som funktion af ændring i indvandring



Hvis indvandrere og efterkommere havde været perfekt integreret ville en øget indvandring give plads til en vis stigning i de offentlige udgifter. Der ville således være et ”finansielt overskud” ved indvandring, hvis der var perfekt integration, dvs. hvis indvandrere og efterkommere havde en arbejdsmarkedstilknytning og et træk på de offentlige overførselsindkomster, der svarer til den resterende befolkning. I figuren ses det ved, at den lyserøde kurve er voksende, således at et højere antallet af indvandrere betyder, at finanspolitikken kan lempes.

Årsagen til denne forskel i effekten på finanspolitikken af øget indvandring med den nuværende integration og med perfekt integration kan forklares ved at opdeles effekten i dels indvandringens betydning for aldringen af befolkningen, og dels indvandringens betydning for den gennemsnitlige erhvervsfrekvens.

Indvandringens påvirkning af befolkningens aldring kan måles ved den demografiske forsørgerbrøk, der angiver forholdet mellem børn, unge og ældre på den ene side og antallet af personer i den erhvervsaktive alder på den anden.

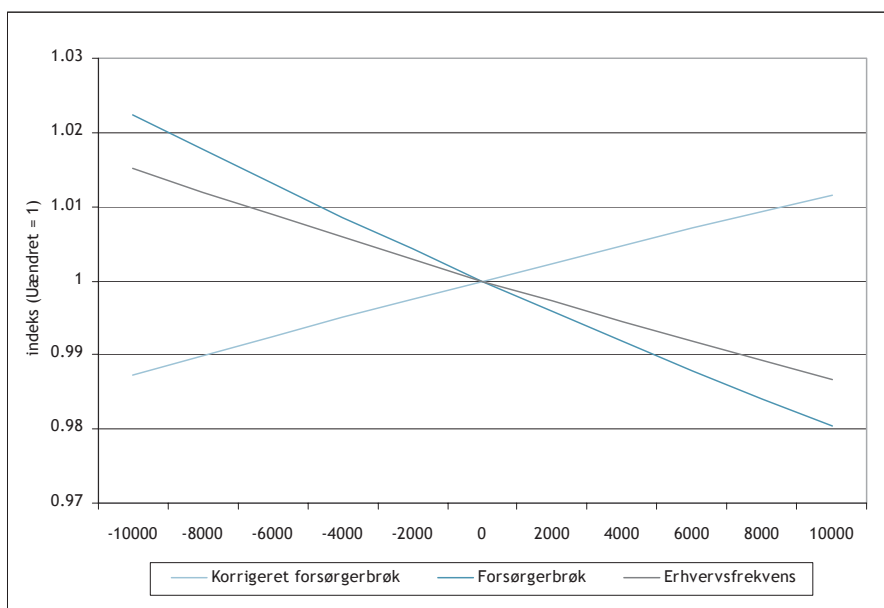
I Figur 2 er det vist, hvordan den demografiske forsørgerbrøk ændres (i år 2040), hvis den årlige indvandring ændres med det viste antal personer fra år 2005. Det er den lyserøde kurve i figuren. Årsagen, til at den demografiske forsørgerbrøk falder, hvis der kommer flere indvandrere, er, at indvandrerne i høj grad består af personer i den erhvervsaktive alder. Øget indvandring øger derfor nævneren i den demografiske forsørgerbrøk, hvilket reducerer værdien af brøken. Det betyder alt andet lige, at det bliver lettere at finansiere det øgede antal ældre.

Samtidig gælder imidlertid, at indvandrere i den erhvervsaktive alder (og deres efterkommere) har en lavere erhvervsfrekvens end den resterende befolkning. Det betyder, at øget indvandring vil trække i retning af lavere gennemsnitlig erhvervsfrekvens i økonomien. Sammenhængen mellem den gennemsnitlige erhvervsfrekvens og øget indvandring er vist som den grønne kurve i Figur 2. Når erhvervsfrekvensen falder, betyder det, at antallet af personer i arbejdsstyrken ikke vokser med samme takt som antallet af personer i den erhvervsaktive alder. Det fører til, at de, der er i arbejdsstyrken, skal finansiere flere personer uden for arbejdsstyrken, hvilket forværrer finansieringsproblemet.

For at vurdere hvilken af de to effekter på finansieringsproblemet, der har tendens til at dominere, dannes den korrigerede forsørgerbrøk. Den måler antallet

af personer uden for arbejdsstyrken i forhold til antal fuldtidspersoner i arbejdsstyrken. I Figur 2 er den korrigerede forsørgerbrøk vist som funktion af ændringen i indvandringen. Det er den blå kurve i Figur 2. Det ses, at den korrigerede forsørgerbrøk vokser, når indvandringen stiger. Det betyder, at effekten af den lavere erhvervsfrekvens er stærkere end effekten af den forbedrede alderssammensætning. Det er den stigende korrigerede forsørgerbrøk, som giver anledning til, at øget indvandring i Figur 1 betyder, at den nødvendige stramning af finanspolitikken bliver lidt større.

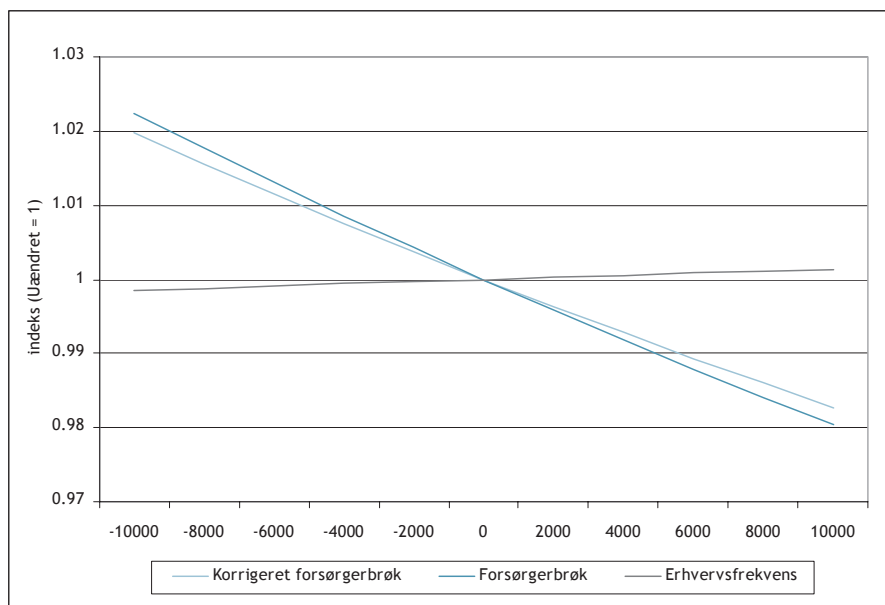
Figur 2. Effekten på forsørgerbrøker og gennemsnitlig erhvervsfrekvens ved nuværende integration



I Figur 3 er de tilsvarende kurver vist i situationen med perfekt integration. Den lyserøde kurve, der viser den demografiske forsørgerbrøk, er fortsat den samme som i Figur 2. Den grønne kurve, der viser indvandringens effekt på den gennemsnitlige erhvervsfrekvens, er (så godt som) vandret i Figur 3. Det skyldes, at alle indvandrere (og deres efterkommere) får samme erhvervsfrekvens som den resterende befolkning. Da alle befolkningsgrupperne har samme erhvervsfrekvens, betyder en forskydning mellem grupperne ikke noget for den gennemsnitlige er-

hvervsfrekvens. Ændret indvandring påvirker derfor (næsten) ikke erhvervsfrekvensen.³ Derfor er der ikke længere to modsatrettede effekter af ændret indvandring. Den eneste tilbageværende effekt er, at øget indvandring reducerer forsørgerbrøken, fordi indvandring reducerer befolkningens aldring.

Figur 3. Effekten på forsørgerbrøker og gennemsnitlig erhvervsfrekvens ved perfekt integration



Den korrigerede forsørgerbrøk bliver derfor aftagende med voksende indvandring ligesom den demografiske forsørgerbrøk. Det er denne sammenhæng mellem indvandring og den korrigerede forsørgerbrøk, der giver anledning til, at øget indvandring betyder, at finanspolitikken kan lempes, hvis der er perfekt integration.

³ Det bemærkes, at den gennemsnitlige erhvervsfrekvens i figuren ikke er fuldstændig uafhængig af indvandringen. Det skyldes, at indvandringen påvirker alderssammensætningen af arbejdsstyrken, hvilket har en (lille) effekt på den gennemsnitlige erhvervsfrekvens.

2. Indledning

I løbet af de næste 25 til 50 år forventes der store ændringer i befolkningens alderssammensætning og i størrelsen af befolkningsgrupperne indvandrere, efterkommere og resterende befolkning. Det har allerede stor indflydelse på den økonomiske politik, og indflydelsen kan ikke undgå at vokse i takt med, at befolkningsændringerne begynder at slå igennem.

Hovedparten af de udviklede lande vil opleve en stigende andel af ældre, og mange lande vil samtidig opleve, at antallet af personer i den erhvervsaktive alder falder. Dette er dels en konsekvens af, at de store generationer fra 1940'erne begynder at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, men det er i endnu højere grad en konsekvens af, at fødselstallene igennem en lang periode har været lave. I Danmark har antal børn pr. kvinde (den samlede fertilitet) ikke været oppe på 2 siden starten af 1970'erne.

Den stigende ældreandel af befolkningen udgør et finansieringsmæssigt problem for velfærdssamfundet. Det skyldes, at vi har indrettet velfærdssamfundet således, at de erhvervsaktive generationer på ethvert tidspunkt gennem skatten betaler til de generationer, der på samme tidspunkt enten er børn eller ældre, der har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Det er ikke et problem, hvis befolkningens sammensætning er forholdsvis konstant. I det tilfælde vil de nuværende erhvervsaktive jo kunne se frem til, at fremtidige erhvervsaktive vil betale til dem, når de bliver gamle. Det bliver imidlertid et problem, hvis der er for store forskydninger i antallet af personer i generationerne. Når ældreandelen er stigende, betyder det, at de erhvervsaktive generationer er små i forhold til de generationer, som de ældre tilhører. Den enkelte person i den erhvervsaktive alder skal derfor bidrage til at finansiere et større antal ældre, end hvis der ikke var befolkningsaldring. Det giver et opadgående pres på skattetrykket eller alternativt et behov for offentlige besparelser.

Den lange periode med lave fødselstal har ikke ført til et faldende befolkningstal i Danmark. Det skyldes blandt andet, at levetiden er voksende, og at der siden 1970'erne - med enkelte års undtagelser - har været en positiv nettoindvandring til Danmark. Da indvandrerne er unge målt i forhold til befolkningsgennemsnit-

tet, betyder indvandringen ikke bare, at befolkningstallet stiger, men også at tendensen til befolkningsaldring formindskes.

Imidlertid er indvandring ikke i sig selv nogen løsning på finansieringsproblemet i forbindelse med befolkningsaldringen. Det skyldes, at selvom indvandringen ændrer befolkningssammensætningen, således at der kommer relativt flere i den erhvervsaktive alder, så har indvandrere som gennemsnit en lavere erhvervstilknytning end den øvrige befolkning. Derfor er det ikke oplagt, at forholdet mellem de, der potentielt skal forsørges via skatter og afgifter, og de, der potentielt bidrager til forsørgelsen, ændres ved indvandringen.

Denne rapport fokuserer på betydningen for den økonomiske politik af befolkningsændringer og ændringer i indvandrernes arbejdsmarkedstilknytning. Det gøres med udgangspunkt i Tænk tankens befolkningsprognose, jf. Tænk tanken (2002), som er forlænget til formålet. Befolkningsprognosen, der ligger til grund for analysen, opdeler befolkningen i indvandrere fra mere og mindre udviklede lande, efterkommere efter disse indvandrergrupper og den resterende befolkning. En kortfattet beskrivelse af forlængelsen af befolkningsprognosen er givet i Appendiks 1.

Opdelingen af befolkningen i grupper med forskellig oprindelse betyder, at det er muligt at analysere, dels hvilken betydning en øget eller reduceret indvandring har for befolkningsudviklingen, og dels hvordan en ændret sammensætning af indvandringen på de to grupper påvirker befolkningsudviklingen.

Endvidere kan hver befolkningsudvikling kombineres med forudsætninger om de enkelte befolknings- og aldersgruppers erhvervsfrekvens, således at der kan skønnes over udviklingen i arbejdsstyrken.

Til hver mulig befolknings- og arbejdsstyrkeudvikling laves der en vurdering af konsekvensen for den samlede produktion og beskæftigelse i Danmark samt for udviklingen i de offentlige udgifter og indtægter. Dette gøres ved hjælp af den økonomiske model DREAM (der er en forkortelse for Danish Rational Economic Agents Model).

DREAM er udviklet med henblik på anvendelse i Finansministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet, men anvendes også af andre f.eks. Det økonomiske Råd. Et af hovedformålene med DREAM er at vurdere betydningen for samfundsøkonomi-

en og den offentlige sektors indtægter og udgifter af ændringer i befolkningen. En kortfattet beskrivelse af principperne, der anvendes i DREAM, er givet i Appendix 2.⁴

Det centrale spørgsmål, som ønskes besvaret ved hjælp af DREAM, er, om den nuværende økonomiske politik kan fastholdes i fremtiden - givet udviklingen i befolkningen - uden at det fører til, at den offentlige sektors gæld kommer til at vokse hurtigere end produktionen. Hvis den nuværende økonomiske politik ikke fører til en situation, hvor den offentlige gæld vedbliver at vokse, da siges finanspolitikken at være holdbar. Hvis finanspolitikken ikke er holdbar, beregnes det, hvor meget der skal spares for at sikre, at den bliver holdbar. Hvis omvendt den nuværende finanspolitik fører til, at den offentlige sektor løbende sparer op, så den offentlige formue vokser i forhold til produktionen, da beregnes, hvor meget finanspolitikken kan lempes, hvis den skal forblive holdbar.

- Det første spørgsmål, der belyses, er, hvordan produktion og beskæftigelse udvikler sig, og om den nuværende finanspolitik er holdbar, hvis Tænk tankens befolkningsprognose lægges til grund.
- Betydningen af grundforløbets antagelse om, at efterkommeres børn og børnebørn bliver fuldt integreret undersøges ved alternativt at antage, at efterkommeres børn og børnebørn har samme adfærd som efterkommerne selv.
- Betydningen af grundforløbets antagelse om, at efterkommere fra mindre udviklede lande har samme adfærd som efterkommere fra mere udviklede lande undersøges ved alternativt at antage, at den procentvise forskel i arbejdsmarkedstilknytningen mellem efterkommere og indvandrere fra mindre udviklede lande svarer til den procentvise forskel i arbejdsmarkedstilknytningen mellem efterkommere og indvandrere fra mere udviklede lande.
- Dernæst belyses, hvordan en permanent forøget indvandring på 5000 personer om året påvirker produktion, beskæftigelse og den finanspoliti-

⁴ En introduktion til DREAM og en oversigt over anvendelser kan findes på hjemmesiden: www.dreammodel.dk

ske holdbarhed. Det forudsættes, at halvdelen af mer-indvandringen kommer fra mere udviklede lande.

- For det femte undersøges, hvordan en permanent forøget indvandring fra mindre udviklede lande på 5000 personer om året vil påvirke produktion, beskæftigelse og finanspolitisk holdbarhed.
- For det sjette vurderes effekten på produktion, beskæftigelse og finanspolitisk holdbarhed af "perfekt integration", der er defineret som situationen, hvor alle indvandrere og efterkommere har samme erhvervstilknytning som personer af samme alder og køn, der tilhører gruppen "resterende befolkning".
- Til sidst vurderes effekten af et scenario med "forbedret integration". Ved forbedret integration forstås, at 1) alle efterkommere skal have samme erhvervstilknytning som resterende befolkning, 2) alle mandlige indvandrere skal efter 15 års ophold gradvist opnå samme erhvervstilknytning som resterende befolkning, 3) alle kvindelige indvandrere skal gradvis efter 15 års ophold have reduceret forskellen i erhvervstilknytning til gruppen resterende befolkning med 75 procent af den nuværende forskel. Det undersøges, hvor meget af den samlede effekt der kan tilskrives hver af de tre punkter i den forbedrede integration.

I det følgende præsenteres analysen. Rapporten er struktureret som følger: Der indledes med en oversigt over de beregninger, der hidtil er lavet over omkostningerne ved indvandring, og forskelle i såvel data, metode som resultater søges illustreret og forklaret. Det motiveres herunder hvorfor denne analyse tager udgangspunkt i en langsigtet fremskrivning af økonomien. I kapitel 4 beskrives grundforløbets befolkningsfremskrivning herunder forskydningen mellem befolkningsgrupper og aldersforskydningen. Dernæst gennemgås i kapitel 5 udviklingen i makroøkonomien og i de offentlige finanser givet befolkningsfremskrivningen. Kapitel 6 gennemgår konsekvenserne for demografi, makroøkonomi og de offentlige finanser af ændringer i niveauet og sammensætningen af den årlige indvandring. Kapitel 7 gennemgår den potentielle effekt ved integration i form af den såkaldte perfekte integration, hvor indvandrere og efterkommere antages at have samme økonomiske adfærd som den resterende befolkning. Endelig i kapitel 8

opdeles indvandrere efter deres opholdstid i Danmark, og det analyseres, om befolkningsprognosen giver anledning til ændringer i den gennemsnitlige opholdstid, som påvirker den finanspolitiske holdbarhed. Tænk tankens scenario for forbedret integration specificeres, og effekten af en gennemførelse af scenariet for forbedret integration analyseres. Den samlede effekt dekomponeres i effekten af ændringer i henholdsvis efterkommeres, indvandrerkvinders og indvandrermands adfærd.

3. Analyser af omkostningerne ved indvandring

Indvandringens betydning for den offentlige sektors økonomi kan måles på flere måder. Resultatet vil afhænge af hvilken metode, der anvendes. Man skal derfor være varsom med at sammenligne resultaterne alt for direkte. Dette afsnit søger, at identificere forskelle og ligheder mellem de hidtil foretagne analyser og den her præsenterede.

Der er i Danmark hidtil gennemført to typer undersøgelser af indvandringens påvirkning af de offentlige udgifter og indtægter: Økonomiministeriet opgør omkostningen for den offentlige sektor i et givet år som følge af bestanden af indvandrere i det pågældende år, 1995 (Økonomiministeriet (1997)). Rockwool Fondens Forskningsenhed opgør de forventede omkostninger for den offentlige sektor forbundet med indvandringen i et givet år, når der ses på hele det fremtidige livsforløb for de indvandrede personer, idet der tages højde for forventet restlevetid og udvandringssandsynligheder (Wadensjö (2000) og Wadensjö & Orrje, (2002)).

Analysen i denne rapport betragter ikke alene, hvad en given indvandrergeneration kan forventes at medføre af nettoomkostninger for den offentlige sektor over indvandrernes livsforløb, men medtager også effekten af indvandrernes efterkommere.

Begge de nævnte analyser opgør omkostninger og indtægter for den offentlige sektor ved at betragte, hvad indvandrerne specifikt modtager fra og betaler til den offentlige sektor. Der medtages således ikke afledte effekter på den resterende befolknings mellemværende med den offentlige sektor. Indvandringen kan således f.eks. tænkes at skabe beskæftigelse til personer i den resterende del af befolkningen, som ville have været uden beskæftigelse, hvis der ikke havde været indvandring. For at kunne medtage den type effekter er det nødvendigt at anvende en samlet økonomisk model, hvilket netop er tilfældet i analysen i denne rapport.

Endelig - og måske mest vigtigt - gælder, at anvendelsen af en samlet model betyder, at opgørelsen af omkostningen for den offentlige sektor ikke i samme grad bliver afhængig af konjunktursituationen i et givet år. I livsforløbsanalyser baseret på observationer for et enkelt år (eller på gennemsnit af enkelte år) antages, at årets aktivitet afspejler, hvad en person vil stå overfor i de resterende år af sit liv. Ved anvendelse af en samlet model fastlægges aktiviteten som et resultat i modellen. Givet sammenhængen mellem finanspolitikken og aktiviteten i økonomien kan man fastlægge, hvor stram finanspolitikken skal være, for at den offentlige sektors gæld på langt sigt ikke vokser hurtigere end produktionen i økonomien. I denne situation kaldes finanspolitikken holdbar. I denne rapport vurderes de økonomiske konsekvenser for den offentlige sektor af indvandringen ved at betragte ændringen i den holdbare finanspolitik. Det betyder, at der tages udgangspunkt i en situation, hvor finanspolitikken netop er holdbar givet den betragtede befolkningsudvikling. Dernæst ændres indvandringen, og det måles, hvor meget det er nødvendigt at stramme eller lempe finanspolitikken, for at den igen bliver holdbar med den nye befolkningsudvikling.

Ved at måle omkostningen ved indvandringen ud fra ændringer i den holdbare finanspolitik sikres det, at vurderingen i højere grad bliver uafhængig af, om den aktuelle finanspolitik i udgangsåret er stram eller slap, og/eller om der er højkonjunktur eller ej. Omkostningerne ved indvandring baseres i stedet på en økonomisk politik, hvor den offentlige sektor har råd til at finansiere de udgifter, som indgår i beregningen, givet udviklingen i befolkningen og i den økonomiske aktivitet.

Betydningen af at basere omkostningsvurderingerne på udgifterne i en situation med holdbar finanspolitik i stedet for at basere vurderingerne på udgifterne i et enkelt år illustreres sidst i dette kapitel.

Kapitlet indledes med en præsentation af Økonomiministeriets opgørelse af nettoomkostningerne ved bestanden af indvandrere i et givet år. Det undersøges om de data, der ligger til grund for DREAMs beregninger i denne rapport, svarer til Økonomiministeriets. Dernæst betragtes udviklingen i nettoomkostningerne ved bestanden af indvandrere i perioden fra 1995 til 1999 baseret på DREAMs opgørelse.

I tredje afsnit præsenteres resultaterne af Rockwool Fondens Forskningsenheds analyser af omkostningen pr. indvanderer målt over livsforløbet. Efterfølgende gentages Rockfondens Forskningsenheds metode ved anvendelse af DREAMs data for 1999. I afsnittet beregnes nettoomkostningen for den offentlige sektor pr. person fra fire befolkningsgrupper: Indvandrere fra mindre udviklede lande, indvandrere fra mere udviklede lande, efterkommere og den resterende befolkning.

For at illustrere hovedforskellen mellem Rockwool Fondens Forskningsenheds metode og metoden anvendt i denne rapport beregnes et simpelt mål for, hvor meget finanspolitikken skal strammes, for at den offentlige sektor har råd til at afholde de nettoudgifter til befolkningsgrupperne, der ligger til grund for beregningerne af omkostningerne pr. person i hver befolkningsgruppe.

Omkostningerne pr. person korrigeres således, at det sikres, at de samlede omkostninger kan finansieres givet befolkningsudviklingen. Herefter genberegnes livstidsomkostningerne pr. person for hver af de fire grupper.

Kapitlet afsluttes med en sammenligning af omkostningerne pr. person over livsforløbet beregnet med udgangspunkt i det beløb, som den offentlige sektor kan finansiere og de beregninger med DREAM, som præsenteres i rapportens efterfølgende kapitler.

3.1 Økonoministeriets analyse

Analysen i Økonoministeriet m.fl. (Økonoministeriet 1997) er en regnskabsmæssig opgørelse af offentlige udgifter og indtægter til indvandrere i 1995. Formålet er at finde netto-udgifterne for den offentlige sektor til bestanden af indvandrere i år 1995.

I analysen dækker begrebet indvandrere over såvel indvandrerne selv som deres børn under 18 år. Dvs. at en del af indvandrergruppen i Økonoministeriets analyse i Tænketaankens befolkningsprognose (og derfor analysen i denne rapport) ville falde ind under befolkningsgruppen efterkommere.

Som grundlag for analysen anvender Økonoministeriet Lovmodellen, der baseres på registerdata for en stikprøve svarende til 3,33 procent af befolkningen. Registerdata vedrører oplysninger om enkeltpersoners indkomst fordelt på indkomsttyper og enkeltpersoners skattebetalinger.

De offentlige udgifter til indvandrere og deres børn kan opdeles i

- Overførselsindkomster
- Udgifter til offentlig service
- Udgifter, der generelt kommer alle i samfundet til gode

De offentlige indtægter, der stammer fra indvandrere og deres børn opdeles i

- Direkte skatter
- Afgifter og indirekte skatter, der opkræves ved køb af varer
- Andre former for beskatning, som ikke direkte betales af den enkelte borger (f.eks. selskabsskatter og realrenteafgift)

Kun overførselsindkomster og de direkte skatter fremgår direkte af de registre, der ligger til grund for Lovmodellen. Vanskeligheden består derfor i, at resten af den offentlige sektors indtægter og udgifter ikke umiddelbart kan fordeles på enkeltpersoner og derfor heller ikke på befolkningsgrupper.

I økonomiministeriets analyse udregnes nu udgifter og indtægter til indvandrere og deres børn på følgende måde:

- Overførselsindkomster udregnes direkte ud fra registrene
- 72 procent af det offentlige forbrug fordeles på indvandrere og resterende befolkning
- 85 procent af de offentlige investeringer fordeles på indvandrere og resterende befolkning
- Der ses bort fra øvrige offentlige udgifter

- Direkte skatter udregnes direkte ud fra registrene
- Indirekte skatter fordeles på indvandrere og resterende befolkning
- Der ses bort fra realrenteafgift, selskabsskatter og en række mindre indirekte skatter og afgifter

Afgrænsningen af hvilke indtægter og udgifter, der medtages, betyder, at der er set bort fra en større andel af de offentlige udgifter end af de offentlige indtægter. Målt på denne måde vil den gennemsnitlige borger i Danmark bidrage mere til den offentlige sektor end samme gennemsnitsborger modtager. I virkeligheden havde den offentlige sektor i 1995 et underskud på 22,8 mia. kr., hvilket indebæ-

rer, at hvis alle udgifter og indtægter blev medregnet, ville gennemsnitsborgeren modtage mere fra den offentlige sektor end vedkommende betalte.

For de indtægter og udgifter, der medtages i det opstillede regnskab, men som ikke direkte kan henføres til personer, opstilles en række regler for fordelingen på individer:

Blandt de **indtægter**, der indgår i analysen, har man ikke oplysninger om hvem, der betaler de indirekte skatter. Disse fordeles derfor ud fra en opgørelse af den disponible indkomst for hver af de betragtede befolkningsgrupper i stikprøven. Den disponible indkomst findes fra registrene over indkomst og direkte skattebetalinger, som anvendes i Lovmodellen. Det antages, at fordelingen af provenuet fra de indirekte skatter svarer til fordelingen af gruppernes disponible indkomst. Det svarer til en antagelse om, at alle forbrugere har samme forbrugskvote og samme fordeling af forbruget på varer.

De enkelte borgeres forbrug af offentlige serviceydelser er heller ikke kendt. Der anvendes tre principper til at fordele de dele af **udgifterne**, der ikke umiddelbart via registrene kan fordeles på personer:

- 1) For de dele af det offentlige forbrug (og investeringer), som er medtaget i beregningerne, men alligevel vanskeligt lader sig fordele på borgerne, anvendes det princip, at udgifterne fordeles med samme beløb pr. person (evt. pr. voksen person).
- 2) For andre udgifter har man alders- og kønsopdelte oplysninger om de enkelte generationers træk på den enkelte type offentligt forbrug. Det gælder udgifter til store udgiftsområder som uddannelse og sundhed. Ved at anvende disse oplysningen antages, at en person af en given alder og et givet køn modtager offentlige ydelser svarende til gennemsnittet for aldersgruppen, uanset om personen er indvander eller ej.
- 3) Endelig foretages i nogle tilfælde en direkte vurdering af meromkostningen ved indvandring. De store poster, der behandles på denne måde, er skøn over merudgifter i folkeskolen og udgifter til f.eks. danskundervisning af voksne. På uddannelsesområdet er der tillagt ca. 1,5 mia. ekstra til gruppen af indvandrere i forhold til en situation, hvor alle uddannelsesudgifter er fordelt efter alder. Den sidste store ompostering, der finder

sted, er, at udgifter i præasylfasen tildeles gruppen af indvandrere. Det drejer sig i 1995 om 2,7 mia. kr.

Økonomiministeriets opgørelse er vist i venstre halvdel af Tabel 2. I forhold til den offentliggjorte tabel er der her summeret over de to indvandrergrupper, som Økonomiministeriet opdeler indvandringen i. Det skyldes, at Økonomiministeriet opdeler indvandrere i grupperne: indvandrere fra vestlige lande henholdsvis ikke-vestlige lande. I DREAM anvendes en opdeling af indvandrere i grupperne: Indvandrere fra mere henholdsvis mindre udviklede lande.⁵ En sammenligning kan derfor kun finde sted for den samlede indvandring. Det ses, at Økonomiministeriets resultat er, at opgørelsen leder til, at de offentlige nettoudgifter til indvandrere (og deres børn under 18 år) i 1995 var 10,3 mia. kr. Det svarer til, at indvandrerne og deres børn modtager et gennemsnitligt beløb pr. person på 36,5 tusinde kroner. Samtidig viser opgørelsen, at den resterende befolkning betaler et gennemsnitligt beløb på 11,9 tusinde kroner pr. person.

Tabel 2. Omkostninger ved indvandrere 1995, Økonomiministeriets metode.
Mia. kr.

1995	Økonomiministeriets opgørelse		DREAMs data	
Mia. kr.	Indvandrere	Rest. befolkning	Indvandrere	Rest. befolkning
Indkomstoverførsler	13.8	193.4	11.6	195.6
Individuelt offentligt forbrug	15.3	175	14.2	176.1
Direkte skatter	11	268	11.1	267.9
Indirekte skatter	7.8	159.4	6.8	160.4
Samlet nettoudgift	10.3	-58.9	8.1	-56.8

Anden halvdel af tabellen viser den tilsvarende opgørelse for 1995 ved anvendelse af DREAMs datagrundlag. Tallene for 1995 er baseret på en tilbageregning, idet der ikke foreligger data for den metode, der anvendes i DREAM før 1998. Metoden, der er anvendt til tilbageregningen, er beskrevet i Appendiks 3.

Det ses, at nettoudgiften for den offentlige sektor til indvandrere opgjort på denne måde er 8,1 mia. kr. i alt. Den største forskel i posterne findes for indkomstoverførsler, hvor DREAM fordeler 2,2 mia. kr. mindre til indvandrere end

⁵ Forskellen mellem de to landeafgrænsninger er hovedsageligt, at indvandrere fra Østeuropa medtages i gruppen af mere udviklede lande, mens de ikke medtages i gruppen af vestlige lande.

Økonomiministeriet. Indvandrerne samlede skattebetalinger (direkte plus indirekte skatter) er 0,9 mia. kr. højere i Økonomiministeriets opgørelse end i DREAM. Resultatet betyder, at nettoudgiften for den offentlige sektor ved bestanden af indvandrere er lavere ved DREAMs opgørelse end ved Økonomiministeriets. Hovedforklaringen til forskellen er formentlig, at tilbageregningen af DREAMs data ikke er præcis.

3.2 Omkostninger for den offentlige sektor ved bestanden af indvandrere i perioden 1996-1999

I dette afsnit undersøges, hvordan nettoudgiften for den offentlige sektor til indvandrere har udviklet sig over tid. Regnskabet er konstrueret efter de principper, der er beskrevet i ovenstående afsnit, og DREAMs data er anvendt.

Der er enkelte forskelle til den netop præsenterede metode. Disse vedrører de omflytninger, som Økonomiministeriet foretager for 1995. De er ikke foretaget for perioden 1996 til 1999. Endvidere er alle indtægter og udgifter på nær renteudgifter på den offentlige gæld medtaget i beregningen.⁶ For sammenlignelighedens skyld præsenteres derfor hele perioden fra 1995. At omflytninger ikke foretages skyldes, at data for de beløb, der flyttes ikke umiddelbart foreligger for den efterfølgende periode, men også mere metodemæssige overvejelser.

Principielt burde alle aldersfordelte omkostninger fordeles efter både alder, køn og befolkningsgruppe. Da det ikke er muligt, er det valgt ikke at ændre på den oprindelige fordeling af udgifterne, hvorfor alle personer på et givet alderstrin tildeles samme gennemsnitlige uddannelsesomkostning og samme gennemsnitlige sociale omkostning.

Vedrørende udgifter til præasylfasen, så fordeles disse i denne opgørelse ligeligt ud på alle borgere på linje med f.eks. ulandshjælp. Rockwool Fondens Forskningsenhed tillægger heller ikke disse omkostninger til gruppen af indvandrere, se Wadensjö (2000).

⁶ Da tallene senere bruges til at beregne tilbagediskonterede værdier af nettoudgifterne skal rentebetalinger ikke inkluderes. De er derfor udeladt.

I Økonomiministeriets opgørelse over omkostningen ved indvandringen foretages som nævnt en afgrænsning af hvilke offentlige indtægter og udgifter, der fordeles på befolkningsgrupper.

Årsagen til afgrænsningen er, at Økonomiministeriet vurderer, at en del offentlige udgifter og indtægter er uafhængige af befolkningens størrelse, og disse derfor ikke skal medregnes, når man vurderer omkostningen ved indvandring. Tankgangen er, at man ønsker at opgøre en marginalomkostning ved indvandring. Dvs. man ønsker at beregne, hvad det ville have kostet ekstra i 1995, hvis der var kommet f.eks. 5.000 ekstra indvandrere i 1995. Denne omkostning kan findes ved at multiplicere de 5.000 med den fundne nettoomkostning pr. indvandrer på 36.500 kr. i 1995. Kapitel 2 i Wadensjö & Orrje (2002) indeholder en diskussion af hvilke omkostninger, der kan medtages ved denne type beregninger.

Udgangspunktet i de her præsenterede analyser er et andet. I denne rapport beregnes gennemsnitsomkostninger pr. individ, således at indvandrerens på lige fod med den øvrige befolkning skal bidrage til finansieringen af de offentlige udgifter. Det svarer til, at med erhvervelsen af opholdstilladelse i Danmark erhverver indvandrerens de rettigheder og pligter, som påhviler befolkningen i Danmark. Det er derfor ikke en marginalbetragtning, der anlægges, men i stedet en gennemsnitsbetragtning. Det fører til, at alle offentlige udgifter og indtægter skal fordeles på befolkningen.

I Tabel 3 er dette gjort ved at antage, at de nettoudgifter, der ikke fordeles ved Økonomiministeriets metode, fordeles med et lige stort beløb per individ uafhængigt af befolkningsgruppe.

Tabel 3. Samlet omkostning ved indvandring 1995-1999. Mia. kr.

	1995	1996	1997	1998	1999
Total nettoudgift i alt, ekskl. Renteudgifter *	-7.1	-18.1	-33.4	-32.8	-64.3
Total nettoudgift til rest. befolkning, ekskl. renteudgifter **	-12.6	-23.1	-37.3	-37.1	-66.9
DREAM Total nettoudgift til indvandrere, ekskl. renteudgifter **	5.5	5.0	3.9	4.3	2.6
Rockwool total nettoudgift til indvandrere ***	7.6	8.6	8	6.5	-

* kilde: Statistisk Tiårsoversigt 2002

** kilde : egne beregninger

*** kilde : Wadensjö 2000 og Wadensjö & Orrje 2002

Tabel 3 viser de samlede nettoudgifter for henholdsvis indvandrere, den resterende befolkning og befolkningen i alt, hvis denne metode anvendes. Idet alle udgifter og indtægter er medregnet, har metoden den fordel i forhold til Økonoministeriets metode, at når befolkningen som helhed betragtes, er den samlede nettoudgift lig det primære offentlige underskud.

Hermed bliver det meget klart, at nettoudgiften pr. person også hænger meget snævert sammen det aktuelle års primære overskud eller underskud. Hvis der er primært overskud, er den gennemsnitlige nettoudgift pr. person negativ, mens den er positiv, hvis der er primært underskud. Det følger heraf, at ændringen fra et primært overskud på 7,1 mia. i 1995 til et primært overskud på 64,3 i 1999 har endog meget stor betydning for størrelsen af nettoudgifterne pr. individ, og dermed også for opgørelsen af den årlige nettoudgift til bestanden af indvandrere.

Det ses, at den samlede nettoudgift til indvandrere og deres børn målt på denne måde ligger på 5,5 mia. kr. i 1995 og 5,0 mia. kr. i 1996, mens udgiften er nede på 3,9 mia. kr. i 1997, for igen i 1998 at stige til et niveau på 4,3 mia. kr. I 1999 er tallet er nede på 2,6 mia. kr. Ved vurderingen af disse tal skal der tages højde for en betydelig vækst i bestanden af indvandrere og deres børn i løbet af den betragtede periode. For at tage højde for dette måles udgiften pr. individ.

Målt pr. individ er nettoudgiften til en indvandrer i 1995 på 19,5 tusinde kroner. Beløbet falder igennem perioden og er på 12,6 tusinde i 1998. I 1999 er den samlede udgift pr. indvandrer 7,3 tusinde pr. individ. Det svarer til, at omkostningen pr. person i 1999 opgjort på denne måde kun er 37 procent af omkostningen pr. person i 1995, selvom tallene er opgjort i løbende priser.

For den resterende del af befolkningen gælder, at nettobetalingen til den offentlige sektor pr. individ var 2,5 tusinde kr. i 1995, mens tallet i 1999 var en nettoindbetaling til den offentlige sektor på 13,5 tusinde kr. pr. person.

Nettoudgiften pr. indvandrer er således faldet med 12,2 tusinde kr. målt i løbende priser fra 1995 til 1999. Samtidig er netto-betalingen fra den resterende del af befolkningen steget med 11,0 tusinde pr. person. Det er derfor kun i meget begrænset omfang, fordi indvandrerne i perioden har klaret sig relativt bedre end den resterende befolkning, at netto-udgiften pr. indvandrer er faldet.

Tallene illustrerer, at nettoudgifterne til både indvandring og den resterende befolkning er meget afhængige af hvilket år, der vælges som udgangspunkt. Ændringen i nettoudgifter pr. indvandrer forklares hovedsageligt af generelle ændringer i finanspolitikken og i aktiviteten i økonomien. Kun en mindre del af reduktionen i nettoudgiften pr. indvandrer skyldes, at indvandrerne har haft en relativt større ændring i nettoudgiften end resten af befolkningen

Den begrænsede forbedring i indvandrerens situation relativt til den resterende befolkning, der trods alt måles i perioden fra 1995 til 1999, kan skyldes, at den generelle konjunkturforbedring gennem perioden har betydet, at arbejdsmarkedet er blevet mere stramt, og det derfor er lettere for ledige indvandrere at finde job. Men det kan også skyldes specielle forhold omkring bestanden af indvandrere på grund af det ekstraordinært store antal af personer (fra det tidligere Jugoslavien), der fik opholdstilladelse i 1995.

Hovedårsagen til forbedringen, som også registreres for den resterende del af befolkningen, skyldes både ændringer i den førte finanspolitik gennem perioden og ændringer som følge af en højere indenlandsk aktivitet (der til dels også er en konsekvens af den førte finanspolitik).

Finanspolitikken blev strammet fra 1995 til 1998 som følge af indfasningen af skattereformen, der trådte i kraft fra 1994. Det førte gennem perioden til stigende skattetryk, både hvad angår de direkte og de indirekte skatter.⁷ Fra 1998 betød pinsepakken en yderligere stramning af finanspolitikken.

Samtidig er den generelle aktivitet i økonomien gået op i løbet af perioden, hvilket betyder, at der sker en automatisk stramning af finanspolitikken, gennem det som kaldes de automatiske stabilisatorer. Det betyder, at nettoudgifterne for den offentlige sektor pr. person falder, dels fordi den øgede beskæftigelsesgrad fører til et fald i ledigheden og dermed i de udbetalte arbejdsløshedsdagpenge og dels fordi de samlede indkomster stiger, hvilket med det progressive indkomstskattesystem betyder, at de offentlige indtægter stiger (mere end indkomststigningen).

⁷ Skattereformen fra 1994 var bevidst underfinansieret i de første år, fordi der tilstræbtes at skabe en større indenlandsk efterspørgsel. Det er årsagen til, at der i den her betragtede periode ses en gradvis stramning.

Konklusionen er derfor, at vurderingen af omkostningerne ved bestanden af indvandrere i et givet år i høj grad hænger sammen med konjunktursituationen og den aktuelle stramhed af finanspolitikken. Tallene for indvandrere kan endvidere være påvirket af særlige forhold omkring antallet af opholdstilladelser i et givet år, fordi den samlede bestand af indvandrere fortsat ikke har en størrelse, hvor gennemsnittet ikke kan påvirkes af indvandringen i et givet år.

3.3 Rockwool Fondens Forskningsenheds analyser

Rockwool Fondens Forskningsenheds analyser af udgifterne for den offentlige sektor som følge af indvandring tager udgangspunkt i Økonomiministeriets opgørelser af nettoudgiften til bestanden af indvandrere i et givet år. I tallene er udgifter til præasylfasen - som nævnt - ikke medtaget, mens de øvrige omflytninger af de aldersafhængige udgifter er inkluderet. Tallene inkluderer kun den del af de offentlige udgifter og indtægter, som Økonomiministeriet fordeler. Nederste række i Tabel 3 viser de samlede udgifter til indvandrere og deres børn i et givet år således som de opgøres i henholdsvis Wadensjö (2000) og Wadensjö & Orrje (2002).

Økonomiministeriet opgør kun omkostningen ved bestanden af indvandrere i et enkelt år. Imidlertid er omkostningerne pr. person over livsforløbet et mere relevant begreb, når de samfundsøkonomiske virkninger af indvandring skal vurderes.

Ved en vurdering af livsforløbsomkostningen ved indvandringen er det nødvendigt at tage højde for aldersfordelingen af indvandringen. Det skyldes, at den offentlige sektors nettoudgift til den enkelte over den resterende del af livet er afhængig af vedkommendes alder.

Typisk er personer i den erhvervsaktive alder nettobidragsgivere til den offentlige sektor, mens unge og gamle er nettomodtagere af ydelserne fra den offentlige sektor. Da indvandrerne typisk er i den erhvervsaktive alder, skulle det - alt andet lige - trække i retning af, at indvandrerne var nettobidragsgivere til den offentlige sektor. Når dette, som det er vist ovenfor, ikke er tilfældet, skyldes det indvandrerens lave arbejdsmarkedstilknytning. (Jf. kapitel 4).

For at give et billede af, hvad en gennemsnitlig indvandrer kan forventes at betyde af nettoudgifter for den offentlige sektor over vedkommendes livsforløb,

dannes et livsforløbsregnskab. Livsforløbsregnskabet beregner værdien af de offentlige nettoudgifter målt som den formue den offentlige sektor på indvandringstidspunktet skulle have afsat for at kunne finansiere nettoudgiften til indvandrerene gennem livsforløbet.

I livsforløbsregnskabet opgøres for hvert år den offentlige nettoudgift til en generation af indvandrere (dvs. til indvandrere med en given alder). Dette gøres principielt hvert år i en lang årrække. Derved fås udviklingen i nettoudgiften fordelt over livsforløbet for hver generation af indvandrere. Disse beløb tilbagediskonteres til indvandringstidspunktet. Derved fås et mål for nutidsværdien af, hvad indvandrergenerationen netto forventes at modtage fra den offentlige sektor. Nutidsværdien svarer til den formue, som den offentlige sektor skulle have afsat til at finansiere en generation af indvandrere gennem livsforløbet.

