

KAPITEL III

TILBAGETRÆKNING

III.1 Indledning

**Senere tilbage-
trækning betyder
mere holdbar
finanspolitik**

I de kommende 40 år vil antallet af personer over 65 år vokse med godt 50 pct. Der er gennemført markante reformer på efterløns- og pensionsområdet for at understøtte de offentlige finanser, når antallet af ældre stiger. De gennemførte reformer skal bl.a. bidrage til, at den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder i fremtiden vil stige i takt med, at den forventede levealder stiger. Disse reformer har været med til at sikre, at den langsigtede finanspolitik vurderes lige netop at være holdbar, jf. kapitel II.

**Betydning af
pensionsformue og
offentlige pensioner
for tilbagetrækning**

Tilbagetrækningsalderen påvirkes bl.a. af størrelsen af de offentlige pensionsydelse til den enkelte, størrelsen af egen pensionsopsparing og reglerne for, hvordan de offentlige pensionsydelse nedtrappes, når en person har egen pensionsopsparing. I dette kapitel ses mere detaljeret på, hvilken betydning størrelsen af pensionsformuen og incitamenterne i det offentlige pensionssystem har for tilbagetrækningen. Et usikkerhedsmoment i vurderingen af den langsigtede finanspolitiske holdbarhed er, i hvilket omfang personer i fremtiden vil trække sig tilbage før efterløns- eller folkepensionsalderen og leve af deres private pensionsformuer. Dette vigtige spørgsmål søges også belyst.

**Afgrænsning:
Analyse af
beslutning om
tilbagetrækning
– ikke af opsparing**

Kapitlet indeholder ikke analyser af pensionsopsparing gennem livet, og kommer derfor ikke ind på, hvordan det komplicerede samspil mellem beskatningen, den offentlige subsidiering af pensionsopsparing og indtægtsregulering af de offentlige pensionsydelse påvirker beslutningen om at spare op til egen pension. Dette er behandlet i De Økonomiske Råd (2008). Kapitlet forsøger derimod at besvare spørgsmålet: Givet den pensionsopsparing, foretaget frem til den tidligst mulige tilbagetrækningsalder, hvornår kan man da forvente, at folk faktisk trækker sig tilbage i lyset af

Kapitlet er færdigredigeret den 13. maj 2013.

de incitament, der udgår fra egen formue, beskatningen og reguleringen af offentlige pensionsydelser mv. Undersøgelser tyder på, at den samlede pensionsopsparing i løbet af arbejdslivet faktisk ikke er så følsom over for opsparingsincitament, jf. De Økonomiske Råd (2008), Arnberg og Barslund (2012) og Chetty mfl. (2012). En bidragende faktor er formentlig, at en meget stor andel af den enkeltes pensionsopsparing er institutionelt bestemt via arbejdsmarkedspensionerne.

Voksende pensionsformuer

I starten af 1990'erne blev der indført arbejdsmarkedspensioner på store dele af arbejdsmarkedet, der ikke tidligere havde været dækket af pensionsordninger. I starten var indbetalingerne relativt små, men de har nu nået et niveau, hvor det ikke er oplagt at forvente, at indbetalingsprocenterne stiger yderligere. I takt med at en større andel af befolkningen vil have sparet op til pension i et helt arbejdsliv, vil pensionisternes indkomster stige markant i fremtiden. Mange af fremtidens pensionister kan således forvente at have en indkomst på omtrent samme niveau, som da de var på arbejdsmarkedet.

Hvornår trækker fremtidens pensionister sig?

De forbedrede udsigter for de fremtidige pensionister tilsiger isoleret set, at fremtidens pensionister ønsker at forlade arbejdsmarkedet tidligere end nutidens pensionister. Fremtidens pensionister kan på den anden side forvente at få et mindre offentligt tilskud til tidlig tilbagetrækning på grund af de ændrede efterlønsregler. De nye regler betyder, at pensionsopsparing altid bliver modregnet i efterlønnen, og at efterlønsperioden er nedsat fra fem år til tre år.

Andet end økonomiske forhold har betydning

Der er dog andre forhold end de økonomiske, der spiller ind, når personer vælger at trække sig fra arbejdsmarkedet. Det kan være, at helbredet svigter, eller at det er svært at finde et job. Det kan også have betydning, hvornår ens ægtefælle ønsker at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Selvom disse forhold har betydning, kan tilbagetrækningsbeslutningen ikke ses uafhængigt af, hvor stor indkomsten i pensionisttilværelse kan forventes at være.

Pensionssystemets indretning har betydning for samfundsøkonomien

Pensionisternes indtægter fra pensionssystemet omfatter både offentlige pensioner, arbejdsmarkedspensioner og private pensioner. Formålet med et pensionssystem er at sikre forsørgelsen, når erhvervsevnen svigter. Den enkelte har forventninger til pensionssystemet ud fra en betragtning om, at det skal sikre forsørgelsesgrundlaget, men indretningen af pensionssystemet har også betydning for samfundsøkonomien.