Denne type beregninger er lavet af Rockwool Fondens Forskningsenhed, se Wadensjö og Orrje (2002). Metoden, der anvendes er følgende:

- 1) De samlede nettoudgifter til de enkelte befolkningsgrupper opgøres ifølge Økonomiministeriets metode. Disse data aldersfordeles. Derved kan der - på baggrund af udgifterne i et givet år - for hver befolkningsgruppe dannes en aldersafhængig nettoudgiftsprofil, der viser, hvor meget en gennemsnitsperson i befolkningsgruppen modtager som funktion af vedkommendes alder.
- 2) Det antages, at den fundne aldersprofil af nettoudgifterne målt på tværnsnitsdata kan fortolkes som et udtryk for den aldersprofil over tid som en gennemsnitsperson vil stå overfor.
- 3) Den tilbagediskonterede værdi af udgifterne findes ved at tage højde for den vækstkorrigerede realrente, den aldersbetingede døds sandsynlighed og den aldersbetingede udvandringssandsynlighed.

Metoden bruges til at beregne den tilbagediskonterede værdi af nettoudgifterne til hhv. indvandrere fra vestlige lande og indvandrere fra ikke vestlige lande. Det antages, at aldersstrukturen for indvandringen svarer til, hvad der er observeret i det år, som analysen gennemføres på baggrund af. Analysen gennemføres med data for 1995 og 1998. Resultatet er gengivet i Tabel 4. Det ses, at både i 1995 og i 1998 er resultatet, at indvandrere fra vestlige lande over deres livsforløb bi-

drager med et positivt beløb til den offentlige sektor. Med en vækstkorregeret realrente på 2 procent bidrager en gennemsnitlig indvandrer fra et vestligt land med en nutidsværdi på 569 tusinde kr. i 1998 og 348 tusinde i 1995. Omvendt gælder, at indvandrere fra ikke vestlige lande over deres livsforløb er en økonomisk omkostning for den offentlige sektor. Det gælder både med udgangspunkt i tallene for 1995 og for 1998. Med en vækstkorregeret realrente på 2 procent koster en gennemsnitlig indvandrer fra et ikke vestligt land svarende til en nutidsværdi på 832 tusinde kr. i 1998. Det tilsvarende tal for 1995 er 1,149 mio. kr.

Tabel 4. Langsigtsomkostning ved indvandring i 1000 kr. pr. person.

Vækstkorregeret realrente, pct.	Indvandrere fra vestlige lande		Indvandrere fra ikke vestlige lande	
	1995	1998	1995	1998
0	-415.2	-671.8	2 602.7	1 544.6
1	-408.7	-631.4	1 918.7	1 106.2
2	-348.2	-569.7	1 149.0	832.5
3.5	-330.6	-471.7	1 088.2	586.4

Kilde: Wadensjö og Orrje 2002

Som det fremgår af Tabel 3, der viser den samlede nettoudgift til indvandring i forskellige år opgjort ifølge henholdsvis Rockwool Fondens Forskningsenhed og DREAM, er der meget stor variation i den samlede omkostning fra år til år. Dermed er der også meget stor variation i udgifterne pr. indvandrer fra år til år. Det betyder, at det er kritisk at antage, at man kan tage udgangspunkt i et enkelt års nettoudgifter, når man ønsker at finde de samlede livstidsnettoudgifter til en indvandrer fra den offentlige sektor. Antagelsen betyder, at det forventes, at udgiften til en given aldersgruppe (korregeret for vækst og inflation) vil være den samme i de efterfølgende år. Analysen for perioden fra 1995 til 1999 peger på, at der næppe er belæg for en sådan antagelse.

3.4 Livsforløbsregnskab for udvalgte befolkningsgrupper baseret på DREAMs tal for 1999

Med henblik på at skabe sammenlignelighed med Rockwool Fondens Forskningsenheds analyser dannes livsforløbsregnskaber for udvalgte befolkningsgrupper

med udgangspunkt i DREAMs data.⁸ Det sker ved, at den samlede nettoudgift til bestanden af indvandrere og resterende befolkning i 1999, jf. Tabel 3, underopdeles og aldersfordeles. Underopdelingen af de aldersopdelte nettoudgifter for en gennemsnitsperson foretages for alle de 5 befolkningsgrupper i DREAM. Nedenfor er vist de aldersafhængige nettoudgifter for indvandrere fra henholdsvis mere og mindre udviklede lande, efterkommere i alt og for befolkningsgruppen "resterende befolkning".⁹

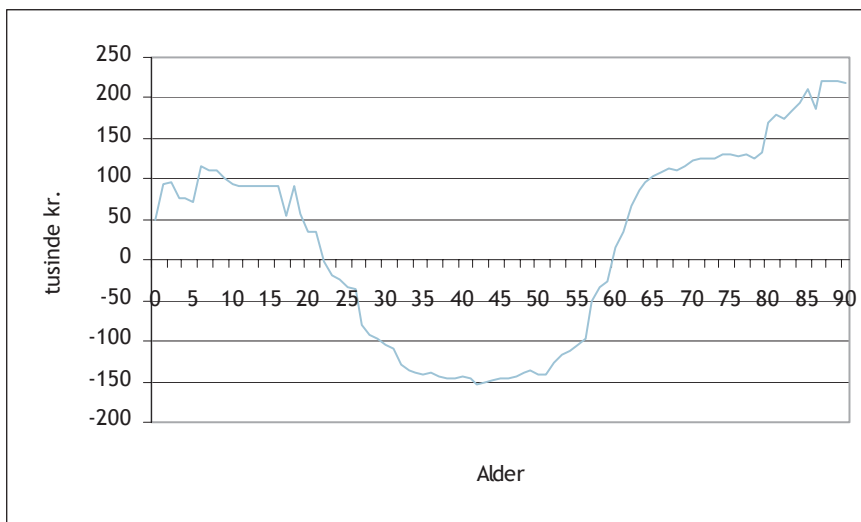
Figur 4 - Figur 7 viser de aldersbetingede nettoudgifter for hver af de fire befolkningsgrupper. Det bemærkes, at for alle grupper har nettoudgifterne samme kvalitative forløb over livet. Dette indebærer, at der er positive nettoudgifter frem til midt i tyveårsalderen. Herefter er der negative nettoudgifter frem til midten eller slutningen af halvtredsårsalderen. Efter denne alder bliver nettoudgifterne for den offentlige sektor igen positive, og for alle grupper er der en tendens til at udgifterne øges jo ældre personen er.

Selvom det kvalitative forløb af nettoudgifterne er ens for alle de fire viste grupper, er der forskel på det kvantitative forløb. Befolkningsgruppen "resterende befolkning" har i aldersgrupperne fra 22 til 60 år skatte- og afgiftsbetalinger, der overstiger de beløb, der modtages i overførselsindkomster og øvrige offentlige udgifter, således at der negative nettoudgifter. For indvandrere fra mere udviklede lande er der negative nettoudgifter for årgangene fra 25 til 58 år, mens efterkommere har negative nettoudgifter i perioden fra de er 28 til 59 år. Endelig har indvandrere fra mindre udviklede lande negative nettoudgifter fra de er 29 til de er 53 år.

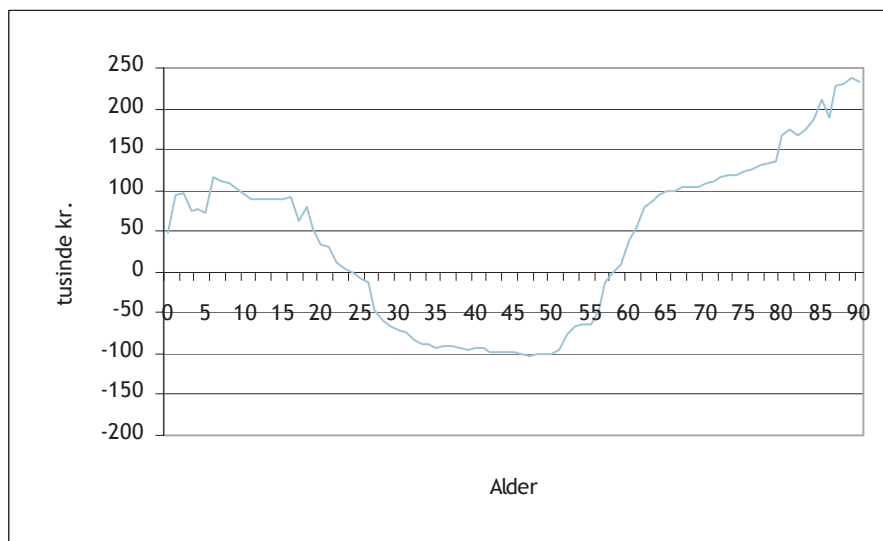
Der er betydelig forskel på størrelsen af de negative nettoudgifter. Resterende befolkning har de største negative nettoudgifter for den offentlige sektor med et "toppunkt" omkring 150 tusinde kroner, mens indvandrere fra mindre udviklede lande har de mindste negative nettoudgifter med et "toppunkt" omkring 50 tusinde kr.

⁸ Det vil sige, at alle indtægter og udgifter fordeles som forklaret i afsnit 3.2 ovenfor.

Figur 4. Aldersafhængige nettoudgifter for resterende befolkning, 1999

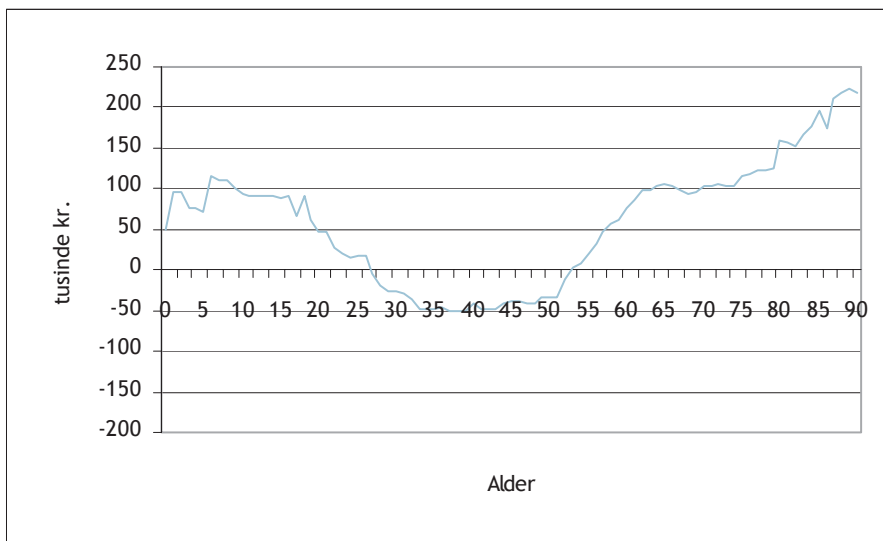


Figur 5. Aldersafhængige nettoudgifter for indvandrere fra mere udviklede lande, 1999.

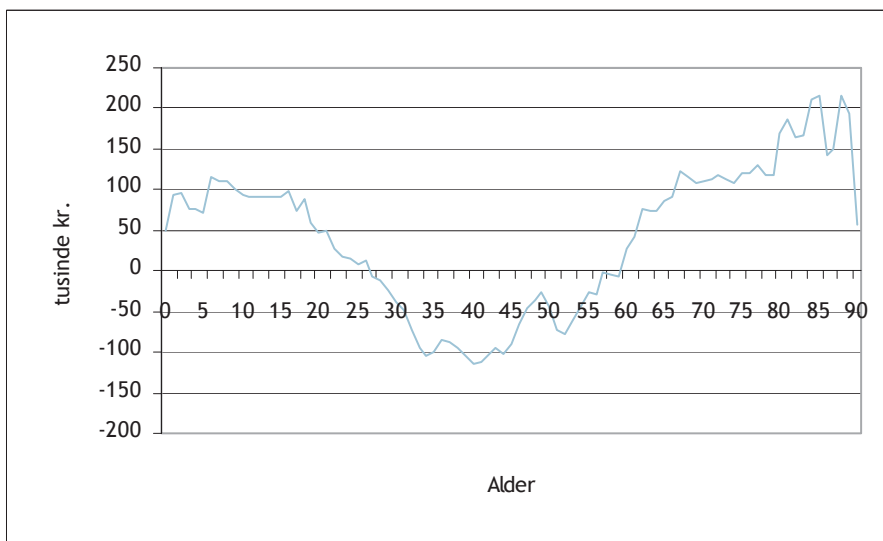


⁹ I statistikken er der stort set ingen efterkommere fra mindre udviklede lande, som er mere end 25 år. Derfor kan der ikke dannes en fordeling over nettoudgifter over livet for denne gruppe, hvorfor efterkommere fra mere og mindre udviklede lande slås sammen.

Figur 6. Aldersafhængige nettoudgifter for indvandrere fra mindre udviklede lande, 1999.



Figur 7. Aldersafhængige nettoudgifter for efterkommere, 1999.



Det bemærkes også, at udgifterne frem til ca. det 15. år er identiske for de fire grupper. De skyldes, at de ydelser, der modtages fra de offentlige til børnepasning og uddannelse mv., kun er aldersfordelte og ikke fordelt på befolkningsgrupper. Hvert barn får således den gennemsnitlige ydelse for aldersgruppen uafhængigt af hvilken befolkningsgruppe vedkommende tilhører.

Med henblik på at sammenligne med Rockwool Fondens Forskningsenheds resultater dannes livsforløbsregnskaber for indvandrere fra mere og mindre udviklede lande med udgangspunkt i de viste aldersfordelte nettoudgifter i henholdsvis Figur 5 og Figur 6. I tillæg til disse regnskaber vises også livsforløbsregnskabet for henholdsvis resterende befolkning og efterkommere. Livsforløbsregnskaberne laves med forskellige tilbagediskonteringsrater som i Tabel 4. Desuden er tilføjet en tilbagediskonteringsrate på 2,5 procent, idet dette er den vækstkorrigerede realrente, der anvendes i DREAM beregningerne i denne rapport.

Resultaterne af livsforløbsregnskabsberegningerne er præsenteret i Tabel 5 nedenfor. Hvis der anvendes en diskonteringsrate på 0 svarende til, at de aldersfordelte nettoudgifter blot er korrigeret for dødelighed og udvandring, vil indvandrere fra mindre udviklede lande koste 1,6 mio. kr. pr. person over livsforløbet. Det er lidt mere end Rockwool Fondens Forskningsenhed når frem til for gruppen af indvandrere fra ikke-vestlige lande opgjort i 1998. Det fremgår af Tabel 3, at omkostningen pr. indvandrer i gennemsnit er lavere i DREAMs opgørelse for 1999 end Rockwool Fondens Forskningsenheds for 1998, hvorfor resultatet umiddelbart kan overraske. Det kan formentlig forklares med, at gruppen af mindre udviklede lande (i modsætning til gruppen ikke-vestlige lande) ikke indeholder indvandrere fra Østeuropa, men udelukkende indvandrere fra Afrika, Asien og Sydamerika. Denne forskel i afgrænsningen i oprindelseslande kan trække i retning af, at nettoudgiften til personer fra mindre udviklede lande er større end nettoudgiften til personer fra ikke-vestlige lande.

Det ses endvidere ved sammenligning af Tabel 4 og Tabel 5, at resultatet for indvandrere fra mindre udviklede lande er mere følsomt overfor ændringer i diskonteringsraten end resultatet for indvandrere fra ikke-vestlige lande. En højere diskonteringsrate giver således anledning til en større reduktion i omkostningen til førstnævnte gruppe. Det skyldes, at DREAMs opgørelse over nettoudgiften til ind-

vandrere fra mindre udviklede lande har flere nettoudgifter i den sidste del af livet end Rockwool Fondens Forskningsenheds opgørelse over nettoudgiften til indvandrere fra ikke-vestlige lande.

Tabel 5: Langsigtssomkostninger pr person i hver befolkningsgruppe.

Opgjort i 1000 kr. pr. person

Vækstkorrigeret realrente, pct.	Indvandrere fra mindre udviklede lande	Indvandrer fra mere udviklede lande	Efterkommere	Resterende befolkning
0	1 673.9	135.8	2 103.3	110.9
1	1 034.0	7.7	1 461.2	103.7
2	666.5	-62.9	1 197.1	269.2
2.5	544.6	-84.9	1 128.4	359.7
3.5	377.7	-112.1	1 046.3	516.7

Ved en tilbagediskonteringsrate på 2,5 procent, som anvendes i analyserne i denne rapport, ses, at en indvandrer fra mindre udviklede lande betyder en omkostning på 544 tusinde kr. over livsforløbet, hvis de aldersbetingede nettoudgifter baseres på udgifterne i 1999.

For indvandrere fra mere udviklede lande gælder, at der ved en diskonteringsrate på 0, er en omkostning på 136 tusinde kr. pr. person over livsforløbet, når der tages højde for udvandrings- og dødssandsynligheder. Ved at sammenligne med omkostningen ved indvandring fra vestlige lande som opgjort af Rockwool Fondens Forskningsenhed på basis af tal for 1998, ses, at DREAMs beregning indebærer større nettoudgifter pr. person over livsforløbet, end Rockwool Fondens Forskningsenhed når frem til. Også i dette tilfælde ville man have forventet det modsatte på grund af den generelt lavere omkostning ved indvandrere i 1999 end i 1998. Igen kan forklaringen være afgrænsningen, idet indvandrere fra Østeuropa må forventes at forøge nettoudgiften for indvandrere fra mere udviklede lande i forhold til indvandrere fra vestlige lande.

Det ses, at nettoudgiften over livsforløbet pr. indvandrer fra mere udviklede lande er mindre afhængig af diskontering end nettoudgiften over livsforløbet pr. indvandrer fra mindre udviklede lande. Det skyldes først og fremmest, at udvandringsstilbøjeligheden er væsentligt højere for indvandrere fra mere udviklede lande, hvilket trækker i retning af, at der er færre udgifter til en gennemsnits-

person i slutningen af livet, fordi de fleste er genudvandret på pensioneringstidspunktet.

I opgørelsen fra Rockwool Fondens Forskningsenhed i Tabel 4 er dette fænomen endnu mere udtalt. Det ses af tabellen, at gevinsten ved indvandring er aftagende med voksende diskonteringsrate, hvilket er det modsatte af, hvad der gælder for de øvrige tre indvandrere grupper i Tabel 4 og Tabel 5. Det betyder, at udgifterne i sidste del af livet er meget små for denne gruppe. Højere diskonteringsrate betyder derfor først og fremmest, at nutidsværdien af nettobidragene til den offentlige sektor i slutningen af arbejdslivet reduceres, hvilket dominerer reduktionen i nutidsværdien af udgifterne i pensionsalderen. Det skyldes, at sidstnævnte er meget små for den gennemsnitlige indvandrer fra vestlige lande (på grund af genudvandring).

I de sidste to kolonner af Tabel 5 er nettoudgifterne over livet for henholdsvis en efterkommer og en person fra gruppen resterende befolkning beregnet på samme måde som tallene for indvandrergrupperne. Det ses, at de største nettoudgifter findes hos gruppen af efterkommere. Ved en diskonteringsrate på 2,5 procent er omkostningen over livsforløbet på 1,128 mio. kr. pr. person. Årsagen, til at efterkommere er væsentligt dyrere end indvandrere fra mindre udviklede lande, er, at efterkommerne fødes i Danmark og derfor modtager offentlige ydelser fra fødslen. I modsætning hertil er gennemsnitsalderen for en indvandrer, der kommer hertil, omkring 24 år. Derfor "sparer" den danske stat nettoudgifter til indvandrerne, mens de er børn og unge. Endvidere er udvandringstilbøjeligheden lavere for efterkommere end for indvandrere, hvorfor en efterkommer med større sandsynlighed vil opholde sig i Danmark, når vedkommende bliver gammel, og der igen er positive nettoudgifter for den offentlige sektor.

Den sidste kolonne i Tabel 5 er ganske bemærkelsesværdig, idet den viser, at hvis en nyfødt fra gruppen resterende befolkning i resten af sit liv modtager de aldersfordelte offentlige nettoudgifter pr. person, som blev udbetalt i 1999, da vil omkostningen over livsforløbet for den offentlige sektor være på 360 tusinde kr. målt med en diskonteringsrate på 2,5 procent. Det betyder, at en nyfødt fra gruppen resterende befolkning koster 2/3 af hvad en indvandrer fra et mindre udviklet land koster.

Ses Tabel 5 under et, er resultatet, at ved en diskonteringsrate på 2,5 procent er det kun gruppen af indvandrere fra mere udviklede lande, som over livsforløbet giver et positivt nettobeløb til den offentlige sektor, hvis man anvender de aldersafhængige nettoudgifter for 1999. Alle andre befolkningsgrupper modtager et samlet positivt beløb fra den offentlige sektor.

Med udgangspunkt i dette resultat er det sandsynligt, at den offentlige sektor ikke i det lange løb kan fastholde en økonomisk politik, der indebærer, at den enkelte over livsforløbet vil modtage aldersafhængige nettoudgifter, der svarer til det niveau, der blev udbetalt i 1999. Det skyldes, at en fastholdelse af denne politik vil gøre den offentlige sektor insolvent.

3.5 Holdbare nettoudgiftsprofiler og langsigtede omkostninger pr. person med holdbar finanspolitik

Der er udviklet en række nyere metoder til vurdering af den nuværende finanspolitikens virkning over tid og på tværs af generationer. Blandt disse er "generational accounting" den mest udbredte. Metoden er beskrevet i Auerbach *et al.* (1991) og Kottlikof (1992). Der er udarbejdet generationsregnskaber for en lang række lande, herunder Danmark. En stor del af disse er samlet i Auerbach *et al.* (1999). EU kommissionen har endvidere udgivet generationsregnskaber for 12 EU-lande, se EU-Commission (1999).

Generationsregnskabet vurderer hvor stor en finanspolitisk stramning, der er nødvendig for at den offentlige sektor på langt sigt kan finansiere sine udgifter. Når de offentlige udgifter kan finansieres, kaldes finanspolitikken for holdbar. Det er endvidere ved hjælp af generationsregnskabet muligt at undersøge, hvordan forskellige former for økonomisk politik til opnåelse af en holdbar finanspolitik påvirker nettoudgiftsprofilerne for de enkelte generationer.

Der laves i dette afsnit et generationsregnskab for Danmark baseret på de nettoudgiftsprofiler, der vist i Figur 4 til Figur 7, og på Tænk tankens befolkningsprognose. Til dette formål undersøges, hvilken offentlig gældsudvikling der følger af disse nettoudgiftsprofiler og den antagne befolkningsudvikling.

Ved at tildele alle fremtidige generationer samme aldersafhængige nettoudgiftsprofil som den, der gælder i 1999, kan man give Tænk tankens befolkningsprog-

nose udregne den samlede årlige nettoudgift i alle fremtidige år. (Denne udgift er blot det primære budgetunderskud i det pågældende år).

Når yderligere den vækstkorrigerede realrente og gælden i 1999 kendes, kan man udregne den fremtidige gældsudvikling. Her er anvendt en vækstkorrigeret realrente på 2,5 procent p.a., således, at forudsætningerne svarer til dem, der anvendes i DREAM beregningerne i kapitel 5.

Fordi man lader den nuværende aldersafhængige nettoudgiftsprofil være gældende også i fremtiden, vil den beregnede fremtidige gældsudvikling være stærkt afhængig af udgangspunktet, Jo højere aldersafhængige nettoudgifter, der tages som udgangspunkt, jo højere vil den beregnede fremtidige gæld blive, og der er intet, der sikrer, at den fremtidige gæld før eller siden bliver konstant.

Med udgangspunkt i en konkret fremtidig gældsudvikling kan man derfor beregne den nødvendige årlige besparelse, som sikrer, at den offentlige gæld/formue bliver konstant på langt sigt. Den således beregnede årlige besparelse er et mål for den ubalance i den offentlige sektors økonomi, der følger af befolkningsudviklingen og antagelsen om, at nettoudgiftsprofilerne er konstante på 1999 niveauet. Denne besparelse kaldes den nødvendige besparelse.¹⁰

Den nødvendige årlige besparelse er på 24 mia. kr. Konklusionen er derfor, at det ikke er muligt for den offentlige sektor at fastholde nettoudbetalingsprofilerne til alle fremtidige generationer, uden at den offentlige sektor bliver insolvent.

Det er derfor nødvendigt at gennemføre reduktioner i nettoudgiftsprofilerne til den enkelte person, for at den økonomiske politik skal hænge sammen. Reduktionerne kan gennemføres på mange forskellige måder: Der kan gennemføres skat-testigninger eller offentlige besparelser og indgrebene kan ramme nogle generationer eller befolkningsgrupper uden at ramme andre. I det følgende ses på den mest simple form for besparelse, som rammer alle befolkningsgrupper og generationer ens.

Dette gøres ved at antage, at besparelsen gennemføres blandt de offentlige udgifter, der fordeles ligeligt på alle befolkningsgrupper og alle aldersgrupper (som

¹⁰ Beregningen er en simpel udgave af den nødvendige besparelse som findes ved anvendelse af DREAMs mål for den holdbare finanspolitik, jf. kapitel 5

f.eks. den kollektive del af det offentlige konsum). Konkret skal alle befolkningsgrupperes aldersafhængige nettoudgifter reduceres med 4.519 kr. for hver alder.

En nettoudgiftsprofil, der er korrigeret, således at den offentlige sektor forbliver solvent, hvis alle fremtidige generationer af den givne befolkningsgruppe modtager denne profil, kaldes en holdbarhedskorrigeret nettoudgiftsprofil eller blot en holdbar nettoudgiftsprofil.

Hvis de oprindelige beregninger havde taget udgangspunkt i et år, hvor nettoudgifterne pr. person var større end i 1999, som f.eks. 1995, ville den nødvendige besparelse være blevet større, således at den holdbare nettoudgiftsprofil ville ligge på samme niveau, som den ovenfor beregnede holdbare profil.

Den holdbare nettoudgiftsprofil er derfor i langt højere grad uafhængig af, hvilket år, der tages udgangspunkt i.

Den holdbare nettoudgiftsprofil måler omkostningen for den offentlige sektor over livsforløbet af en person i en given befolkningsgruppe i en situation, hvor den offentlige sektor netop har råd til at give alle fremtidige generationer denne nettoudgiftsprofil.

Med udgangspunkt i den holdbare nettoudgiftsprofil beregnes de omkostninger over livsforløbet pr. person i de forskellige befolkningsgrupper, som den offentlige sektor har råd til at tilbyde de enkelte personer givet befolkningsudviklingen og den anvendte vækstkorrigerede realrente (eller diskonteringsrate).

Tabel 6 nedenfor er direkte sammenlignelig med Tabel 5. Forskellen på de to tabeller er, at det i Tabel 6 er sikret, at den offentlige sektor kan finansiere de viste omkostninger over livsforløbet pr. person. Det kan den ikke med de i Tabel 5 viste beløb.

Tabel 6: Holdbare langsigtsomkostninger pr. person i hver befolkningsgruppe.
Opgjort i 1000 kr. pr. person

Vækstkorrigeret realrente, pct.	Indvandrere fra mindre udviklede lande	Indvandrere fra mere udviklede lande	Efterkommere	Resterende befolkning
0	1 484.4	68.6	1 772.0	-234.1
1	887.7	-48.4	1 230.1	-136.7
2	549.5	-111.0	1 026.7	92.0
2.5	438.7	-129.8	979.3	204.8
3.5	289.1	-151.9	928.5	394.3

Tabel 6 viser, at de holdbare omkostninger over livsforløbet pr. indvandrer fra mindre udviklede lande er 438 tusinde kr. ved en diskonteringsrate på 2,5 procent. Det er 106 tusinde kr. mindre end omkostningerne over livsforløbet opgjort ifølge 1999 nettoudgiftsprofilerne. Tilsvarende er omkostningerne over livsforløbet pr. person fra den resterende befolkning reduceret fra 360 tusinde kroner ved 1999 nettoudgiftsprofilerne til 205 tusinde kroner ved de holdbare nettoudgiftsprofiler. Omkostningen over livsforløbet pr. efterkommer er reduceret fra 1,128 tusinde til 979 tusinde, mens indtægten for den offentlige sektor over livsforløbet pr. indvandrer fra mere udviklede lande er steget fra 85 tusinde til 130 tusinde kroner.

Det kan virke overraskende, at det er foreneligt med, at den offentlige sektor forbliver solvent, at den permanent kan finansiere, at der er positive nettoomkostninger over livsforløbet ved alle nyfødte personer fra grupperne af efterkommere og resterende befolkning, samt ved alle personer, der i fremtiden vil indvandre fra mindre udviklede lande givet befolkningsprognosen. Den eneste befolkningsgruppe, som over livsforløbet giver et positivt bidrag til den offentlige sektor, er indvandrere fra mere udviklede lande.

Det kan naturligvis kun lade sig gøre i længden, hvis den offentlige sektor har opbygget en formue, som afkaster renter, der kan bruges til at finansiere fremtidige udgifter.

I beregningen sker opbygningen af formuen i de nærmeste år gennem betydelige offentlige overskud. Disse overskud opstår på trods af, at den aldersafhængige nettoudgiftsprofil holdes konstant, fordi befolkningssammensætningen ændrer sig. Der er i de nærmeste år langt flere erhvervsaktive, og dermed nettobidragsgivere, i forhold til ældre, og dermed nettobidragsmodtagere, end det er tilfældet på langt sigt.¹¹

Det relativt lave antal ældre i de nærmest kommende år betyder således, at det er muligt ikke bare at finansiere de løbende udgifter, men også at præstere et overskud. Over tid betyder disse overskud, at den nuværende offentlige gæld af-

¹¹ Udviklingen i befolkningen og dennes sammensætning ifølge Tænketaankens befolkningsprognose uddybes i kapitel 4.

vikles og erstattes af offentlig formue. Det er denne formue, der medvirker til finansieringen af de offentlige udgifter i fremtiden, hvor den enkelte generation er nettobidragsmodtagere.

3.6 Sammenligning med beregningerne baseret på DREAM i denne rapport

I det foregående afsnit blev det med udgangspunkt i et livsforløbsregnskab for hver befolkningsgruppe vurderet, hvor stor omkostning over livsforløbet, som en person i en given befolkningsgruppe vil påføre den offentlige sektor givet, at finanspolitikken er holdbar, dvs. givet at den offentlige sektor kan finansiere de udgifter, der følger af den økonomiske politik.

Udgangspunktet for disse beregninger er, at alle fremtidige generationer vil få den samme nettoudgiftsprofil over livsforløbet. Selv hvis der ikke sker ændringer i den økonomiske politik (bortset fra den nødvendige stramning af finanspolitikken) kan denne forudsætning ikke forventes at være opfyldt. Det skyldes for det første en række allerede gennemførte ændringer i den økonomiske politik, som enten gradvist ændrer nettoudbetalingerne eller ændrer dem på et senere tidspunkt. For det andet har andre institutioner, som f.eks. opbygningen af arbejdsmarkedspensionsordninger betydelig indflydelse på nettoudgiftsprofilen over livsforløbet.

Nogle af de vigtigste eksempler på ændringer i den økonomiske politik, der gradvist ændrer nettoudgiftsprofilen fra en aldersgruppe til den næste er:

- 1) Stop for tilgang af personer til overgangsydelsen. Denne ydelse vil derfor gradvist forsvinde og helt bortfalde, når de yngste, der i dag modtager ydelsen, bliver 60 år. Det fører til en reduktion i nettoudgiftsprofilerne for de 50 til 59-årige.
- 2) Efterlønsreformen, der betyder, at egenbetalingen er sat op, og at der sker modregning for beregnet arbejdsmarkedspension, hvis pensionering sker før personen er 63 år. Reformen forventes at føre til en reduktion i andelen af en given årgang, der går på efterløn i fremtiden. Det gælder specielt 60 - 62-årige. Både egenbetalingen og det forventede færre antal personer på efterløn vil føre til en reduktion i nettoudgiftsprofilen.

- 3) Pensionsreformen, der sænker pensionsalderen fra 67 år til 65 år. Dette vil også føre til en reduktion i nettoudgiftsprofilen for personer i alderen 65 - 66 år. Det skyldes, at folkepensionen er lavere end både efterlønsydelsen og førtidspensionsydelsen, og at besparelsen ved dette forventes mere end at opveje, at folkepensionen gives til alle personer, der opfylder opholds- og alderskriterierne.

Der er også en betydelig virkning af den gradvise opbygning af arbejdsmarkedspensionerne på nettoudgiftsprofilerne. Mens ordningerne er under opbygning, indbetaler personer i den erhvervsaktive alder pensionsbidrag og opnår derved et skattefradrag. Samtidig er der kun få pensionister, der får udbetalt pensioner baseret på et helt livs indbetalinger fra ordningerne. Det betyder, at der kun er få skatteindtægter som følge af arbejdsmarkedspensioner. Når man derfor tager udgangspunkt i 1998 eller 1999, bliver der for få skattebetalinger vurderet i forhold til, hvad der vil ske i de kommende år. Samtidig betyder de forøgede arbejdsmarkedspensionsudbetalinger, at udgifterne til den indtægtsafhængige del af folkepensionen reduceres. Endelig betyder indtægtsstigningen blandt pensionister, at man må forvente, at fremtidige pensionister har et højere forbrug og dermed betaler flere indirekte skatter end nuværende pensionister. Alt i alt er effekten af den gradvise vækst i arbejdsmarkedspensionerne, at nettoudgiften pr. person for den offentlige sektor til de ældre generationer må forventes gradvist at blive reduceret.¹²

Der er således grund til at forvente, at nettoudgiftsprofilerne for de enkelte generationer reduceres jo senere den betragtede generation er født. Reduktionen bliver størst i pensionsalderen. Ved at anvende DREAM tages der i beregningerne højde for denne udvikling i nettoudgiftsprofilerne til de enkelte generationer.

Endvidere er beregningerne i DREAM ikke begrænset til effekten på de offentlige finanser af indvandring, men tillige beregnes effekten på befolkningsudviklingen og den økonomiske udvikling generelt.

For at kunne gennemføre disse beregninger er det nødvendigt at have en fuld økonomisk model, der tager højde for samspillet mellem befolkningsudviklingen,

¹² Da antallet af ældre personer stiger meget betydeligt, vil de samlede udgifter til ældre stige betydeligt på trods af dette fald i nettoudgiften pr. person.

den økonomiske politik og agenternes adfærd. Det er netop til dette formål, at DREAM modellen er konstrueret. Derfor anvendes DREAM til analysen i denne rapport.

3.7 Tidligere analyser på DREAM

Der er tidligere lavet analyser på DREAM af både befolkningsudviklingens betydning for den økonomiske politik og indvandringens omkostninger. Denne analyse er imidlertid den første, der systematisk kombinerer aldringsproblematikken med indvandringen og dennes sammensætning på oprindelseslande. Kombinationen af de to typer af befolkningsændringer giver anledning til ændringer i forhold til de hidtil offentliggjorte resultater. Derfor skal der kort sammenlignes med tidligere analyser.

Befolkningsudviklingens betydning for de offentlige indtægter og udgifter er undersøgt ved hjælp af beregninger på DREAM i Det økonomiske Råd (1998), Regeringen (2000), Pedersen & Trier (2000) samt i Jensen, Nødgaard & Pedersen (2002). Disse analyser er baseret på fremskrivninger af den samlede befolkning under et og en vurdering af nettoindvandringen. Det betyder, at det i disse analyser ikke er muligt at tage fuldt højde for, at den gennemsnitlige erhvervstilknudning for den erhvervsaktive del af befolkningen reduceres, fordi der sker en forskydning i befolkningssammensætningen, der øger indvandrernes og efterkommernes relative andel af befolkningen.

Opdelingen i de fem befolkningsgrupper i denne analyse betyder, at indvandringens påvirkning af arbejdsstyrke og økonomisk politik kan analyseres mere præcist. Den øgede deltaljeringsgrad betyder, at vurderingen af den fremtidige arbejdsstyrke er mere pessimistisk for en given udvikling i befolkningen. Indvandreteres og efterkommeres stigende andel af befolkningen betyder således, at faldet i arbejdsstyrken bliver af mere permanent karakter end i de hidtidige analyser (jf. kapitel 4). Der er derfor - alt andet lige - en tendens til at aldringsproblemet er forværret i denne analyse i forhold til de ovenfor nævnte analyser.

Pedersen & Trier (2000) behandler endvidere betydningen af øget indvandring. Da befolkningsprognosen som nævnt ikke er baseret på en opdeling i befolkningsgrupper, kan der kun beregnes konsekvenser af ændringer i nettoindvandringen.

Der betragtes et eksempel, hvor nettoindvandringen permanent stiger med 5000 årligt, og indvandrerne har samme aldersfordeling som indvandrere i 1999. Resultatet er, at den nødvendige stramning af finanspolitikken stiger med ca. 0,1 procent af BNP.¹³ Hvis samme stigning i indvandringen gennemføres under den antagelse, at alle indvandrere er 17 år, er der stort set ikke nogen effekt på den finanspolitiske holdbarhed. Resultatet vedrørende den finanspolitiske holdbarhed kan sammenlignes med denne rapports resultater om øget indvandring jf. kapitel 6. Resultatet i denne rapport er, at hvis mer-indvandringen består af indvandrere fra både mere og mindre udviklede lande, da vil den finanspolitiske holdbarhed kun blive marginalt forværret.

Finansministeriet (2000) har offentliggjort beregninger af effekten på den finanspolitiske holdbarhed af en forøgelse af nettoindvandringen med 25 procent. Det antages, at indvandrerne har samme adfærd som resten af befolkningen og dermed, at arbejdsmarkedstilknytning og træk på offentlige ydelser svarer til den resterende befolknings. Med denne antagelse fører den forøgede indvandring til en forbedring af holdbarheden med 0,12 af BNP.¹⁴ I Figur 1 ses, at også i denne rapport fås, at den finanspolitiske holdbarhed forbedres, hvis det antages, at mer-indvandringen har samme arbejdsmarkedstilknytning og træk på offentlige overførselsindkomster som befolkningsgruppen resterende befolkning.

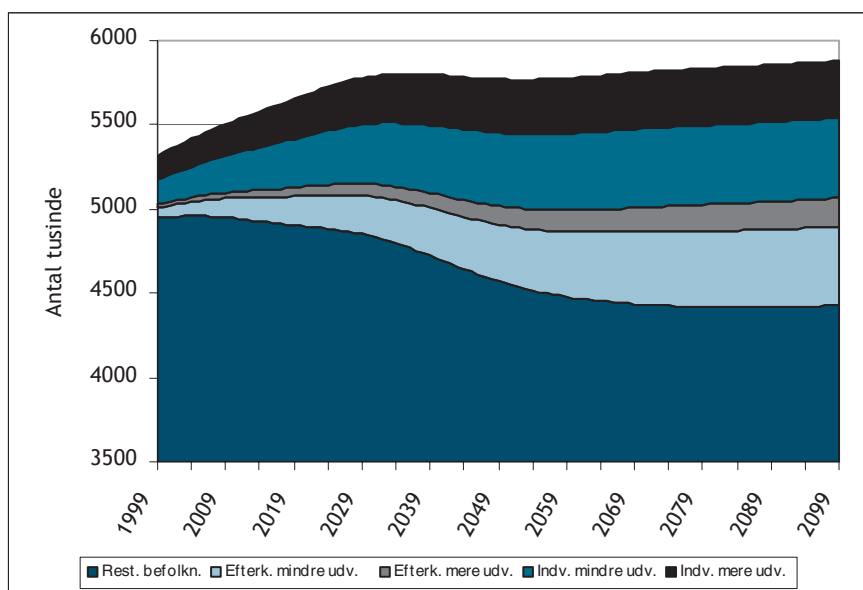
¹³ Stramningen rapporteres i form af en stigning i skattetrykket på 0,31 procentpoint.

¹⁴ Beregningerne er ikke gennemført på DREAM, men ved anvendelse af Finansministeriets holdbarhedsindikator.

4. Befolkningsudviklingen

Udviklingen i befolkningen og dennes sammensætning efter alder og oprindelse fremskrives med udgangspunkt i Tænk tankens befolkningsprognose frem til år 2020.¹⁵ Herefter er prognosen videreført frem til år 2100 ved at antage, at fertiliteten for hver befolkningsgruppe holdes konstant på det niveau, der gælder i 2020, at de alders- og kønsspecifikke dødeligheder holdes konstante fra 2020, og at bruttoindvandring til de to indvandrergrupper fastholdes på niveauet i 2020.

Figur 8. Befolkningen fordelt efter herkomst



Resultatet af befolkningsfremskrivningen er, at den samlede befolkning vokser gradvist fra 5,33 mio. personer i år 2000 til 5,67 mio. i år 2020 og 5,80 mio. i 2035. Herefter er befolkningen nærmest stationær frem til 2100, hvor den sam-

¹⁵ Da DREAMs befolkningsprognosemodel afviger fra Tænk tankens, har det været nødvendigt at lave et sæt af forudsætninger, der sikrer, at nærværende prognose har samme befolkningsudvikling som den, der er præsenteret i "Befolkningsudviklingen 2001 - 2021 - mulige udviklingsforløb". DREAMs befolkningsprognosemodel og den anvendte metode er præsenteret i appendiks 1.

lede befolkning udgør 5,88 mio. personer. Jf. Figur 8 og Tabel 7, der begge illustrerer udviklingen i den samlede befolkning.

Udviklingen i fordelingen af befolkningen på befolkningsgrupper betyder en forskydning i retning af flere indvandrere og efterkommere og i absolutte tal færre personer i den resterende befolkning.

Det samlede antal indvandrere udgør i 2000 5,6 procent af befolkningen. Frem til 2050 vokser antallet til 13,2 procent af befolkningen. Væksten aftager herefter, og ved udgangen af århundredet er bestanden af indvandrere stabiliseret på et niveau på 13,9 procent af befolkningen.

**Tabel 7. Befolkningen opdelt efter herkomst, absolut og relativt
(1000 personer)**

Population fordelt efter herkomst	2000	2020	2050	2099
Indvandrere fra mindre udviklede lande	152 (100.0)	295 (194.2)	438 (288.2)	473 (311.4)
Indvandrere fra mere udviklede lande	151 (100.0)	243 (161.2)	321 (212.5)	340 (225.2)
Efterkommere fra mindre udviklede lande	62 (100.0)	178 (285.3)	343 (550.7)	466 (747.4)
Efterkommere fra mere udviklede lande	22 (100.0)	53 (242.2)	111 (506.0)	170 (779.3)
Resterende befolkning	4 953 (100.0)	4 899 (98.9)	4 558 (92.0)	4 430 (89.4)
I alt	5 340 (100.0)	5 669 (106.2)	5 771 (108.1)	5 879 (110.1)
Relativ fordeling efter herkomst				
Indvandrere fra mindre udviklede lande	2.8%	5.2%	7.6%	8.1%
Indvandrere fra mere udviklede lande	2.8%	4.3%	5.6%	5.8%
Efterkommere fra mindre udviklede lande	1.2%	3.1%	6.0%	7.9%
Efterkommere fra mere udviklede lande	0.4%	0.9%	1.9%	2.9%
Resterende befolkning	92.8%	86.4%	79.0%	75.3%
I alt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Frem til år 2050 vokser antallet af indvandrere fra mindre udviklede lande væsentligt hurtigere end indvandrere fra mere udviklede lande. I år 2050 er bestanden af indvandrere fra mindre udviklede lande 37 procent større end bestanden af indvandrere fra mere udviklede lande. Da bruttoindvandringen fra de to landegrupper er relativt ens, skyldes den forskellige udvikling i bestandene alene, at

udvandringen fra bestanden af indvandrede fra mere udviklede lande er væsentligt højere end udvandringen fra bestanden af indvandrede fra mindre udviklede lande.

I Tabel 7 er antallet af personer i de enkelte befolkningsgrupper vist uden parentes omkring. Tallene i parentes måler udviklingen som et indeks relativt til niveauet i år 2000. Derved kan væksten i de enkelte grupper vurderes. Af tabellen fremgår derfor, at antallet af indvandrere fra mindre udviklede lande frem til 2050 vokser til en størrelse, der er 2,9 gange niveauet i år 2000. Herefter reduceres væksten betydeligt, og ved udgangen af århundredet er der ifølge prognosen 3,1 gange så mange indvandrere fra mindre udviklede lande som i år 2000. Tilsvarende vokser antallet af indvandrere fra mere udviklede lande frem til år 2050 til et niveau, der er 2,1 gange så stort som i år 2000. Ved udgangen af århundredet er antallet af indvandrere fra mere udviklede lande vokset til et niveau, der er knap 2,3 gange så stort som i år 2000.

Antallet af efterkommere efter indvandrere er kun 84 tusinde personer eller 1,6 procent af befolkningen i 2000. Det er derfor den befolkningsgruppe, der vokser klart mest i de kommende år. I år 2050 vil andelen være vokset til 7,9 procent af befolkningen, og i år 2100 udgør efterkommere 10,8 procent af befolkningen. Det ses af Tabel 7, at der er tale om nogle meget betydelige vækstrater i grupperne af efterkommere.

Antallet af personer, der ikke er indvandrere eller efterkommere efter indvandrere, var i 2000 4,95 mio. personer eller 92,8 procent af befolkningen. Dette tal falder til 79,0 procent i 2050 og 75,3 procent ved udgangen af århundredet.

4.1 Udviklingen for udvalgte aldersgrupper

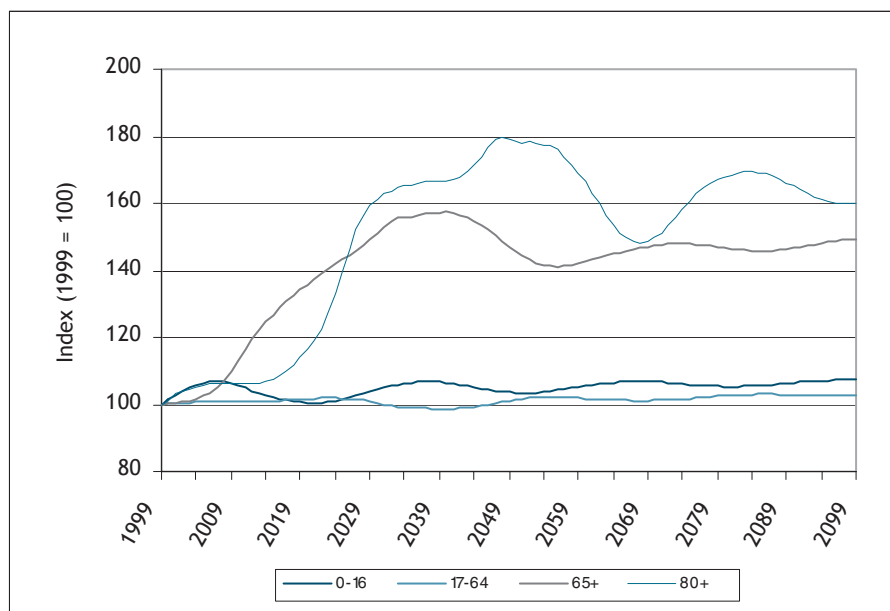
Den moderate udvikling i den samlede befolkning dækker også over meget kraftige aldersmæssige forskydninger i befolkningens sammensætning.

Defineres den erhvervsaktive alder som aldersgruppen fra 17 - 64 år, fås, at antallet af personer i den erhvervsaktive alder falder lidt fra godt 3,45 mio. i 2000 til et minimum på 3,40 i 2040, svarende til et fald på knap 1,5 procent i perioden. Herefter stiger befolkningen i den erhvervsaktive alder gradvist og når det oprindelige niveau omkring 2050. I sidste halvdel af århundredet er der kun en

meget svag tendens til stigning. Ved udgangen af århundredet er antallet af personer i den erhvervsaktive alder ca. 2,4 procent højere end i år 2000. I Figur 9 afbildes udviklingen i antallet af personer i den erhvervsaktive alder målt som indeks med værdien i år 2000 lig 100.

Antallet af ældre udvikler sig væsentligt mere dramatisk. Antallet af personer på mindst 65 år er 0,79 mio. i år 2000. Dette vokser til 1,24 mio. i 2040, svarende til en samlet vækst over perioden på 57 procent. Det bemærkes i øvrigt, at antallet af ældre netop toppe samme år, som antallet af personer i den erhvervsaktive alder er lavest. Efter 2040 er der et beskedent midlertidigt fald i antallet af ældre, men antallet stabiliseres i sidste halvdel af århundredet og ender på et niveau på 1,18 mio. personer i år 2099. I Figur 9 afbildes udviklingen i antallet af personer på 65 år eller derover relativt til antallet i 1999.

Figur 9. Befolkningen fordelt på aldersgrupper



Som et mål for det såkaldte "dobbeltaldringsfænomen" betragtes udviklingen i antal personer på mindst 80 år. Dobbeltaldringsfænomenet henviser til, at ikke kun antallet af ældre vokser, men at også den ældste andel af de ældre har ten-

dens til at vokse (endnu mere). I år 2000 var der 0,21 mio. personer på mindst 80 år. Dette tal vokser til et midlertidigt toppunkt på 0,37 mio. personer i år 2052, hvilket svarer til en vækst på 76 procent over perioden. Som tilfældet var for de 65-årige og derofter, falder også antallet af personer over 80 efter det midlertidige toppunkt. Fra omkring 2070 begynder antallet dog at stige igen og ligger ved århundredets udgang på 0,33 mio. personer. Udviklingen for denne aldersgruppe i antallet af personer, målt som indeks med værdien i år 2000 lig 100, er også afbildet i Figur 9.

4.2 Forsørgerbrøker

Sammensætningen af befolkningen har betydning for, hvor stor en andel af befolkningen der potentielt skal forsørges af den resterende del af befolkningen. Der er tradition for at udtrykke dette i nogle simple mål for antallet af potentielt forsørgede delt med antallet af potentielle forsørgere. Som et første mål for dette defineres *den demografiske forsørgerbrøk* som

$$\text{forsørgerbrøk} = \frac{\text{antal personer under 17 år} + \text{antal personer på 65 år og derover}}{\text{antal personer fra 17 til 64 år}}$$

Den angiver antallet af unge og ældre set i forhold til antal personer i de erhvervsaktive aldersgrupper. Det ses af Figur 10, at denne størrelse stiger i de kommende år og toppe i år 2040 på et niveau, der er 30 pct. højere end i 2000. Herefter falder forsørgerbrøken lidt, men stabiliseres på et niveau, der er omkring 20 procent højere end niveauet i 2000 i resten af århundredet.

I DREAM kan der defineres endnu en forsørgerbrøk, som kommer tættere på at illustrere demografiens betydning for udviklingen i antallet af potentielt forsørgede i forhold til antallet af potentielle forsørgere. Dette mål kaldes *den korrigerede forsørgerbrøk* og er defineret som

$$\text{korrigerede forsørgerbrøk} = \frac{\text{antal personer uden for arbejdsstyrken}}{\text{antal personer i arbejdsstyrken}}$$

I modsætning til den demografiske forsørgerbrøk tager den korrigerede forsørgerbrøk højde for, at forskydningerne mellem befolkningsgrupperne kan påvirke forholdet mellem det potentielle antal forsørgede og det potentielle antal forsørgere. Det sker ved beregningen af antallet af personer i arbejdsstyrken. Ved beregningen af dette tal tages udgangspunkt i den andel af en given aldersgruppe, et givet køn og en given befolkningsgruppe, der i 2000 var i arbejdsstyrken. Fremskrivningen af arbejdsstyrken tager således højde for, at indvandrere og efterkommere generelt har en lavere erhvervsfrekvens end den resterende befolkning. Det betyder, at når indvandrere og efterkommeres andel af befolkningen stiger, så falder den gennemsnitlige erhvervsfrekvens for befolkningen som helhed, og den korrigerede forsørgerbrøk stiger.

I Figur 10 er udviklingen i den korrigerede forsørgerbrøk vist sammen med udviklingen i den demografiske forsørgerbrøk. Det ses, at stigningen i den korrigerede forsørgerbrøk er større end i den demografiske, hvilket afspejler forskydningen mellem befolkningsgrupperne. Den korrigerede forsørgerbrøk vokser med 33 procent frem til 2039, hvorefter der er et mindre midlertidigt fald. Herefter stabiliseres den korrigerede forsørgerbrøk på et niveau, der er 28 procent højere end niveauet i 2000.

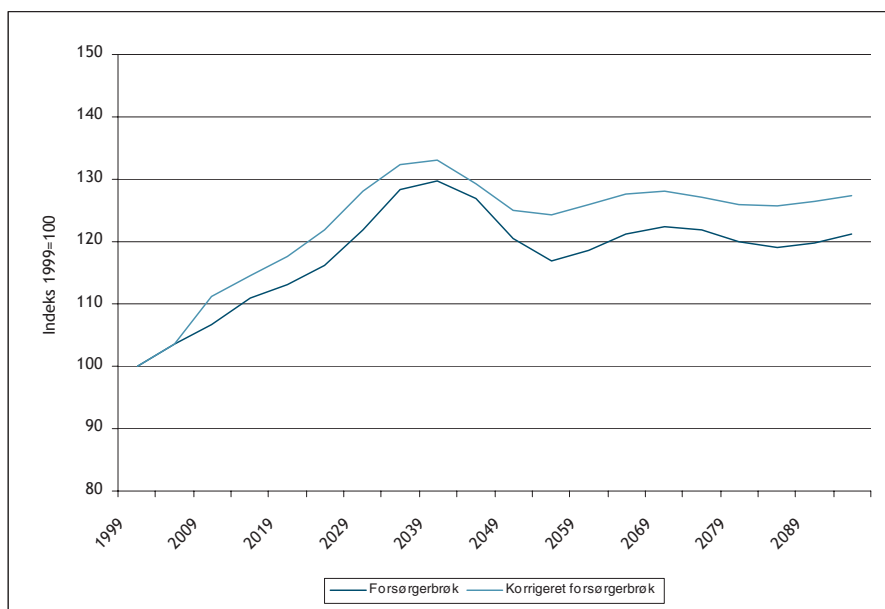
Den rene demografiske aldringseffekt betyder, at det langsigtede niveau for den demografiske forsørgerbrøk er 21 procent højere end niveauet i 2000. Den demografiske aldring er derfor et permanent fænomen. Alligevel er det langsigtede niveau noget lavere end det midlertidige toppunkt omkring 2040, der er 30 procent højere end i 1999. Det betyder, at en del af aldringsproblemet er temporært. Udviklingen i den korrigerede forsørgerbrøk bekræfter indtrykket af, at stigningen i forsørgertrykket er et permanent fænomen. Det bemærkes især, at langsigtsniveauet ikke er lavere end det midlertidige toppunkt omkring 2040.

Den lempelse i aldringen, som giver anledning til faldet i den demografiske forsørgerbrøk efter 2040, modsvares i den korrigerede forsørgerbrøk af, at den gennemsnitlige erhvervsfrekvens i økonomien falder, fordi indvandreres og efter-

kommeres andel af den samlede befolkning stiger. Konklusionen er derfor, at den samlede effekt af forskydningen mellem befolkningsgrupper og den demografiske aldring er, at der heller ikke på langt sigt er udsigt til en reduktion i det forsør-gelsesproblem, der følger befolkningsudviklingen. Indretningen af den økonomi-ske politik skal derfor tage højde for, at den forudsete ændring er af permanent karakter.

Det er muligt at definere et simpelt mål, der medtager flere forhold, når forholdet mellem potentielt forsørgede og potentielle forsørgere skal måles. Det er mest oplagt at måle antallet af potentielt forsørgede i forhold til arbejdsomfan-get, dvs. i forhold til antallet af udførte arbejdstimer. Derved tages der både hensyn til ændringer i den gennemsnitlige årlige arbejdstid og til udviklingen i ledigheden.

Figur 10. Mål for forsørgertryk



For den historiske periode fra 1950 til 2000 har det stor betydning om arbejdsomfanget eller arbejdsstyrken anvendes i nævneren, jf. Cai, Markeprand & Pedersen (2001). Det skyldes, at den gennemsnitlige årlige arbejdstid har udvist et betyde-

ligt fald i denne periode. I den her gennemførte analyse antages det, at denne tendens til reduktion i den årlige arbejdstid ophører, når det aftalte antal ekstra ferie-fridage i den nuværende overenskomstperiode er fuldt indfaset. Udviklingen i ledigheden, som er den anden væsentlige forskel på de to mål, er endogen i DREAM, og i den her viste fremskrivning er der kun et moderat fald i ledigheden på under et halvt procentpoint. Med disse forudsætninger vil den relative udvikling i forsørgerbrøken målt i forhold til arbejdsomfanget være stort set identisk med den relative udvikling i forsørgerbrøken målt i forhold til arbejdsstyrken i antal personer.

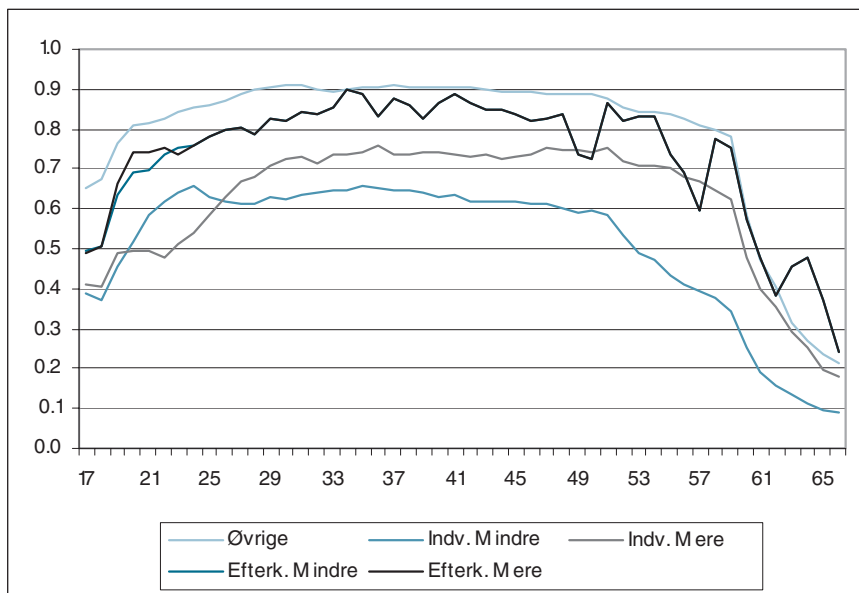
I relation til analysens økonomiske resultater bør man være opmærksom på, at tendensen til faldende årlig arbejdstid for de beskæftigede er antaget at ophøre. Det betyder, at aktivitet og skattebaser er forøget i forhold til en situation, hvor tendensen til fald i den årlige arbejdstid var fastholdt. Denne forudsætning har som konsekvens, at det offentlige finansieringsproblem bliver mindre, end det ville have været, hvis arbejdstiden havde været antaget faldende.

4.3 Arbejdsstyrken

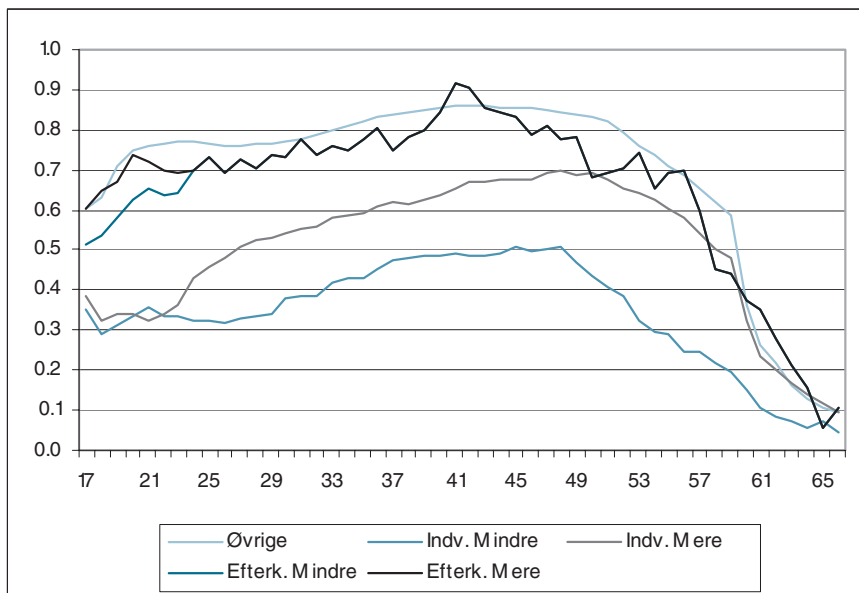
Arbejdsstyrken målt i antal personer fastlægges ud fra befolkningsfremskrivningen og RAS-statistikken (Registerbaseret Arbejdsstyrke Statistik). Ved hjælp af RAS-statistikken opdeles hver befolkningsgruppe fordelt på alder og køn i såkaldte aktivitetskategorier. Disse er defineret som en aktivitet, der (bortset fra den lille residualgruppe "hjemmegående") leder til en indkomst enten i form af en given overførselsindkomst fra det offentlige eller indkomst fra beskæftigelse. RAS-statistikken fordeler befolkningen på disse aktivitetsgrupper, således at en person kun optræder i én gruppe. I DREAM er der for visse grupper åbnet mulighed for mellemsituationer, hvor et antal personer karakteriseres som værende i to aktivitetsgrupper samtidig. Det gælder f.eks. studerende i arbejdsstyrken.

Der er følgende aktivitetsgrupper i DREAM: *Arbejdsstyrken ekskl. Studerende, Studerende i arbejdsstyrken, Studerende uden for arbejdsstyrken, Arbejdsmarkedsorlov, Barselsdagpenge, Sygedagpenge, Aktivering, Kontanthjælp, Overgangsydelse, Efterløn, Førtidspension, Folkepension, Tjenestemandspension, Øvrige uden for arbejdsstyrken.*

Figur 11. Erhvervsfrekvens for mænd, fordelt på alder



Figur 12. Erhvervsfrekvens for kvinder, fordelt på alder



Fremskrivningen af arbejdsstyrken sker på følgende måde: Med udgangspunkt i RAS-statistikken findes for hvert køn, alder og befolkningsgruppe (indvandrere fra mere og mindre udviklede lande, efterkommere efter hver af disse to grupper og den resterende befolkning) den andel af den pågældende gruppe, der tilhører en given aktivitetskategori. Det antages herefter, at denne andel er konstant i fremskrivningsperioden.

Ændringer i f.eks. arbejdsstyrken fremkommer derfor som følge af ændringer i demografien. Ændringerne kan skyldes en ændret sammensætning af befolkningsgrupperne eller en ændret alderssammensætning. Som gennemgået ovenfor sker der betydelige ændringer i begge forhold i fremskrivningsperioden.¹⁶

Figur 11 og Figur 12 viser de anvendte antagelser om de aldersbetingede erhvervsfrekvenser for hver af de fem befolkningsgrupper og for begge køn. Betragtes Figur 11, der vedrører mænd, ses, at befolkningsgruppen "resterende befolkning" har den højeste aldersbetingede erhvervsfrekvens for alle aldersklasser. For alle aldersgrupper mellem 20 og 59 år ligger erhvervsfrekvensen over 80 procent for mænd tilhørende gruppen "resterende befolkning". I alderen 30 til 47 år er erhvervsfrekvensen helt oppe på omkring 90 procent. I Figur 12 ses, at niveauet for de aldersafhængige erhvervsfrekvenser for kvinder fra befolkningsgruppen "resterende befolkning" ligger lidt lavere end for mænd fra denne befolkningsgruppe i samme aldersklasser. Specielt kvinder i alderen op til 30 år og kvinder over 53 år har lavere erhvervsfrekvenser end mændene. For kvinder mellem 30 og 53 år er erhvervsfrekvensen på 80 til 85, svarende til mellem 5 og 10 point lavere end mændenes.

For efterkommere fra mindre udviklede lande gælder, at der i dag er meget få personer, der er over 24 år. Det gælder begge køn. Dette forhold gør det særligt vanskeligt at vurdere, hvilken adfærd denne gruppe vil få, når den bliver ældre. Det er i fremskrivningen valgt at antage, at gruppens adfærd svarer til, hvad der kan observeres for efterkommere efter indvandrere fra mere udviklede lande. Der er ganske vist heller ikke nogen stor population i denne gruppe, men da udviklingen i erhvervsfrekvensen over aldersgrupper er forholdsvis stabil, er det valgt at lægge disse observationer til grund.

Denne forudsætning betyder, at den gennemsnitlige erhvervsfrekvens for efterkommergrupper er noget højere end for indvandrergrupper. For mænd er erhvervsfrekvensen for efterkommergrupperne typisk mellem 5 og 10 procentpoint lavere i hver aldersgruppe end for mænd tilhørende befolkningsgruppen "resterende befolkning". For kvinder er der endnu mindre forskel mellem efterkommergrupperne og befolkningsgruppen "resterende befolkning". Man kan fortolke dette som en antagelse om en ret kraftig integrationseffekt for specielt efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande, idet efterkommerkvinderne i langt højere grad ligner kvinder fra "resterende befolkning" end indvandrerkvinder fra mindre udviklede lande.

Erhvervsfrekvenserne for indvandermænd fra mere udviklede lande ligger på ca. 75 procent for aldersgrupperne fra 35 til 52 år. Det svarer til ca. 15 procentpoint mindre end erhvervsfrekvensen for mænd fra gruppen "resterende befolkning". For gruppen af unge mænd op til slutningen af 20'erne er erhvervsfrekvensen meget lav - 50 voksende til 60. Det er lavere end for indvandermænd fra mindre udviklede lande.

For indvandermænd fra mindre udviklede lande er erhvervsfrekvensen omkring 60 procent for aldersgrupperne fra 22 til 52 år. Det svarer til omkring 2/3 af erhvervsfrekvensen for mænd i de tilsvarende aldre fra gruppen "resterende befolkning".

For kvinder er forskellen mellem indvandrergrupperne på den ene side og gruppen "resterende befolkning" endnu større. For kvinder fra mindre udviklede lande ligger erhvervsfrekvensen på 30 til 40 procent i aldersgruppen fra 20 til 33 år. Fra 34 til 52 år er erhvervsfrekvensen mellem 40 og 50. For kvinder over denne alder er erhvervsfrekvensen hurtigt faldende med alderen. I gennemsnit over den erhvervsaktive alder er erhvervsfrekvensen for indvandrerkvinder fra mindre udviklede lande kun ca. halvdelen af erhvervsfrekvensen for kvinder fra gruppen "resterende befolkning".

For kvinder fra mere udviklede lande udviser erhvervsfrekvensen en langsomt stigende tendens med alderen fra 20 til 50 år. Erhvervsfrekvensen for 20-årige ligger

¹⁶ Bemærk, at der ikke er noget feed back fra den økonomiske udvikling til den antagne udvikling i arbejdsstyrken målt i antal personer.

omkring 30 procent, mens den for 50-årige er ca. 70 procent. Over aldersgrupper er der således en tilnærmelse til de erhvervsfrekvenser, der gælder for kvinder fra gruppen "resterende befolkning". Denne indsnævring kan afspejle, at den gennemsnitlige opholdstid for midaldrende indvandrerkvinder er højere end for unge indvandrerkvinder, og derfor forklares af, at førstnævnte er bedre integreret. I kapitel 8 laves en analyse af opholdstidens betydning for arbejdsmarkeds-tilknytningen og trækket på de offentlige overførselsindkomster. I den analyse fastlægges f.eks. arbejdsstyrken ud fra en opdeling af indvandrergrupperne på såvel alder som køn og opholdstid. I gennemsnit over de erhvervsaktive aldre er der betydelig forskel på erhvervsfrekvensen for kvinder fra gruppen resterende befolkning og indvandrerkvinder fra mere udviklede lande. Sidstnævntes erhvervsfrekvens udgør i gennemsnit kun godt 2/3 af førstnævntes.

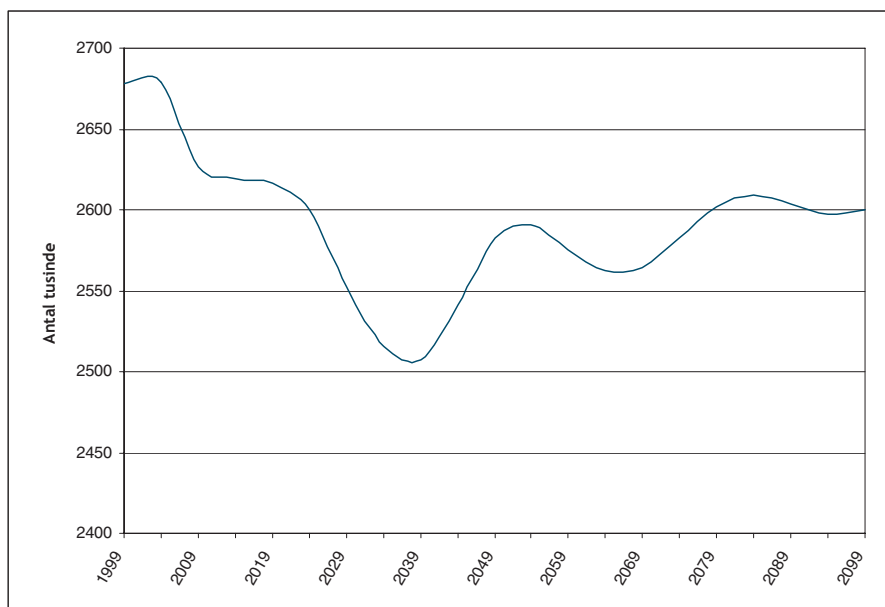
Grundforløbets antagelse, om at de observerede gennemsnitlige niveauer for de alders- og kønsbetingede erhvervsfrekvenser fastholdes, indebærer, at det antages, at også fremtidige indvandrere til Danmark vil have et familiemønster, der betyder, at indvandrerkvinders erhvervsfrekvens ligger betydeligt under indvandrermands. Hvis der sker en udvikling i indvandrernes oprindelseslande, således at beskæftigelsesmønstret nærmer sig det danske, må det formodes også at påvirke indvandrerkvindernes erhvervsfrekvens i Danmark. I så fald undervurderer analysen de positive arbejdsstyrkekonsekvenser af indvandring.

Fremskrivningen af antal personer i en given aktivitetskategori (dvs. antal personer, der modtager en given overførselsindkomst), sker efter samme princip arbejdsstyrkefremskrivningen. Den derved fremkomne fremskrivning af befolkningen fordelt på aktivitetskategorier kaldes den rene demografiske fremskrivning. Den korrigeres herefter som følge af forventede konsekvenser af vedtagen økonomisk politik. I fremskrivningen er følgende politiske indgreb kvantificeret: (1) Lukning af overgangsydelsesordningen. Der er ikke længere tilgang til denne ordning, og bestanden forsvinder, når de yngste medlemmer er blevet 60 år i 2007. Det er antaget, at personerne, som efter den rene demografiske fremskrivning i fremtiden ville være på overgangsydelse, i stedet er i arbejdsstyrken. (2) Pensionsreformen: med virkning fra 2004-05 er pensionsalderen nedsat til 65 år. Personer i alderen 65 og 66 år er derfor efter dette tidspunkt flyttet fra de kategorier, som de ville tilhøre ifølge den demografiske fremskrivning, til kategorien

pensionister. Der er ikke kvantificeret nogen virkning af efterlønsreformen og førtidspensionsreformen.

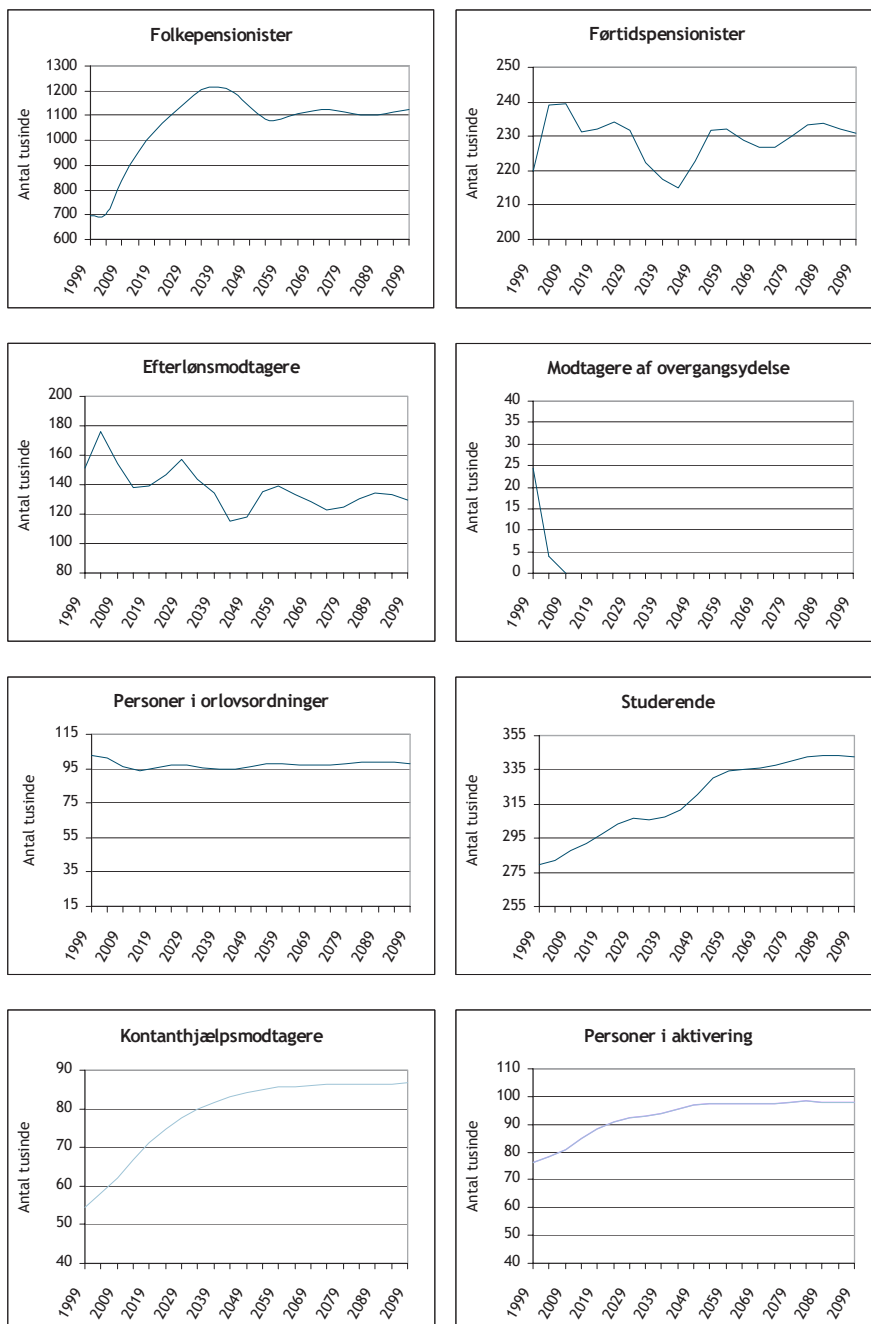
Arbejdsstyrken¹⁷ forventes - som følge af den demografiske udvikling - at falde betragteligt fra det nuværende niveau og frem til 2039, jf. Figur 13. Det samlede fald i perioden er på godt 170.000 personer eller knap 6,4 procent. Det kan sammenlignes med faldet i antal personer i den erhvervsaktive alder, der i samme periode er på 1,5 procent. Den ændrede sammensætning af befolkningen på herkomstgrupper giver altså anledning til den væsentligste del af faldet i arbejdsstyrken. Efter 2039 begynder arbejdsstyrken igen at stige, og ved udgangen af århundredet er arbejdsstyrken på 2,60 mio. personer, hvilket svarer til et fald på knap 3 procent i forhold til niveauet i 1999.

Figur 13. Arbejdsstyrken



¹⁷ I DREAM afgrænses arbejdsstyrken således, at kun personer på 17 år eller derover indgår i arbejdsstyrken. Tilsvarende indeholder arbejdsstyrken pr. definition ikke personer, der er ældre end folkepensionsalderen.

Figur 14. Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere



Udgangspunktet for analysen af makroøkonomien og udviklingen i de offentlige finanser er således et arbejdsmarked, der er presset fra udbudssiden i første halvdel af perioden.

4.4 Overførselsindkomstmodtagere

Som nævnt fremskrives antallet af overførselsindkomstmodtagere udenfor arbejdsstyrken på samme måde som arbejdsstyrken, og udviklingen i antallet afspejler dels ændringer i befolkningens alderssammensætning og dels ændringer i befolkningsgruppernes relative andel. Figur 14 viser udviklingen i antallet af modtagere af en række centrale typer af overførselsindkomster.

Det bemærkes, at antallet af folkepensionister stiger markant, hvilket afspejler det stigende antal ældre i befolkningsfremskrivningen og sænkningen af pensionsalderen. Den store stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere og i antallet af personer i aktivering afspejler derimod, at indvandrergrupperne har en overrepræsentation blandt modtagerne af disse ydelser. Den stigende andel af indvandrere trækker en stigning i antallet af modtagere med sig, der ligger betydeligt over, hvad den generelle befolkningsudvikling ville tilsi. Omvendt er indvandreres tilbøjelighed til at anvende efterlønsordningen lavere end tilbøjeligheden for gruppen "resterende befolkning", hvilket sammen med reduktionen i pensionsalderen er forklaringen på faldet i antallet af efterlønsmodtagere i fremskrivningen. En dokumentation af fordelingen af befolkningen på typer af overførselsindkomster efter køn, alder og befolkningsgruppe findes i Markeprand (2002).

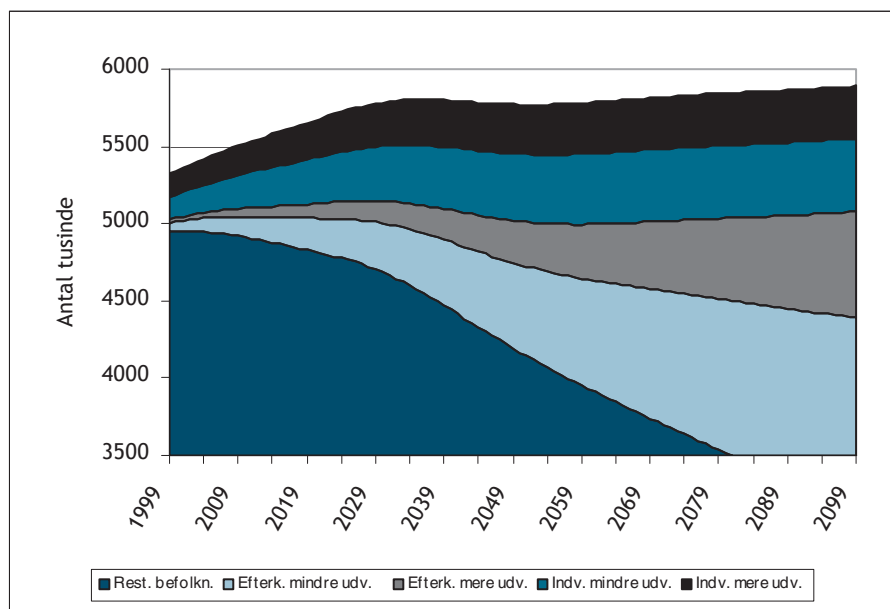
4.5 Betydningen af den statistiske afgrænsning af befolkningsgrupperne

Den anvendte afgrænsning af befolkningsgrupperne betyder, at børn af efterkommere eller indvandrere kommer til at tilhøre gruppen resterende befolkning, hvis den ene af deres forældre er dansk statsborger og er født i Danmark. Det betyder, at det i de økonomiske beregninger i næste afsnit antages, at disse børn af efterkommere har samme adfærd som gennemsnittet af gruppen resterende befolkning. Forudsætningen betyder, at en stor del af tredje generation efter en indvandrer er fuldt integreret, både hvad angår fertilitet og økonomisk adfærd.

Det gælder også for en del af børnene i ægteskaber mellem efterkommere og indvandrere.

Denne forudsætning vedrører en gruppe af personer, som ikke er så stor i dag, men som vil være voksende i fremtiden. Endvidere er de personer, der er i gruppen i dag meget unge, og det er derfor vanskeligt at vurdere, hvilken adfærd de vil have som ældre. Derfor er det valgt at foretage analyser, der kan illustrere betydningen de forudsætninger, der gøres om denne gruppe.

Figur 15: Befolkningen fordelt efter herkomst.
Alternativ hvor børn af efterkommere bliver efterkommere



I dette afsnit betragtes en alternativ afgrænsning af befolkningsgrupperne. Det antages, at fra 2001 vil kun nyfødte, hvor begge forældrene tilhører gruppen resterende befolkning, tilhøre gruppen resterende befolkning. Nyfødte, som har mindst en forælder, der er efterkommer eller indvandrer, bliver karakteriseret som efterkommer. Det betyder, at i denne følsomhedsanalyse kan børn af efterkommere eller indvandrere ikke tilhøre befolkningsgruppen resterende befolkning. Figur 15 viser udviklingen i befolkningens sammensætning givet ved den alternative definition. Figuren er sammenlignelig med Figur 8, der viser udviklingen af de enkelte befolkningsgrupper givet den sædvanlige statistiske definition. Det

ses, at der er tale om en meget betydelig reduktion i antallet af personer i gruppen resterende befolkning, mens de to efterkommergrupper vokser meget kraftigt.

I Tabel 8 er udviklingen vist både i absolut niveau og relativt til befolkningsprognosen. Det fremgår, at gruppen af efterkommere fra mindre udviklede lande efter 100 år er vokset med 761 tusinde personer i forhold til niveauet i befolkningsprognosen. Det betyder, at gruppen på dette tidspunkt er 2,63 gange så stor som i befolkningsprognosen. Antallet af efterkommere fra mere udviklede lande er efter hundrede år steget med 515 tusinde personer i forhold til befolkningsprognosen. Denne gruppe er på dette tidspunkt 4,02 gange så stor som i befolkningsprognosen.

Da den samlede befolkning er stort set uændret betyder det, at befolkningsgruppen resterende befolkning efter 100 år er reduceret med 1.264 tusinde personer, hvilket er et fald på 28,5 procent.

Tabel 8: Befolkningen opdelt efter herkomst. (1000 personer)
Alternativ hvor børn af efterkommere bliver efterkommere

Population fordelt efter herkomst	Forløb i udvalgte år				Ændringer ift. grundforløb			
	2000	2020	2050	2099	2000	2020	2050	2099
Indvandrere fra mindre udviklede lande	152 (100.0)	295 (194.2)	438 (288.2)	473 (311.4)	0 (100.0)	0 (100.0)	0 (100.0)	0 (100.0)
Indvandrere fra mere udviklede lande	151 (100.0)	243 (161.2)	321 (212.5)	340 (225.2)	0 (100.0)	0 (100.0)	0 (100.0)	0 (100.0)
Efterkommere fra mindre udviklede lande	63 (100.0)	216 (343.8)	568 (903.1)	1227 (1950.9)	1 (100.9)	38 (121.6)	225 (165.5)	761 (263.4)
Efterkommere fra mere udviklede lande	23 (100.0)	93 (413.9)	279 (1237.4)	685 (3039.3)	1 (103.1)	40 (176.2)	168 (252.2)	515 (402.2)
Resterende befolkning	4 951 (100.0)	4 819 (97.3)	4 167 (84.2)	3 165 (63.9)	-1 (100.0)	-80 (98.4)	-391 (91.4)	-1264 (71.5)
I alt	5 340 (100.0)	5 667 (106.1)	5 773 (108.1)	5 891 (110.3)	0 (100.0)	-1 (100.0)	2 (100.0)	11 (100.2)
Relativ fordeling efter herkomst								
Indvandrere fra mindre udviklede lande	2.8%	5.2%	7.6%	8.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Indvandrere fra mere udviklede lande	2.8%	4.3%	5.6%	5.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Efterkommere fra mindre udviklede lande	1.2%	3.8%	9.8%	20.8%	0.0%	0.7%	3.9%	12.9%
Efterkommere fra mere udviklede lande	0.4%	1.6%	4.8%	11.6%	0.0%	0.7%	2.9%	8.7%
Resterende befolkning	92.7%	85.0%	72.2%	53.7%	0.0%	-1.4%	-6.8%	-21.6%
I alt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Betragtes de enkelte befolkningsgruppers relative andel er ændringen fra befolkningsprognosen også meget markant. I befolkningsprognosen var de to efterkommergruppers samlede andel af befolkningen 10,8 procent i år 2099, jf. Tabel 7. I

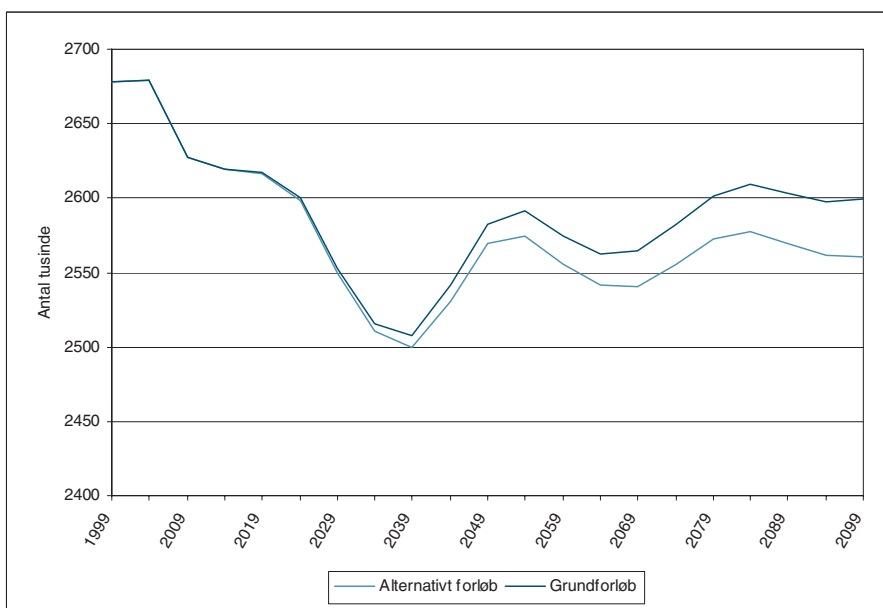
denne alternativberegning udgør de to efterkommergrupper 32,4 procent af den samlede befolkning i år 2099. Tilsvarende er gruppen resterende befolknings andel i 2099 faldet fra 75,3 procent i befolkningsprognosen til 53,7 procent i dette alternativforløb.

Det antages, at den adfærd, som den nuværende bestand af efterkommere (efter den oprindelige definition) har, også vil gælde for den fremtidige bestand af efterkommere beregnet efter den alternative definition. Det betyder, at det i denne alternative beregning antages, at der ikke sker nogen yderligere integration fra den oprindelige efterkommergeneration til deres børn eller børnebørn.

Denne antagelse og grundforløbets antagelse om at børn af efterkommere tilhører befolkningsgruppen resterende befolkning - og derfor antages at være fuldt integreret, hvis en af deres forældre har dansk statsborgerskab, giver henholdsvis en under- og en overgrænse for hvor stor integrationseffekten fra efterkommere til deres børn kan forventes at være.