Dyrt, hvis alle får minimumspension

I Danmark har alle, der har levet 40 år i landet, ret til fuld folkepension. Folkepensionen kan opfattes som en minimumslevestandard for personer, der har trukket sig tilbage på grund af alder. Folkepensionen indebærer, at personer, der af den ene eller anden grund ikke har sparet op til deres alderdom, har mulighed for at trække sig tilbage med en ydelse, der er finansieret via de generelle skatter.

Indtægtsregulering nødvendig

Hvis alle skulle modtage en offentlig ydelse svarende til minimumsniveauet i deres pensionisttilværelse, ville det betyde, at de offentlige udgifter ville blive meget høje, og derfor er en del af folkepensionen og andre pensionsydelser indkomstreguleret. Indtægtsreguleringen af de offentlige pensioner giver dog incitamentsproblemer både i forhold til opsparings- og tilbagetrækningsbeslutning. Senere tilbagetrækning, som fører til mere pensionsopsparring straffes ved, at den større opsparring modregnes i de offentlige pensionsydelser.

Afvejning mellem effektivitet og fordelingshensyn

Pensionssystemet og efterlønssystemet er indrettet ud fra en afvejning mellem effektivitetsmæssige og fordelingsmæssige hensyn. Incitamentsproblemer er mindst i et opsparingsbaseret system, mens de fordelingsmæssige hensyn taler for, at ordningerne enten skal være skattebaserede eller tvungne. Det danske pensionssystem er sammensat sådan, at det både omfatter private opsparingsordninger, tvungne opsparingsordninger og skattefinansierede ordninger.

Det danske system

Ældreforsørgelsen i Danmark består af tre søjler:

- Folkepension, inklusive tillæg og efterløn
- Arbejdsmarkedspension
- Private pensioner og anden opsparring

Offentlig pension sikrer omfordeling, men mindsker arbejdsudbuddet

Både pensionstillæg og efterlønnen er afhængig af indkomsten. Det sikrer omfordeling målrettet til de dårligst stillede, men indebærer samtidig, at incitamentet til at arbejde (og spare op) bliver mindre, hvilket resulterer i et lavere arbejdsudbud for de ældre. Samtidig betyder skattefinansieringen, at incitamentet til at arbejde også bliver mindre for de yngre, hvilket yderligere mindsker arbejdsudbuddet.

Private pensionsordninger giver valgfrihed og mindsker ikke arbejdsudbuddet

En privat pensionsordning indebærer, at den enkelte selv bestemmer, hvor meget vedkommende ønsker at spare op. Vil man være sikker på, at opsparingen kan dække hele pensionsperioden, kan man tegne en livrente. En livrente sikrer, at personen har en indkomst, uanset hvor længe vedkommende lever. Bidraget til private pensioner afpasses efter, hvor stort et rådighedsbeløb vedkommende ønsker efter tilbagebetrækningen. Beskatningen af pensionsafkast er lavere end beskatningen af anden finansiel opsparring, hvilket giver et incitament til at spare op i pensionsordninger.

Arbejdsmarkedspension kan også mindske arbejdsudbuddet

Arbejdsmarkedspensionerne er aftalebaserede, men obligatoriske for den enkelte. De er med til at sikre, at der er en sammenhæng mellem den tidligere løn og niveauet for indkomsten i pensionsalderen. Aftalebaserede pensionsindbetalinger, der er højere, end nogle personer ønsker, kan forvride beslutningen om at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, når personer er likviditetsbegrænsede, fordi en høj pensionsopsparring betyder, at forskellen mellem arbejdsindkomsten og udbetalingerne fra pensionsordningen bliver lille. Pensionsbidraget kan også have en negativ effekt på arbejdsudbuddet i det omfang, at den enkelte ikke værdsætter pensionsindbetalingerne lige så højt som udbetalt løn. Det kan skyldes, at vedkommende ikke forventer at få en samlet udbetaling, der svarer til indbetalinger inklusive forrentning, f.eks. fordi personen venter at leve kortere end gennemsnittet.

Samspil mellem udbetalinger af offentlige og individuelle pensioner

Selvom private pensioner i sig selv ikke giver incitamenter til tidlig tilbagebetrækning, så giver samspillet mellem de offentlige tilbagebetrækningsordninger og de individuelle pensioner en tilskyndelse til tidlig tilbagebetrækning. Det skyldes, at en andel af den offentlige pension er indkomst-

afhængig. Det vil sige, at når en pensionist har en indkomst fra en pensionsopsparring, så nedsættes den offentlige pension, og jo større en privat pension er, jo mindre pensions-tillæg vil pensionisten få. Dette samspil mellem private pensioner og offentlige tilbagetrækningsordninger påvirker incitamentet til at arbejde. Den økonomiske gevinst ved at udskyde tilbagetrækningen bliver mindre, idet yderligere opsparring fører til lavere indkomstafhængige tillæg.

Blanding af offentligt og individuelle pensionsordninger spreder risikoen

Et pensionssystem, der består af flere søjler, giver mindre usikkerhed for den enkelte over for ændringer i den demografiske og økonomiske udvikling end et system, der kun består af en søjle. Systemet giver bedre spredning af usikkerheden, fordi de forskellige søjler er udsat for forskellige risici. Der er en risiko for, at private opsparingsbaserede pensionsordninger er mindre værd, den dag man skal pensioneres, fordi afkastet af opsparringen har været mindre end forventet. For de offentlige pensioner, der finansieres af de løbende skatter, er der på den anden side eksempelvis risiko for, at de offentlige udgifter til pension bliver højere end forventet, eksempelvis fordi befolkningen lever længere end forventet. Det kan betyde, at den gennemsnitlige offentlige pensionsydelse må sættes ned, eller at skatterne stiger. Offentlige pensionsordninger sikrer også en indkomst til alle, der har forladt arbejdsmarkedet uden at spare op, uanset om det skyldes lav indkomst i arbejdslivet eller andre forhold.

Kapitlets indhold

Kapitlet fokuserer på, hvordan skatter og indkomstoverførsler påvirker tilbagetrækningsmønstret. Det analyseres, hvordan samspillet er mellem de offentlige og private pensioner og påvirkningen herfra for den enkeltes tilbagetrækningstidspunkt. I afsnit III.2 ses nærmere på incitamenterne i det offentlige tilbagetrækningssystem til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. I afsnit III.3 undersøges, hvordan ældres økonomi er sammensat af bl.a. offentlige indkomstoverførsler og egen pensionsopsparring. Desuden beskrives fordelingen af pensionsformuen blandt de 59-årige både før og efter, der er taget højde for offentlige pensioner og skattebetalinger. Afsnit III.4 indeholder en beskrivelse af tilbagetrækningsmønstret for personer i 60-års alderen og for par. I afsnit III.5 præsenteres en ny til-

bagebetalingsmodel, der belyser betydningen af økonomiske incitamentter for sandsynligheden for at trække sig tilbage. Med udgangspunkt i den estimerede model fremskrives i afsnit III.6 seniorernes arbejdsudbud. I afsnit III.7 beregnes virkningen af politiktiltag, der kan forbedre incitamentterne i tilbagebetalingssystemet. Endelig indeholder afsnit III.8 en opsummering og politikanbefalinger.

III.2 Økonomiske incitamentter i de offentlige tilbagebetalingsordninger

Incitamentter efter de seneste reformer

I dette afsnit ses nærmere på de økonomiske incitamentter til tilbagebetaling fra arbejdsmarkedet. Der ses primært på incitamentter i forhold til de regler, der gælder, når skatte-reformen i 2012 samt tilbagebetalingsaftalen i 2011 er fuldt indfaset. I afsnittet er der både en beskrivelse af reglerne og beregninger af, hvordan skatter og offentlige indkomstsoverførsler til personer, der trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet, påvirker incitamentterne til at trække sig tilbage.

Offentlig medfinansiering af ældres forsørgelse

Tilbagebetaling finansieres i vid udstrækning af det offentlige i form af efterløn og folkepension. Samtidig sker der en subsidiering af pensionsopsparing igennem en lempeligere beskatning af afkast på pensionsformuer, idet beskatningen af afkast på pensionsopsparing er lavere end beskatningen af personlig kapitalindkomst. Det offentlige yder udover efterløn og folkepension også indkomststøtte i form af tilskud til f.eks. huslejebetaling og til egenbetaling af sundhedsydelser. De offentlige indkomstsoverførsler til den enkelte afhænger af vedkommendes udbetalinger fra egen pensionsopsparing, formue og anden indkomst.

Efterløn

Efterlønnen uafhængig af partnerens indkomst

Efterlønnen er den offentlige ordning, der giver mulighed for den tidligste offentligt støttede tilbagebetaling fra arbejdsmarkedet alene betinget af alder. Størrelsen af efterlønnen er uafhængig af partnerens indkomst og formue bortset fra pensionsformue, men afhænger af indkomsten fra eget arbejde. Det er muligt, mens man får efterløn, at opnå

indkomstafhængige tilskud herunder boligsikring, hvis husstanden opfylder betingelserne for at opnå tilskud.