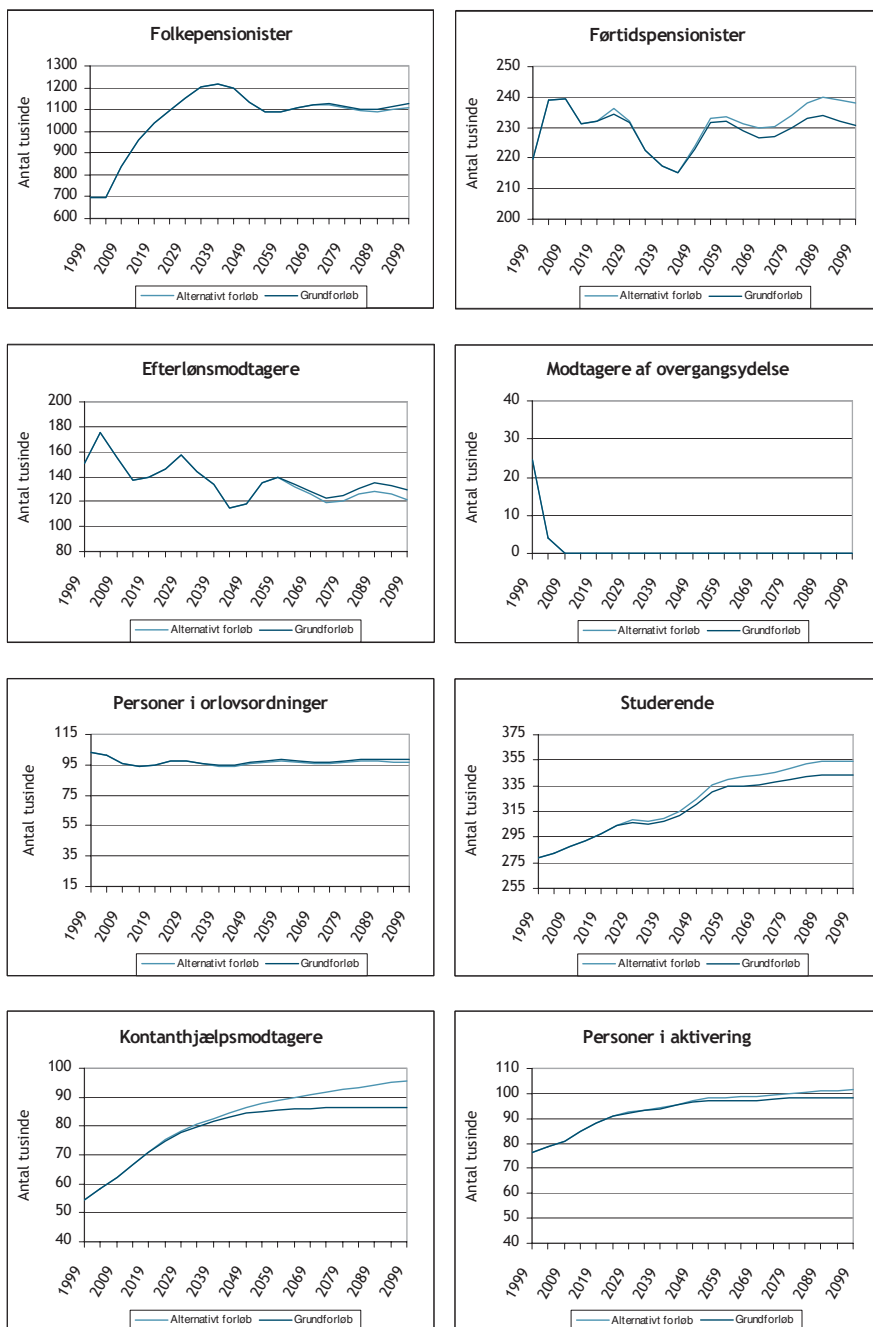
Figur 16: Arbejdsstyrken.

Alternativ hvor børn af efterkommere bliver efterkommere



Figur 17: Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere.

Alternativ hvor børn af efterkommere bliver efterkommere



Med den alternative definition af efterkommergruppen kan udviklingen i arbejdsstyrken og i antallet af modtagere af de enkelte overførselsindkomster findes på samme måde som i grundforløbet. Udviklingen i arbejdsstyrken i både den alternative beregning og i grundforløbet er vist i Figur 16. Det ses, at antagelsen, om at efterkommernes børn ikke bliver mere integreret end forældrene, betyder, at forskellen mellem arbejdsstyrken i den alternative beregning og i grundforløbet gradvist vokser over tid. I år 2099 er arbejdsstyrken godt 40 tusinde personer lavere i det alternative forløb end i grundforløbet. Det svarer til et fald på ca. 1,5 procent af arbejdsstyrken.

Da befolkningen fordelt på aldersgrupper er stort set uændret fra befolkningsprognosen til den alternative beregning, må reduktionen i antal personer i arbejdsstyrken modsvares af en stigning i antallet af personer, der modtager overførselsindkomst og er udenfor arbejdsstyrken eller i antallet af personer, som er hjemmegående og ikke modtager overførselsindkomst.

Figur 17 viser udviklingen i antallet af modtagere af de forskellige typer af overførselsindkomster i både den alternative beregning og i grundforløbet. Der er en bemærkelsesværdig lille ændring for de fleste overførselsindkomst typer. Dette dækker over, at der ikke er så stor forskel i efterkommergruppens og den resterende befolknings træk på de viste typer af overførselsindkomster. Mest bemærkelsesværdigt er det, at stigningen i antallet af efterkommere og reduktionen i antallet af personer i resterende befolkning får antallet af studerende til at stige lidt i forhold til grundforløbet. Stigningen relativt til grundforløbet når i slutningen af århundredet op på omkring 12 tusinde personer. Årsagen er, at efterkommere har en lidt højere tilbøjelighed til at være studerende end personer fra resterende befolkning.

5. Den økonomiske udvikling

Givet befolknings- og arbejdsstyrkeudviklingen samt udviklingen i udlandet, herunder rente og udenlandsk efterspørgsel efter danske varer, bestemmes den økonomiske aktivitet i Danmark ved hjælp af den økonomiske model, DREAM. For en beskrivelse af de enkelte økonomiske agents adfærd og bestemmelsen af ligevægten i økonomien henvises til Pedersen, Stephensen & Trier (1998).

Med hensyn til opdelingen af befolkningen efter oprindelse skal man være opmærksom på følgende forhold: I DREAM er den strukturelle ledighedsprocent uafhængig af arbejdsstyrkens sammensætning på befolkningsgrupper. I historiske data observeres en højere ledighedsgrad blandt indvandrere og efterkommere end for den resterende befolkning, hvoraf en del kan forklares ved, at indvandreteres kvalifikationer ikke svarer til de kvalifikationer, der efterspørges. Derfor kan man argumentere for, at når indvandreteres og efterkommeres andel af den samlede arbejdsstyrke stiger, så vil graden af mis-match mellem de udbudte og de efterspurgte kvalifikationer stige, hvilket kan resultere i en højere strukturel ledighedsprocent. I denne analyse er der set bort fra dette.

Endvidere er lønningerne i DREAM fordelt efter alder og køn, men ikke efter befolkningsgruppe. Det betyder, at f.eks. en kvindelig indvandrer i en given aldersgruppe modtager en løn, der svarer til gennemsnittet for kvinder i aldersgruppen. Analysen tager derfor ikke højde for lønforskelle mellem indvandrere og efterkommere på den ene side og den resterende befolkning på den anden. Wadensjö & Orrje (2002) har beregnet timelønsfordelinger for henholdsvis danskere, indvandrere fra vestlige lande og indvandrere fra ikke-vestlige lande. Den gennemsnitlige timeløn for 1998 er kr. 147,52 for danskere, 158,23 for indvandrere fra vestlige lande og 127,96 for indvandrere fra ikke-vestlige lande. For indvandrergruppen under et er der således formentlig tale om en overvurdering af deres indkomst, når de tildeles gennemsnittet for aldersgruppen.

Begge disse forhold betyder, at analysen kan tendere mod at undervurdere de offentlige udgifter og overvurdere de potentielle skatteindtægter ved den betragtede udvikling i befolkningen, hvor indvandreteres og efterkommeres andel af

befolkningen stiger. Samlet kan der derfor være en tendens til, at vurderingen af finanspolitikens holdbarhed bliver for positiv i analysen.

Dette kapitel gennemgår først antagelserne om den førte finanspolitik og om modelleringen af udlandet. Herefter præsenteres den beregnede makroøkonomiske udvikling og udviklingen i de offentlige udgifter og indtægter. Endelig præsenteres størrelsen af den nødvendige besparelse på det kollektive offentlige konsum, som sikrer, at finanspolitikken bliver holdbar.

De økonomiske resultaters afhængighed af antagelserne om efterkommernes og deres børns økonomiske adfærd analyseres i slutningen af kapitlet.

5.1 Finanspolitikken

Finanspolitikken tilrettelægges i fremskrivningen således, at den i videst muligt omfang kan fortolkes som en uændret videreførelse af den nuværende politik. Offentlige udgifter opdeles i overførselsindkomster, offentlige serviceudgifter (offentligt forbrug) og offentlige investeringer, samt renteudgifter. Offentlige serviceudgifter videreopdeles i individuelle og kollektive offentlige serviceudgifter. De følgende afsnit beskriver, hvordan udgifterne til hver af disse udgiftsposter fastlægges som følge af befolkningsudviklingen.

5.1.1 Overførselsindkomster

Antal modtagere af offentlige overførselsindkomster bestemmes som hovedregel ved den i kapitel 4 beskrevne metode, hvor modtagere af en given ydelse antages at udgøre en konstant andel af en given gruppe beskrevet ved alder, køn og befolkningsgruppetilhørsforhold. Dette og den anvendte befolkningsprognose giver antallet af modtagere af hver af de i kapitel 4 nævnte ydelser.

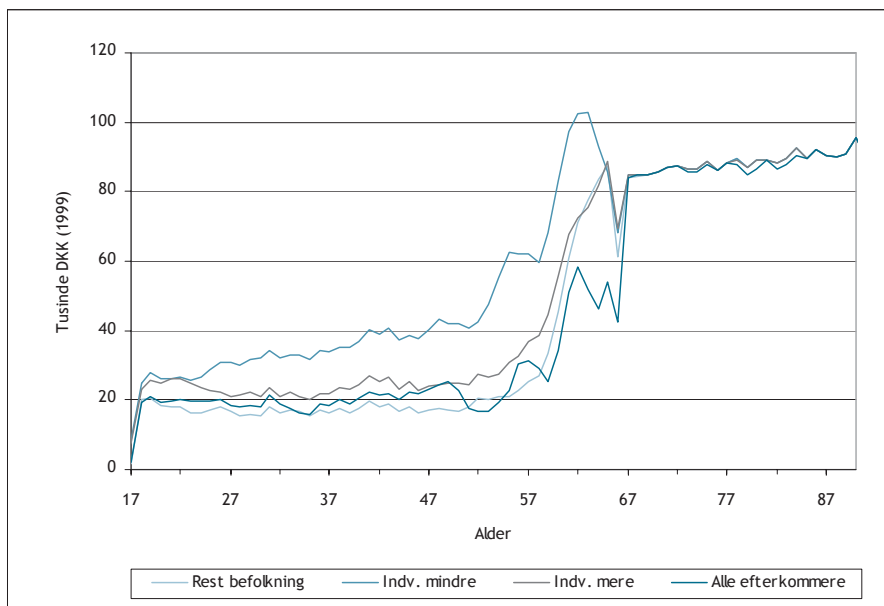
I tillæg til disse overførselsindkomster findes en række ydelser, som tildeles efter andre kriterier (f.eks. boligsikring/ydelse, børnecheck og sygedagpenge) end det nævnte aktivitetskriterium, der ligger til grund for den i kapitel 4 gennemgå-

ede fordeling. Disse overførselsindkomster er i DREAM fordelt efter alder og køn - men ikke efter befolkningsgruppe.¹⁸

Endelig bestemmes antallet af arbejdsløse i DREAM som et resultat af beregningen. Niveaueet for de enkelte overførselsindkomster pr. individ fastlægges ud fra de gældende satser, og disse fremskrives med lønudviklingen, således som satsreguleringsloven foreskriver.

Gennemførelsen af integrationspakken i maj 2002 indebærer, at offentlige overførselsindkomster til fremtidige indvandrere er afhængig af, hvor lang tid de har opholdt sig i Danmark. Der er i denne fremskrivning ikke taget højde for effekten af dette.

Figur 18. Aldersafhængige offentlige overførselsindkomster eksklusiv arbejdsløshedsdagpenge (målt i før-skat-ækvivalenter). Mænd



¹⁸ Det betyder, at f.eks. børnechecken fordeles således, at alle kvinder i en given alder modtager samme gennemsnitlige beløb, selvom det gennemsnitlige antal børn varierer over befolkningsgrupperne. Dette har tendens til at undervurdere forskellen i modtagne overførselsindkomster mellem befolkningsgrupperne.

I Figur 18 og Figur 19 er overførselsindkomsterne i 1999 fordelt på alder og befolkningsgrupper vist for henholdsvis mænd og kvinder. For de overførselsindkomster, der ikke er fordelt efter kriterierne i kapitel 4, er samme gennemsnitlige beløb tildelt personer af en given alder og et givet køn uafhængigt af befolkningsgruppe. Størstedelen af den sidstnævnte type af ydelser er skattefrie. For at sikre sammenlignelighed med de skattepligtige overførselsindkomster er der i Figur 18 og Figur 19 nedenfor foretaget en opregning af de skattefrie ydelser til en ækvivalerende overførsel på før skat niveau. Til denne beregning er den gennemsnitlige indkomstkattesats på 36 procent anvendt.

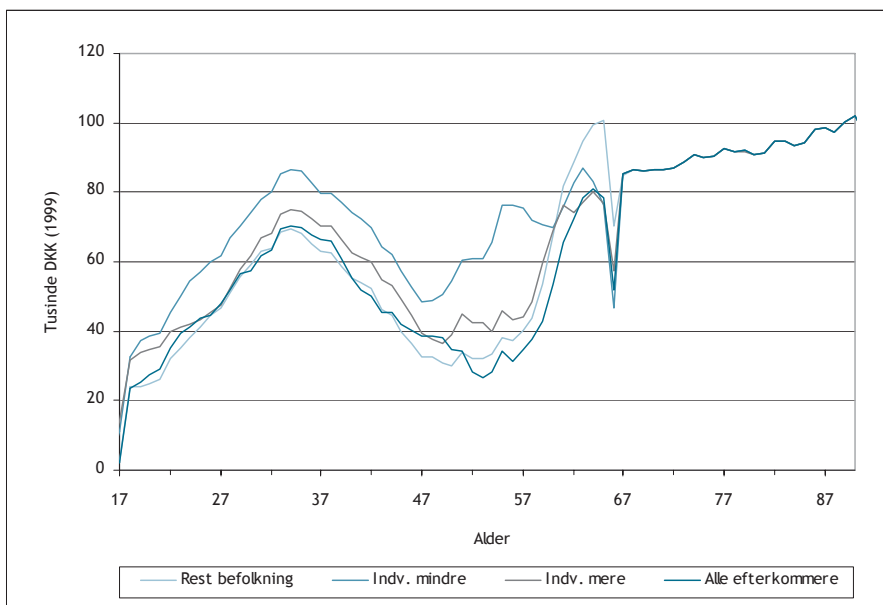
Figur 18 viser for 1999 aldersfordelingen af de gennemsnitlige overførselsindkomstmodtagere for mænd bortset fra arbejdsløshedsunderstøttelse og kontanthjælp til personer i arbejdsstyrken vurderet i før skat ækvivalenter. Figuren viser for det første, at mandlige indvandrere fra mindre udviklede lande i gennemsnit modtager 10 - 30 tusinde kroner ekstra om året i alle aldre frem til pensionsalderen (67 år). For det andet ses, at det gennemsnitlige niveau for overførselsindkomster er stort set det samme for de resterende befolkningsgrupper.

Aldersfordelingen viser, at mænd i alderen 20 til 55 år i gennemsnit modtager ca. 20 tusinde kroner pr. år. I 60 års alderen er de gennemsnitlige overførselsindkomster vokset til omkring 60 tusinde kroner. Derefter forsætter stigningen til et niveau omkring 90 tusinde i midten af 60'erne. Dette niveau fastholdes i den resterende levetid. Det er således oplagt fra figuren, at aldersforskydningen af befolkningen vil betyde en væsentlig forøgelse i udbetalingen af overførselsindkomst til mænd.

Årsagen, til at mandlige indvandrere fra mindre udviklede lande modtager et højere beløb i samlet gennemsnitlig overførselsindkomst i aldersgrupperne fra 20 til 50 år, er, at de har en større tilbøjelighed til at være i aktivering eller modtage kontanthjælp (til personer udenfor arbejdsstyrken) end mænd i de øvrige befolkningsgrupper. Denne forøgede tilbøjelighed gælder helt frem til pensionsalderen. For de unge i 20-årsalderen modsvarer den højere gennemsnitlige kontanthjælp og aktiveringsydelse næsten af, at mandlige indvandrere fra mindre udviklede lande har en lavere tilbøjelighed til at modtage SU end de øvrige befolkningsgrupper.

For aldersgrupperne fra 50 til 67 år er forskellen mellem den gennemsnitlige overførselsindkomst til mandlige indvandrere fra mindre udviklede lande og de resterende mandlige befolkningsgrupper større. Det skyldes, at mandlige indvandrere fra mindre udviklede lande har en forøget tilbøjelighed til både førtidspension og overgangsydelse, mens andelen af efterlønsmodtagere er lavere end for mænd fra de øvrige befolkningsgrupper under et.

Figur 19. Aldersafhængige offentlige overførselsindkomster eksklusiv arbejdsløshedsdagpenge (målt i før-skat-ækvivalenter). Kvinder



Figur 19 viser det tilsvarende billede for kvinder. Det bemærkes, at ydelser til børn (børnecheck, friplads i daginstitution mv.) er tillagt moderen. Dette er medvirkende til den markant anderledes aldersfordeling for kvinder. Den bakkeformede fordeling omkring det lokale maksimum på 70 tusinde kr. for 35-årige er i høj grad påvirket af ydelserne til børn. Selv hvis der ses bort fra disse ydelser, er den gennemsnitlige overførselsindkomst dog noget højere for kvinder end for mænd. Som hos mændene ses en meget skarp stigning i de gennemsnitlige overførselsindkomster, når kvinderne bliver 60 år. For kvinder fra befolkningsgruppen "resterende befolkning" nås et niveau på omkring 100 tusinde kr. i gennemsnit.

Det er noget højere end for de øvrige grupper. Det høje niveau forklares ved, at andelen af disse kvinder, der enten er på efterløn eller er førtidspensionister, er meget høj. For de øvrige befolkningsgrupper gælder, at andelen, der er efterlønsmodtagere, er lavere. Derfor stiger disse grupper kun til et niveau omkring mændenes, dvs. til ca. 85 tusinde kr. i gennemsnit. Ved overgangen til folkepensionsalderen gælder for alle grupper, at niveauet ligger omkring de 85 tusinde voksende til ca. 100 tusinde for de ældste pensionister.

Som hos mændene ses, at indvandrere fra mindre udviklede lande skiller sig ud ved at modtage mere end de øvrige grupper, som alle ligger på omtrent samme niveau. I aldersgruppen op til ca. 50 år modtager kvindelige indvandrere fra mindre udviklede lande ca. 10 tusinde kr. mere i gennemsnit. Forskellen er betydeligt større for kvinder i 50-årsalderen. For denne aldersgruppe gælder, at indvandrere fra mindre udviklede lande modtager 20 til 30 tusinde kr. mere i gennemsnit end jævnaldrende kvinder fra andre grupper. I 60-årsalderen er niveauet ca. det samme for de to indvandrergrupper og efterkommere fra mere udviklede lande. I denne aldersklasse er den gennemsnitlige ydelse - som nævnt - ca. 15 tusinde lavere end for kvinder fra den resterende befolkning.

Årsagen, til at kvinder fra mindre udviklede lande i alderen 20 til 50 år modtager mere i gennemsnitlig overførselsindkomst end kvinder fra de øvrige befolkningsgrupper, er en nettoeffekt af flere modsatrettede effekter. Kvinder fra mindre udviklede lande har (ligesom mænd fra mindre udviklede lande) en højere tilbøjelighed til at være kontanthjælpsmodtagere og i aktivering end kvinder fra de resterende befolkningsgrupper. Dette gælder i hele den erhvervsaktive alder. Kvinder fra mindre udviklede lande modtager i 20-års alderen til gengæld gennemsnitligt mindre i SU end jævnaldrende kvinder fra de resterende befolkningsgrupper. For kvinder i 30'erne gør noget tilsvarende sig gældende for orlovsydelse. Netto-effekten er dog, som det fremgår af Figur 19, at kvinder fra mindre udviklede lande i gennemsnit modtager mere i overførselsindkomst end kvinder fra de øvrige befolkningsgrupper.

For kvinder i alderen 50 til 67 år er det bemærkelsesværdigt, at indvandrere fra mindre udviklede lande har en højere tilbøjelighed til at modtage overgangsydelse end de resterende grupper. Dette gælder, selvom kvindelige indvandrere fra mindre udviklede lande har en markant lavere erhvervsfrekvens end kvinder fra

de resterende befolkningsgrupper, hvilket var en nødvendig forudsætning for at kunne kvalificere til at modtage overgangsydelse. Kvinder over 50 år fra mindre udviklede lande har endvidere en højere tilbøjelighed til at være førtidspensionister end jævnaldrende kvinder fra andre befolkningsgrupper. Modsat trækker dog, at kvinder fra mindre udviklede lande har en markant lavere tilbøjelighed til at blive efterlønsmodtagere. Dette sidste betyder, at for kvinder i alderen fra 60 til 67 år modtager kvinder fra mindre udviklede lande et lavere gennemsnitligt beløb i overførselsindkomster end kvinder fra gruppen ”resterende befolkning”.

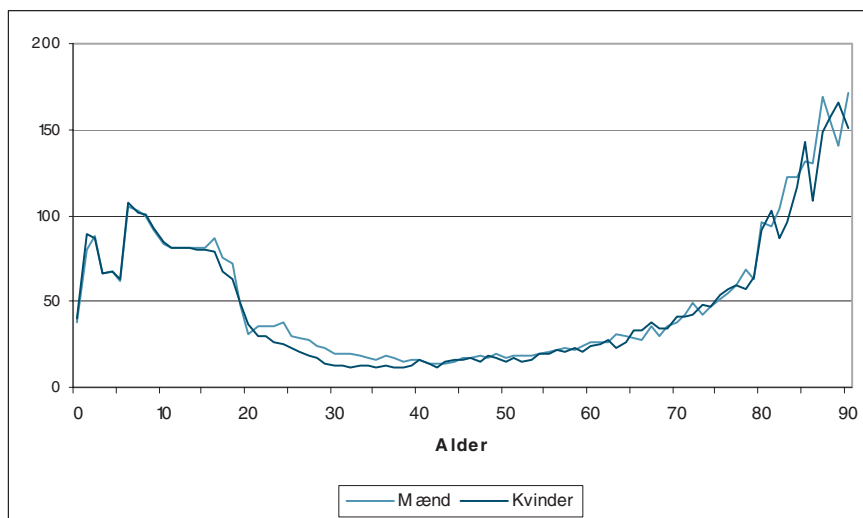
5.1.2 Aldersafhængige offentlige serviceydelser

Individuelle offentlige serviceudgifter er defineret som udgifter til service til den enkelte (hospitaller, plejehjem, biblioteker, undervisning osv.), mens kollektive offentlige serviceudgifter er udgifter, som kommer samfundet som helhed til gode (f.eks. politi, retsvæsen, forsvar, offentlig administration, veje, gadebelysning). For de individuelle offentlige serviceudgifter er der lavet en opgørelse af forbruget fordelt på alder og køn i 1998.¹⁹

Figur 20 viser denne alders- og kønsfordeling. Her ses det, at specielt de ældre årgange har et stort forbrug af individuelle offentlige serviceydelser. Det antages, at denne aldersfordeling af de individuelle offentlige serviceudgifter fastholdes i fremtiden, og at serviceniveauet til den enkelte vokser i samme takt som resten af økonomien. Da netop de ældre befolkningsgrupper vokser hurtigst, indebærer disse forudsætninger, at udgifterne til de individuelle offentlige serviceydelser vokser hurtigere end resten af økonomien i den kommende periode, hvor stigningen i forsørgerbrøken sætter ind.

¹⁹ Manglende statistisk grundlag gør, at de individuelle offentlige serviceudgifter ikke er opdelt på befolkningsgrupper. Det antages derfor, at indvandrere og efterkommere har samme gennemsnitlige aldersafhængige forbrug pr. individ som befolkningen som helhed.

**Figur 20. Individuelle aldersafhængige offentlige serviceudgifter pr. individ
(1000 kroner i 1999-priser)**



5.1.3 Andre udgifter og indtægter

For det reale kollektive offentlige forbrug antages det, at dette vokser med samme rate som det reale BNP. Det betyder, at udgifterne til kollektivt offentligt forbrug per individ vokser langsommere end væksten i økonomien, fordi antallet af individer udenfor arbejdsstyrken vokser.

Øvrige offentlige udgifter - først og fremmest offentlige investeringer og rentebetalinger på offentlig gæld - er bestemt som resultat af beregningen i DREAM. Offentlige investeringer fastsættes ud fra den simple regel, at forholdet mellem produktion og kapitalapparat ($Y-K$ forholdet) er konstant i den offentlige produktion.

På indtægtssiden antages det, at den eksisterende skattestruktur fastholdes, og at skattesatser fastholdes på det annoncerede niveau for 2003. For indirekte skatter gælder det, at disse målt som momsækvivalenter holdes fast, dvs. mængdeafgifter antages at blive reguleret med prisudviklingen på varerne. For at sikre at den offentlige sektor forbliver solvent (dvs. overholder sin budgetbetingelse), er det antaget, at niveauet for de kollektive offentlige serviceudgifter

fra år 2005 beregnes således, at det netop er muligt for den offentlige sektor at undgå at blive insolvent. De kollektive offentlige serviceudgifter indekseres fortsat til udviklingen i det reale BNP, men blot fra det nye lavere niveau. Politikken indebærer derfor, at de offentlige udgifter er de højest mulige, givet at skattesatser og skattestruktur er konstant.

At det netop er de kollektive offentlige udgifter, der må tage tilpasningen, så det langsigtede budget overholdes, er et valg, der er foretaget til denne analyse. Det er naturligvis muligt at forestille sig andre muligheder for tilpasninger i den økonomiske politik. Denne politikreaktion er valgt for at afspejle regeringens politikannonceringer. Ifølge disse annonceringer skal skattesatserne fastholdes på det nuværende niveau eller lavere.²⁰ Hertil kommer, at offentlig service til ældre og offentlig hospitalsservice skal forbedres. Dette er her fortolket som, at individuelle offentlige udgifter ikke reduceres som følge af budgetbegrænsninger. Derfor er det antaget, at de kollektive offentlige udgifter tager den fulde nødvendige tilpasning til det holdbare niveau.

5.2 Udlandet

Udlandet modelleres så "neutralt" som muligt.²¹ Det betyder, at den udenlandske inflation holdes konstant på 1,5 procent p.a., og væksten i den udenlandske efterspørgsel efter indenlandsk eksport vokser - for givne priser - med samme vækstrate som de Harrod-neutrale tekniske fremskridt i Danmark, hvilket også er antaget at være 1,5 procent p.a. Endelig holdes den udenlandske nominelle rente fast på et niveau på 5,56 procent p.a., hvilket svarer til en realrente på 4,0 procent p.a.

²⁰ Faktisk indebærer det annoncerede skattestop, at nominelle indirekte skatter skal fastholdes uændret, og at provenuet fra boligbeskatning fastholdes på det nominelle niveau. Dette er ikke medtaget i beregningerne.

²¹ Det betyder, at man ikke kan fortolke det her viste økonomiske forløb som en egentlig realistisk fremskrivning, da en sådan må tage højde for ændringer i rente og udenlandsk efterspørgsel som følge af f.eks. den ændrede demografiske sammensætning, der i endnu højere grad rammer vores samhandelspartnere.

Forudsætningerne betyder, at man kan fortolke udviklingen som en konsekvens af indenlandske ændringer i befolkningssammensætning mv. for konstante internationale betingelser.

5.3 Den makroøkonomiske udvikling

Antagelsen om et konstant internationalt renteniveau og DREAMs antagelse om perfekte kapitalmarkeder samt antagelserne, om at skattesatser for selskabssektoren er konstante, betyder, at kapitalapparatets løbende omkostninger (user costs) og det ønskede (langsigtede) kapital-arbejdskraft-forhold (kaldet K/L-forhold) samt de reale lønninger er relativt uændrede over tid. Derfor er udviklingen i produktionen hovedsageligt forårsaget af stigningen i produktiviteten og ændringer i arbejdsstyrken, som er en konsekvens af befolkningsudviklingen. Denne fundamentale udbudsbestemthed af DREAM modificeres for det første af, at Danmarks bytteforhold overfor udlandet er bestemt som et resultat af beregningen. For det andet antages, at det tager tid for virksomhederne at tilpasse deres produktionsapparat til ændringer i efterspørgslen. Begge modificeringer betyder, at virksomhedernes kapitalomkostninger (user costs) og dermed K/L-forhold og lønninger ikke er fuldstændigt fastlagt fra udlandet, men også (i mindre grad) påvirkes af den indenlandske aktivitet. For en uddybende men simpel præsentation af hovedtrækkene i DREAM henvises til Pedersen & Rasmussen (2001).

Tabel 9. Makroøkonomisk udvikling

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Niveau mia. kr	Indeks i faste priser, 1999=100					
Privat forbrug	493.5	100	103.6	128.0	167.5	221.2	396.6
BFI real	1046.7	100	106.6	125.3	160.0	218.4	393.4
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.3	94.2	93.3	94.5	94.0
Beskæftigelse		100	100.2	95.2	91.7	93.8	94.8
Øvrig private		100	100.4	92.7	85.7	88.9	89.9
Byggeri		100	103.7	107.9	101.2	104.6	105.7
Offentlig		100	99.1	97.5	101.6	101.3	102.4
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	106.5	123.9	154.3	211.9	381.7
Byggeri		100	109.9	143.8	182.8	250.3	450.0
Offentlig		100	99.6	120.9	168.5	224.4	404.5
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	2.0	33.1	25.2	18.0	17.3

* Niveaueet er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BNP

I Tabel 9 er vist udviklingen i centrale makroøkonomiske størrelser i udvalgte år af analysen. Tallene er indeks med 1999 = 100 og måles i faste priser. Betragtes udviklingen i det samlede private forbrug og den samlede produktion ses, at disse begge vokser betragteligt gennem den analyserede periode. På trods af aldringsproblemer og den reducerede arbejdsstyrke bliver personerne i økonomien hele tiden rigere, som følge af at der - på grund af produktivitetsstigningerne - kan produceres mere med en given mængde arbejdskraft. I år 2039, hvor aldringsproblemet er på sit højeste, er det samlede reale privatforbrug således 67,5 procent højere, end det var i 1999, mens produktionen målt ved det reale BFI er 60,0 procent højere end i 1999.

Beskæftigelsesfaldet, der følger af den lavere arbejdsstyrke, er meget ujævnt fordelt på økonomiens sektorer. Den private sektor under et tager den fulde tilpasning. Det skyldes, at den offentlige arbejdskraft efterspørgsel er voksende på grund af den større efterspørgsel efter offentlig service som følge af det stigende antal ældre og det heraf følgende større individuelle offentlige konsum pr. individ. Den del af den private sektor, som ikke er bygge- og anlægssektoren, oplever et relativt fald i beskæftigelsen. Frem til 2039 reduceres beskæftigelsen i denne sektor med 14,3 procent. Forklaringen, på at denne sektor tager den fulde tilpasning, er, at sektoren er konkurrenceudsat, og virksomhederne derfor ikke kan hæve priserne relativt til udlandet, uden at forbrugerne substituerer over mod udenlandske varer. En tilsvarende substitution finder hverken sted i bygge- og anlægssektoren eller i den offentlige sektor.²²

For tydeligere at vise sammenhængen mellem arbejdsstyrke og det reale BFI er Tabel 10 en gentagelse af Tabel 9 med den forskel, at der i Tabel 10 er korrigeret for udviklingen i produktiviteten. Det betyder, at der i reale variable er set bort fra en underliggende årlig vækst på 1,5 procent svarende til den antagne Harrod-neutrale produktivitetsstigning. For nominelle variable er der set bort fra dels en prisvækst svarende til den udenlandske inflation (der er antaget til at være 1,5

²² Bemærk at denne effekt er forstærket af, at der ikke er antaget noget aldringsproblem i udlandet. Det er derfor kun den indenlandske økonomi, der oplever presset fra det faldende arbejdsudbud og den stigende offentlige efterspørgsel efter arbejdskraft.

procent) og dels fra produktivitetstigningen. I alt er der således for nominelle variable set bort fra en vækst på godt 3 procent p.a.

Tabel 10. Makroøkonomisk udvikling (korrigeret for produktivetsvækst)

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Niveau mia. kr	Indeks i vækst og inflationskorrigerede enheder, 1999=100					
Privat forbrug	493.5	100	96.4	95.9	93.9	92.9	93.4
BFI real	1046.7	100	99.2	93.8	89.7	91.7	92.6
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.3	94.2	93.3	94.5	94.0
Beskæftigelse		100	100.2	95.2	91.7	93.8	94.8
Øvrig private		100	100.4	92.7	85.7	88.9	89.9
Byggeri		100	103.7	107.9	101.2	104.6	105.7
Offentlig		100	99.1	97.5	101.6	101.3	102.4
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	99.1	92.8	86.5	89.0	89.9
Byggeri		100	102.2	107.7	102.5	105.1	105.9
Offentlig		100	92.7	90.5	94.5	94.2	95.2
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	2.0	33.1	25.2	18.0	17.3

* Niveaueet er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BNP

I Tabel 10 ses det, at den vækstkorrigerede værdi af det reale BFI falder i takt med arbejdsstyrke og beskæftigelse²³ frem til det lokale minimumspunkt i 2040. Herefter stiger det vækstkorrigerede reale BFI forholdsvis beskeden i resten af perioden. Dette afspejler arbejdsstyrkens begrænsede stigning i perioden. Det langsigtede K/L-forhold er lidt lavere end det aktuelle K/L-forhold, og derfor er faldet i det vækstkorrigerede reale BFI (målt i forhold til niveauet fra 1999) på 6,0 procent, selvom faldet i beskæftigelsen kun er på 5,2 procent i samme periode.

Den nødvendige permanente reduktion i de kollektive offentlige serviceudgifter er på 1,1 procent af BNP fra år 2005. Det svarer i år 2005 til en nødvendig besparelse på 14,3 mia. kr. i 1999 prisniveau. Det betyder, at den førte finanspolitik ikke er holdbar. På den anden side er den nødvendige reduktion i det offentlige

²³ Beskæftigelsen er målt i timer og korrigeret for forskelle i produktivitet mellem forskellige aldersgrupper og køn. Beskæftigelsen falder mere end arbejdsstyrken på grund af de ekstra ferie-fridage i indværende overenskomstperiode og på grund af alderssammensætningseffekter i arbejdsudbuddet, der på den ene side betyder, at det gennemsnitlige individ arbejder færre timer pr. år, og på den anden side betyder, at der er et relativt fald i de mest produktive aldersklasser.

serviceniveau ikke større end de tilsvarende behov for tilpasninger i flere af de andre europæiske lande, jf. Jägers & Raffelhüschen (1999). Det kan dog give anledning til tilpasningsproblemer, hvis det, som antaget i denne analyse, kun er de kollektive offentlige udgifter, der rammes af budgetbegrænsningen. I den her foretagne analyse betyder det, at de kollektive offentlige udgifter reduceres med 14,5 procent.

Privatforbruget reduceres med ca. 3,6 procent i væstkorrigerede enheder frem til 2004. Årsagen, til at privatforbruget falder hurtigere end produktionen, er, at de yngre generationer i gennemsnit ser frem til en lavere vækst i husstandsindkomsten gennem livet på grund af en forudset faldende gennemsnitlig erhvervsfrekvens for disse generationer. Forklaringen på dette er, at indvandrere og efterkommere kommer til at udgøre en større del af befolkningen i en given generation, og at disse grupper har en lavere erhvervsfrekvens. En anden årsag, til at forbruget falder i væstkorrigerede enheder, er, at opbygningen af arbejdsmarkedspensionsordningerne pr. antagelse påvirker opsparingen positivt. Fra omkring 2009 begynder den forøgede formue, der følger af den initialt øgede opsparing, at betyde, at forbruget falder langsommere end produktionen.

Den forøgede private opsparing i de første år af analysen betyder sammen med et betydeligt offentligt overskud i samme periode, at der i perioden er store betalingsbalanceoverskud og dermed en akkumulation af fordringer på udlandet.

Fra et makroøkonomisk synspunkt indebærer fremskrivningen først og fremmest et potentielt problem stammende fra den kraftige reduktion i arbejdsstyrken sammen med en fastholdt høj offentlig arbejdskraftefterspørgsel.

5.4 Udviklingen i offentlige udgifter og indtægter

Den ændrede alderssammensætning af befolkningen gennem de næste årtier leder til en relativ stigning i udgifterne til både overførselsindkomster (specielt sociale pensioner) og individuelt offentligt konsum.

Det ses af Tabel 11, at udgiftstrykket defineret som offentlige udgifter i procent af BNP vokser med 10,1 procentpoint frem til 2039. Herefter falder det med 2,1 procentpoint mod slutningen af århundredet. De samlede aldersafhængige udgifter til dels overførselsindkomster og dels aldersafhængige offentlige serviceydel-

ser vokser med 10,6 procent af BNP, mens de resterende udgifter falder lidt relativt til BNP. Det skyldes alene den antagne besparelse på det kollektive offentlige forbrug på 1,1 procent af BNP.

De offentlige indtægter i procent af BFI vokser med 2,6 procent frem til 2039. Denne stigning skyldes, at udbetalingerne og formueafkastet fra pensionsfondene er skattepligtige, og begge dele stiger betydeligt i perioden. Den automatiske stigning i skattebasen er med til at finansiere den stigning i udgifterne, der følger af den ændrede befolknings sammensætning. I begyndelsen af perioden har den offentlige sektor et betydeligt budgetoverskud, der kun gradvist reduceres frem til 2020. Det fører til, at den nuværende offentlige nettogæld vendes til offentligt nettotilgodehavende.

Man kan derfor sige, at givet besparelsen på det kollektive offentlige forbrug finansieres de øgede offentlige udgifter dels ved stigende skatteindtægter og dels ved sparede renteudgifter, som følge af betydelige overskud - og dermed kraftig gældsreduktion - i perioden op til ældrebyrden sætter ind omkring 2020. Det kræver en betydelig finanspolitisk disciplin at fastholde et overskud i så lang en sammenhængende periode som fra 1996 til 2020. Ydermere forudsætter analysen, at den nødvendige stramning af finanspolitikken finder sted fra 2005 - dvs. 15 år før aldringsproblemet og dermed de forøgede udgifter for alvor sætter ind.

Hvis besparelsen gennemføres senere end 2005 bliver opsparing perioden kortere og det bliver derfor nødvendigt med en større reduktion i det kollektive offentlige forbrug end den her viste.

Tabel 11. Offentlige udgifter og indtægter

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.4	49.7	54.3	52.1	52.1
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	35.1	40.7	45.2	43.1	43.1
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	9.0	9.1	9.0	9.1
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	6.5	6.5	6.5	6.5
Indtægter	607.5	49.4	48.5	50.1	52.0	52.0	52.3
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.0	0.4	-2.3	-0.1	0.1
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-1.1	-0.7	0.2	0.2
Nettogæld	194.4	15.8	-0.1	-29.6	-5.0	5.1	3.6
BNP i 1999-priser	1229.40	1229.40	1316.09	1608.95	2108.68	2833.86	5092.90

Fra år 2020 har den offentlige sektor betydelige underskud på det primære budget, og den akkumulerede formue reduceres og forbruges helt indtil omkring 2080, hvor den offentlige sektor igen får nettogæld. Nettogælden stabiliseres på langt sigt på et forholdsvist lavt niveau på 3,6 procent af BNP. I forhold til nettogælden i procent af BNP i 1999, er der tale om en reduktion på 12,6 procentpoint.

Reduktionen i den langsigtede offentlige nettogæld kombineret med antagelsen om, at tilpasningen i udgifterne sker ved en permanent reduktion, afspejler det fænomen, at den ændrede demografi leder til en permanent forværring af den korrigerede forsørgerbrøk, der dog på langt sigt ikke er helt så høj som i det temporære aldringstopunkt omkring 2040.

Udviklingen i den offentlige sektors formue i denne analyse afviger noget fra tidligere analyser af aldringsproblematikken udført på DREAM, jf. f.eks. Pedersen og Trier (2000), hvori resultatet er, at den offentlige sektor oparbejder en betydelig gæld i perioden fra 2020 til 2040. Denne gæld fastholdes herefter forholdsvis konstant relativt til BNP. Årsagen til forskellen er, at tidligere analyser ikke fuldt inkorporerede den negative effekt på arbejdsstyrken af indvandrere og efterkommeres stigende andel af befolkningen. I disse analyser faldt den korrigerede forsørgerbyrde derfor til et lavere niveau efter 2040. Derved bliver den langsigtede stigning i udgifterne mindre end den kortsigtede, og staten kan finansiere en del af den midlertidige stigning i udgifterne ved at låne af fremtidige generationer. Det er ikke muligt i denne analyse, fordi aldringsproblemet er permanent - der kommer ikke noget fald i den korrigerede forsørgerbyrde.

5.5 Den økonomiske betydning af afgrænsningen af befolkningsgrupperne

I dette afsnit betragtes følsomheden i den økonomiske udvikling og i den finanspolitiske holdbarhed med hensyn til antagelserne om adfærden for efterkommeres børn.

Udgangspunktet er den alternative definition af befolkningsgrupperne, som anvendtes i afsnit 4.6. Heri blev det antaget, at børn født i Danmark af forældre, hvoraf mindst en enten er indvander eller efterkommer, bliver karakteriseret

som efterkommer. Det førte til en meget betragtelig stigning i antallet af efterkommere i forhold til befolkningsprognosen. Antallet af personer i befolkningsgruppen resterende befolkning udviste et tilsvarende fald i forhold til befolkningsprognosen.

Det blev endvidere antaget, at efterkommergruppen efter den alternative definition har samme adfærd som efterkommergruppen efter den oprindelige definition. Det betyder, at børn af efterkommere ikke bliver mere integrerede end deres forældre. Grundforløbets antagelse betyder, at en stor del af efterkommeres børn antages at blive perfekt integrerede og få en arbejdsmarkedsadfærd og et træk på de offentlige overførselsindkomster, der svarer til den del af befolkningen, som ikke er indvandrere eller efterkommere. Den alternative beregning betyder i modsætning hertil, at uanset hvor mange generationer, der ses frem, vil børn af efterkommere ikke blive perfekt integrerede, men bevare en lavere arbejdsmarkedstilknnytning end befolkningsgruppen resterende befolkning.

Med den antagelse er resultatet af det store ekstra antal efterkommere, at antallet af personer i arbejdsstyrken falder, at antallet af studerende stiger, og at antallet af personer, der hverken er i arbejdsstyrken eller modtager overførselsindkomster, stiger.

Tabel 12: Makroøkonomisk udvikling i alternativforløbet hvor børn af efterkommere bliver efterkommere (korrigeret for produktivitetsvækst)

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Indeks 1999=100</i>					
Privat forbrug	493.5	100	96.3	95.8	93.8	92.6	92.8
BFI real	1046.7	100	99.2	93.9	89.6	91.1	91.4
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.3	94.2	93.3	94.5	93.9
Beskæftigelse, indeks		100	100.2	95.2	91.5	93.2	93.6
Øvrig private		100	100.4	92.9	85.7	88.2	88.3
Byggeri		100	103.5	107.9	101.0	104.0	104.4
Offentlig		100	99.0	97.1	101.2	100.8	101.7
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	99.1	92.9	86.5	88.4	88.5
Byggeri		100	102.1	107.7	102.3	104.6	104.9
Offentlig		100	92.7	90.1	94.1	93.8	94.6
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	2.1	35.3	31.7	28.1	30.0

* Niveaueet er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BFI

De makroøkonomiske konsekvenser af befolkningsudviklingen med disse antagelser er vist i Tabel 12. Den makroøkonomiske udvikling kan sammenlignes med udviklingen i grundforløbet, der er vist i Tabel 10. Ikke overraskende betyder reduktionen i arbejdsstyrken på 1,5 procent på langt sigt, at både beskæftigelse og produktion målt ved BFI falder i samme størrelsesorden. At produktionen reduceres i samme takt som arbejdsstyrken skyldes, at kapitalomkostningerne er uændrede, hvilket fører til at kapital-arbejdskraft forholdet på langt sigt er uændret.

På langt sigt falder privatforbruget mindre end produktionen. Det skyldes dels, at det kollektive offentlige forbrug reduceres og dels at fordelingen af reduktionen i det private forbrug over tid er forskellig fra den tidsmæssige placering af faldet i produktionen. Det private forbrug udviser et begrænset fald i forhold til grundforløbet på relativt kort sigt. Dette fald kommer før faldet i arbejdsstyrke og beskæftigelse slår igennem. Årsagen til faldet er, at de unge generationer af husholdninger i højere grad består af efterkommere, som over livsforløbet har en lavere indkomst på grund af den lavere erhvervsfrekvens. De reducerer derfor deres forbrug relativt til de tilsvarende familier i grundforløbet (der i højere grad består af personer fra resterende befolkning). På langt sigt fører denne øgede opsparing til, at det private forbrug falder mindre end produktionen.

Den offentlige sektors økonomi påvirkes også negativt af den lavere gennemsnitlige erhvervsfrekvens i befolkningen, der følger af det forøgede antal efterkommere og det reducerede antal personer fra resterende befolkning. For at sikre, at finanspolitikken er holdbar, er det nødvendigt at reducere det kollektive konsum med 1,2 procent af BNP. Det svarer til, at alternativet kræver en stramning på yderligere 0,1 procent af BNP i forhold til grundforløbet. Antagelsen om adfærden for efterkommernes børn og børnebørn har således en ret begrænset effekt på den finanspolitiske holdbarhed.

Tabel 13 viser udviklingen i de offentlige udgifter og indtægter relativt til BNP. Ved at sammenligne med Tabel 11 ses, at specielt de aldersafhængige udgifters andel af BNP vokser (til en forskel på 0,5 procentpoint i år 2099). Det skyldes, at BNP i den alternative beregning er lavere, mens udgifterne er lidt højere. Stigningen i udgifternes andel af BNP er især betydningsfuld i sidste halvdel af århundredet. Forudsætningen, om at den nødvendige besparelse gennemføres fra år 2005, fører derfor til, at det offentlige overskud vokser relativt til grundforlø-

bet i første halvdel af århundredet. Den offentlige sektor opbygger en betydelig formue, hvor renteafkastet bidrager til den langsigtede finansiering af befolkningens aldring og omkostningen ved den lavere gennemsnitlige erhvervsfrekvens.

Tabel 13: Offentlige udgifter og indtægter i alternativforløbet hvor efterkommeres børn bliver efterkommere

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.4	49.6	54.3	52.3	52.6
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	35.1	40.7	45.3	43.4	43.6
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	8.8	9.0	8.9	8.9
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	6.4	6.4	6.4	6.4
Indtægter	607.5	49.4	48.5	50.1	52.0	52.0	52.4
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.0	0.5	-2.3	-0.3	-0.2
Renteudgifter netto	21.3	1.7	0.8	-1.2	-0.9	-0.2	-0.4
Nettogæld	194.4	15.8	0.0	-31.7	-10.9	-3.6	-7.9
BNP i 1999 Priser	1229.4	1229.4	1315.7	1607.9	2 105.2	2 822.5	5 051.8

5.6 Betydningen af antagelsen om erhvervsfrekvensen for efterkommere fra mindre udviklede lande

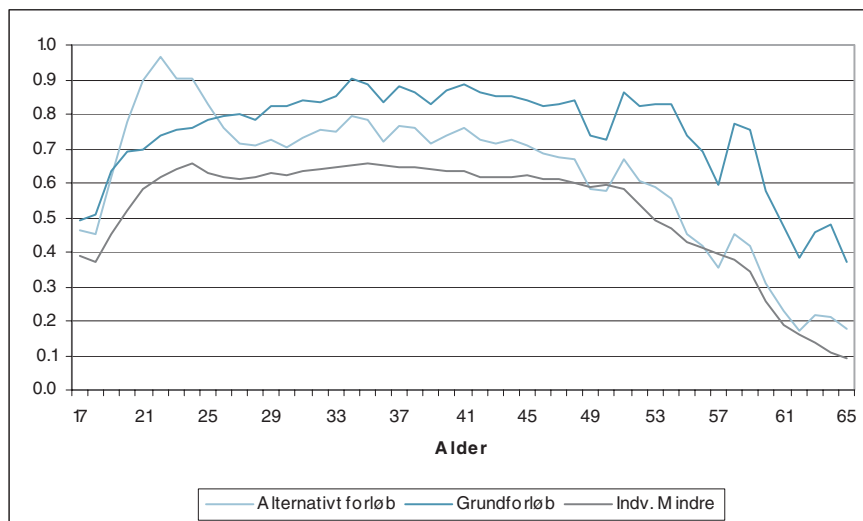
Som nævnt i kapitel 4 er antallet af efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande, som er mere end 25 år meget begrænset. Det er derfor nødvendigt at lægge sig fast på, hvilken adfærd denne gruppe kan forventes at have, når de bliver ældre. I grundforløbet er det antaget, at efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande får samme adfærd som efterkommere efter indvandrere fra mere udviklede lande. Det må betragtes som en ret optimistisk antagelse.

I dette afsnit undersøges makroøkonomiens og den finanspolitiske holdbarheds følsomhed over for antagelsen. Det gøres ved som alternativ at antage, at den procentvise stigning i de aldersbetingede erhvervsfrekvenser er de samme for efterkommere fra mindre udviklede lande i forhold til indvandrere fra mindre udviklede lande, som for efterkommere fra mere udviklede lande i forhold til indvandrere fra mere udviklede lande.

Antagelsen indebærer, at den relative effekt på integrationen fra en generation til den næste er den samme for personer med oprindelse i mindre udviklede lande som for personer med oprindelse i mere udviklede lande.

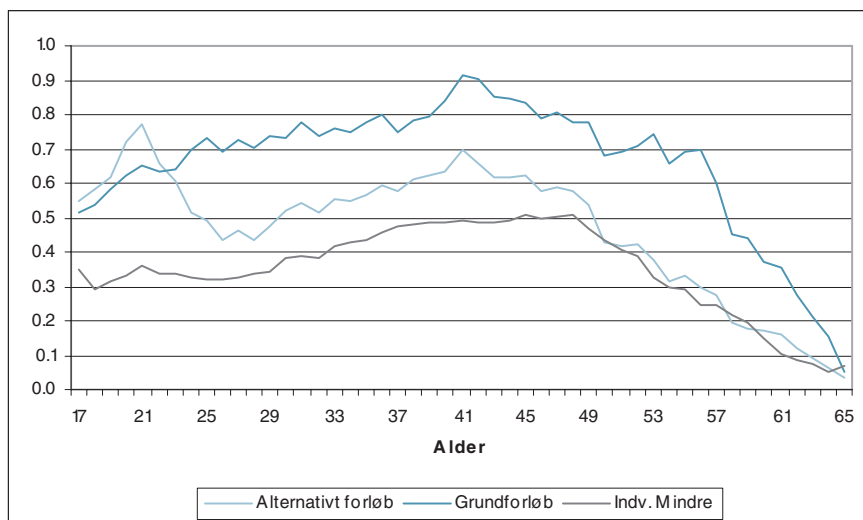
Figur 21 og Figur 22 viser de aldersbetingede erhvervsfrekvenser i alternativet og i grundforløbet for henholdsvis mænd og kvinder. Til sammenligning er også vist erhvervsfrekvenserne for indvandrere fra mindre udviklede lande.

Figur 21: Erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande, mænd.



I Figur 21 ses, at for mænd i 20 til 25 års alderen er erhvervsfrekvensen højere i alternativet end i grundforløbet. Det skyldes den meget lavere erhvervsfrekvens for unge indvandrer-mænd fra mere udviklede lande, jf. Figur 11. Den procentvise stigning i erhvervsfrekvensen fra indvandrere til efterkommere er derfor ekstraordinært stor for disse årgange. Fra mændene er i slutningen af 20'erne til de er i begyndelsen af 50'erne er erhvervsfrekvenserne med de alternative forudsætninger omkring 10 procentpoint lavere end i grundforløbet. For disse aldersgrupper ligger alternativets erhvervsfrekvenser ca. midt mellem grundforløbets og erhvervsfrekvenserne for indvandrere fra mindre udviklede lande. Fra slutningen af 50'erne og frem til pensionsalderen er reduktionen i erhvervsfrekvenserne i forhold til grundforløbet endnu større, og erhvervsfrekvenserne for efterkommere i alternativet er nærmest sammenfaldende med indvandrerne's erhvervsfrekvenser.

Figur 22: Erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande, kvinder



Den tilsvarende figur for kvinder, Figur 22, viser en endnu større reduktion i de aldersbetingede erhvervsfrekvenser for kvinder i den alternative beregning målt i forhold til grundforløbet. For aldersgrupperne fra 17 til 22 år har erhvervsfrekvenserne har ca. samme niveau i de to forløb, men for alle øvrige aldre er de aldersbetingede erhvervsfrekvenser med de alternative forudsætninger mindst 20 procentpoint lavere end i grundforløbet. Forskellen er endnu større i 20 og 30 års alderen.

Det ses, at bortset fra aldersgruppen op til slutningen af 20'erne, er efterkommerkvindernes erhvervsfrekvens med de alternative forudsætninger tættere på indvandrerkvindernes end på grundforløbets erhvervsfrekvenser for efterkommere.

Det store fald i erhvervsfrekvensen for specielt kvinder afspejler, at efterkommere fra mindre udviklede lande med den alternative forudsætning i højere grad viderefører deres mødres (indvandrerkvinder fra mindre udviklede lande) lave erhvervsfrekvens, således at antagelsen indebærer, at næste generation i højere grad antages at have samme familiemønster som indvandrergenerationen.

De lavere aldersbetingede erhvervsfrekvenser for efterkommere fra mindre udviklede lande, som følger af den alternative antagelse, betyder, at efterhånden som gruppen af efterkommere fra mindre udviklede lande vokser, vil arbejdsstyrken blive reduceret relativt til grundforløbet.

Figur 23: Arbejdsstyrken i alternativet med lavere erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande



Figur 23 viser udviklingen i arbejdsstyrken over tid i såvel den alternative beregning som i grundforløbet. Det ses, at reduktionen i erhvervsfrekvenserne betyder, at arbejdsstyrken på langt sigt falder med godt 30 tusinde personer. I betragtning af størrelsen af befolkningsgruppen efterkommere fra mindre udviklede lande er det et ret betydeligt fald, men målt i forhold til den samlede arbejdsstyrke er faldet på omkring 1 procent.

I den alternative beregning fremkommer erhvervsfrekvenserne for efterkommere fra mindre udviklede lande - som beskrevet - ved at tage udgangspunkt i erhvervsfrekvenserne for indvandrere fra mindre udviklede lande og tillægge en vækst. Det svarer til, at et antal personer i hver årgang "er flyttet" over i arbejdsstyrken. Det er derfor også nødvendigt at tage stilling til, hvor disse perso-

ner "kommer fra". Udgangspunktet for efterkommernes overførselsindkomstfrekvenser er også de tilsvarende for indvandrere fra mindre udviklede lande. Det er antaget, at efterkommernes højere erhvervsfrekvens modsvares af en reduktion i andelen af efterkommere, der enten modtager en given overførselsindkomst eller hverken er i arbejdsstyrken eller modtager overførselsindkomst. Reduktionens størrelse er proportional med den oprindelige andel.

Figur 24 viser udviklingen i antallet af modtagere af overførselsindkomster i både den alternative beregning og i grundforløbet. Det ses, at den reducerede erhvervsfrekvens i forhold til grundforløbet modsvares af en stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere, en lidt mindre stigning i antallet af aktiverede og et fald i antal studerende. Det sidste hænger sammen med de højere erhvervsfrekvenser for efterkommere i de unge år. Også antallet af personer, der hverken er i arbejdsstyrken eller modtager overførselsindkomster stiger.

Som forventeligt har den relativt beskedne effekt på arbejdsstyrken kun en tilsvarende begrænset effekt på beskæftigelse og dermed produktion og dermed makroøkonomien.

Produktionsfaldet leder til et mere begrænset langsigtet fald i det private forbrug i forhold til grundforløbet. Det skyldes, at den anvendte politik reaktionsfunktion betyder, at det offentlige forbrug tager den resterende del af tilpasningen.

Tabel 14 viser udviklingen i de centrale makroøkonomiske variable. Betydningen af den lavere erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande kan findes ved at sammenligne med den tilsvarende tabel for grundforløbet, Tabel 10. Som ved det foregående alternativ fås, at den relative reduktion i beskæftigelse og produktion målt ved BFI svarer til reduktionen i arbejdsstyrken. Begge dele falder med 1,2 procent på langt sigt.

Figur 24: Antallet af overførselsindkomstmodtagere i alternativet med lavere erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande



Produktionsfaldet leder til et mere begrænset langsigtet fald i det private forbrug i forhold til grundforløbet. Det skyldes, at den anvendte politik reaktionsfunktion betyder, at det offentlige forbrug tager den resterende del af tilpasningen.

Tabel 14: Makroøkonomisk udvikling i alternativet med lavere erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande (korrigeret for produktivitetsvækst)

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Niveau mia. kr		Indeks, 1999=100				
Privat forbrug	493.5	100	96.3	95.8	93.6	92.4	92.9
BFI real	1046.7	100	99.2	93.8	89.0	90.5	91.4
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.3	94.1	93.1	94.2	93.7
Beskæftigelse, indeks		100	100.2	95.1	90.9	92.5	93.5
Øvrig private		100	100.5	92.9	85.0	87.5	88.5
Byggeri		100	103.3	107.8	100.3	103.4	104.6
Offentlig		100	99.0	96.6	100.5	100.1	101.2
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	99.1	92.9	85.9	87.7	88.6
Byggeri		100	102.0	107.5	101.7	104.1	105.0
Offentlig		100	92.7	89.7	93.5	93.1	94.1
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	2.3	37.2	34.1	28.0	27.5

* Niveaueet er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BFI

Tabel 15: Offentlige udgifter og indtægter i alternativet med lavere erhvervsfrekvens for efterkommere fra mindre udviklede lande

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Niveau mia. kr		Pct. af BNP				
Udgifter	543.8	44.2	44.4	49.5	54.5	52.5	52.6
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	35.1	40.8	45.7	43.7	43.8
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	8.7	8.8	8.7	8.8
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	6.2	6.2	6.3	6.3
Indtægter	607.5	49.4	48.4	50.1	52.1	52.1	52.4
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.0	0.6	-2.4	-0.4	-0.2
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-13	-1.1	-0.3	-0.3
Nettogæld	194.4	15.8	0.1	-33.6	-13.5	-4.6	-6.2
BNP i 1999-priser	1229.4	1229.4	1315.3	1605.6	2 095.8	2 809.1	5 048.7

Tabel 15 viser de offentlige udgifter og indtægter. Stigningen i antallet af overførselsindkomstmodtagere og faldet i beskæftigelse og produktion betyder, at

den nødvendige stramning af finanspolitikken (for at opnå finanspolitisk holdbarhed) er større end i udgangsforløbet. Det kollektive forbrug skal reduceres med 1,4 procent af BNP i alternativforløbet. Det er 0,3 procent af BNP mere end i grundforløbet. Det ses, at da reduktionen i arbejdsstyrken kommer gradvist, mens den nødvendige ekstra besparelse har fuld effekt fra 2005, vil den offentlige sektors overskud stige i starten af perioden, og der vil blive opbygget en betydelig ekstra formue, hvor renteindtægterne bidrager til den langsigtede finansiering af de ekstra udgifter.

5.7 Sammenfatning af kapitlet

Analysen af den økonomiske udvikling i dette kapitel har vist, at den ændrede befolkningssammensætning både med hensyn til det relativt større antal ældre og det relativt større antal indvandrere og efterkommere fører til, at de offentlige udgifter må forventes at vokse hurtigere end de offentlige indtægter. Der er derfor behov for en finanspolitisk stramning, hvis den offentlige sektor skal kunne finansiere sine udgifter i fremtiden.

Der er principielt mange måder, hvorpå den nødvendige forbedring af den offentlige sektors økonomi kan opnås. Først og fremmest har økonomisk politik, der flytter personer fra offentlige overførselsindkomster til beskæftigelse, en betydelig effekt på omfanget af det finanspolitiske problem, der følger af den ændrede befolkningssammensætning. Arbejdsmarkedsreformer vil derfor være en central del af løsningen på det finansieringsproblem, som den ændrede sammensætning af befolkningen skaber. I den gennemførte analyse i dette kapitel er der set bort fra reformer og den beregnede nødvendige besparelse på det kollektive forbrug på 1,1 procent af BNP, findes under antagelse af, at der ikke sker ændringer i den økonomiske politik, bortset fra allerede vedtagne reformer, som endnu ikke har fået fuld effekt.

På den anden side er der flere forhold som trækker i retning af, at behovet for finanspolitiske stramninger kan blive større. For det første vil der formentlig være en tendens til, at arbejdsomfanget for den enkelte reduceres i takt med stigningen i velstanden i økonomien. Det gælder både den årlige arbejdstid for personer i arbejdsstyrken og det antal år, som den enkelte ønsker at være på arbejdsmarkedet.

I beregningernes antages, at den årlige arbejdstid for den enkelte holdes konstant i fremtiden, og at erhvervsdeltagelsen er konstant for en person af en given alder, et givet køn og fra en given herkomstgruppe. Ændringer i arbejdsstyrken skyldes derfor alene ændringer i befolkningens sammensætningen på alder og herkomstgrupper. Der er derfor en risiko for at faldet i arbejdsstyrken målt i timer (arbejdsomfang) bliver endnu større end beregnet. Dette vil reducere skatteindtægterne og dermed forøge behovet for en finanspolitisk stramning.

Antagelsen, om at skattestrukturen kan holdes uændret, kan vise sig at blive svær at opretholde på grund af Danmarks integration i verdensøkonomien. Danske afgifter kan ikke ligge væsentligt over afgifterne i vores nabolande, da det vil føre til grænsehandel af uacceptabelt omfang. Den danske selskabsskat kan ikke ligge væsentligt over de øvrige vestlige landes, da det vil betyde, at selskaberne flytter deres hovedkvarterer til lande med lavere selskabsbeskatning. Endelig vil den fri bevægelighed af arbejdskraften indenfor EU betyde, at der er grænser for, hvor store forskelle i niveauet for indkomstskatten, der kan opretholdes, og så selvom der indtil nu kun er observeret begrænset arbejdskraftmobilitet. Alt i alt kan det komme på tale at sænke visse skatter eller afgiftssatser. Det vil betyde, at behovet for besparelser bliver større end beregninger viser.

I samme retning trækker analysens antagelse om, at den strukturelle ledighedsprocent er uafhængig af befolkningens sammensætning på befolkningsgrupper. Med indvandrer- og efterkommergruppernes betydelige vækst i fremskrivningsperioden er der risiko for at mis-match problemer vil være voksende og derfor indebære en vis vækst i den langsigtede ledighedsprocent.

Endelig viser beregningerne i kapitlets sidste afsnit, at efterkommernes integration har en effekt på størrelsen af finansieringsproblemet for den offentlige sektor. Hvis efterkommerne fra mindre udviklede lande får en lavere arbejdsmarkedstilknnytning end forudsat, bliver den nødvendige besparelse større end i beregningerne. Hvis det antages, at den procentvise stigning i arbejdsmarkedstilknnytningen fra indvandrer- til efterkommergenerationen er den samme som for efterkommere fra mere udviklede lande, så bliver den nødvendige besparelse på 1,4 procent af BNP, altså 0,3 procentpoint højere end i grundforløbet.

Det er meget usikkert, hvilken adfærd efterkommere fra mindre udviklede lande vil kunne forventes at få over livsforløbet, fordi der stort set ikke er nogen der er

over 25 år i dag. Det er derfor vanskeligt at vurdere, hvilken af de anvendte forudsætninger, der er mest sandsynlig.

Lige så vanskeligt er det at skønne over adfærden for efterkommernes børn. I grundforløbet antages, at en del af efterkommernes børn får samme adfærd som den del af befolkningen, der ikke er efterkommere eller indvandrere. Resten af børnene får samme adfærd som efterkommerne, og det antages altså for denne gruppe, at der ikke sker en yderligere integration af børnegenerationen i forhold til forældregenerationen. I en alternativ beregning ændres denne antagelse til, at alle børn af efterkommere selv karakteriseres som efterkommere og tildeles samme adfærd som forældregenerationen. Det er en pessimistisk antagelse vedrørende integrationen, fordi den indebærer, at uafhængig af hvor mange generationer, der betragtes vil familien aldrig blive fuldt integreret.

Den manglende integration af efterkommeres børn får kun en mindre effekt på finansieringsproblemet for den offentlige sektor. Den nødvendige besparelse stiger til 1,2 procent af BNP, hvilket er 0,1 procentpoint mere end i grundforløbet.

Det kan derfor vurderes, at mere pessimistiske forudsætninger om efterkommerne og deres børns fremtidige integration kan føre til at den beregnede nødvendige stramning af finanspolitikken kan stige med op til 0,5 procent af BNP, således at den samlede nødvendige stramning når op på 1,6 procent af BNP.

6. Betydningen af ændret indvandring

En central del af denne analyse er at undersøge virkningen på befolkningsudvikling, aktivitet og finanspolitisk holdbarhed af ændringer i antallet af indvandrere. Formålet er at vurdere, i hvilket omfang en kvantitativ regulering af antallet af indvandrere kan bidrage til at reducere aldringsproblemet og dermed også reducere den nødvendige stramning af finanspolitikken.

Den generelle virkning af en forøget indvandring er, at den demografiske forsørgerbrøk har tendens til at falde. Det skyldes, at de, der indvandrer, har en aldersfordeling, hvor der er relativt flere i den erhvervsaktive alder end i befolkningen som helhed. Indvandringen er således medvirkende til at øge den samlede befolkning og reducere aldringsproblemet rent demografisk.

Samtidig fremgik det af kapitel 4, at indvandrere har en lavere gennemsnitlig erhvervsfrekvens for både mænd og kvinder. Reduktionen i erhvervsfrekvensen i forhold til den resterende befolkning er størst for indvandrere fra mindre udviklede lande. Øget indvandring betyder således, at den gennemsnitlige erhvervsfrekvens falder. Denne effekt medfører - alt andet lige - at indvandringen umiddelbart bidrager til at forværre finansieringsdelen af aldringsproblemet.

De to umiddelbare effekter - reduktionen af den demografiske forsørgerbrøk og reduktionen af den gennemsnitlige erhvervsfrekvens - trækker således i hver sin retning, hvad angår indvandrernes påvirkning af finansieringen af de offentlige udgifter. Den korregerede forsørgerbrøk er et (simpelt) mål, der inkluderer nettoeffekten af de to påvirkninger. Med de nuværende erhvervsfrekvenser for indvandrere vil en øget indvandring betyde, at den korregerede forsørgerbrøk stiger. Det betyder, at effekten fra den reducerede erhvervsdeltagelse dominerer effekten af den ændrede alderssammensætning. Det faktum, at der er to modsatte effekter, betyder også, at nettoeffekten på den korregerede forsørgerbrøk er ret begrænset, selv ved de forholdsvis store ændringer i indvandringen som analyseres.

I afsnit 6.1 analyseres en stigning i indvandringen, hvor den ene halvdel kommer fra mere udviklede lande og den anden halvdel fra mindre udviklede lande. I afsnit 6.2 betragtes en stigning i indvandringen fra mindre udviklede lande alene.

Analyserne tager udgangspunkt i permanente ændringer, hvor det antages, at indvandringen er 5000 personer højere hvert år end i grundforløbet. På trods af at stigningen i indvandringen er permanent, er der efter ca. 50 år en tendens til, at forøgelsen af den korregerede forsørgerbrøk bliver mindre. Det skyldes, at på dette tidspunkt er de første års ekstra indvandreres børn og børnebørn begyndt at påvirke antallet af efterkommere og resterende befolkning i den erhvervsaktive alder. Antallet af erhvervsaktive i disse grupper begynder derfor at stige mere end antallet af erhvervsaktive indvandrere. Det får den gennemsnitlige erhvervsfrekvens til at vokse, hvilket er grunden til, at stigningen i den korregerede forsørgerbrøk falder. Med de her anvendte forudsætninger er faldet dog ikke i nogen af de analyserede tilfælde tilstrækkeligt stort til at få den korregerede forsørgerbrøk ned på samme niveau som uden den ekstra indvandring.

Selvom indvandringen vokser med 5000 om året er der ikke indregnet en tilsvarende stigning i omkostningerne i præasylfasen. De ekstra indvandrere modtager først offentlige ydelser, når de har opnået opholdstilladelse.

Der er ligeledes set bort fra kapacitetseffekter i integrationen af de ekstra indvandrere, idet det antages, at mer-indvandringen - ligesom den resterende indvandring - får samme arbejdsmarkedstilknnytning og træk på de offentlige overførselsindkomster som den eksisterende bestand af indvandrere med samme alder og køn og fra samme gruppe af oprindelseslande. Endelig antages strukturledighedsprocenten upåvirket af den øgede indvandring.

Med disse forudsætninger og den begrænsede langsigtede stigning i den korregerede forsørgerbrøk opnås, at ændringer i antallet af indvandrere ikke kan forventes at få nogen betydende effekt på finansieringen af den fremtidige ældrebyrde. Indvandring kan således ikke løse finansieringsproblemet ved befolkningens aldring.

De gennemførte beregninger på DREAM, hvor der tages højde for indvandringens påvirkning af offentlige indtægter og udgifter, bekræfter dette. Der er meget

små effekter på den nødvendige stramning af finanspolitikken ved ændringer i indvandringens omfang.

Konklusionen på analyserne i dette afsnit er derfor:

- Et ændret antal indvandrere har stor betydning for befolkningsudviklingen og dermed aktiviteten i økonomien,
- Et ændret antal indvandrere har - givet at fremtidige indvandrere har en adfærd, der ligner adfærden for den nuværende bestand af indvandrere - kun meget begrænset betydning for den finanspolitiske holdbarhed.

Det er vigtigt at pointere, at udgangspunktet for analysen af omkostningen for den offentlige sektor ved øget indvandring måles som ændringen i den finanspolitiske holdbarhed. Det betyder, at finanspolitikken i udgangspunktet er tilrettelagt, således at den offentlige sektor kan finansiere de offentlige udgifter, der følger af den oprindelige befolkningsudvikling. Dvs. udgangspunktet for analysen er en situation, hvor den nødvendige besparelse i udgangsforløbet er gennemført. Det betyder, at nettoudgifterne fra den offentlige sektor til den enkelte (herunder også til indvandrerne) er reduceret, inden mer-indvandringen finder sted. Ved at måle omkostningen ved mer-indvandringen som den nødvendige stramning af den holdbare finanspolitik bliver omkostningen derfor lavere end i opgørelser, hvor der ikke er taget højde for at den offentlige sektor skal kunne finansiere nettoudgifterne pr. person både før og efter den ekstra indvandring. Kapitel 3 sammenligner analysemetoden i denne rapport med tidligere opgørelser af omkostningerne ved indvandring.

6.1 Øget indvandring fra både mere og mindre udviklede lande

I dette afsnit betragtes betydningen af at øge indvandringen med 5.000 personer om året. De fordeles på indvandrere fra henholdsvis mere og mindre udviklede lande i samme forhold som den initiale bestand af indvandrere i år 2000 i de to grupper. Det betyder, at hver gruppe får ca. halvdelen af stigningen.

Den permanente stigning i indvandringen betyder, at antallet af indvandrere i Danmark efter 100 år er vokset med ekstra 136.000 personer i forhold til grundforløbet. Den samlede befolkning er ligeledes efter 100 år blevet 413.000 perso-

ner større end i grundforløbet. Det er således en ganske betragtelig ændring i befolkningen, som den permanent forhøjede indvandring giver anledning til.

I Tabel 16 vises effekten af den forøgede indvandring på befolkningens størrelse og sammensætning. I 2050 ses, at antallet af indvandrere fra mindre udviklede lande er steget med 17,6 procent relativt til grundforløbet. I resten af perioden stiger antallet kun yderligere 1,6 procentpoint. Antallet af indvandrere fra mere udviklede lande stiger 10,7 procent i forhold til grundforløbet frem til 2050, og den relative forskel forbliver på dette niveau århundredet ud.

Tabel 16. Befolkningen opdelt efter herkomst, absolut og relativt. Alternativforløb med øget indvandring (1000 personer)

Population fordelt efter herkomst	Forløb i udvalgte år				Ændringer ift. grundforløb			
	2000	2020	2050	2099	2000	2020	2050	2099
Indvandrere fra mindre udviklede lande	153 (100.0)	336 (219.2)	519 (338.9)	569 (371.5)	1 (100.0)	41 (112.9)	81 (117.6)	96 (119.3)
Indvandrere fra mere udviklede lande	152 (100.0)	268 (176.1)	358 (235.2)	380 (249.6)	1 (100.0)	25 (109.3)	37 (110.7)	40 (110.8)
Efterkommere fra mindre udviklede lande	62 (100.0)	192 (307.4)	391 (626.3)	555 (890.3)	0 (100.0)	14 (107.7)	47 (113.7)	89 (119.1)
Efterkommere fra mere udviklede lande	22 (100.0)	57 (260.4)	123 (561.3)	192 (879.8)	0 (100.0)	4 (107.5)	12 (110.9)	22 (112.9)
Resterende befolkning	4953 (100.0)	4905 (99.0)	4596 (92.8)	4595 (92.8)	0 (100.0)	6 (100.1)	38 (100.8)	165 (103.7)
I alt	5342 (100.0)	5758 (107.8)	5987 (112.1)	6291 (117.8)	3 (100.0)	89 (101.5)	216 (103.7)	412 (107.0)
Relativ fordeling efter herkomst								
Indvandrere fra mindre udviklede lande	2.9%	5.8%	8.7%	9.0%	0.0%	0.6%	1.1%	1.0%
Indvandrere fra mere udviklede lande	2.8%	4.7%	6.0%	6.0%	0.0%	0.4%	0.4%	0.3%
Efterkommere fra mindre udviklede lande	1.2%	3.3%	6.5%	8.8%	0.0%	0.2%	0.6%	0.9%
Efterkommere fra mere udviklede lande	0.4%	1.0%	2.0%	3.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.2%
Resterende befolkning	92.7%	85.2%	76.8%	73.0%	0.0%	-1.2%	-2.2%	-2.3%
I alt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Som en yderligere effekt af den øgede indvandring stiger antallet af efterkommere. I 2050 er antallet af efterkommere fra mindre udviklede lande således steget med 13,7 procent i forhold til grundforløbet. Stigningen fortsætter århundredet ud og ender på et niveau, der svarer til en forøgelse på 19,1 procent i forhold til grundforløbet. Efterkommere fra mere udviklede lande stiger lidt mindre, hvilket vil sige 10,9 procent i 2050 og 12,9 procent ved udgangen af århundredet.

På langt sigt er der også en stigning i antallet af personer i gruppen ”resterende befolkning” i forhold til grundforløbet. Dette skyldes, at en andel af indvandrere-

nes og efterkommernes børn kommer til at tilhøre denne gruppe. Stigningen er på 0,8 procent i 2050 og ender på 3,7 procent i 2100. Alt i alt betyder den øgede indvandring en stigning i den samlede befolkning på 7 procent ved udgangen af århundredet.

Befolkningsgruppernes indbyrdes størrelsesforhold påvirkes også i mindre grad. Indvandrere fra mindre udviklede lande udgør i 2050 8,7 procent af befolkningen, hvilket er en forøgelse i forhold til grundforløbet på 1,1 procent af den samlede befolkning. Indvandrere fra mere udviklede landes andel af den samlede befolkning stiger i samme periode kun 0,4 procent i forhold til grundforløbet og kommer herved til at udgøre 6 procent af befolkningen. Den lavere stigning hænger sammen med, at indvandrere fra mere udviklede lande har større tilbøjelighed til at udvandre igen end indvandrere fra mindre udviklede lande. Den største ændring observeres for "resterende befolkning", der falder til at udgøre 76,8 procent af befolkningen i 2050, hvilket svarer til et fald på 2,2 procent af befolkningen.

6.1.1 Forsørgerbrøker og makroøkonomi

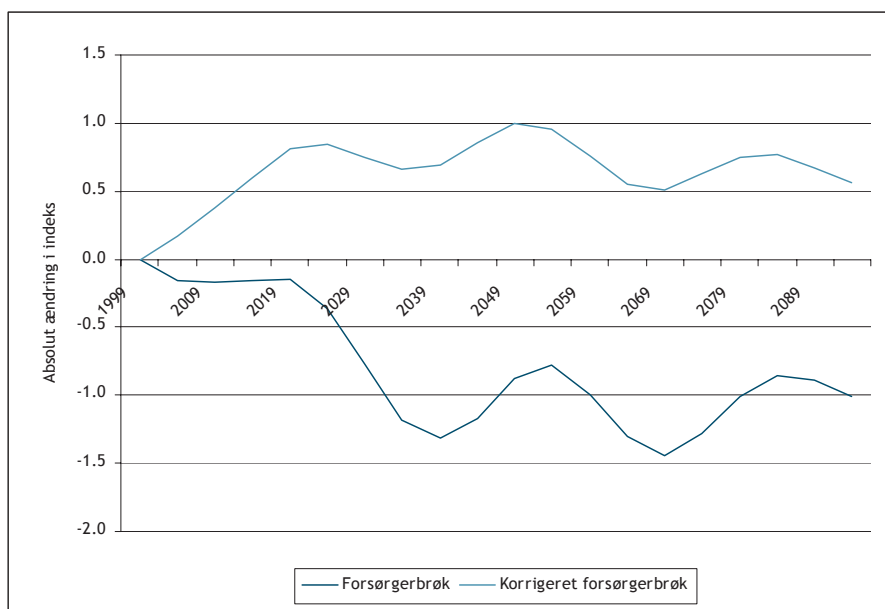
Den forøgede indvandring ændrer befolkningens alderssammensætning, fordi de ekstra indvandrere har en anden aldersfordeling end den resterende befolkning. Personer i den erhvervsaktive alder er overrepræsenteret blandt de ekstra indvandrere. Befolkningsprognosens fald i antallet af 17-64-årige frem til 2040 genfindes således ikke i dette scenario. Antallet i denne aldersgruppe stiger derimod ca. 130.000 frem mod 2025 som følge af den forøgede indvandring. Det efterfølgende fald frem til 2040 bringer kun antallet af personer i den erhvervsaktive alder ned på et niveau, der er ca. 76.000 over udgangspunktet. Antallet i den erhvervsaktive alder stiger resten af århundredet og ender på et niveau, der er ca. 260.000 højere end i grundforløbet.

Denne udvikling betyder, at den demografiske forsørgerbrøk falder relativt til udviklingen i grundforløbet, således at stigningen frem til ca. 2040 begrænses med 1,3 procentpoint. Det faktum, at en stor del af indvandrerne er i den erhvervsaktive alder, når de kommer til landet, afhjælper naturligvis det demografiske aldringsproblem.

Når forbedringen i den demografiske forsørgerbyrde ikke bliver større end godt 1 procentpoint i slutningen af perioden, hænger det sammen med, at indvandrergrupperne har en højere fertilitet end den øvrige befolkning, og disse børn forøger forsørgertrykket, indtil de selv kan indgå i arbejdsstyrken.

Samtidig har indvandrergrupperne imidlertid en lavere erhvervsfrekvens end resten af befolkningen. Det betyder, at når indvandrergrupperne vokser relativt til de øvrige befolkningsgrupper, falder den gennemsnitlige erhvervsfrekvens. Dette medfører en stigning i den korrigerede forsørgerbrøk, som således ved århundredets slutning er ca. 0,6 procentpoint højere end i grundforløbet.

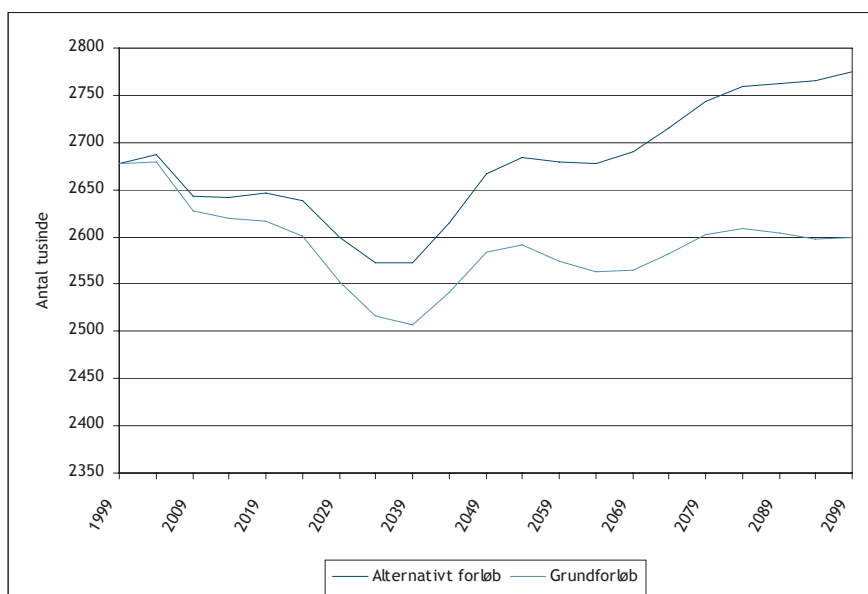
Figur 25. Forsørgerbrøk og korrigeret forsørgerbrøk. Absolut ændring. Alternativforløb med øget indvandring



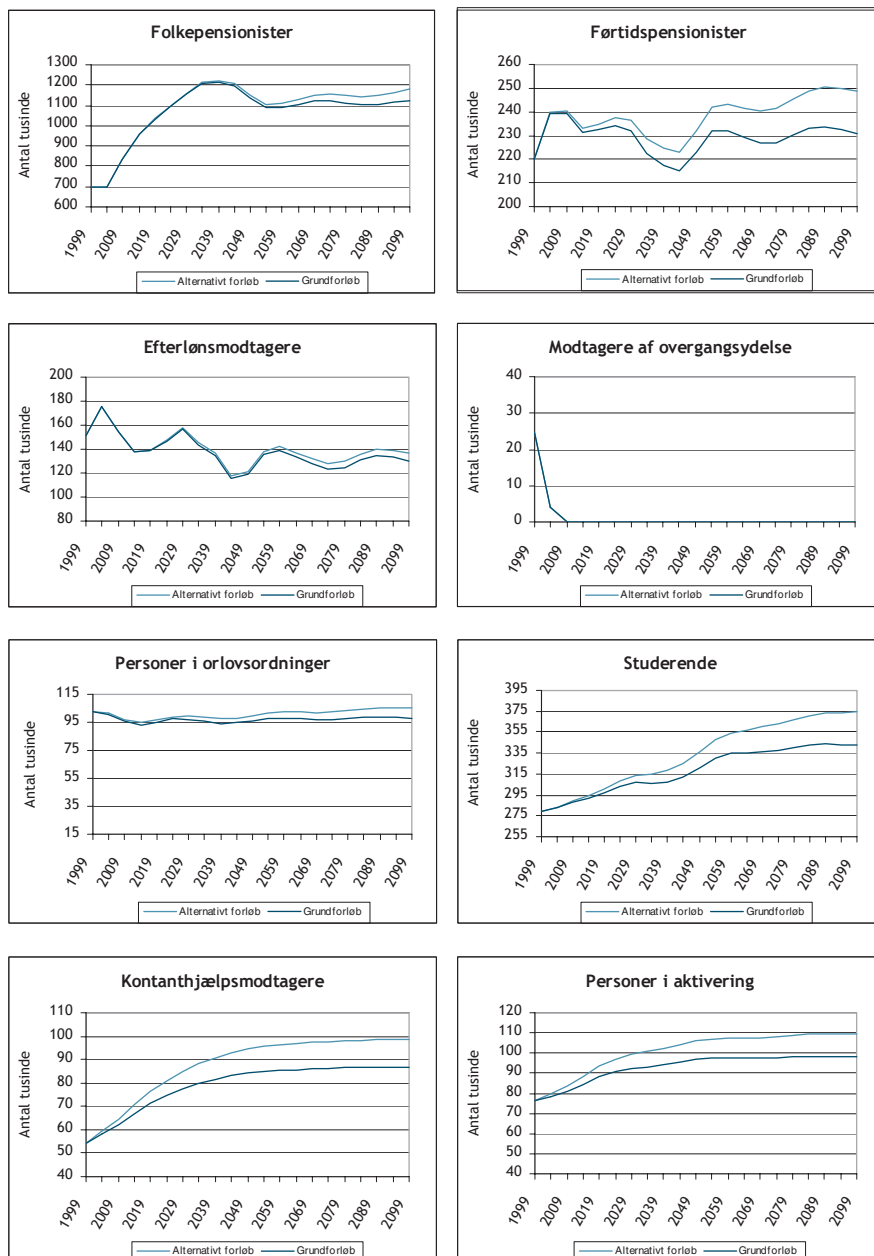
Figur 25 viser ændringen i den demografiske forsørgerbrøk og den korrigerede forsørgerbrøk målt som procentpoint. Det bemærkes, at i forhold til grundforløbet forøges den korrigerede forsørgerbrøk gradvist frem til ca. 2050. Herefter vender tendensen, og forøgelsen i forhold til grundforløbet reduceres. Denne udvikling hænger sammen med, at indvandrernes relative andel af befolkningen re-

duceres igen efter 2050, fordi de ekstra indvandreres børn og børnebørn øger antallet af personer i efterkommergrupperne og i gruppen ”resterende befolkning”. Da disse befolkningsgrupper har en højere erhvervsfrekvens end indvandrere, vil denne udvikling betyde, at den gennemsnitlige erhvervsfrekvens stiger. Stigningen er dog ikke tilstrækkelig til at opveje den reduktion i erhvervsfrekvensen, der følger af den permanent større bestand af indvandrere. Den korrigerede forsørgerbrøk vedbliver derfor at ligge over niveauet i grundkørslen, givet at fremtidige indvandreres adfærd svarer til adfærden for den nuværende bestand af indvandrere.

Figur 26. Udviklingen i arbejdsstyrken. Alternativforløb med øget indvandring



Figur 27. Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere. Alternativforløb med øget indvandring



Den lavere gennemsnitlige erhvervsfrekvens har - alt andet lige - en negativ indvirkning på arbejdsstyrken. Som følge af den øgede indvandring vokser arbejdsstyrken i forhold til grundforløbet, men ved århundredets udgang er arbejdsstyrken kun vokset med 175.000 i forhold til grundforløbet, på trods af at antallet i den erhvervsaktive alder, som beskrevet ovenfor, stiger med 260.000. Figur 26 viser udviklingen i arbejdsstyrken i såvel grundforløbet som forløbet med den forøgede indvandring.

Figur 27 viser udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere. Det fremgår, at det specielt er antallet af kontanthjælpsmodtagere, antal personer i aktivering, antal førtidspensionister og lidt senere også antal SU modtagere, der har tendens til at stige i den periode, hvor de ekstra indvandrere kommer til landet. Senere stiger også antal pensionister, hvilket også hænger sammen med, at den samlede befolkning er vokset i forhold til grundforløbet.

Vedrørende den makroøkonomiske udvikling betyder den forøgede arbejdsstyrke, at beskæftigelsen vokser gradvist svarende til forøgelsen og ender med at være 3,8 procent højere end i grundforløbet i slutningen af århundredet. Fordelingen på henholdsvis offentlig sektor, bygge- og anlægssektor samt øvrige private sektor påvirkes ikke af den øgede indvandring.