Efterløn mindre attraktiv end tidligere

Reglerne for efterlønnen er blevet ændret over årene i retning af at gøre det mindre attraktivt at trække sig tilbage på efterløn, især for personer med egen pensionsopsparing. Det er sket ved at forkorte perioden med efterløn, at øge modregningen af egen pensionsopsparing i den udbetalte efterløn og at forlænge den krævede periode for indbetaling af efterlønsbidrag. Den seneste ændring har betydet, at personer født fra 1956 og frem får modregnet pensions-tilsagn fra både private og arbejdsmarkedsorganiserede pensionsordninger i den udbetalte efterløn i hele efterlønsperioden, uanset om de udbetales eller ej. Samtidig forkortes perioden, hvor der udbetales efterløn, gradvist fra fem til tre år, jf. boks III.1.¹

Efterløns-medlemmer mister offentlige ydelser ved fortsat arbejde

Et medlem af efterlønsordningen, der vælger at fortsætte på arbejdsmarkedet efter efterlønsalderen, går glip af efterløn, men får til gengæld en skattefri præmie for hvert kvartal efterlønnen udskydes. Hver gang en efterlønsberettiget person har arbejdet 481 timer, har vedkommende optjent en præmieportion på 12.496 kr. Den skattefrie præmie kompenserer dog kun delvist for den mistede efterløn.

- 1) Efterlønsordningen er dog fortsat en attraktiv ordning. Det skyldes, at for personer, der fortsætter i beskæftigelse frem til pensionsalderen, vil efterlønspræmien være højere end det indbetalte efterlønsbidrag, da efterlønsbidraget er fradragsberettiget. Samtidig giver medlemskab af efterlønsordningen ret til et seniorjob for personer, som har mindre end fem år til folkepensionsalderen, og der har mistet dagpengereetten.

Boks III.1 Fremtidige efterlønsregler

Når ændringerne i efterlønsordningen er helt indfaset, hvilket vil gælde for personer født fra 1. juli 1959 og senere, kan berettigede personer modtage efterløn i tre år.

Efterlønnen svarer til den maksimale dagpengesats, hvis modtageren ikke har en pensionsopsparing. Som hovedregel sker der modregning af alle egne fradragsberettigede pensionsordninger, uanset om de bliver udbetalt eller ej, og uanset om de er private eller arbejdsgiveradministrerede. Pensionsopsparing modregnes i efterlønnen med følgende satser:

- 4 pct. af den opgjorte depotværdi umiddelbart før den tidligste efterlønsalder fra private kapital- og ratepensioner og arbejdsmarkedsorganiserede kapitalpensioner
- 64 pct. af det årlige forventede udbetalte beløb fra arbejdsmarkedsorganiserede ratepensioner samt arbejdsmarkedsorganiserede og private livsvarige livrenter

Der sker også modregning i efterlønnen af arbejdsindkomst: Det sker time for time fra første arbejdstime. Hvis timelønnen er under 213,19 kr., anvendes 213,19 kr. som lønsats i modregningen for de første 35.161 kr. brutto^{a)}. Ellers anvendes den faktiske timeløn. Modregning for arbejdsindtægter foretages, efter at der er sket modregning i efterlønnen af pensionsformuen.

Der optjenes en skattefri præmie på 12.496 kr. for hvert kvartal, efterlønnen udskydes og maksimalt 149.952 kr., hvilket er præmien, hvis efterlønnen udskydes i tre år. Hver gang en efterlønsberettiget person har arbejdet 481 timer, har vedkommende optjent ret til én præmieportion. Der kan højst optjenes 12 præmieportioner.

Det er en betingelse for at modtage efterløn, at man har indbetalt efterlønsbidrag på 5.604 kr. om året i 30 år.

Størrelsen af efterlønnen afhænger ikke af den øvrige husstands indkomst og husstandens samlede formue.

a) Alle beløb er angivet i 2013-niveau.

Deltagelsesskatten øger incitamentet til at forlade arbejdsmarkedet

Når en person vælger at være på arbejdsmarkedet frem for at modtage en offentlig indkomstoverførsel, vil vedkommende både gå glip af en indkomstoverførsel fra staten og skulle betale skatter og afgifter af sin arbejdsindkomst. Dette påvirker incitamentet til at forlade arbejdsmarkedet. Et mål herfor er den såkaldte deltagelsesskat. Den udtrykker, hvor meget det samlede skatte- og overførselssystem reducerer lønmodtagerens gevinst ved at være i arbejde. Beregningen tager højde for både den tabte indkomstoverførsel ved beskæftigelse frem for tilbagetrækning, og den skat, der betales af arbejdsindkomst, når man fortsat er i beskæftigelse.

Illustration af beregning af deltagelsesskat

De seneste ændringer i efterlønsreglerne har reduceret incitamentet til at trække sig tidligt tilbage fra arbejdsmarkedet. De ændrede incitamenter kan illustreres ved at beregne, hvordan regelændringerne har påvirket deltagelsesskatten. Beregninger illustrerer samtidig, hvordan en simpel beregning af deltagelsesskatten opgøres, jf. boks III.2.