Tabel 17. Makroøkonomisk udvikling pr. capita i alternativforløb med øget indvandring

	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Indeks, grundforløb=100					
Privat forbrug	100	99.8	99.4	99.0	98.8	98.7
BFI real	100	99.8	99.5	99.4	99.4	99.4
Arbejdsløshed	100	100.0	100.0	100.1	100.1	100.3
Beskæftigelse	100	99.9	99.6	99.6	99.6	99.6
Øvrig private	100	99.8	99.5	99.5	99.5	99.6
Byggeri	100	100.3	99.9	99.9	99.8	99.4
Offentlig	100	100.0	99.8	99.6	99.6	99.7
Kapitalapparat						
Øvrig private	100	99.8	99.4	99.3	99.2	99.2
Byggeri	100	100.3	99.9	99.7	99.5	98.8
Offentlig	100	99.9	99.8	99.6	99.5	99.6
Forordringer på udlandet	100	82.1	94.5	84.6	69.9	51.6

Den øgede beskæftigelse og stort set uændrede user cost - med deraf følgende næsten konstante K/L forhold - forklarer den næsten identiske stigning i det samlede reale BFI på 3,7 procent i forhold til grundforløbet.

Tabel 17 angiver den makroøkonomiske udvikling målt pr. indbygger (pr. capita) og målt som indeks i forhold til grundforløbet. Hvis indeksværdien er 100, er den betragtede størrelse uændret i forhold til grundforløbet. Det ses af Tabel 17, at selv om den samlede produktion stiger - målt ved reelt BFI - er stigningen mindre end stigningen i befolkningen, således at BFI pr. capita op til 2039 falder med 0,6 procent. Herefter fastholdes det relative niveau pr. capita. Årsagen til dette fald er indvandrernes lavere erhvervsfrekvens.

Faldet i det private forbrug pr. capita i forhold til grundforløbet er på 1,3 procent på langt sigt. Årsagen, til at forbruget pr. capita falder lidt mere end produktionen pr. capita, er, at indvandrere over den del af livsforløbet, som tilbringes i Danmark, har lavere forbrugsmuligheder, end de ville have haft, hvis de havde opholdt sig i landet hele livet. Den gennemsnitlige disponible indkomst på makroniveau falder derfor lidt som følge af den forøgede indvandring.

Udviklingen i de offentlige udgifter og indtægter i procent af BNP i alternativet med øget indvandring fremgår af Tabel 18. Tabellen er i niveau og kan derfor direkte sammenlignes med Tabel 11, som angiver de tilsvarende størrelser i grundforløbet. Gøres dette ses, at hverken offentlige udgifter pr. BNP eller offentlige indtægter pr. BNP påvirkes i nævneværdigt omfang. Derfor har den øgede indvandring heller ikke nogen nævneværdig effekt på den finanspolitiske holdbarhed. Det kollektive forbrug skal også i situationen med permanent forøget indvandring reduceres med 1,1 procent af BNP fra år 2005. Effekten af den øgede indvandring på den finanspolitiske holdbarhed er således nærmest nul.

Konklusionen er derfor, at en regulering af antallet af indvandrere har store effekter på befolkningsudviklingen og dermed på den langsigtede samlede aktivitet i den danske økonomi. Målt pr. capita er effekterne meget små. Tilsvarende er der stort set ingen effekt på den finanspolitiske holdbarhed, hvis ændringen i indvandringen ikke forskyder forholdet mellem indvandrere efter oprindelsesland, og de ekstra indvandrere har en adfærd, der svarer til gennemsnittet af bestanden af de eksisterende indvandrere.

Tabel 18. Offentlige udgifter og indtægter i alternativforløb med øget indvandring

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. of BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.5	49.8	54.4	52.1	52.2
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	35.1	40.8	45.3	43.1	43.1
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	9.0	9.1	9.0	9.1
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	6.5	6.5	6.5	6.5
Indtægter	607.6	49.4	48.5	50.2	52.0	52.0	52.3
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.1	0.4	-2.3	-0.1	0.1
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-12	-0.7	0.2	0.2
Nettogæld	194.4	15.8	-0.3	-30.0	-5.2	5.6	3.2
BNP	1229.4	1229.4	1319.6	1624.2	2150.2	2922.8	5362.8

6.2 Øget indvandring fra mindre udviklede lande

I dette alternativ undersøges, i hvilket omfang en ændring i de ekstra indvandre- res oprindelsesland påvirker konklusionerne fra det foregående afsnit. Det anta- ges derfor, at indvandringen permanent stiger med 5000 personer om året, og at disse ekstra indvandrere alle kommer fra mindre udviklede lande.²⁴

I dette tilfælde fører den permanente ekstra årlige indvandring til, at det samle- de antal indvandrere efter 100 år er steget med 200 tusinde personer i forhold til niveauet i grundforløbet. Det er 64 tusinde flere end i alternativet ovenfor, hvor den forøgede indvandring var ligeligt fordelt på indvandrere fra mere og mindre udviklede lande. Årsagen til forskellen skal alene findes i udvandringsadfærden. Indvandrere fra mere udviklede lande har en væsentligt højere udvandringstilbø- jelighed end indvandrere fra mindre udviklede lande.

Den samlede befolkning er efter 100 år vokset med 590 tusinde i forhold til grundforløbet. Igen er denne vækst meget større (178.000 personer ekstra) end i

²⁴ Antallet af indvandrere indgår lineært i DREAMs befolkningsprognosemodel. En permanent reduktion af indvandringen fra mindre udviklede lande på 5000 om året vil derfor lede til et fald i antallet af personer i befolkningen af samme størrelse som den her viste stigning. Også hvad angår de økonomiske effekter, er resultaterne for ændringer i befolkningen (i den relevante størrelsesorden) symmetriske. Effekten af et permanent fald i indvandringen fra mindre udviklede lande på 5000 kan således findes ved blot at ændre fortegnet på de her viste ændringer.

tilfældet, hvor den ekstra indvandring er ligeligt fordelt mellem de to kategorier af indvandrere.

Tabel 19 viser den forøgede indvandrings effekt på befolkningens størrelse og sammensætning. Det fremgår, at antallet af indvandrere fra mindre udviklede lande i 2050 er 38,3 procent højere end i grundforløbet. Det tilsvarende tal efter 100 år er 42,3 procent.

Tabel 19. Befolkningen opdelt efter herkomst, absolut og relativt. Alternativforløb med øget indvandring fra mindre udviklede lande (1000 personer)

Population fordelt efter herkomst	Forløb i udvalgte år				Ændringer ift. grundforløb			
	2000	2020	2050	2099	2000	2020	2050	2099
Indvandrere fra mindre udviklede lande	152 (100.0)	377 (247.8)	606 (398.5)	674 (443.2)	0 (100.0)	81 (127.6)	168 (138.3)	200 (142.3)
Indvandrere fra mere udviklede lande	151 (100.0)	243 (161.2)	321 (212.5)	340 (225.2)	0 (100.0)	0 (100.0)	0 (100.0)	0 (100.0)
Efterkommere fra mindre udviklede lande	62 (100.0)	204 (327.7)	439 (704.8)	652 (1045.9)	0 (100.0)	26 (114.8)	96 (128.0)	186 (139.9)
Efterkommere fra mere udviklede lande	22 (100.0)	53 (242.2)	111 (508.4)	172 (787.7)	0 (100.0)	0 (100.0)	1 (100.5)	2 (101.1)
Resterende befolkning	4953 (100.0)	4903 (99.0)	4595 (92.8)	4632 (93.5)	0 (100.0)	4 (100.1)	37 (100.8)	202 (104.6)
I alt	5340 (100.0)	5780 (108.3)	6072 (113.7)	6469 (121.2)	0 (100.0)	112 (102.0)	301 (105.2)	590 (110.0)
Relativ fordeling efter herkomst								
Indvandrere fra mindre udviklede lande	2.8%	6.5%	10.0%	10.4%	0.0%	1.3%	2.4%	2.4%
Indvandrere fra mere udviklede lande	2.8%	4.2%	5.3%	5.3%	0.0%	-0.1%	-0.3%	-0.5%
Efterkommere fra mindre udviklede lande	1.2%	3.5%	7.2%	10.1%	0.0%	0.4%	1.3%	2.2%
Efterkommere fra mere udviklede lande	0.4%	0.9%	1.8%	2.7%	0.0%	0.0%	-0.1%	-0.2%
Resterende befolkning	92.8%	84.8%	75.7%	71.6%	0.0%	-1.6%	-3.3%	-3.8%
I alt	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Der sker også en kraftig forøgelse i antallet af efterkommere, idet indvandrere fra mindre udviklede lande er karakteriseret ved, at de generelt har en højere fertilitet end resten af befolkningen. Endvidere er de 5.000 ekstra indvandrere aldersmæssigt fordelt svarende til selve bestanden i 2000, hvor et flertal af indvandrerne fra mindre udviklede lande er yngre end indvandrerne fra mere udviklede lande. Denne antagelse trækker yderligere i retning af, at indvandrere fra mindre udviklede lande får flere børn end indvandrere fra mere udviklede lande. I 2050 er antallet af efterkommere fra mindre udviklede lande steget med 28,0 procent og i 2100 med 39,9 procent, begge tal målt i forhold til grundforløbet.

Den resterende befolkning påvirkes igen på langt sigt, idet nogle af indvandrernes efterkommere gradvist kommer til at tilhøre denne gruppe. Den resterende

befolkning er således ved udgangen af århundredet 4,6 procent højere end i grundforløbet.

Den relative befolkningssammensætning ændres, således at både indvandrere og efterkommere fra mindre udviklede lande udgør en større andel af befolkningen som helhed på bekostning af den øvrige befolkning. Ved slutningen af århundredet er andelen af indvandrere fra mindre udviklede lande steget fra 8,1 procent til 10,4 procent af befolkningen, mens deres efterkommeres andel er steget fra 7,9 procent til 10,1 procent. Omvendt er den resterende befolknings andel reduceret med 3,7 procent til kun at udgøre 71,6 procent af befolkningen som helhed.

6.2.1 Forsørgerbrøker og makroøkonomi

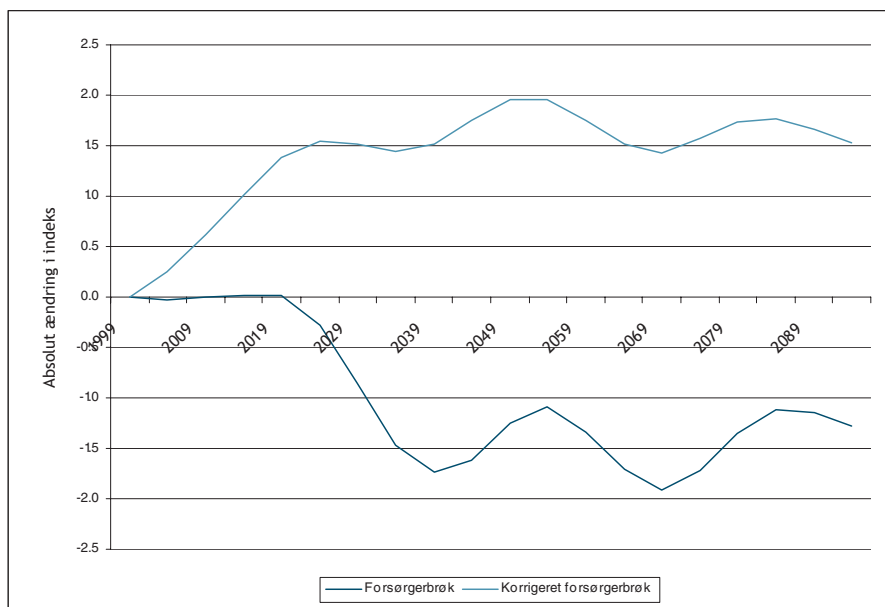
Som i tilfældet med øget indvandring fra både mere og mindre udviklede lande betyder indvandringen isoleret, at den demografiske forsørgerbrøk reduceres, mens den korrigerede forsørgerbrøk forøges. Der er dog mindre forskelle i størrelsesordenen af ændringerne fra det foregående til dette eksperiment.

Indvandrere fra mindre udviklede lande er som nævnt karakteriseret ved, at de generelt har en lavere erhvervsfrekvens end de øvrige befolkningsgrupper. Denne antagelse medfører, at forøgelsen af den korrigerede forsørgerbrøk i forhold til grundforløbet indtræder hurtigere end i den foregående analyse. Desuden vedbliver forøgelsen at være lidt større i denne analyse. På langt sigt forøges den korrigerede forsørgerbrøk med 1,5 procentpoint. I situationen, hvor indvanderne kom fra både mere og mindre udviklede lande, var den langsigtede forøgelse på 0,6 procentpoint. Ændringen i den korrigerede forsørgerbrøk i forhold til grundforløbet er vist i Figur 28. Heri måles den absolutte ændring i indekssværdien.

Betragtes den demografiske forsørgerbrøk i Figur 28 ses, at niveauet for denne først påvirkes efter 2020. Det skyldes, at indvanderne består såvel af børn som voksne. Umiddelbart kommer der ikke nogen forbedring, fordi indvandrerens børn betyder, at også antallet af personer, der ikke er i den erhvervsaktive alder, vokser. Først når børnene begynder at nå den erhvervsdygtige alder, ses en større forbedring af den demografiske forsørgerbrøk. Forbedringen bliver lidt større end i situationen med indvandrere fra både mere og mindre udviklede lande. Det

skyldes ikke mindst, at udvandringstilbøjeligheden er lavere for indvandrere fra mindre udviklede lande, således at effekten på befolkningen bliver større, selv om indvandringen er den samme i de to tilfælde. Efter 100 år er den demografiske forsørgerbrøk 1,3 procentpoint lavere end i grundforløbet. I situationen med indvandrere fra både mere og mindre udviklede lande var reduktionen på 1,0 procentpoint.

Figur 28. Forsørgerbrøk og korregeret forsørgerbrøk. Absolut ændring. Alternativforløb med øget indvandring fra mindre udviklede lande



Da antallet af indvandrere og deres efterkommere vokser betydeligt mere i dette alternativ end i alternativet, hvor indvandrerne kommer fra både mere og mindre udviklede lande, er effekten på antallet af personer i arbejdsstyrken større i dette alternativ, selv om indvandrere fra mindre udviklede lande har en lavere erhvervsfrekvens end indvandrere fra mere udviklede lande. Ved udgangen af århundredet er arbejdsstyrken steget med ca. 230.000 i forhold til grundforløbet mod ca. 170.000 i alternativet med indvandrere fra både mere og mindre udviklede lande. Den større effekt stammer fra stigningen i de 17-64-årige, som både skyldes den højere fertilitet for indvandrere fra mindre udviklede lande, og at

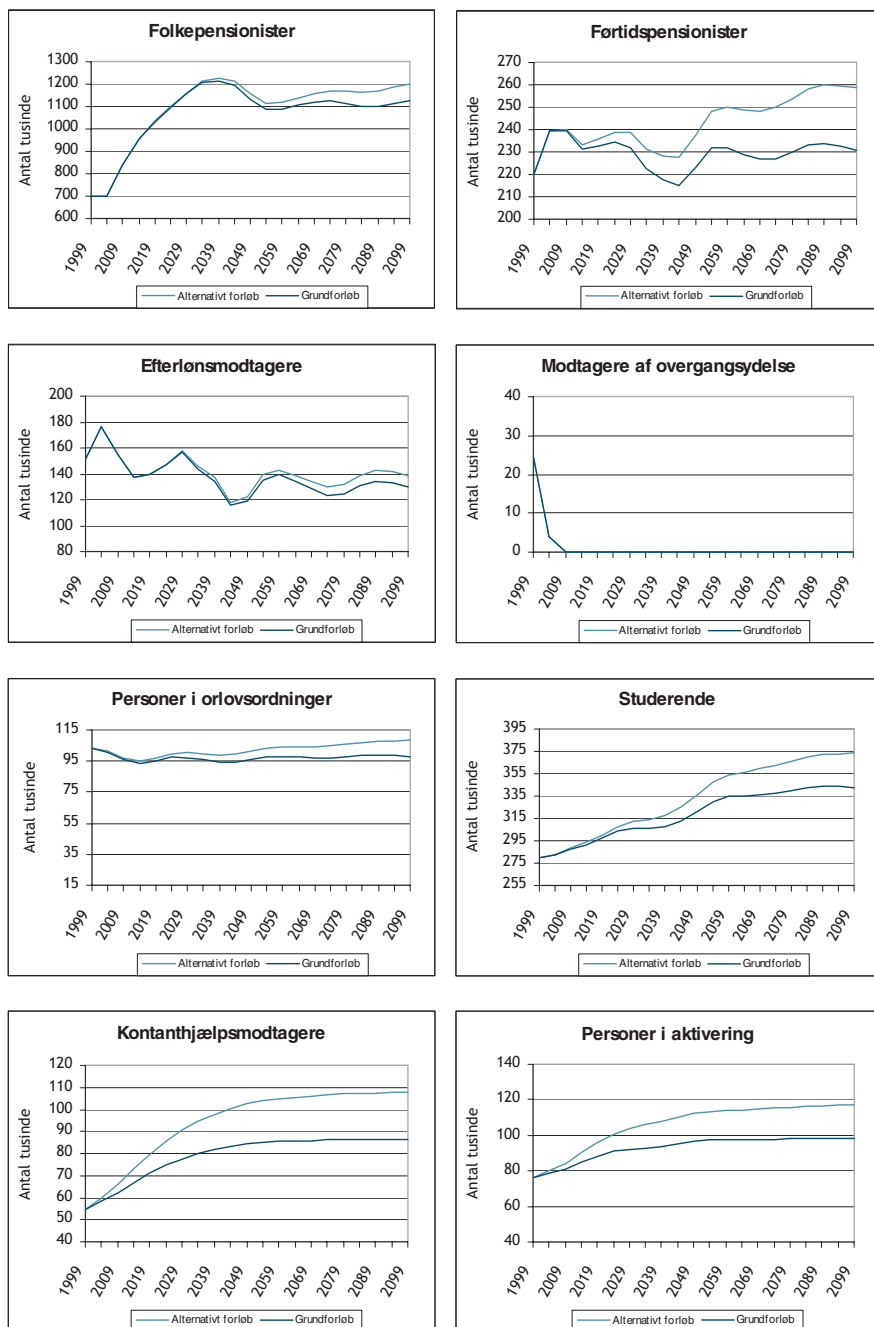
indvandrere fra disse lande er mindre tilbøjelige til at udvandre end indvandrere fra mere udviklede lande. Udviklingen i arbejdsstyrken i både grundforløbet og forløbet med ekstra indvandring fra mindre udviklede lande er vist i Figur 29.

Figur 29. Udvikling i arbejdsstyrken. Alternativforløb med øget indvandring fra mindre udviklede lande



Figur 30 viser effekten af den øgede indvandring fra mindre udviklede lande på antallet af overførselsindkomstmodtagere. Ligesom i alternativet med indvandre-re fra både mere og mindre udviklede lande er det gruppen af kontanthjælps-modtagere og personer i aktivering samt studerende, der stiger fra starten af den betragtede periode. Ligeledes stiger antallet af førtidspensionister og folkepensi-onister på lidt længere sigt. Desuden kan det bemærkes, at der i dette alternativ er lidt større stigninger for henholdsvis efterlønsmodtagere og personer i orlovs-ordninger relativt til grundforløbet end i alternativet med indvandring fra både mere og mindre udviklede lande. Disse stigninger skal ses på baggrund af den større stigning i den samlede befolkning.

Figur 30. Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere. Alternativforløb med øget indvandring fra mindre udviklede lande



Da arbejdsstyrken stiger mere end i alternativet med indvandring fra både mere og mindre udviklede lande, stiger beskæftigelsen tilsvarende til 9,1 procent mere end i grundforløbet. Det samme gør sig gældende for realt BFI, der stiger 8,8 procent mere end i grundforløbet og det private forbrug, der stiger 8,0 procent mere end i grundforløbet. Dette skyldes alene den forøgede befolkning.

Tabel 20 viser den makroøkonomiske udvikling målt pr. capita relativt til grundforløbet. BFI per capita falder 1,1 procent relativt til grundforløbet frem til 2059. Dvs. 0,5 procent mere end i alternativet med indvandring fra både mere og mindre udviklede lande, hvilket skyldes de lavere erhvervsfrekvenser for indvandrere fra mindre udviklede lande. På trods af dette er hovedindtrykket, at effekterne på såvel produktion som forbrug pr. capita er meget små.

Tabel 20. Makroøkonomisk udvikling per capita i alternativforløb med øget indvandring fra mindre udviklede lande

	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Indeks, grundforløb=100</i>					
Privat forbrug	100	99.8	99.1	98.6	98.2	98.1
BFI real	100	99.8	99.3	99.0	98.9	98.9
Arbejdsløshed	100	100.0	100.0	100.2	100.1	100.4
Beskæftigelse	100	99.9	99.4	99.2	99.1	99.2
Øvrig private	100	99.8	99.3	99.1	99.1	99.2
Byggeri	100	100.2	99.8	99.8	99.6	98.9
Offentlig	100	100.0	99.5	99.2	99.1	99.2
Kapitalapparat						
Øvrig private	100	99.8	99.2	98.9	98.7	98.6
Byggeri	100	100.1	99.8	99.5	99.2	98.2
Offentlig	100	99.9	99.4	99.1	99.0	99.1
Fordringer på udlandet	100	86.0	95.2	84.4	68.3	45.2

Udviklingen i de offentlige udgifter og indtægter i procent af BNP er vist i Tabel 21. Denne kan sammenholdes med den tilsvarende tabel i grundforløbet, Tabel 11, og i alternativforløbet, hvor den øgede indvandring består af såvel indvandre- re fra mere som fra mindre udviklede lande, Tabel 18. Også i dette tilfælde er forskellene til grundforløbet meget begrænsede. Der er dog i dette tilfælde tale om en forværring af den finanspolitiske holdbarhed, idet den nødvendige besparelse fra 2005 er på 1,2 procent af BNP mod 1,1 i såvel grundforløbet som i alternativet med øget indvandring fra både mere og mindre udviklede lande. I år 2005 svarer den nødvendige besparelse til ca. 15,7 mia. kr. i 1999-priser, hvilket er

1,3 mia. kr. mere end i grundforløbet. Forklaringen, på at der i dette alternativ er en beskeden forværring af den finanspolitiske holdbarhed, er, at indvanderne i dette tilfælde modtager et højere gennemsnitligt beløb i overførselsindkomster og betaler et lavere gennemsnitligt beløb i skat. Effekten modificeres af, at indvanderne får flere børn, der over tid bidrager til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed.

Tabel 21. Offentlige udgifter og indtægter i alternativforløb med øget indvandring fra mindre udviklede lande

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr.</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.5	49.8	54.4	52.2	52.3
To tale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	35.1	40.9	45.4	43.3	43.3
To tale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	8.9	9.0	8.9	9.0
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	6.4	6.4	6.4	6.4
Indtægter	607.6	49.4	48.6	50.2	52.1	52.1	52.4
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.1	0.4	-2.3	-0.2	0.1
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-12	-0.7	0.2	0.1
Netto gæld	194.4	15.8	-0.3	-30.8	-6.1	4.7	2.1
BNP i 1999 priser	1229.4	1229.4	1318.7	1625.7	2161.7	2953.7	5468.6

Konklusionen er, at regulering af antallet af indvandrere fra mindre udviklede lande har en endnu større effekt på befolkningsudvikling og dermed på den samlede aktivitet i den danske økonomi, end hvad der fandtes i alternativet med indvandring fra både mere og mindre udviklede lande. Effekten på BFI pr. capita er fortsat begrænset, og der er kun en ganske begrænset negativ effekt på den finanspolitiske holdbarhed. Resultaterne er betinget af, at de ekstra indvandrere har en adfærd, der svarer til gennemsnittet af bestanden af eksisterende indvandrere fra mindre udviklede lande.

7. Potentielle effekter ved integration af indvandrere og efterkommere

Det foregående afsnit behandlede effekten af at ændre antallet af indvandrere for fastholdt økonomisk adfærd for de, der kommer til landet. Dette afsnit betragter det modsatte alternativ, der går ud på ændre den økonomiske adfærd for såvel eksisterende som fremtidige indvandrere og efterkommere.

Det søges at give en vurdering af den potentielle (eller maksimale) effekt af en sådan adfærdsændring på den indenlandske aktivitet og den finanspolitiske holdbarhed. Til dette formål defineres begrebet **perfekt integration**: Hvis indvandrere og efterkommere har samme økonomiske adfærd som personer af samme alder og køn i gruppen resterende befolkning, siges der at være tale om perfekt integration.²⁵

I forhold til grundforløbet betyder perfekt integration, at indvandrere og efterkommere får samme erhvervsfrekvens som personer af samme alder og køn i gruppen resterende befolkning. Tilsvarende bliver andelen af indvandrere og efterkommere, som modtager en given offentlig overførselsindkomst, den samme som andelen af samme alder og køn, der modtager den givne ydelse i gruppen resterende befolkning.

Forskellen mellem den økonomiske udvikling i situationen med perfekt integration og den økonomiske udvikling med den nuværende integration er derfor effekten af, at indvandrere og efterkommere har en anden arbejdsmarkedstilknytning og et andet træk på de offentlige overførselsindkomster end den resterende befolkning.

Tilsvarende kan ændringen i den nødvendige besparelse fra forløbet med perfekt integration til forløbet med nuværende integration fortolkes som omkostningen

²⁵ Bemærk, at selvom det her defineres som den maksimalt opnåelige effekt, er det potentielt muligt at opnå situationer, hvor indvandrere og efterkommere har en højere erhvervsfrekvens end personer med samme alder og køn fra befolkningsgruppen resterende befolkning.

for den offentlige sektor ved, at indvandrere og efterkommere ikke har samme arbejdsmarkedstilknytning og træk på offentlige overførselsindkomster som den resterende befolkning.

Med ændringerne i indvandrernes og efterkommernes økonomiske adfærd bliver eneste gennemsnitlige økonomiske forskel på indvandrere og personer af samme alder og køn i gruppen resterende befolkning, at indvandrerne antages at have en formue på nul, når de passerer grænsen. Indvandrere vil derfor være fattigere - men det påvirker pr. antagelse ikke deres arbejdsudbud.

Indvandrere og efterkommere antages - også i situationen med perfekt integration - at have en fertilitet, der er højere end gruppen "resterende befolkning", således at befolkningsudviklingen er den samme som i grundforløbet.

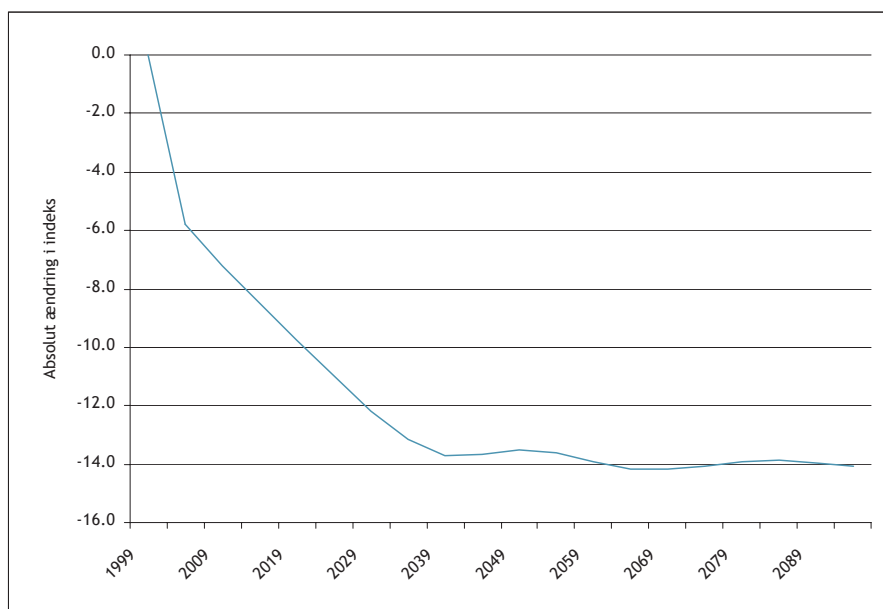
Det bemærkes som tidligere nævnt, at den strukturelle ledighedsprocent i DREAM er uafhængig af sammensætningen af arbejdsstyrken på befolkningsgrupper. Det betyder, at den øgede arbejdsstyrke fører til en proportional stigning i beskæftigelsen. Endvidere er lønnen til en beskæftiget lig med gennemsnittet for personer med den pågældende alder og det pågældende køn. Dette gælder både i grundforløbet og i tilfældet med perfekt integration.

Der er flere grunde til, at beregningerne skal betragtes som en øvre grænse for, hvad der kan opnås ved at øge integrationsindsatsen. For det første antages, at alle eksisterende indvandrere og efterkommere ændrer deres adfærd uden tilpasning i 2005, så adfærden svarer til den resterende befolknings adfærd. For det andet antages, at alle fremtidige indvandrere får en adfærd svarende til den resterende befolkning fra det øjeblik, de kommer ind i landet. Der er således set bort fra enhver træghed i integrationsprocessen. Det betyder, at de økonomiske gevinster opstår umiddelbart, og det øger den tilbagediskonterede værdi af en given strøm af gevinster. Det er således i beregningen antaget, at gevinsten pr. tidsenhed er den størst tænkelige, samtidig med at gevinsterne er fremrykket i tid i forhold til et realistisk forløb. De fundne gevinster skal derfor - som nævnt - fortolkes som en overgrænse for, hvad man kan opnå ved øget integration.

7.1 Den korrigerede forsørgerbrøk og makroøkonomien

Det er klart, at ændringen i indvandrernes erhvervsfrekvenser ikke påvirker den demografiske forsørgerbrøk. Derimod har stigningen i erhvervsfrekvenserne en betydelig virkning på den korrigerede forsørgerbrøk. Det ses af Figur 31, at stigningen i erhvervsfrekvenserne for den i år 2005 eksisterende bestand af indvandrere og efterkommere betyder, at indekset for den korrigerede forsørgerbrøk reduceres med 6 procentpoint. Effekten af, at alle fremtidige indvandrere ligeledes får højere erhvervsfrekvens, er, at indekset gradvist reduceres med op til 14 procentpoint i slutningen af den analyserede periode.

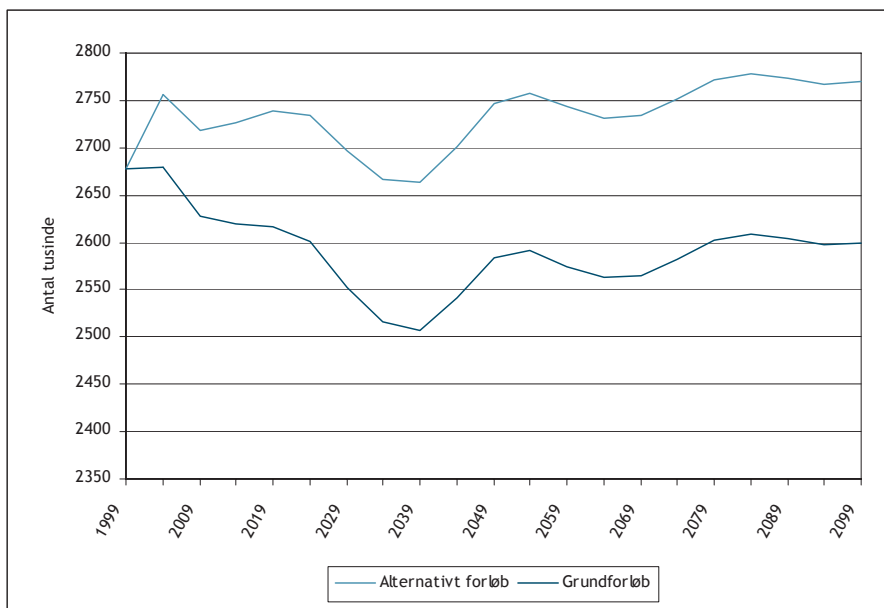
Figur 31. Den absolutte ændring i indekssværdi af den korrigerede forsørgerbrøk ved perfekt integration



Den kraftige stigning i erhvervsfrekvenserne for indvandrere og efterkommere betyder naturligvis, at arbejdsstyrken stiger væsentligt relativt til grundforløbet. Figur 32 viser udviklingen i arbejdsstyrken både i situationen med perfekt integration og i grundforløbet. I år 2039 er arbejdsstyrken ca. 150 tusinde personer højere i alternativet med perfekt integration end i grundforløbet. Forskellen vok-

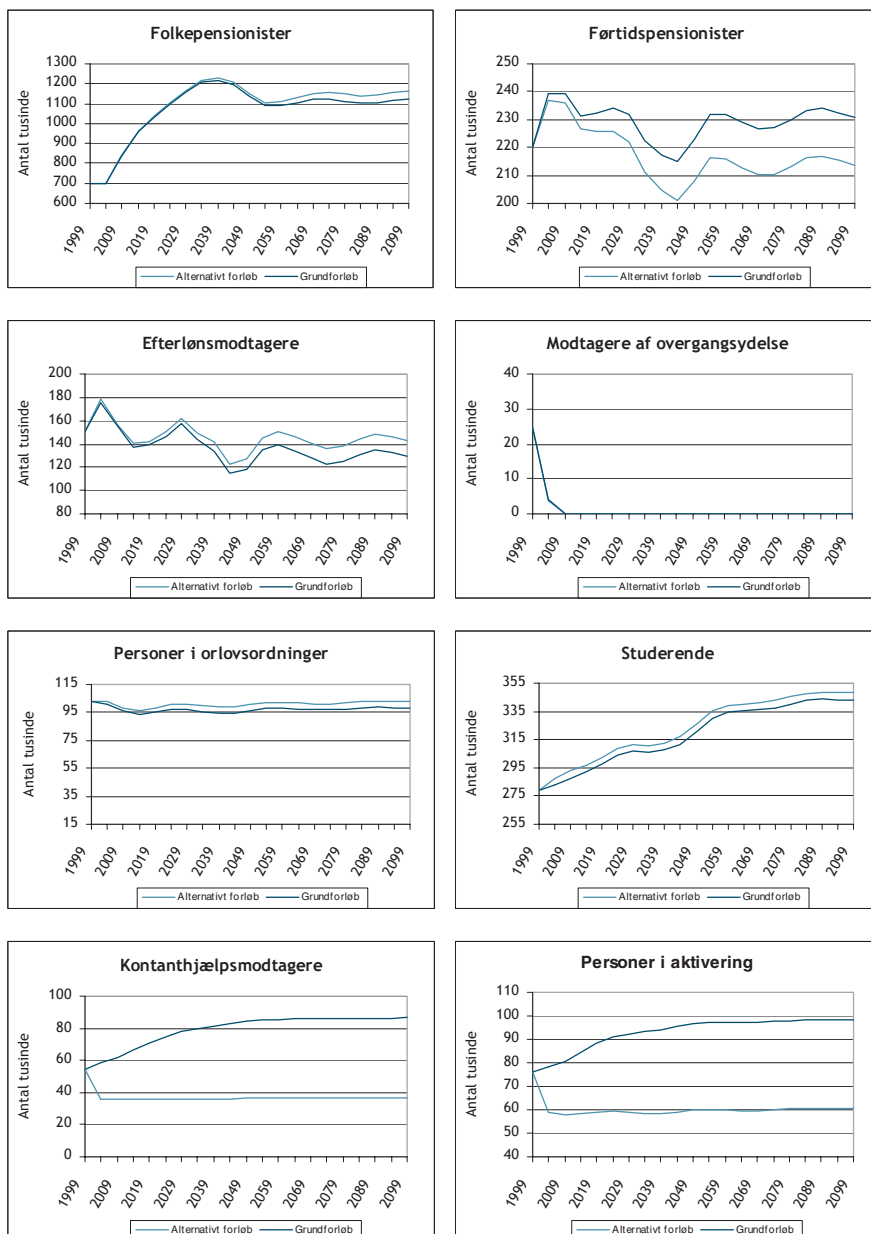
ser herefter langsomt til omkring 170 tusinde personer ved slutningen af århundredet. Det betyder, at bortset fra et temporært fald fra 2035 til 2040 vil arbejdsstyrken holde sig omkring det nuværende niveau eller lidt højere i analysens tidshorisont. Ved slutningen af århundredet er der ca. 100 tusinde flere i arbejdsstyrken end i 1999.

Figur 32. Udvikling i arbejdsstyrken. Alternativforløb med perfekt integration



Spejlbilledet af denne stigning i antallet af personer i arbejdsstyrken er en reduktion i antallet af personer, som modtager overførselsindkomster. Særligt antallet af kontanthjælpsmodtagere, antallet af personer i aktivering og antallet af førtidspensionister reduceres. På den anden side observeres en stigning i antallet af studerende og i antallet af efterlønsmodtagere. Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere er vist i Figur 33.

Figur 33. Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere. Alternativforløb med perfekt integration



Tabel 22. Makroøkonomisk udvikling i alternativforløb med perfekt integration (korrigeret for produktivitetsvækst)

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Niveau mia. kr	Indeks, 1999=100					
Privat forbrug	493.5	100	97.5	97.5	96.2	95.5	96.2
BFI real	1046.7	100	101.3	97.2	94.3	96.8	97.8
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.5	94.3	93.6	94.8	94.3
Beskæftigelse, indeks		100	102.8	99.3	97.0	99.6	100.7
Øvrig private		100	103.3	95.1	89.8	93.6	94.6
Byggeri		100	110.3	111.6	105.9	109.6	110.7
Offentlig		100	100.1	105.0	109.4	109.4	110.7
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	100.9	95.0	90.3	93.3	94.3
Byggeri		100	107.1	111.2	106.8	109.6	110.5
Offentlig		100	93.5	97.5	101.7	101.7	102.8
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	2.8	26.2	14.8	7.9	7.9

*Niveauet er i procent

**Indekset er fordringerne som pct. af BFI

Stigningen i arbejdsstyrken trækker endvidere en stigning i beskæftigelsen og i det reale BFI med sig. Tabel 22 viser udviklingen i makroøkonomiske variable i situationen med perfekt integration. Tabellen er sammenlignelig med Tabel 10, der viser den produktivitetskorrigerede makroøkonomiske udvikling i grundforløbet. I forhold til grundforløbet stiger beskæftigelsen med 6,2 procentpoint, og det reale BFI stiger med 5,6 procentpoint. Det reale privatforbrug vokser noget mindre, nemlig kun med 2,9 procentpoint på langt sigt. Årsagen til denne lavere stigning i privatforbruget er, at den disponible indkomst vokser mindre end produktionen, fordi den øgede indkomst, som de ekstra beskæftigede opnår, delvist modsvares af lavere overførselsindkomster som følge af reduktionen i antallet af overførselsindkomstmodtagere.

Det ses af Tabel 22, at med perfekt integration vendes faldet i beskæftigelsen gennem århundredet til en stigning, og den samlede beskæftigelse er derfor næsten på samme niveau gennem hele århundredet. Den øgede beskæftigelse leder til en beskæftigelsesstigning i alle sektorer i forhold til grundforløbet. Derfor er den private beskæftigelse (bortset fra bygge og anlægssektoren) fortsat 5,4 procent lavere ved udgangen af århundredet end ved århundredet begyndelse. Stig-

ningen i arbejdsstyrken fjerner dermed ikke presset på den konkurrenceudsatte sektor, men faldet i sektorens beskæftigelse reduceres til næsten en tredjedel.

Tabel 23. Offentlige udgifter og indtægter i alternativforløb med perfekt integration

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	43.4	49.9	53.7	51.5	51.6
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	34.0	39.0	42.7	40.5	40.6
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	10.9	11.0	10.9	11.0
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	8.3	8.3	8.4	8.4
Indtægter	607.5	49.4	48.5	50.0	51.7	51.6	52.0
Primært budget overskud	63.6	5.2	5.1	0.0	-2.0	0.2	0.4
Renteudgifter netto	21.3	1.7	0.8	-1.0	-0.2	0.7	0.6
Nettogæld	194.4	15.8	-5.5	-23.6	4.4	14.7	12.8
BNP i 1999-priser	1229.4	1229.4	1339.2	1661.0	2 194.9	2 958.3	5 321.0

Modstykket til den i Tabel 22 fundne lavere stigning i privatforbruget end i produktionen er en stigning i det kollektive offentlige forbrug i procent af BNP, som der bliver plads til på grund af indvandrernes og efterkommernes ændrede adfærd. Det betyder med andre ord, at der i forhold til grundforløbet er plads til en finanspolitisk lempelse. Faktisk medfører overgangen til perfekt integration så stor en forbedring i den offentlige sektors økonomi, at aldringen af befolkningen ikke længere udgør et finansieringsproblem. Tværtimod er der plads til at foretage en lempelse af den aktuelle finanspolitik med 0,7 procent af BNP fra 2005. Målt i forhold til grundforløbet er der tale om en permanent finanspolitisk lempelse på ikke mindre end 1,8 procent af BNP. Det svarer i 2005 til en lempelse på 23,4 mia. kr. i 1999 priser.

Konklusionen er derfor, at integration af indvandrere og efterkommere har potentiale til at yde et væsentligt bidrag til løsningen af det fremtidige forsørgelsesproblem. Analysen har vist, at den maksimale integrationseffekt - kaldet perfekt integration - har betydelige positive påvirkninger på arbejdsstyrken og derfor på aktiviteten i økonomien uden at ændre befolkningens størrelse eller sammensætning. Samtidig har perfekt integration en gunstig virkning på den finanspolitiske holdbarhed.

Til sidst skal det understreges, at analysen kun betragter de potentielle positive effekter ved perfekt integration. Der er ikke set på, hvordan den perfekte integration skulle kunne opnås.

En ændring i erhvervstilknytningen kan ikke forventes opnået uden en forøget ressourceindsats fra det offentlige. Omkostningerne ved den politik, der skal føre til ændringen i erhvervstilknytningen, må naturligvis tages med, når effekten på den offentlige økonomi af en konkret integrationspolitik skal vurderes.

8. Betydningen af indvandrernes opholdstid

I dette afsnit foretages en uddybning af analysen af betydningen af integration. Til det formål fordeles indvandrere fra både mere og mindre udviklede lande efter, hvor længe de har opholdt sig i Danmark. Det gøres dels for at vurdere, i hvilket omfang opholdstiden har betydning for de aktuelle indvandreres arbejdsmarkedstilknytning og deres anvendelse af offentlige overførsler. Endvidere bruges opdelingen til at formulere Tænk tankens målsætning for integrationspolitikken. Sidst i afsnittet laves en beregning af de økonomiske konsekvenser, hvis denne målsætning opfyldes.

Opdelingen af indvandrere efter opholdstid er i denne analyse lavet på basis af tværsnitsdata. Det betyder, at det ikke er muligt at sondre mellem betydningen fra år til år af skift i indvandringens sammensætning på oprindelseslande og den ændring i indvandrernes adfærd, der skyldes, at de har opholdt sig i landet i et ekstra år. Schultz-Nielsen (2000) foretager en analyse på basis af panel-data, hvor man følger enkelte kohorter af indvandrere i perioden fra 1985 - 98. Resultatet af denne analyse er, at effekten af indvandrernes ændrede sammensætning med hensyn til oprindelseslande igennem 1980'erne og 1990'erne har haft en systematisk negativ effekt på indvandrernes erhvervsfrekvens. Resultatet gælder både for kvinder og mænd. Indvandrere til Danmark har ifølge denne undersøgelse haft en tendens til at have lavere erhvervsfrekvens for en given opholdstid, jo senere indvandrerne er kommet til landet.