Ændring af efterløn har reduceret deltagelsesskat

Under de eksisterende efterlønsregler, der gælder for årgang 1939-55, vil en person, som opfylder 2-årsreglen, ikke blive modregnet i efterlønnen af pensionsopsparing, så længe udbetalingen ikke påbegyndes i efterlønsperioden.² En person i disse årgange vil have en deltagelsesskat på 75,4 pct., hvis vedkommende har en arbejdsindkomst på 300.000 kr.³ De ændrede modregningsregler betyder, at personer født efter 1955 får mindre i efterløn, hvis de har en vis pensionsopsparing. Dette betyder, at de vil miste mindre ved at fortsætte med at arbejde, og de står dermed overfor en lavere deltagelsesskat. Eksempelvis vil en person født efter 1955 med samme potentielle arbejdsindkomst og et depot til ratepension på f.eks. 2 mio. kr. få sin efterløn

- 2) En person, der udskyder tidspunktet for overgang til efterløn med to år fra den dato, personen kunne komme på efterløn, opfylder 2-årsreglen.
- 3) Personen skal betale 36,1 pct. i indkomstskat, 27,9 pct. i indirekte skatter, og den mistede efterløn minus den skattefri præmie svarer til 32,4 pct. af lønnen. Deltagelsesskatten opgøres dermed til 75,4 = $(36,1+27,9+32,4)/(1+0,279)$.

nedsat med 80.000 kr.⁴ Deltagelsesskatten er efter de nye regler 62,1 pct. og er dermed 13,3 pct.point lavere end under de gamle regler. Personer uden en pensionsopsparing har derimod fortsat have en deltagelsesskat på 75,4 pct. Personer med en pensionsformue har en lavere deltagelsesskat, fordi vedkommende får en lavere efterløn, og derfor går de glip af en mindre offentlig ydelse, hvis de fortsætter med at arbejde end en person uden pensionsopsparing.

Her er kun medtaget virkning første år og ikke andre offentlige ydelser end efterløn

I beregningerne i dette eksempel er kun medtaget efterløn og ikke andre offentlige ydelser. Eksempelvis kan nedgangen i indkomsten ved overgangen til efterløn betyde, at en person bliver berettiget til boligsikring. Dette indgår ikke i beregningerne. Der er derudover kun set på, hvor meget mistede offentlige ydelser og skattebetaling et enkelt år påvirker deltagelsesskatten. I slutningen af afsnittet er beregnet deltagelsesskatter, hvor der er medtaget andre offentlige ydelser, og hvor virkningen på de offentlige indkomstoverførsler og skattebetalinger i hele den forventede restlevetid efter tilbagetrækningen indgår i beregningen.

- 4) Ændringerne i efterlønsreglerne, der blev vedtaget i 2011, indebærer, at de ændrede modregningsregler gælder for personer født fra 1956 og frem. Nedsættelsen af efterlønsperioden fra fem år til tre år sker successivt startende med, at personer født i 1956 får nedsat perioden ½ år. Den er fuldt indfaset til tre år for personer født efter 1. juli 1959.

Boks III.2 Simpel deltagelsesskat og virkning af efterlønsreformen

Deltagelsesskatten angiver, hvor meget skatte- og overførselssystemet reducerer lønmodtagerens gevinst ved at arbejde ét år ekstra i stedet for at modtage indkomstoverførsler. Deltagelsesskatten (t) er defineret som

$$(1) \quad t = \frac{t^d + \tau^i + B}{1 + \tau^i},$$

hvor t^d er den direkte gennemsnitsskattesats, dvs. den samlede direkte skattebetaling i forhold til arbejdsindkomst, τ^i er den effektive indirekte skattesats, dvs. provenuet af moms og punktafgifter i forhold til det private forbrug målt i producentpriser, og B angiver den overførselsindkomst efter skat, som lønmodtageren mister ved at forblive i beskæftigelse, opgjort i forhold til den potentielle løn.

Virkning af efterlønsreform

Under de efterlønsregler, der gælder for årgang 1939-55, vil en person, som opfylder 2-årsreglen, ikke blive modregnet i efterlønnen af pensionsopsparing, så længe udbetalingen ikke påbegyndes i efterlønsperioden. De ændrede modregningsregler betyder, at en person med et depot til ratepension på f.eks. 2 mio. kr. vil blive modregnet med 80.000 kr. i efterlønnen. Ud fra ligning (1) er beregnet, at deltagelsesskatten falder fra 75,4 pct. til 62,1 pct. ved de nye regler, hvis lønmodtageren har en ratepension med et depot på 2 mio. kr.

Tabel A Simpel deltagelsesskat

	Indkomst før skat	Indkomst- skat (t^d)	Indirekte skatter (τ^i)	Δ disp. over- førsler (B) ^{a)}	Deltagelses- skat (t) ^{b)}
	-- Kr. --			Pct.	
Løn	300.000	36,1	27,9	•	•
Efterlønspræmie	49.984	0,0	27,9	•	•
Gammel efterløn	208.260	29,3	27,9	32,4	75,4
Ny efterløn	128.260	24,9	27,9	15,4	62,1

a) $B = (\text{efterløn} - (1 - \text{indkomstskat}) - \text{præmie}) / \text{løn}$.

b) $t = (36,1 + 27,9 + 32,4) / (1 + 0,279)$ hhv. $(36,1 + 27,9 + 15,4) / (1 + 0,279)$, jf. ligning (1).

Anm.: I beregningerne er ikke medtaget andre offentlige ydelser end efterlønnen, og der er kun set på virkningen i et enkelt år. Det er antaget, at personen har en ratepension med et depot på 2 mio. kr.

Kilde: www.skat.dk og egne beregninger.

Folkepension og offentlige ydelser til pensionister

Folkepensionens grundbeløb er uafhængig af opsparret pension

Man kan som udgangspunkt få folkepension, når man fylder 65 år. Folkepensionsalderen bliver fra 2019-22 gradvist sat op fra 65 år til 67 år, og fra 2030 bliver den sat op i takt med den forventede stigning i levetiden. Folkepensionen består af et grundbeløb og et pensionstillæg. Folkepensionens grundbeløb, som er på 69.648 kr., nedsættes kun, hvis pensionisten har en arbejdsindtægt, der overskrider 295.900 kr. (efter fradrag af arbejdsmarkedsbidrag). Anden indtægt, herunder udbetaling fra løbende pensioner, modregnes ikke i folkepensionens grundbeløb, jf. boks III.3.

Pensionstillægget afhænger af anden indkomst

Folkepensionens grundbeløb kan suppleres med et pensionstillæg, hvis størrelse er afhængig af husstandsindkomsten i form af udbetalinger fra pensionsordninger og anden indkomst. Det maksimale pensionstillæg er 72.336 kr. for enlige og 34.968 kr. for samlevende. Der sker ikke modregning for de første 65.300 kr. for enlige og 131.000 kr. for samlevende, hvor begge er pensionister, men derefter fradrages 32 pct. af den supplerende indkomst. Det betyder, at den marginale effektive skat for en person, der betaler bundskat, gennemsnitlig kommuneskat og sundhedsbidrag på i alt 37,2 pct., bliver 57,3 pct. ($0,32 \cdot (1 - 0,372) + 0,372$ pct.).

Ældrecheck til personer med lav indkomst

Ud over grundbeløb og pensionstillæg består den offentlige pension af en supplerende pensionsydelse (ældrecheck) og personlige tillæg. Ældrechecken er på 15.900 kr. Beløbet bortfalder, hvis egen og evt. ægtefælles/samlevers likvide formue overstiger 78.900 kr. Herudover er beløbet indkomstafhængigt. Ved en indkomst på 18.800 kr. oveni pensionen sker der en modregning i ydelsen. Den supplerende engangsydelse er fuldt aftrappet ved en indkomst på 65.300 kr. for enlige og 131.000 kr. for par. Det er den indkomst, hvor aftrapningen af pensionstillægget begynder. Reglerne indebærer en implicit skat på 5,5 pct., der skal lægges oven i en marginal skat på 37,2 pct. for en pensionist med en samlet indkomst på mellem 140.000 kr. og 205.000 kr.

Boligformue har dog ikke indvirkning på størrelsen af ældrechecken

Boligformuen indgår ikke i beregningen af ældrechecken. Derfor kan boligejere modtage ældrecheck, selvom de har en formue i form af en bolig. I 2010 modtog 36 pct. af pensionisterne en ældrecheck, jf. tabel III.1. Blandt gruppen af pensionister med en nettoformue under formuegrænsen modtog 53 pct. en ældrecheck, men den resterende del af pensionisterne med ingen eller kun en lille formue havde for høj en løbende indkomst til at modtage ældrecheck. Blandt pensionister med en nettoformue mellem $\frac{3}{4}$ mio. kr. og $1\frac{1}{2}$ mio. kr. modtog 29 pct. ældrecheck og blandt pensionister med en formue over $1\frac{1}{2}$ mio. kr. modtog 16 pct. ældrecheck. Når dette er muligt, er det fordi, boligformen ikke medregnes i formuereguleringen af ældrechecken. Hvis en boligejer sælger sin bolig og placerer overskuddet i finansielle aktiver, vil der ske modregning af likvid formue, og afkast af finansielle aktiver vil indgå i indkomstgrundlaget for beregningen af ældrechecken. Hvis boligformue og lejeværdi af egen bolig indgik i beregningsgrundlaget for ældrechecken, ville støtten være uafhængig af, om formuen var placeret i finansielle aktiver eller i en ejerbolig.

Tabel III.1 Nettoformue og pensionstillæg, 2010

	Pensions- tillæg	Ældre- check	Pensio- nister^{b)}
	Pct. af pensionister		- Antal -
Under 74.100 kr. ^{a)}	95	53	278.394
74.100-749.000 kr.	91	34	257.356
750.000-1.500.000 kr.	87	29	138.078
Over 1.500.000 kr.	73	16	151.753
I alt	88	36	825.581

a) I 2010 var grænsen en likvid formue på 74.100 kr. for at modtage ældrecheck.

b) Pensionister er her afgrænset til personer, der får folkepensionens fulde grundbeløb.