Samme type resultat opnås i DA (2001), hvor der - på baggrund af tværsnitsdata - ses på opholdstidens og andre forklarings betydning for indvandrere fra henholdsvis "indvandrer-lande" og "flygtninge-lande". Det findes, at hvis landesammensætningen var forblevet uændret fra 1990 til 1999, da ville erhvervsfrekvensen for indvandrere fra flygtningelande have været 7 procentpoint højere i 1999. Det tilsvarende tal for indvandrerlande er 1 procentpoint.

Hvis tværsnitsdata anvendes som en approksimation for udviklingen i erhvervsfrekvensen for en gennemsnitsindvandrer, som funktion af den periode vedkom-

mende opholder sig i landet, giver de ovenfor refererede analyser anledning til forbehold. Den fundne systematiske udvikling i landesammensætningen til ugunst for erhvervsfrekvensen betyder, at væksten i erhvervsfrekvensen som funktion af opholdstiden vil være overvurderet i tværsnitsdata.

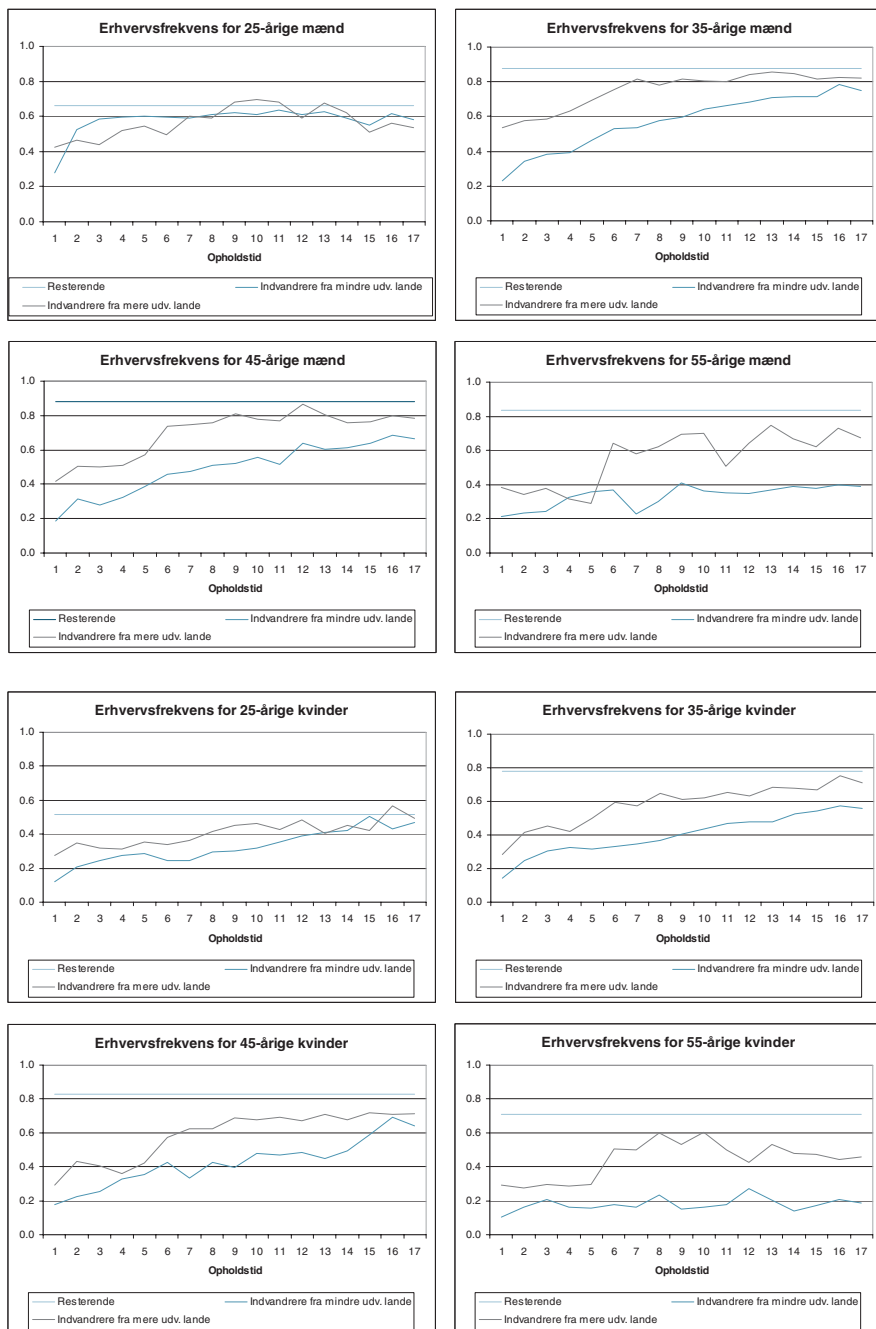
I det følgende anvendes tværsnitsdataene som approksimation for en gennemsnitlig indvandrers tilpasning, som funktion af den periode vedkommende har været i landet. De positive effekter af en forøget opholdstid overvurderes derfor. Imidlertid er der over den hundredårige periode, der analyseres, kun en lille ændring i den gennemsnitlige opholdstid ifølge den anvendte befolkningsfremskrivning.

8.1 Fordeling af indvandrere efter opholdstid

8.1.1 Erhvervsfrekvenser

Da denne analyse i modsætning til analyserne i de tidligere afsnit opdeler såvel efter alder som efter opholdstid, er det ikke muligt at lave en grafisk fremstilling af erhvervstilknytningen, således som det var tilfældet i Figur 11 og Figur 12. I stedet vises i Figur 34 udviklingen i erhvervsfrekvenser for henholdsvis mænd og kvinder i 4 udvalgte aldre, som funktion af hvor længe personen har opholdt sig i Danmark. De valgte aldersgrupper er 25, 35, 45 og 55 år. I graferne vises erhvervsfrekvenser for indvandrere fra mere og mindre udviklede lande samt for personer i gruppen resterende befolkning. Da personer i befolkningsgruppen resterende befolkning ikke fordeles efter opholdstid, er erhvervsfrekvensen for denne gruppe en vandret linie. Opdelingen er baseret på RAS-tal for 1999 og 2000, der er brugt til at danne medio 1999-tal.

Figur 34: Erhvervsfrekvenser, mænd og kvinder, 1999-2000



Figur 34's øverste del viser erhvervsfrekvenserne for mænd. Som i Figur 11 er det generelle billede, at erhvervsfrekvensen er højest for personer i gruppen resterende befolkning. Næsthøjest er erhvervsfrekvensen for indvandrere fra mere udviklede lande, mens indvandrere fra mindre udviklede lande har den laveste erhvervsfrekvens. Det fremgår af figurerne, at erhvervsfrekvensen er stigende i opholdstiden for specielt midaldrende mænd (35 og 45 år). For både ældre og yngre er sammenhængen mellem opholdstid og erhvervsfrekvens mindre udtalt. Det ses, at selv efter 16 års ophold er der fortsat en lavere erhvervsfrekvens for indvandrere end for personer i gruppen resterende befolkning.

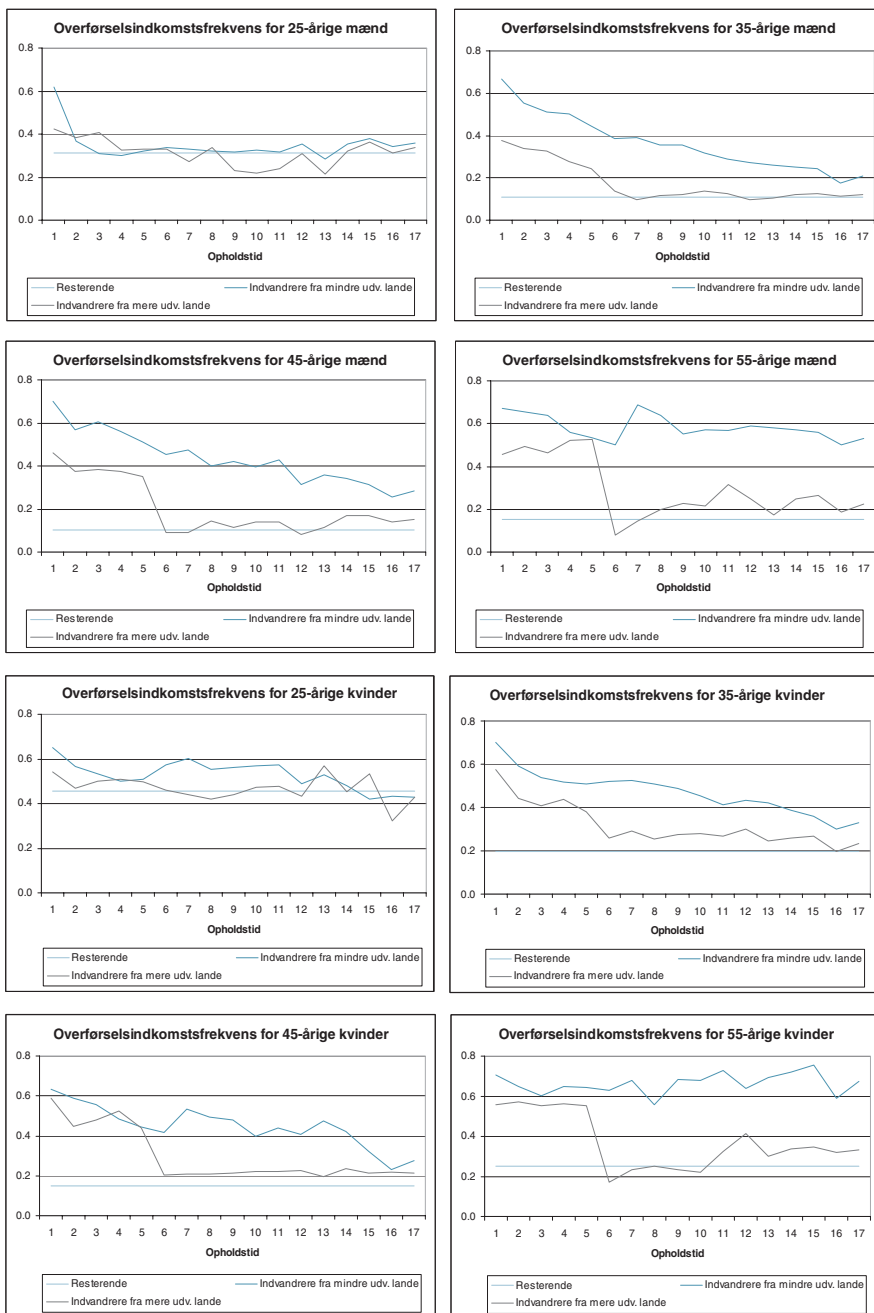
Figur 34's nederste halvdel viser de tilsvarende figurer for kvinder. Den mest iøjnefaldende forskel til mændene er, at erhvervsfrekvensen for 25-årige kvinder også har en betydelig afhængighed af opholdstiden.

8.1.2 Andel af personer der modtager overførselsindkomst

Svarende til fordelingen af indvandreres erhvervsfrekvens som funktion af deres opholdstid kan man lave en fordeling af den andel af indvandrere, som modtager overførselsindkomst som funktion af indvandrerens opholdstid i Danmark. Dette er vist for mænd og kvinder i Figur 35.

Der er foretaget korrektioner i RAS-tallene som følge af indførelsen af introduktionsydelsen. Introduktionsydelsen er indført for indvandrere, der er kommet (og kommer) her til landet efter 1. januar 1999. Introduktionsydelsen gives til indvandrere, der har opholdt sig i Danmark i mindre end 3 år. Det betyder, at den fulde indfasning af ydelsen først er tilendebragt i 2002. RAS-data for 1999 (der er opgjort i november 1998) indeholder ikke nogen personer på integrationsydelse. I data for 2000 (opgjort november 1999) er det kun personer, som er ankommet til Danmark i løbet af 1999, der modtager introduktionsydelse. For at sikre at fremskrivningen indeholder det korrekte antal på introduktionsydelse, når denne er fuldt indfaset, anvendes Ministeriet for Flygtninge, Integration og Indvandringsskøn over antal helårspersoner, der modtager ydelsen i 2002, som basis for korrektion af RAS-tallene. I det følgende præsenteres data efter disse gennemførte korrektioner.

Figur 35: Overførselsindkomtsfrekvenser, mænd og kvinder, 1999-2000



Både for midaldrende mænd og kvinder er der en negativ sammenhæng mellem andelen af personer, der modtager overførselsindkomst, og varigheden af deres ophold i Danmark. For både yngre og ældre er sammenhængen mindre udtalt.

For indvandrere fra mere udviklede lande er der et meget markant fald i overførselsindkomstfrekvenserne, når opholdstiden vokser fra 5 til 6 år. Det må formodes, at en stor del af denne forskel kan tilskrives den meget store indvandring fra Bosnien-Herzegovina i 1995, som påvirker sammensætningen af oprindelseslande meget betydeligt.

8.1.3 Opholdstidens udvikling i fremskrivningen

Den fremskrivningsmetode, der er anvendt i analyserne i de foregående kapitler, medfører en antagelse om, at der ikke er sammenhæng mellem opholdstiden for indvandrere og de erhvervs- og overførselsfrekvenser, der tildeles indvandrerne.

I dette afsnit inddrages betydningen af indvandrernes opholdstid for deres erhvervs- og overførselsfrekvenser. Det gøres ved at fordele indvandrere i en given alder og af et givet køn samt fra en given landegruppe efter hvor længe, de har opholdt sig i Danmark. Derefter anvendes de køns-, alders-, og opholdstidsfordelte erhvervs- og overførselsfrekvenser, som blev præsenteret i det foregående afsnit, til at beregne antallet af personer i arbejdsstyrken og antal modtagere af hver type overførselsindkomst.

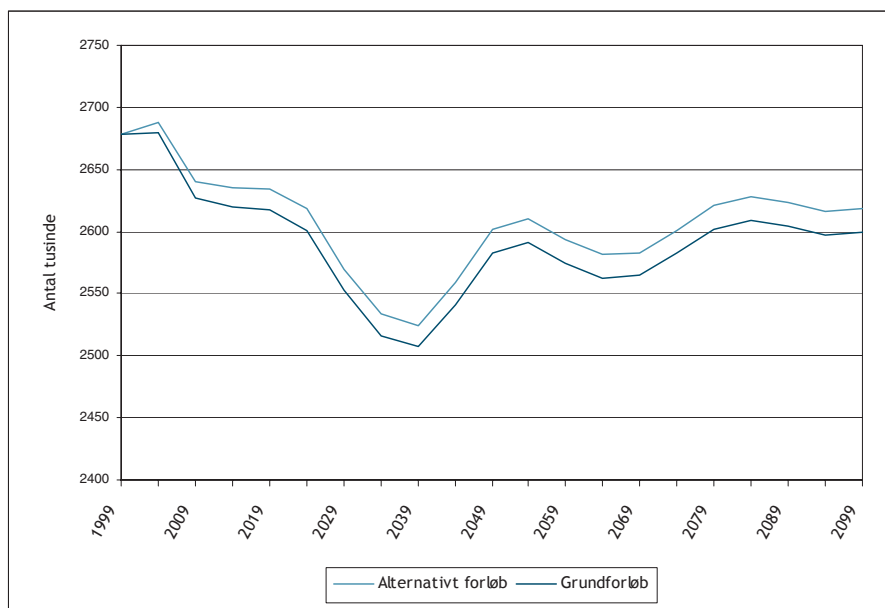
For at få en fornemmelse af betydningen af dette udregnes udviklingen i den gennemsnitlige opholdstid ud fra den demografiske fremskrivning og en opgørelse over den gennemsnitlige opholdstid i startåret.

Resultatet er, at opholdstiden for mænd fra mindre udviklede lande vil vokse fra godt 14 år i 1999 til godt 20 år på langt sigt. For kvinder fra mindre udviklede lande vokser opholdstiden fra knap 12 år til godt 20 år på langt sigt. Anderledes forholder det sig for indvandrere fra mere udviklede lande. Her falder den gennemsnitlige opholdstid i de første 25 år fra 16 hhv. 17 år for mænd og kvinder til 10 hhv. 11 år. Herefter vokser den gennemsnitlige opholdstid igen og stabiliseres omkring ca. 12 år for mænd og ca. 13 år for kvinder. På langt sigt er der således tale om en stigning i den gennemsnitlige opholdstid for indvandrere under et.

Derfor må det forventes, at når udviklingen i indvandrernes opholdstid inddrages i analysen, vil den gennemsnitlige erhvervsfrekvens for bestanden af indvandrere være stigende over tid, og de gennemsnitlige overførselsfrekvenser vil være aftagende over tid. Effekten af dette på arbejdsstyrke, produktion og finanspolitisk holdbarhed analyseres i det følgende - givet de opholdstidsbetingede erhvervsfrekvenser.

I Figur 36 vises betydningen af at inddrage udviklingen i opholdstiden for den samlede arbejdsstyrke. Det ses, at der er en begrænset men positiv langsigtet effekt på arbejdsstyrken. Stigningen i arbejdsstyrken er på 19 tusinde personer ved århundredets slutning.

Figur 36. Udviklingen i arbejdsstyrken. Alternativforløb med opholdstid



Stigningen i arbejdsstyrken bevirker, at produktion og beskæftigelse stiger tilsvarende. Tabel 24 og Tabel 10 viser den makroøkonomiske udvikling henholdsvis med og uden at udviklingen i indvandrernes opholdstid er inkluderet. Det ses, at det reale BFI vokser med 0,4 procentpoint på langt sigt i forhold til grundforløbet. Det private forbrug vokser med 0,3 procentpoint. Forskellen skyldes som ved

de tidligere eksperimenter, at en del af beskæftigelsestilvæksten ikke fører til indkomstfremgang i husholdningen, fordi de offentlige overførselsindkomster reduceres.

**Tabel 24. Makroøkonomisk udvikling i alternativforløb med opholdstid
(korrigeret for produktivitetsvækst)**

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Indeks, 1999=100* og (grundforløb=100)</i>					
Privat forbrug	493.5	100	96.1	96.0	94.5	93.7	94.5
BFI real	1046.7	100	99.9	94.3	90.5	92.9	94.0
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.4	94.2	93.2	94.3	93.8
Beskæftigelse, indeks		100	101.1	95.9	92.7	95.2	96.4
Øvrig private		100	101.5	93.0	86.5	90.2	91.3
Byggeri		100	105.0	108.3	102.1	106.1	107.2
Offentlig		100	99.5	98.9	103.2	103.0	104.3
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	99.7	92.9	87.1	90.0	91.1
Byggeri		100	102.9	107.8	103.1	106.1	107.0
Offentlig		100	92.7	91.4	95.5	95.4	96.5
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	3.8	36.0	28.0	19.8	20.2

* Niveaulet er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BFI

Tabel 25: Offentlige udgifter og indtægter i alternativforløb med opholdstid

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.2	50.0	54.4	52.0	51.9
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	34.8	40.6	45.0	42.6	42.5
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	9.3	9.4	9.3	9.4
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	6.8	6.8	6.8	6.8
Indtægter	607.5	49.4	48.4	50.2	52.1	52.0	52.3
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.2	0.2	-2.3	0.1	0.4
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-10	-0.4	0.6	0.7
Nettogæld	194.4	15.8	-0.8	-26.2	16	14.3	14.1
BNP i 1999-priser	1229.4	1229.4	1320.0	1616.6	2 125.8	2 864.6	5 155.3

Reduktionen i de offentlige overførselsindkomster og stigningen i skatteprovenu-
et som følge af den forøgede beskæftigelse giver anledning til, at finanspolitik-
ken kan lempes med 0,3 procent af BNP i forhold til grundforløbet.

8.2 Scenariet med forbedret integration

Tænketanken har opstillet et scenario for en forbedret integration på baggrund af de i foregående afsnit gennemgåede sammenhænge mellem opholdstid og erhvervsfrekvens på den ene side og mellem opholdstid og andelen af indvandrere, der modtager overførselsindkomst, på den anden.

Scenariet med forbedret integration defineres på følgende måde.

- Mandlige indvandrere skal efter 15 års ophold i Danmark have en erhvervstilknytning og et træk på offentlige overførselsindkomster, der svarer til sammenlignelige grupper af dansk herkomst.
- Kvindelige indvandrere skal efter 15 års ophold i Danmark have en erhvervstilknytning og et træk på offentlige indkomstoverførsler, hvor forskellen til sammenlignelige grupper af dansk herkomst er reduceret til 25 procent af forskellen i år 2000.
- Efterkommere efter indvandrere skal have en erhvervstilknytning og et træk på offentlige indkomstoverførsler, der svarer til sammenlignelige grupper af dansk herkomst.

Betydningen for de opholdstidsbetingede erhvervsfrekvenser af de specificerede egenskaber ved scenariet med forbedret integration er vist i Figur 37.

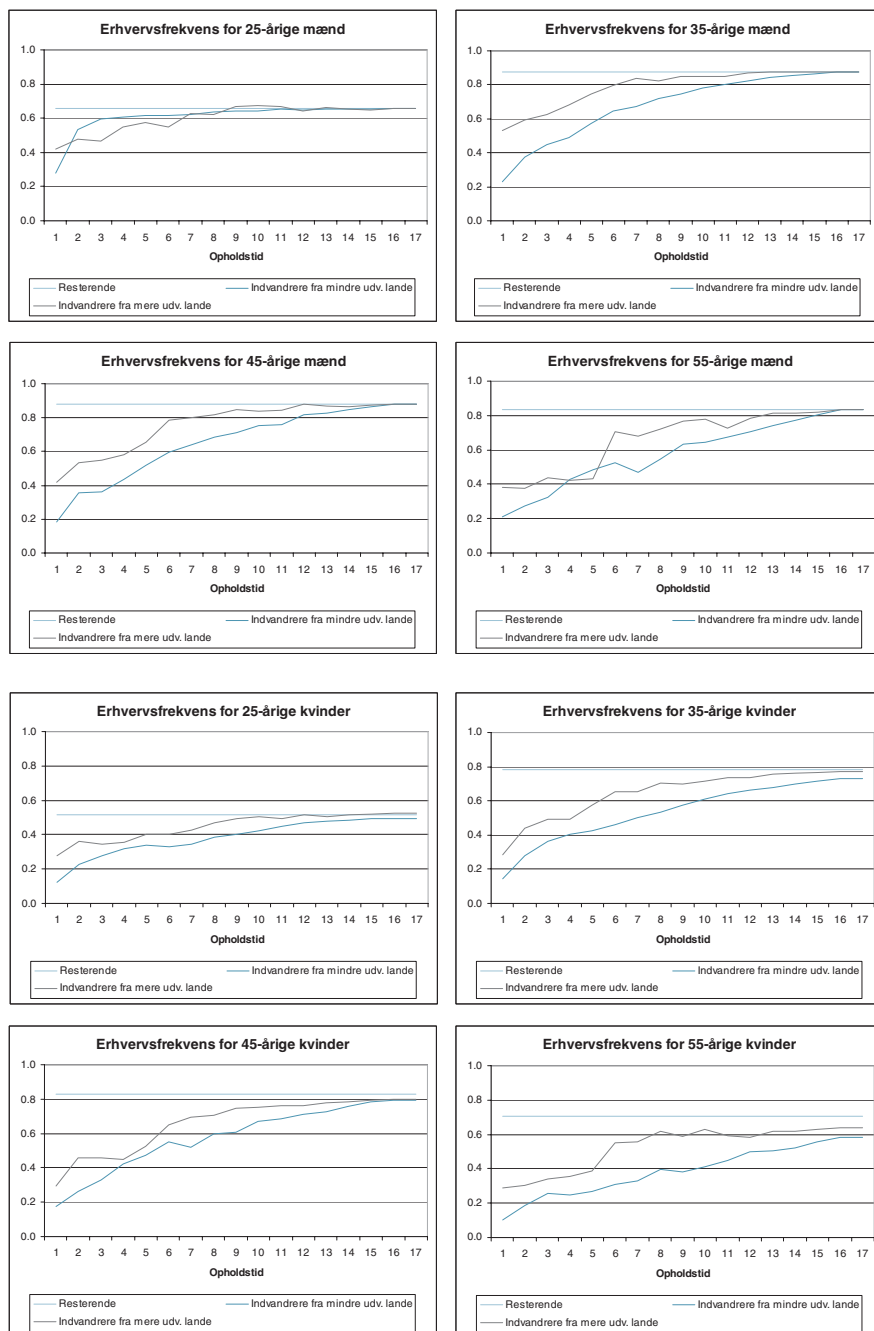
Tilpasningen til "forbedret integration" er lavet således, at forøgelsen af erhvervsfrekvensen er voksende i den tid, som den betragtede person har opholdt sig i Danmark. Stigningen i de opholdstidsbetingede erhvervsfrekvenser er opnået ved at antage, at indvandrernes erhvervsfrekvenser i scenariet med forbedret integration er en kombination af erhvervsfrekvenserne for indvandrere med den nuværende integration og erhvervsfrekvenserne for personer af samme alder og køn i gruppen resterende befolkning. Vægtningen i kombinationen afhænger af opholdstiden, således at jo længere opholdstid des større vægt får gruppen resterende befolkning.

Det er imidlertid også nødvendigt, at foretage en vurdering af, hvor de ekstra personer i arbejdsstyrken kommer fra. Der er derfor lavet en tilsvarende kombination af de forskellige frekvenser for overførselsindkomster for indvandrere og for restgruppen. Dette sikrer, at fordelingen af, hvor de ekstra personer i ar-

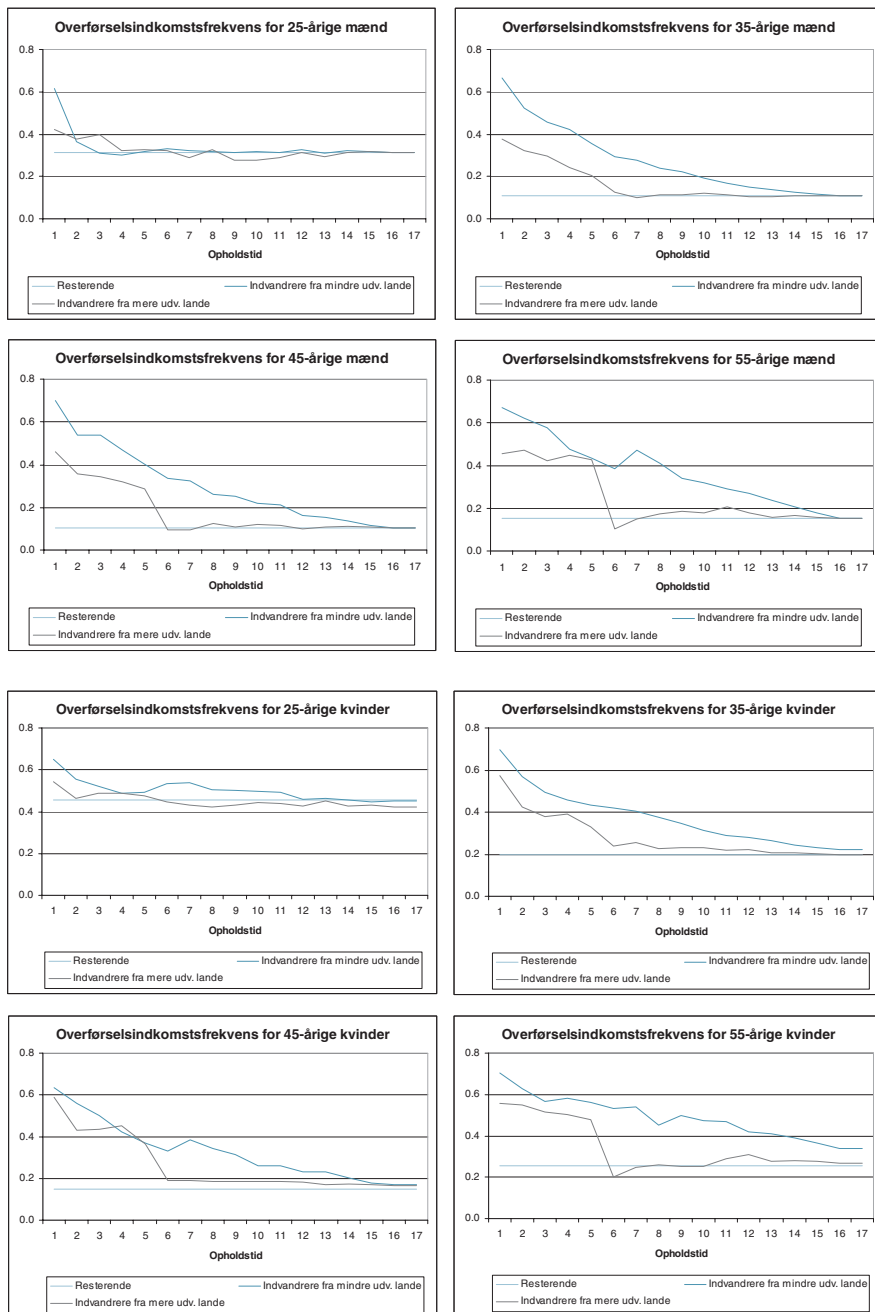
bejdsstyrken kommer fra, er proportional med forskellen mellem fordelingen af frekvenser for den pågældende indvandrergruppe og den resterende befolkning. Da indvandrere er overrepræsenteret blandt kontanthjælpsmodtagere, aktive og førtidspensionister, fører scenariet for forbedret integration til en reduktion i disse tre grupper af overførselsindkomstmodtagere. De resulterende opholdstidsbetingede overførselsindkomstmodtagerfrekvenser er vist for mænd og kvinder i Figur 38. Udviklingen i antal af de forskellige typer af overførselsindkomstmodtagere er vist i Figur 41.

Konsekvenserne for produktion, beskæftigelse og finanspolitisk holdbarhed af denne stigning i de opholdstidsbetingede erhvervsfrekvenser er beregnet på DREAM. Det er i beregningen antaget, at ændringerne træder i kraft fra år 2005. For at sikre sammenlignelighed med effekten ved perfekt integration er det antaget, at tilpasningerne sker for både den eksisterende bestand og for fremtidige indvandrere og efterkommere. Det betyder, at eksisterende efterkommere fra år 2005 antages at få en adfærd, der svarer til adfærden for gruppen resterende befolkning. Tilsvarende vil indvandrere med lang opholdstid i Danmark få tildelt en adfærd, der ligger tæt på adfærden for gruppen resterende befolkning. Det giver anledning til et urealistisk niveauskift i den gennemsnitlige erhvervsfrekvens i år 2004, svarende til effekten i situationen med perfekt integration.

Figur 37: Erhvervsfrekvenser, mænd og kvinder, i scenariet med forbedret integration



Figur 38: Overførselsindkomstfrekvenser, mænd og kvinder, i scenariet med forbedret integration



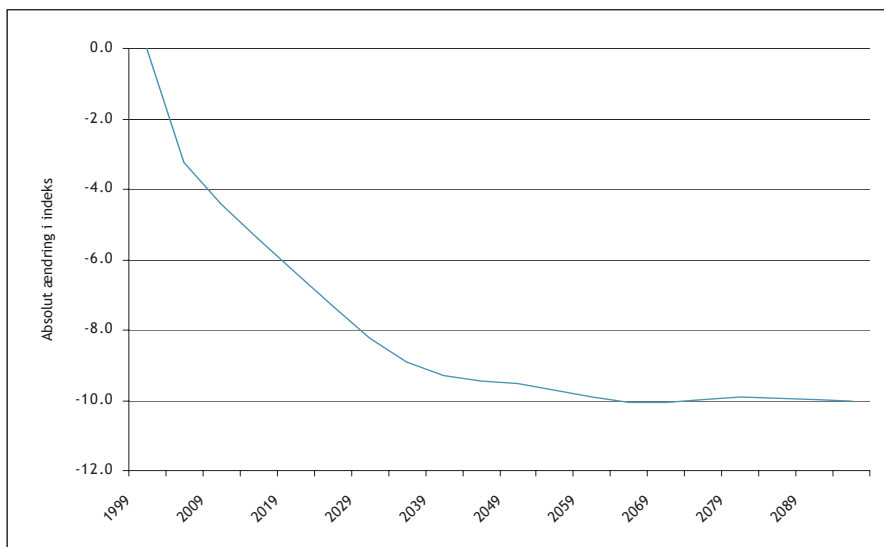
8.2.1 Den korrigerede forsørgerbrøk og makroøkonomien

Som det var tilfældet med den perfekte integration, betyder den forøgede integrationsindsats i dette scenario, at den korrigerede forsørgerbrøk falder.

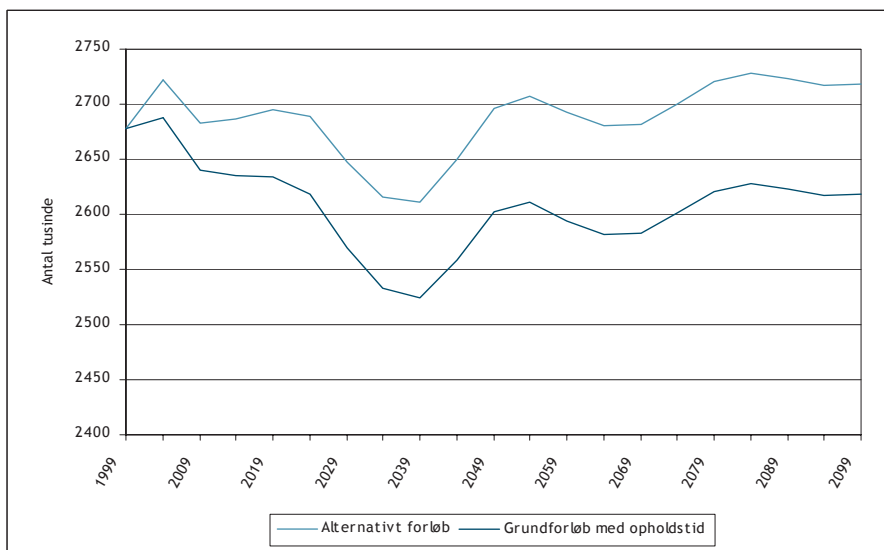
Det ses af Figur 39, at effekten, af at efterkommere og indvandrere, som har opholdt sig i længere tid i Danmark, får øget erhvervsfrekvens fra år 2005, får den korrigerede forsørgerbrøk til at falde med godt 3 procentpoint. Herefter kommer der gradvist et yderligere fald indtil niveauet stabiliseres ca. 10 procentpoint lavere end udgangspunktet. Det tilsvarende fald i scenariet med perfekt integration var godt 14 procentpoint. Den forbedrede integration leder derfor til en betydelig reduktion i problemet med den aldrende befolkning.

Stigningen i erhvervsfrekvenserne for indvanderne og efterkommerne betyder, at det arbejdsstyrkefald, som observeredes i grundforløbet, også reduceres betydeligt. Faldet fra 1999 til det laveste niveau, som opnås i 2039, er på ca. 100 tusinde personer i scenariet med forbedret integration. Faldet i arbejdsstyrken i den samme periode er på ca. 160 tusinde med det nuværende niveau for integrationen, hvis der tages højde for stigningen i den gennemsnitlige opholdstid for indvandrere. I hele resten af århundredet forbliver arbejdsstyrken i situationen med forbedret integration omkring 100.000 personer højere end i grundforløbet med opholdstid. Sammenlignes med effekten af perfekt integration ses, at scenariet med forbedret integration fører til en stigning i arbejdsstyrken, der svarer til 2/3 af den potentielt opnåelige effekt ved perfekt integration. Figur 40 viser udviklingen i arbejdsstyrken.

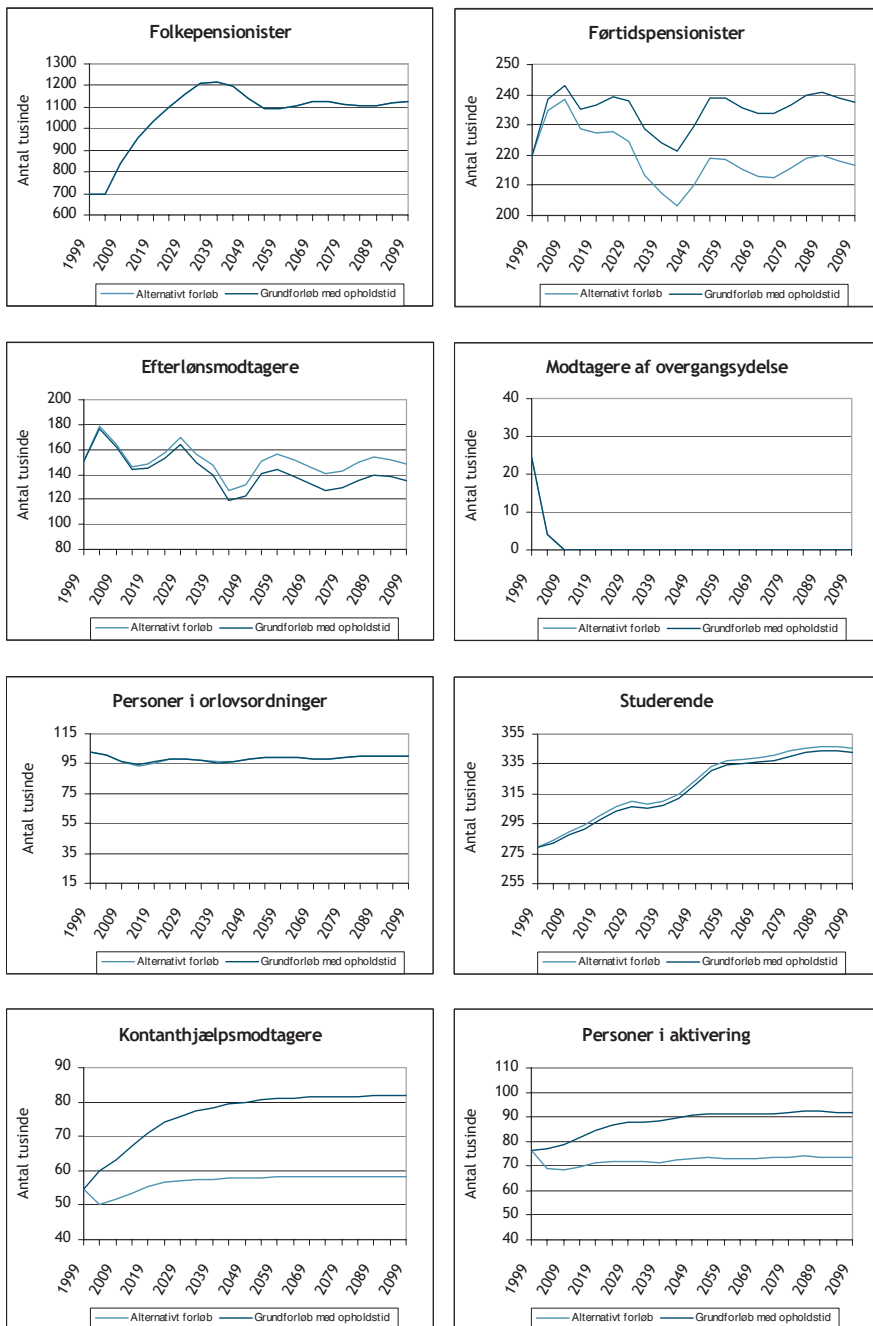
Figur 39. Absolut ændring i den korrigerede forsørgerbrøk i scenariet med forbedret integration



Figur 40. Udviklingen i arbejdsstyrken i scenariet med forbedret integration og i scenariet med opholdstid



Figur 41: Udviklingen i antallet af overførselsindkomstmodtagere, forbedret integration



Effekten på makroøkonomien af scenariet med forbedret integration følger i høj grad af effekten på arbejdsstyrken. Derfor svarer de effekter, der kan opnås ved gennemførelsen af denne målsætning, stort set også til 2/3 af forbedringen ved perfekt integration.

Med gennemførelse af scenariet for forbedret integration opnås en langsigtet stigning i beskæftigelsen på 3,6 procentpoint (og 3,3 procentpoint på BFI) i forhold til grundscenariet med opholdstid. Stigningen i privatforbruget er noget mindre - 1,5 procent - mens den resterende produktionsfremgang bruges til et forøget offentligt forbrug. Tabel 26 viser udviklingen i de makroøkonomiske variable. Forløbet kan sammenlignes med Tabel 24, hvorved effekten ved forbedret integration kan måles.

**Tabel 26: Makroøkonomisk udvikling i scenariet med forbedret integration
(korrigeret for produktivitetsvækst)**

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Indeks, 1999=100</i>					
Privat forbrug	493.5	100	96.7	97.0	95.8	95.2	96.0
BFI real	1046.7	100	100.9	96.1	93.2	96.1	97.3
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.5	94.3	93.4	94.6	94.1
Beskæftigelse, indeks		100	102.3	98.1	95.8	98.8	100.0
Øvrig private		100	102.8	94.1	88.9	93.2	94.4
Byggeri		100	108.4	110.3	104.9	109.1	110.1
Offentlig		100	100.0	103.3	107.7	107.8	109.2
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	100.5	94.0	89.3	92.7	93.9
Byggeri		100	105.5	109.7	105.6	108.8	109.6
Offentlig		100	93.1	95.4	99.7	99.8	101.0
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	3.8	29.3	16.9	8.0	8.5

** Niveaueet er i procent

*** Indekset er fordringerne som pct. af BFI

Hovedresultatet er, at scenariet med forbedret integration fører til, at den eksisterende finanspolitik bliver holdbar. Faktisk kan finanspolitikken lempes med 0,3 procent af BNP, svarende til en permanent lempelse på 3,9 mia. kr. i 1999-priser. Dvs. at en opfyldelse af Tænketaankens målsætninger og en fastholdelse af indvandringen på det eksisterende niveau er tilstrækkeligt til at fjerne finansieringsproblemet ved den forventede aldring af befolkningen. Effekten på den offentlige sektors udgifter og indtægter er vist i Tabel 27. Tabellen er i niveau og

skal sammenlignes med Tabel 25 for at finde forbedringen i udviklingen i den offentlige sektor som følge af den forbedrede integrering. Det ses, at forbedringen fører til, at den nødvendige besparelse på det kollektive offentlige forbrug bliver 1,1 procent af BNP mindre end i grundforløbet med opholdstidsafhængige erhvervsfrekvenser. (Den nødvendige besparelse er 0,8 procent af BNP i grundforløbet baseret på opholdstid, mens finanspolitikken kan lempes med 0,3 procent af BNP i forløbet med forbedret integration).

Tabel 27: Offentlige udgifter og indtægter i scenariet med forbedret integration

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	43.7	50.1	53.9	51.4	51.4
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	34.3	39.7	43.4	41.0	40.9
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	10.5	10.6	10.5	10.5
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	7.9	7.9	7.9	7.9
Indtægter	607.5	49.4	48.4	50.1	51.9	51.8	52.1
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.7	0.0	-2.1	0.3	0.7
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-0.9	0.0	10	11
Nettogæld	194.4	15.8	-3.6	-213	9.6	22.5	22.4
BNP i 1999-priser	1229.4	1229.4	1331.9	1645.2	2 175.9	2 938.8	5 290.5

Note: Tallene for 1999 er marginalt ændrede i forhold til Tabel 11 på grund af justeringen med hensyn til integrationsydelsen.

Til sidst skal det understreges, at analysen ligesom ved perfekt integration kun betragter de potentielle positive effekter ved den forbedrede integration. Der er ikke set på, hvordan den forbedrede integration skulle kunne opnås.