Anm.: Nettoformuen er eksklusiv pensionsformue og kontantbeholdning, men inklusiv værdi af egen formue. Personerne modtager hel eller delvis pensionstillæg eller ældrecheck.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Boks III.3 Folkepension og tillægsydelse i 2013

Folkepensionens grundbeløb: Alle danske statsborgere får folkepensionens grundbeløb, når de fylder 65 år. Personer, som har boet mindre end 40 år af deres liv efter de fyldte 18 år i Danmark, får en brøkpension. Grundbeløbet er på 69.648 kr. og nedsættes, hvis pensionisten har arbejdsindtægter over 295.900 kr. ekskl. arbejdsmarkedsbidrag. Overstiger indtægten dette beløb, nedsættes grundbeløbet med 30 pct. af det overstigende beløb.

Opsat pension: Hvis en person udskyder udbetalingen af folkepensionen, vil vedkommende få forhøjet pensionen med et tillæg. Tillægget opgøres som forholdet mellem det antal måneder, pensionen har været opsat, og den gennemsnitlige restlevetid for personer med den alder, som borgeren har ved pensioneringen. Det vil sige, hvis man har udskudt pensioneringen med 1 år, og restlevetiden er 17 år for 66-årige, så forhøjes pensionen 5,9 pct. Det er et krav, at man arbejder mindst 1.000 timer om året i den tid, hvor pensionen opsættes, hvilket svarer til 19 timer om ugen i gennemsnit. Der sker ikke en forrentning af det opsatte beløb.

Pensionstillæg: Udover grundbeløbet er der mulighed for at modtage et indkomstaafhængigt pensionstillæg, der maksimalt kan udgøre 72.336 kr. for enlige og 34.968 kr. for gifte eller samlevende pr. person. Tillægget nedsættes, når andre indtægter overstiger 65.300 kr. for enlige og 131.000 kr. for ægtepar. Tillægget nedsættes for enlige/gifte/samlevende med 32 pct., for reelt enlige med 30,9 pct. og for gifte/samlevende, hvor begge er pensionister, med 16 pct. af det overstigende beløb. Tillægget falder helt bort, når en reelt enlig har en supplerende indtægt på 299.300 kr., og ægtepar har en supplerende indtægt på 349.500 kr., hvor begge er pensionister. For en pensionist, der er gift/samlevende med en person, der ikke modtager social pension, fradrages halvdelen af ægtefællens/samleverens indtægter op til 204.300 kr. før modregningen. Indtægter derover indgår fuldt ud i beregningen.

Ældrecheck, personlige tillæg og helbrestillæg: Størrelsen af disse ydelser bestemmes ud fra den personlige tillægsprocent. Tillægsprocenten bliver sat ned med én for hver gang, indtægten overstiger fradragsbeløbet på 18.800 kr. med 465 kr. for enlige og med 938 kr. for gifte/samlevende. Den personlige tillægsprocent er 0, når indtægterne udover den offentlige pension overstiger 65.300 kr. for enlige og 131.900 kr. for ægtepar. Man kan ikke få supplerende pensionsydelse og sundhedsydelse, hvis den likvide formue er over 78.900 kr., grænsen er den samme for enlige og ægtepar. Personlige tillæg kan gives til pensionister i særligt vanskelige økonomiske situationer. Der står ikke noget i loven om, hvilke typer af udgifter de dækker, men det kan f.eks. være flytteudgifter. Helbrestillæg er et bidrag til pensionistens egenbetaling af sundhedsydelser som f.eks. medicin og fysioterapi. Tillægget er på 85 pct. af udgiften, når den personlige tillægsprocent er 100.

Boks III.3 Folkepension og tillægsydelse i 2013, fortsat

Varmetillæg kan ydes til pensionister, hvis den personlige tillægsprocent er større end nul. Formuen har ingen betydning. Egenbetaling er for enlige pensionister 4.600 kr. årligt og for gifte/samlevende 6.900 kr. Den højeste varmeudgift, der kan udbetales varmetillæg til, er 23.900 kr. Varmetillægget beregnes af den del af varmeudgiften, der ligger mellem egenbetaling og maksimum for varmeudgiften. Varmetillæggets andel af varmeudgiften er faldende med størrelsen af varmeudgiften. Man kan højst få 11.004 kr. pr. år som enlig og 9.276 kr. pr. år som gift eller samlevende.

Boligyldelse udgør som hovedregel 75 pct. af boligudgiften med et tillæg på 6.200 kr. Herfra trækkes 22,5 pct. af den del af husstandsindkomsten, som overstiger 146.600 kr. (indtægtsgrænsen). Modtageren skal altid selv betale et beløb svarende til 11 pct. af husstandsindkomsten, dog mindst 15.500 kr. Hvis pensionisterne har formue (dog ikke boligformue) forhøjes indkomsten med et formuetillæg. Formuetillægget er 10 pct. for formuer mellem 771.900–1.543.900 kr. og 20 pct. for den del af formuen, der overstiger 1.543.900 kr. Boligyldelsen afhænger også af boligens størrelse og husstandens sammensætning. En husstand kan maksimalt modtage 43.404 kr. i boligydelse. Hvis boligen er anvist af kommunen eller er en ældrebolig, er der ikke en grænse for tilskuddets størrelse. Ejere og andelshavere får boligydelse som lån. Hvis mindst en person er folkepensionist, beregnes boligstøtten efter regler for boligydelse.