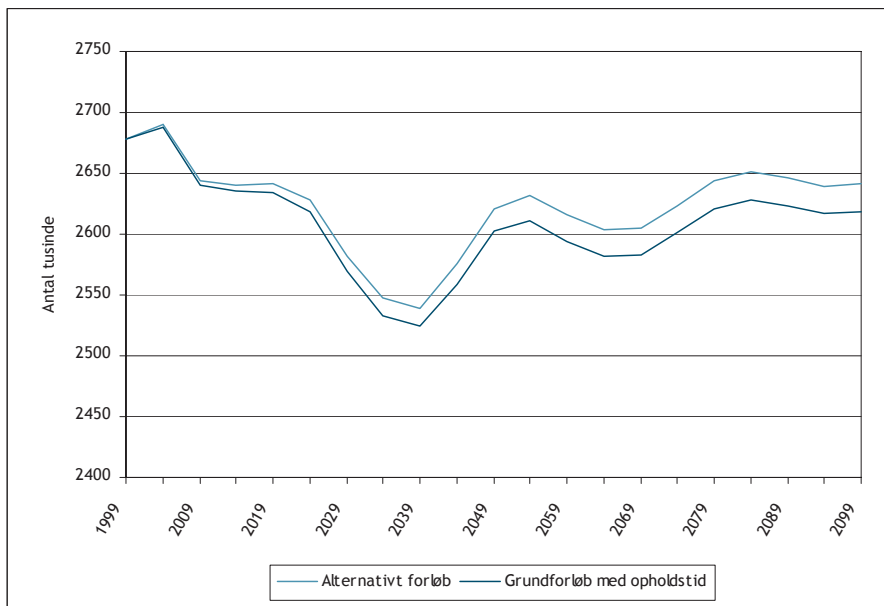
Man skal være opmærksom på, at den forbedring af integrationsprocessen, som målsætningen lægger op til, næppe kan gennemføres uden merudgifter. I det omfang, at øgede offentlige udgifter er nødvendige, reduceres de præsenterede gunstige finanspolitiske virkninger.

8.2.2 Forbedret integration kun for efterkommere

Scenariet med forbedret integration giver som vist ovenfor en meget betydelig forbedring af den finanspolitiske holdbarhed. I dette og det følgende afsnit søges denne effekt dekomponeret, således at det kan afgøres, i hvilket omfang de posi-

tive effekter stammer fra forbedringen for efterkommere, kvindelige indvandrere eller mandlige indvandrere.

Figur 42. Udviklingen i arbejdsstyrken ved forbedret integration for efterkommere og i forløb med nuværende integration med opholdstid



I dette afsnit betragtes alene en ændring i adfærden for efterkommere, således at deres adfærd svarer til adfærden for personer af samme alder og køn fra gruppen resterende befolkning. Adfærden for de to grupper af efterkommere afviger ikke så meget fra adfærden for gruppen resterende befolkning, som de to indvandrergrupper. Det skulle isoleret set betyde, at effekten af denne ændring er forholdsvis begrænset. På den anden side er det de befolkningsgrupper, der er hurtigst voksende i den betragtede periode. Mod slutningen af perioden er det derfor en betydelig gruppe, som oplever ændringen.

I Figur 42 vises effekten på arbejdsstyrken af denne stigning i efterkommernes erhvervsfrekvens. Det ses, at stigningen akkumulerer til omkring 20 tusinde personer i slutningen af århundredet. Det svarer til ca. 20 procent af den samlede effekt af scenariet for forbedret integration.

Tabel 28 viser effekten på de makroøkonomiske variable. Sammenlignes med Tabel 24, der viser den makroøkonomiske udvikling i grundforløbet med opholdstider, fås, at i forhold til grundforløbet stiger det reale BFI med 0,7 procentpoint på langt sigt og det private forbrug med 0,4 procentpoint. Sammenlignes med den samlede effekt af forbedret integration i Tabel 26, ses, at også denne stigning udgør mellem 20 og 25 procent af den samlede effekt af forbedret integration.

Tabel 28. Makroøkonomisk udvikling med forbedret integration for efterkommere (korrigeret for produktivitetsvækst)

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Indeks, 1999=100</i>					
Privat forbrug	493.5	100	96.1	96.1	94.7	94.0	94.9
BFI real	1046.7	100	99.9	94.4	90.9	93.6	94.7
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.4	94.2	93.2	94.3	93.8
Beskæftigelse, indeks		100	101.2	96.0	93.2	96.0	97.2
Øvrig private		100	101.5	93.0	86.8	90.9	92.1
Byggeri		100	105.2	108.5	102.6	106.8	107.8
Offentlig		100	99.6	99.4	103.8	103.7	105.0
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	99.7	92.9	87.4	90.6	91.8
Byggeri		100	103.1	108.0	103.5	106.7	107.6
Offentlig		100	92.7	91.9	96.1	96.0	97.2
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	3.7	34.2	24.3	15.5	15.9

* Niveaueet er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BFI

Effekten på de offentlige udgifter og indtægter i forløbet med den ændrede adfærd for efterkommere er vist i Tabel 29. Ved sammenligning med Tabel 25 og Tabel 27, der viser effekten på den offentlige sektor i henholdsvis forløbet med nuværende integration og forbedret integration for alle grupper, ses, at ændringen af efterkommernes adfærd betyder relativt lidt for den samlede forbedring af den finanspolitiske holdbarhed. Af de 1,1 procent af BNP, som finanspolitikken kan lempes med ved en fuld gennemførelse af scenariet for forbedret integration, skyldes kun de 0,2 den forbedrede integration af efterkommere. (Den nødvendige besparelse er på 0,8 procent af BNP i grundforløbet, hvor der tages højde for opholdstid og på 0,6 procent af BNP i scenariet med forbedret integration kun for efterkommere).

Tabel 29. Offentlige udgifter og indtægter i forløbet med forbedret integration for efterkommere

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.2	50.1	54.3	518	518
To tale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	34.8	40.6	44.7	42.3	42.2
To tale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	9.5	9.6	9.5	9.5
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	7.0	7.0	7.0	7.0
Indtægter	607.5	49.4	48.4	50.2	52.1	52.0	52.3
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.2	0.1	-2.2	0.2	0.5
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-10	-0.3	0.8	0.9
Nettogæld	194.4	15.8	-0.9	-24.5	4.8	17.9	17.9
BNP i 1999-priser	1229.4	1229.4	1320.7	1619.2	2 133.2	2 879.1	5 183.3

8.2.3 Forbedret integration for kvindelige indvandrere

Kvindelige indvandreres adfærd afviger betydeligt fra adfærden for kvinder i gruppen resterende befolkning. Specielt for kvinder fra mindre udviklede lande er forskellen stor. Der er derfor specielt for kvinder meget store potentielle gevinster, hvis den forbedrede integration kan opnås.

I Figur 43 vises udviklingen i arbejdsstyrken i tilfældet med forbedret integration for kvindelige indvandrere og i grundforløbet med opholdstidsbetingede erhvervsfrekvenser. Det ses, at forøgelsen af arbejdsstyrken gradvist vokser til omkring 40.000 personer ved udgangen af århundredet. Det betyder, at 40 procent af den samlede stigning i arbejdsstyrken som følge af forbedret integration skyldes væksten i kvindelige indvandreres erhvervsfrekvens.

Ved at kombinere dette resultat med resultatet i Figur 42 vedrørende effekten af øget integration af efterkommere, kan man slutte, at andre ca. 40 procent af stigningen i arbejdsstyrken skyldes stigningen i de mandlige indvandreres erhvervsfrekvens.

Sammenlignes den makroøkonomiske udvikling i situationen med forbedret integration for kvinder i Tabel 30 med den tilsvarende tabel for grundforløbet med opholdstid, Tabel 24, ses, at på langt sigt er effekten af den forbedrede integration for kvindelige indvandrere, at det reale BFI øges med 1,0 procentpoint. Det svarer til ca. 30 procent af den samlede effekt på BFI af forbedret integration.

Figur 43. Udviklingen i arbejdsstyrken ved forbedret integration for kvindelige indvandrere



Tabel 30. Makroøkonomisk udvikling i scenariet med forbedret integration for kvindelige indvandrere (korrigeret for produktivitetsvækst)

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	Niveau mia. kr	Indeks, 1999=100					
Privat forbrug	493.5	100	96.3	96.3	94.9	94.1	94.9
BFI real	1046.7	100	100.3	94.9	91.4	93.9	95.0
Arbejdsløshed*	5.9	100	97.5	94.4	93.5	94.6	94.1
Beskæftigelse, indeks		100	101.5	96.6	93.7	96.3	97.5
Øvrig private		100	102.0	93.4	87.3	91.0	92.2
Byggeri		100	106.2	109.0	103.0	107.0	108.0
Offentlig		100	99.7	100.4	104.7	104.6	105.9
Kapitalapparat							
Øvrig private		100	100.0	93.3	87.8	90.7	91.9
Byggeri		100	103.8	108.5	103.9	106.9	107.8
Offentlig		100	92.9	92.8	96.9	96.8	97.9
Fordringer på udlandet**	-175.0	-14.2	3.9	34.1	25.1	17.0	17.4

* Niveauei er i procent

** Indekset er fordringerne som pct. af BFI

Tabel 31. Offentlige udgifter og indtægter i scenariet med forbedret integration for kvindelige indvandrere

	1999	1999	2004	2019	2039	2059	2099
	<i>Niveau mia. kr</i>	<i>Pct. Af BNP</i>					
Udgifter	543.8	44.2	44.0	50.0	54.2	51.8	51.8
Totale aldersafhængige udgifter	424.9	34.6	34.6	40.3	44.4	42.1	42.0
Totale andre udgifter	119.0	9.7	9.4	9.7	9.8	9.7	9.8
Heraf kollektivt forbrug	96.9	7.9	7.6	7.2	7.2	7.2	7.2
Indtægter	607.5	49.4	48.4	50.1	52.0	52.0	52.3
Primært budget overskud	63.6	5.2	4.4	0.1	-2.2	0.1	0.5
Renteudgifter netto	213	17	0.8	-10	-0.3	0.7	0.8
Nettogæld	194.4	15.8	-1.8	-24.7	3.8	16.5	16.3
BNP i 1999-priser	1229.4	1229.4	1324.0	1626.2	2 142.0	2 887.1	5 195.8

Lægges effekten af forbedret integration for kvinder sammen med effekten af forbedret integration for efterkommere, fås, at effekten på arbejdsstyrken er ca. 60 procent af den samlede effekt af forbedret integration, mens effekten på det reale BFI er lidt mindre, nemlig kun godt 50 procent af den samlede effekt af forbedret integration. Heraf følger, at forbedret integration for mandlige indvandrere tegner sig for 40 procent af den samlede stigning i arbejdsstyrken som følge af forbedret integration og for knap 50 procent af den samlede stigning i produktionen.

Der er således ikke tvivl om, at de største effekter på produktion og beskæftigelse opnås ved forbedret integration af indvandrere, mens den kvantitative effekt af integrationen af efterkommere er mindre. Det skal dog bemærkes, at forudsætningerne i udgangsskønnet vedrørende efterkommere efter indvandrere fra mindre udviklede lande formentlig er optimistiske, idet det antages, at de har samme erhvervsfrekvenser (og overførselsindkomstfrekvenser) som efterkommere efter indvandrere fra mere udviklede lande.

Effekten på den nødvendige finanspolitiske stramning kan findes ved sammenligning af udviklingen i det kollektive forbrug i henholdsvis Tabel 25 og Tabel 31. I grundforløbet, hvor der er taget højde for opholdstiden, er den nødvendige besparelse på 0,8 procent af BNP. I scenariet med forbedret integration for kvinder

er den nødvendige besparelse på 0,4 procent af BNP, hvilket er en forbedring på 0,4 procent af BNP i forhold til grundforløbet med opholdstid.

I scenariet med forbedret integration for alle indvandrer- og efterkommergrupper kan finanspolitikken lempes permanent med 0,3 procent af BNP, hvilket svarer til, at forbedret integration forøger det finanspolitiske råderum med 1,1 procent af BNP. Forbedret integration af efterkommere betyder en reduktion i stramningen på 0,2 procent af BNP (der fremkommer som forskellen mellem grundforløbets stramning med 0,8 procent af BNP og scenariet med forbedret integration for efterkommeres stramning på 0,6 procent af BNP). Ved at kombinere disse resultater med resultatet for kvinder fås, at effekten af forbedret integration for indvandrer-mænd alene bliver på 0,5 procent af BNP. Dette fremkommer som samlet effekt (1,1 procent af BNP) minus resultatet for forbedret integration for efterkommere (0,2 procent af BNP) minus resultatet for forbedret integration for kvinder (0,4 procent af BNP).

Konklusionen er derfor, at den forbedrede integration får størst effekt på såvel produktion og beskæftigelse samt den finanspolitiske holdbarhed, hvis den rettes mod indvandrere frem for mod efterkommere, og at effekten er større for mænd end for kvinder. Det skyldes ikke mindst, at målene i scenariet for forbedret integration er mest ambitiøse for indvandrergrupperne.

Litteraturliste

Auerbach, A. J., J. Gokhale, & L. J. Kottlikoff (1991): "Generational Accounts: a meaningful alternative to deficit accounting", i D Bradford (ed.): *Tax Policy and the Economy*, vol. 5, MIT-Press

Auerbach, A. J., L. J. Kottlikoff, & W. Leibfritz (eds.)(1999): *Generational Accounting Around the World*, Chicago University Press

Cai, D. S., T. Markeprand & L. H. Pedersen (2001): "Demografiske forsørgerbrøker i perioden 1900 - 2100". Papir udarbejdet til Teknologirådet af DREAM. Kan downloades fra www.tekno.dk/pdf/projekter/p01_DAS-DK-stat.pdf

Dansk Arbejdsgiverforening (2001): "Integration og arbejdsmarked", Redigeret af L. M. Jensen

Det økonomiske Råd (1998): "Dansk økonomi, efterår 1998", Schulz Information. Kan downloades fra www.dors.dk

EU Commission (1999): *European Economy, Generational Accounting in Europe*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs

Finansministeriet (2000): Finansredegørelse 2000, Schulz Information

Jensen, S. E. H., U. Nødgaard & L. H. Pedersen (2002): "Fiscal Sustainability and Generational Burden Sharing in Denmark", *Nordic Journal of Political Economy* 2002:1

Jägers, T & B. Raffelhüschen (1999): "Generational Accounting in Europe: an overview" in EU Commission: *European Economy, Generational Accounting in Europe*.

Kottlikoff, L. J. (1992): *Generational Accounting: Knowing Who Pays, and When, for What We Spend*, The Free Press

Markeprand, T. (2002): "Antal modtagere af forskellige indkomsttyper i Danmark fordelt efter køn, alder og befolkningsgruppe ifølge RAS - en dokumentation". Arbejdspapir DREAM

Pedersen, L. H. & M. Rasmussen (2001): "Langsigtsegenskaber i ADAM og DREAM - en sammenlignende analyse", *Nationaløkonomisk Tidsskrift* vol. 139 (2001) 147-165

Pedersen, L. H., P. Stephensen & P. Trier (1998): "A CGE Analysis of the Danish Ageing Problem" Working Paper, Statistics Denmark, kan downloades fra www.dreammodel.dk

Pedersen, L. H. & P. Trier (2000): "Har vi råd til velfærdsstaten?", Economic Modelling Working paper series no. 2000:4, Statistics Denmark, kan downloades fra www.dreammodel.dk

Regeringen (2000): "Et bæredygtigt pensionssystem", i serien "Danmark som foregangsland", Schultz Information.

Schultz-Nielsen, M. L. (2000): "Integrationen på arbejdsmarkedet - de samfundsøkonomiske forholds betydning" kapitel 3 i Mogensen, G. V. & P. C. Matthiessen (red): "*Integration i Danmark omkring årtusindskiftet*", Rockwool Fondens Forskningsenhed, Aarhus Universitetsforlag

Stephensen, P. (2001): "DREAMs disaggregerede befolkningsprognose frem til år 2100", Arbejdspapir, Danmarks Statistik, kan downloades fra www.dreammodel.dk

Tænk tanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark (2002): "*Be-folkningsudviklingen 2001 - 2021 - mulige udviklingsforløb*", København

Wadensjö, E. (2000): "Omfördelning via offentlig sektor: en fördjupad analys", kapitel 9 i Mogensen, G. V. & P. C. Matthiessen (red): "*Integration i Danmark omkring årtusindskiftet*", Rockwool Fondens Forskningsenhed, Aarhus Universitetsforlag

Wadensjö, E. & H. Orrje (2002): *Immigration and the Public Sector in Denmark*, Rockwool Fondens Forskningsenhed, Aarhus Universitetsforlag.

Økonomiministeriet (1997): "Økonomisk Oversigt, december 1997", Schultz Information

Appendiks 1: Befolkningsmodellen og den anvendte metode

DREAMgruppen har udviklet en disaggregeret befolkningsfremskrivningsmodel, der fremskriver udviklingen i den samlede befolkning i Danmark som summen af udviklingen i forskellige befolkningsgrupper. Befolkningsfremskrivningsmodellen indeholder et egentligt befolkningsbogholderi, der beskriver udviklingen i bestanden i hver af grupperne og overgangen fra en befolkningsgruppe til en anden. I befolkningsfremskrivningsmodellen opereres med 9 befolkningsgrupper. Inden anvendelse i DREAM aggregeres de til følgende 5 grupper: Indvandrere fra mere henholdsvis mindre udviklede lande, efterkommere efter indvandrere fra henholdsvis mere og mindre udviklede lande og den resterende befolkning. For en nærmere beskrivelse af DREAMgruppens befolkningsmodel, se Stephensen (2001).

Definitionerne af hvilken befolkningsgruppe, en given person tilhører, er følgende:

Indvandrere: Personer, der er født i udlandet af forældre, der begge er udenlandske statsborgere eller er født i udlandet.

Efterkommere: Personer, der er født i Danmark af forældre, hvoraf ingen er dansk statsborger født i Danmark.

Resterende befolkning: Personer, hvoraf mindst en af forældrene er dansk statsborger og født i Danmark, uanset personens eget fødeland og statsborgerskab.

Underopdelingen af indvandrere og efterkommere efter oprindelsesland giver anledning til følgende landegruppe definitioner:

Mere udviklede lande: USA, Canada, Japan, Australien, New Zealand, alle europæiske lande **eksklusiv** Tyrkiet, Cypern, samt følgende lande fra det tidligere Sovjetunionen: Aserbadjan, Usbekistan, Kasakstan, Turkmenistan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Georgien og Armenien

Mindre udviklede lande: Alle lande der ikke tilhører gruppen af mere udviklede lande.

Tænk tankens rapport om befolkningsudviklingen fra 2001 til 2021 er baseret på en anden befolkningsprognosemodel, der er udviklet til formålet. En hovedforskel mellem denne model og DREAMs er, at Tænk tanken opererer med 7 befolkningsgrupper, idet indvandrere og efterkommere opdeles i hver tre landegrupper: "Norden, EU og Nordamerika", "øvrige mere udviklede lande" og "mindre udviklede lande". Som udgangspunkt for forlængelsen af fremskrivningen er de to førstnævnte landegrupper aggregeret til gruppen "mere udviklede lande".

En anden forskel er, at DREAMs befolkningsprognosemodel opererer med en underopdeling af befolkningsgrupperne efter statsborgerskab. Jf. definitionerne ovenfor benyttes dette ved karakterisering af nyfødte med hensyn herkomstgruppe (eller befolkningsgruppe). Den anvendte befolkningsprognosemodel i Tænk tankens rapport har ikke denne underopdeling, men antager, at en given andel af børn født af indvandrere og efterkommere kommer til at tilhøre herkomstgruppen "resterende befolkning". Det kan betyde forskelle i den relative udvikling i befolkningsgrupperne mellem befolkningsprognoserne.

Bortset fra disse modeltekniske forskelle er det søgt at sikre, at grundforløbet for befolkningsudviklingen i denne rapport i videst mulige omfang svarer til befolkningsprognosen i "Befolkningsudviklingen 2001-2021 - mulige udviklingsforløb". Metoden, der er anvendt til at opnå dette, er følgende: I grundforløbet skaleres fertiliteter, dødssandsynligheder, indvandring og netto-udvandring fra den resterende befolkning således at udviklingen i

- Samlet antal levendefødte
- Samlet antal døde
- Nettoindvandring fra mindre udviklede lande
- Nettoindvandring fra mere udviklede lande
- Samlet befolkning

er de samme i DREAM-prognosen og i Tænk tankens prognose for perioden 2001 til 2020. Det er ikke muligt at korrigere efter brutto-indvandringen, idet indvandringsbegreberne adskiller sig i de to prognoser. I Tænk tankens prognoser måles indvandringen som antal vandring ind i Danmark. Ved en vandring forstås en

flytning til Danmark fra udlandet. Det kan godt være den samme person, der foretager flere vandring, ligesom der ikke er noget krav om, at personen skal opholde sig i Danmark ved årets udgang. I DREAM's fremskrivninger (og i det historiske data, der ligger til grund for fremskrivningen) måles indvandringen i et givent år som antal individer, der er indvandret i årets løb, som ikke fandtes i befolkningen ved årets start, og som fandtes i befolkningen ved årets slutning. Udvandringen er defineret ud fra lignende retningslinier. Dette giver anledning til forskelle i niveauet for indvandringen, men kun meget begrænsede forskelle i nettoindvandringen.

I DREAMgruppens normale befolkningsprognose er der en vis bevægelse i de enkelte gruppers fertiliteter i perioden 2001-2021. I den her viste befolkningsfremskrivning er det - svarende til Tænk tankens rapport - antaget, at fertiliteterne er konstante i denne periode, undtagen for gruppen "indvandrere fra mindre udviklede lande", hvor den samlede fertilitet antages at falde lineært til 2,1 i 2021.

Modelleringen af netto-udvandring fra befolkningsgruppen resterende befolkning i Tænk tankens befolkningsfremskrivning er forskellig fra DREAMs. Det er derfor i denne prognose valgt at sikre, at den samlede befolkning udvikler sig som fremskrevet i Tænk tankens rapport. For at sikre dette er netto-udvandringen fra befolkningsgruppen resterende befolkning bestemt endogen i DREAMs fremskrivning i de første 20 år. Herefter fastholdes netto-udvandringssandsynligheden på niveauet for 2020 i den resterende del af fremskrivningen.

For perioden 2021-2100 anvendes følgende antagelser:

- Fertiliteterne holdes for hver befolkningsgruppe konstant på det niveau, der er nået i 2020. Den gennemsnitlige samlede fertilitet for befolkningen som helhed ændres som følge af ændringer i befolkningsgruppernes relative størrelse.
- De alders- og kønsspecifikke dødeligheder holdes konstant på det niveau, der er nået i 2020. Det betyder, at middellevetiden ikke stiger efter 2020.
- Bruttoindvandringen fastholdes på det niveau, der er nået i år 2020.
- Den alders- og kønsbetingede udvandringssandsynlighed holdes konstant for hver befolkningsgruppe. Den gennemsnitlige udvandringstilbøjelig-

hed er voksende som følge af ændringen i befolkningsgruppernes relative størrelse.

Appendiks 2: Beskrivelse af DREAM modellen

DREAM er en forkortelse for Danish Rational Economic Agents Model. DREAM er en relativ ny økonomisk model. Udviklingen af DREAM modellen startede i 1997 i Danmarks Statistik. Efter en udviklingsperiode på 5 år blev DREAM en selvstændig institution med egen økonomi og bestyrelse fra 1. januar 2002. Samtidig flyttede DREAM fra Danmarks Statistik til en placering mellem Finansministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet, der er de største brugere af DREAM modellen.

Formålet med DREAM

DREAM er bygget med henblik på

- at foretage langsigtede økonomiske fremskrivninger for at vurdere, om den aktuelle finanspolitik kan fastholdes i fremtiden uden, at det leder til problemer med stigning i den offentlige gæld i forhold til produktionen.
- at vurdere de langsigtede økonomiske konsekvenser af ændringer i befolkningens sammensætning på alder og herkomst
- at vurdere de langsigtede økonomiske effekter af ændringer i den økonomiske politik, som f.eks. indretningen af skattesystemet og arbejdsmarkedspolitikken

DREAMs opbygning

DREAM er en økonomisk model af en type, der kaldes **anvendt generel ligevægtsmodel**. Den amerikanske betegnelse for modeltypen er Computable General Equilibrium Model, hvorfor denne type model ofte kaldes CGE-Model.²⁶

Bortset fra at beregningen foretages på en computer, er denne modeltype kendetegnet ved, at modellen er opbygget som et økonomisk system, hvor virksomheder, husholdninger og organisationer træffer de økonomiske beslutninger, der er bedst for dem selv givet den information, de har til rådighed og givet de institu-

tioner, der er i økonomien. Det antages, at alle beslutninger tages ud fra korrekte forventninger om nuværende og fremtidige priser og indkomster. De makroøkonomiske størrelser fremkommer som summen af, hvad de enkelte økonomiske aktører gør. Den private forbrugsefterspørgsel på et givet tidspunkt er således givet som summen af de enkelte husholdningers samlede forbrugsefterspørgsel.

Husholdninger

Husholdningerne beslutter på ethvert tidspunkt, hvor meget de vil udbyde af arbejdskraft, hvor meget de vil forbruge (og dermed hvor meget de vil spare op), og hvordan forbruget skal fordeles på de forskellige varer. Endelig tager husholdningerne stilling til, hvor meget de ønsker at aflevere i arv til deres børn. Fordelingen af husholdningens samlede forbrug i en periode på de varer, der findes i DREAM, er vist i Figur 44.

Virksomheder

Virksomhederne beslutter på ethvert tidspunkt, hvilken pris de vil sætte på deres vare, hvor meget arbejdskraft de vil ansætte, hvor mange og hvilke materiale de vil købe, samt hvor store deres investeringer i maskiner og bygninger skal være. Endelig tager virksomhederne stilling til finansieringen af aktiviteterne herunder hvor meget, der skal udbetales til ejerne/aktionærene. Virksomhedernes produktionsstruktur i DREAM er gengivet i Figur 45.

²⁶ Rent teknisk er DREAM et matematisk ligningssystem, der til de her viste beregninger er på ca. 150.000 ligninger med 150.000 ubekendte. Systemet løses numerisk ved hjælp af en computer.

Figur 44: Husholdningerne forbrug fordelt på varekategorier



Figur 45: Virksomhedernes produktionsstruktur



Pensionsselskaber

Arbejdsmarkedspensioner påvirker såvel fordelingen af indtægter over livsforløbet som fordelingen af skattebetalinger over tid. Særligt det sidste er vigtigt i relation til beregningerne i DREAM, idet den gradvise opbygning af pensionerne især på LO/DA området betyder, at skattegrundlaget stiger i takt med, at der kommer flere udbetalinger fra arbejdsmarkedspensionerne. Det har naturligvis indflydelse på, hvor store udgifter den offentlige sektor er i stand til at finansiere. Pensionsselskaberne i DREAM er aktuarisk fair pensionsordninger, hvor hver generation får udbetalt pensioner, der (i tilbagediskonteret værdi) svarer til, hvad generationen har indbetalt (ligeledes målt i tilbagediskonteret værdi). Husholdningerne kan ikke selv fastlægge indbetalinger til arbejdsmarkedspensionerne, idet indbetalingerne udgør en fast andel af lønindkomsten. Arbejdsmarkedspensionerne har følgende ydelser: alderspension, invalidepension og ægtefællepension. I tillæg til arbejdsmarkedspensioner er der i DREAM følgende skattebezugstigede pensionsopsparingstyper: ATP, LD og individuelle pensioner. Disse ordninger antages kun at have alderspensionsudbetalinger.

Strukturledighed

Det antages, at der er en strukturel ledighedsprocent i modellen, som fremkommer ved at organisationer på arbejdsmarkedet sætter en løn, der betyder, at husholdningerne vælger at udbyde mere arbejdskraft end virksomhederne efterspørger. Den strukturelle ledighedsprocent antages at være uafhængig af arbejdsstyrkens sammensætning på alder, køn og herkomst.

Offentlig sektor

Den offentlige sektor i modellen opkræver skatter og afgifter af husholdninger og virksomheder, uddeler offentlige indkomstoverførsler til husholdninger og subsidier til virksomheder. Herudover producerer den offentlige sektor offentlige serviceydelser til borgerne. De offentlige producenter producerer den offentlige service (og andre varer), som politikerne via finanspolitikken beslutter skal stilles til rådighed for befolkningen. Offentlige producenter vælger den billigst mulige kombination af materialer og arbejdskraft, der kan producere den offentlige service givet det kapitalapparat, som er til rådighed. Udviklingen i det offentlige kapitalapparat (de offentlige investering) bestemmes også via finanspolitikken. I beregningerne, der præsenteres her, antages det forsimpelende, at kapitalappara-

tet følger den offentlige produktion. Det betyder f.eks., at antallet af hospitaler vokser, hvis antallet af sengedage på hospitalerne stiger.

Udland

Danmark er integreret i den internationale økonomi, hvilket afspejler sig i modeleringen af udenrigshandel og kapitalbevægelser. Det antages, at der er et perfekt fungerende internationalt kapitalmarked. Det antages videre, at Danmark holder en fast valutakurs overfor vore samhandelspartnere. Det betyder, at renten i Danmark er den samme som i udlandet. Danske forbrugere og virksomheder antages at kunne købe så meget de ønsker i udlandet uden at det påvirker de udenlandske producenters pris. På eksportmarkederne gælder modsat, at eksportefterspørgslen afhænger af virksomhedernes prisfastsættelse (danske virksomheders konkurrenceevne). Disse forudsætninger betyder, at det reale bytteforhold afhænger af den indenlandske aktivitetsudvikling.

Sammenhæng mellem befolkning og husholdninger

I forhold til de beregninger, der præsenteres i denne analyse, er det helt centralt, hvordan befolkningsændringer påvirker husholdningernes adfærd. DREAM er en såkaldt **overlappende generationsmodel**, hvor husholdningerne opdeles efter alder, således at der samtidig er husholdninger med forskellige aldre i modellen, og deres forskellige aldre påvirker på forskellig vis husholdningernes adfærd. I DREAM dannes gennemsnits-husholdninger (eller repræsentative husholdninger) for hver årgang af kvinder på 17 år eller derover ved at fordele mænd og børn ud på de enkelte årgange af kvinder. En årgang af kvinder med de således fordelte mænd og børn defineres som en gennemsnitsfamilie for den betragtede årgang. Der ses således bort fra enlige.

En gennemsnitshusstand laver en plan for udviklingen i forbruget i den resterende levetid, som husholdningen forventer at have. Endvidere laves en plan for, hvor meget husstanden vil efterlade i form af arv til børnene. I planen tages højde for, at husstanden vokser med antallet af nyfødte, at børnene flytter hjemmefra og bliver økonomisk uafhængige fra det 17. år, og at der hver år er en vis sandsynlighed for, at et medlem af husstanden dør.

Når husstanden formulerer planen, tages der højde for den forventede indkomst efter skat gennem hele livsforløbet for alle medlemmer i husholdningen, og således også for børnenes indkomst så længe de er med i husstanden. Husstandens

indkomst består af overførselsindkomster, arbejdsindkomster, formueafkast og pensionsudbetalinger, samt modtagen arv fra forældregenerationen. Forbrugsudviklingen over husstandens planlægningshorisont fastlægges således, at den tilbagediskonterede værdi af det planlagte forbrug plus den arv, der gives videre, er lig med den forventede tilbagediskonterede værdi af de samlede indtægter.

Indvandring påvirker gennemsnitshusholdningerne. Først og fremmest sker det ved, at indvandrere påvirker størrelsen af de husholdninger som repræsenterer indvandrerens aldersklasse. Hvis en indvandrer medbringer en formue svarende til den gennemsnitlige formue pr. person i husholdningen, og hvis indvandrerens har den samme forventede indkomst som gennemsnitspersonen, vil gennemsnitsværdierne for indkomst og forbrug i husholdningen ikke blive påvirket. Det samlede forbrug vil dog stige, fordi husholdningen og dermed befolkningen er vokset. Imidlertid afviger indvandrere i DREAM på adskillige måder fra gennemsnitspersonen. For det første antages, at indvandrere uanset alder kommer til landet uden formue. For det andet er den aldersbetingede fertilitet anderledes, hvilket betyder, at udviklingen i gennemsnitshusstandens fremtidige størrelse påvirkes, hvilket igen har betydning for den valgte opsparingsadfærd. For det tredje har indvandrere en lavere erhvervstilknytning og dermed en lavere arbejdsindkomstprofil over livsforløbet. Dette modsvares i nogen grad af, at indvandrere modtager mere i overførselsindkomst end gennemsnitspersonen i en årgang. Den samlede effekt af indvandring på gennemsnitsindkomsten i en årgang er negativ, hvilket betyder, at gennemsnitsforbruget pr. person i årgangen falder som følge af indvandring.

Timelønninger i DREAM afhænger af personens alder og køn, men ikke personens herkomst. Hvis der kommer en øget indvandring, således at indvandrerens andel af gennemsnitshusholdningen vokser, da vil indkomsten pr. voksen i husstanden falde som følge af den lavere erhvervsdeltagelse for indvandrere og som følge af den lavere formueafkast pr. voksen. Men den øgede indvandring påvirker ikke indkomsten gennem en reduktion af den gennemsnitlige timeløn for generationen. Man bør være opmærksom på, at de anvendte gennemsnitslønninger for generationerne er påvirket af den nuværende bestand af indvandrere. Det er således kun i det omfang at en *stigende* indvandrerandel påvirker gennemsnitslønnen nedad, at indkomsterne i gennemsnitshusholdningen overvurderes.

Tilsvarende antages efterkommere at have en højere fertilitet, en lavere erhvervstilknytning og et større træk offentlige indkomstoverførsler end befolkningsgruppen resterende befolkning. Det betyder, at når efterkommernes andel af de fremtidige husholdninger er større end i dag, da vil fremtidige husholdninger - alt andet lige - få en anden udvikling i den gennemsnitlige husholdningsstørrelse over tid, og en lavere gennemsnitlig indkomst end tilsvarende nuværende husstande.²⁷

Sammenhængen mellem befolkning og finanspolitik

I DREAM fordeles de offentlige udgifter på henholdsvis offentlige overførselsindkomster og offentlige serviceudgifter samt offentlige investeringer og rentebetalinger på den offentlige gæld.

Offentlige overførselsindkomster fordeles som hovedregel efter såvel alder som køn og herkomst. Ud af samtlige overførselsindkomster fordeles ca. 2/3 efter dette princip. Til dette bruges RAS-statistikken som udgangspunkt. Denne fordele befolkningen ud på en række aktiviteter, herunder en lang række overførselsindkomster. For at fremskrive de offentlige udgifter antages, at den andel af personer af en given alder, et givet køn og en given herkomst, der modtager den betragtede overførselsindkomst, er konstant gennem fremskrivningsperioden. Dermed kommer antallet af personer, der modtager disse transfereringer til at afhænge af ændringer i befolkningens alderssammensætning og sammensætning på herkomstgrupper.

De resterende overførselsindkomster fordeles på personer enten ud fra data fra Lovmodellen eller fastlægges som et resultat af beregningen i DREAM. Disse overførselsindkomster fordeles efter alder og køn - men ikke efter herkomst. Det svarer til, at indvandrere og efterkommere modtager et beløb, der svarer til gennemsnittet af, hvad en person i vedkommendes aldersgruppe og af vedkommendes køn modtager.

Samtlige overførselsindkomster reguleres med lønudviklingen svarende til bestemmelsen i satsreguleringsloven.

²⁷ Det bemærkes at der her betragtes den isolerede effekt af flere efterkommere. Fremtidige husholdninger er generelt rigere end nutidige husholdninger på grund af den antagne vækst i produktiviteten, der giver anledning til højere indkomster.

De offentlige serviceudgifter (der også kaldes det offentlige konsum) opdeles - svarende til opdelingen i nationalregnskabet - i henholdsvis individuelt offentligt konsum og kollektivt offentligt konsum. Det individuelle offentlige konsum svarer til ca. 2/3 af det samlede offentlige konsum, og består af social og sundhedsydelser, undervisning, mv. Det karakteristiske ved disse udgifter er, at de forbruges af bestemte personer eller grupper af personer. Man kan derfor måle hvilke aldersgrupper (og køn), der forbruger ydelserne. Der er ikke tilstrækkeligt statistisk materiale til at fordele udgifterne på herkomstgrupper. Ud fra data fra Lovmodellen laves derfor en alders- og kønsfordeling af udgifterne. Det antages i fremskrivningerne at denne fordeling er konstant. Endvidere antages at de reale udgifter pr. person vokser med produktivitetsvæksten. Det svarer til en antagelse om, at der i fremtiden bruges lige så meget tid som i dag på at producere serviceydelsen til en person af en given alder og et givet køn.

Det individuelle offentlige konsum er højest for de ældre aldersgrupper, hvilket betyder at i takt med at andelen af ældre stiger, da vil udgifterne til det individuelle offentlige konsum vokse hurtigere end produktionen.

Det kollektive offentlige konsum er den del af det offentlige forbrug, der ikke umiddelbart kan fordeles på personer. Det antages, at disse offentlige udgifter vokser med samme rate som produktionen.

De offentlige investeringer antages at vokse i samme takt som den offentlige produktion.

De offentlige indtægter stammer fra provenuet af skatter og afgifter. Det antages, at den eksisterende skattestruktur fastholdes, og skatte- og afgiftssatser fastlægges på det eksisterende niveau.

Derved er såvel offentlige udgifter som indtægter bestemt som funktion af den økonomiske udvikling. Der er imidlertid ikke noget som sikrer, at finanspolitikken "hænger sammen", dvs. der er ikke noget der sikrer, at den offentlige gæld (eller formue) ikke vedblivende vokser hurtigere end produktionen. For at løse dette problem defineres **den holdbare finanspolitik**, som er den udvikling i de offentlige indtægter og udgifter, der netop sikrer, at den offentlige gæld (eller formue) på langt sigt vokser med same rate som produktionen.

For at opnå at finanspolitikken er holdbar, er det nødvendigt, at en eller flere offentlige udgifts- eller indtægtsposter justeres, hvis finanspolitikken ikke er holdbar. I beregningerne anvendes de kollektive offentlige udgifter til dette formål. Det antages, at de kollektive offentlige udgifters andel af bruttonationalproduktet ændres permanent fra år 2005, således at finanspolitikken bliver holdbar.

Indvandringens betydning for den finanspolitiske holdbarhed er følgende: 1) Umiddelbart modtager indvandrerer offentlige overførsler og forøger det individuelle offentlige konsum. Begge dele trækker i retning af højere offentlige udgifter og forøger behovet for at stramme finanspolitikken for at sikre holdbarheden. I det følgende kaldes dette en forværring af holdbarheden. 2) Indvandrerer betaler indkomstskat og skat af det forbrug som vedkommende har. Dette øger de offentlige indtægter og trækker isoleret i retning af en forbedring i den finanspolitiske holdbarhed. 3) Indvandringen øger den samlede efterspørgsel i økonomien, hvilket trækker øget produktion med sig. Det øger det generelle skattegrundlag og dermed de offentlige indtægter og samtidig også den kollektive del af det offentlige konsum, der følger produktionen. Netto fører dette dog til en forbedring i den finanspolitiske holdbarhed. 4) Indvandrerens efterkommere påvirker hver for sig den finanspolitiske holdbarhed gennem de samme 3 kanaler som indvandrerer selv.

Appendiks 3: Tilbageregning af DREAM data til 1995

For at skabe sammenlignelighed mellem denne rapport's resultater og de offentliggjorte tal fra Økonomiministeriet er det søgt at gentage Økonomiministeriets analyse med anvendelse af de data, der ligger til grund for DREAM analysen i denne rapport. Der er flere forskelle i de anvendte data. For det første baserer denne rapport's analyser sig på data fra 1999. Alene det forhold, at der tages udgangspunkt i et andet år, kan påvirke resultaterne. Endvidere er de i DREAM anvendte data ikke opgjort på helt samme måde som i Økonomiministeriets analyse. Nedenfor gennemgås, hvordan der på basis af DREAM-tallene for 1999 er dannet et datasæt for 1995, der kan sammenlignes med Økonomiministeriets. Metoden gennemgås for hver af de i Tabel 2 viste udgifts- og indtægtsposter.

Overførselsindkomster findes i DREAM primært ud fra en totaltælling fra den registerbaserede arbejdsstyrke statistik.²⁸ For at beregne sammenlignelige 1995 tal er følgende procedure anvendt: Det antages, at den andel af en given alder, køn og herkomstgruppe, der modtog en bestemt overførselsindkomst i 1999 er den samme som i 1995. Ved at multiplicere andelen med det faktiske antal personer i den betragtede befolkningsgruppe i 1995 og derefter gentage dette for alle befolkningsgrupper, fås en beregnet fordeling af befolkningen i 1995, som modtog en given overførselsindkomst. Dette gøres for hver overførselsindkomststype. Herefter beregnes et udtryk for den gennemsnitlige ydelse af en given indkomstoverførsel ved at dele det faktisk anvendte provenu ud på de ovenfor beregnede antal modtagere. Hvis andelen af befolkningen har ændret sig fra 1995 til 1999, slår dette ud i de beregnede gennemsnitsydelser. Herved sikres, at strukturelle skift i befolkningens andele medtages i beregningen. I det omfang at Økonomiministeriets samlede udgifter afviger fra nationalregnskabstallene, er disse til sidst skaleret således at summen af udgifterne svarer til det beløb, der anvendes i Økonomiministeriets analyse.

²⁸ Der findes ikke RAS statistik på et så disaggreget grundlag som det der anvendes i DREAM for 1995. Derfor må data for dette år konstrueres.

Beregningsproceduren indebærer, at hvis der er en ændring i fordelingen af overførselsindkomster fra 1995 til 1999, så får denne den samme gennemsnitlige effekt på gruppen af indvandrere som på resten af befolkningen. Forskelle i de beløb, der opgøres af Økonomiministeriet, og de beløb der er beregnet efter denne metode, kan således både skyldes, at der er sket en relativ forskydning i den gennemsnitligt modtagne overførselsindkomst mellem gruppen af indvandrere og resten af befolkningen, og at Økonomiministeriets 3,33 procent stikprøve ikke giver et fuldstændigt retvisende billede af den samlede fordeling af overførselsindkomster. De beregnede overførsler til indvandrergruppen er lavere ved anvendelse af DREAMs tal.

Vedrørende det offentlige forbrug gælder, at dette fordeles efter sammenlignelige principper i Økonomiministeriets opgørelse og i DREAM. Forskellene i tallene skyldes mindre betydningsfulde omplaceringer af udgifter mellem befolkningsgrupper i Økonomiministeriets opgørelse og det faktum, at DREAMs aldersfordeling vedrører forbruget af offentlige ydelser i 1998, mens Økonomiministeriet anvender en fordeling for forbruget fra 1995. Der er ikke nogen betydelig forskel mellem de beløb, der tildeles indvandrere i de to typer af beregninger.

Beregningen af de direkte skatter i DREAM sker ud fra aldersfordelte personlige indkomster. Indkomsterne fordeles på indkomsttyper, og der beregnes skattebetalinger for hver indkomsttype. Indvandrerens andel af skatten af hver indkomsttype beregnes ud fra indvandrerens relative antal af modtagere af den givne indkomsttype. Specielt for lønindkomst kan dette føre til overvurderinger af de direkte skattebetalinger fra indvandrere i alt, idet den gennemsnitlige lønindkomst som opgjort i Wadensjö og Orrje (2002) er lidt lavere for indvandrere end for den resterende befolkning. Resultatet er dog meget tæt på Økonomiministeriets.

Vedrørende de indirekte skatter anvendes samme princip som i Økonomiministeriets opgørelse. Dvs. at provenuet fra de indirekte skatter fordeles proportionalt med den disponible indkomst. Den disponible indkomst findes ud fra de aldersfordelte personlige indkomster fordelt på indkomsttyper. Indvandrerens andel af hver indkomsttype beregnes ud fra indvandrerens relative antal af modtagere af den givne indkomsttype. De beregnede direkte skatter fratrækkes. Dette gøres for hver indkomsttype og hver aldersklasse. Derefter kan indvandrerens og den resterende befolknings samlede disponible indkomst findes. De beregnede indirekte

skatter fra indvandrere er lavere ved anvendelse af DREAMs tal end i Økonomiministeriets opgørelse.