Boligsikring tildeles personer i den erhvervsaktive alder. Den er indkomstafhængig og udgør som hovedregel 60 pct. af boligudgiften. Herfra trækkes 18 pct. af den del af husstandsindkomsten, der overstiger 137.200 kr. For husstande uden børn kan boligsikringen som hovedregel højst udgøre 15 pct. af huslejen. Størrelsen af boligsikringen afhænger også af boligens størrelse og husstandens sammensætning. Den årlige boligsikring kan højst være på 40.620 kr.

Nedslag i ejendomsværdiskat gives til personer over 65 år. Nedslaget i den beregnede ejendomsværdiskat er på 4 promille af ejendomsværdien for ejendommen pr. 1. januar i indkomståret, det vil sige maksimalt 6.000 kr. for helårshuse og 2.000 kr. for sommerhuse. Nedslaget nedsættes med 5 pct. af et indkomstgrundlag over 174.600 kr. for enlige og 268.600 kr. for ægtepar. Indkomstgrundlaget omfatter den personlige indkomst plus positiv nettokapitalindkomst plus aktieindkomst (bortset fra aktieudbytte op til 5.000 kr. for enlige og 10.000 kr. for ægtefæller).

Helbredstillæg og personlige tillæg afhænger af udgifter

Folkepensionister har endvidere mulighed for at få udbetalt helbredstillæg og personlige tillæg. Helbredstillægget anvendes som tilskud til egen betaling af medicin, tandlæge, fysioterapeut m.m. Størrelsen af den supplerende pensionsydelse og helbredstillægget bestemmes ud fra den personlige tillægsprocent. Personlige tillæg kan gives til pensionister i særligt vanskelige økonomiske situationer. Disse tilskud øger også den effektive skat, men hvor stor effekten er, afhænger af udgifternes størrelse.

Størrelsen af boligydelsen afhænger bl.a. af huslejens størrelse

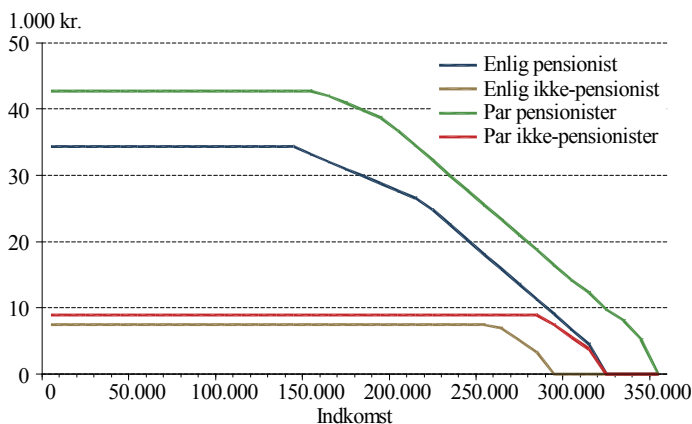
Folkepensionister kan få udbetalt boligydelse, hvis de opfylder betingelserne. Boligydelse kan ydes som tilskud til lejere og lån til ejere af ejerboliger og andelshavere i andelsboliger. Reglerne for boligydelse er forholdsvis komplicerede, men boligydelse kan give et markant løft i pensionisters indkomstforhold. Boligydelser udgør som udgangspunkt 75 pct. af huslejens størrelse, men afhænger bl.a. også af boligens og familiens størrelse samt husstandsindkomsten. I gennemsnit udgør boligydelse ca. 27.000 kr. om året for en enlig pensionist, hvilket kan sammenlignes med, at den disponible indkomst for en enlig pensionist, der får udbetalt folkepensionens grundbeløb, maksimalt pensions-tillæg og supplerende pensionsydelse, er ca. 127.000 kr. Den disponible indkomst øges dermed med godt 20 pct. Personer, der er yngre, kan få tilskud til huslejen i form af boligsikring. Reglerne for boligsikring er væsentlig mindre generøse end reglerne for boligydelse for personer med samme økonomiske forhold.

Boligstøtte til pensionister større end til erhvervsaktive

Et eksempel kan illustrere, at reglerne for boligydelse er væsentligt mere generøse end reglerne for boligsikring. Et par i den erhvervsaktive alder, der har en årsindkomst før skat på 240.000 kr., vil få knap 10.000 kr. årligt i boligsikring, hvis de har en årlig husleje på 55.000 kr., jf. figur III.1. Hvis begge derimod modtager folkepension med en tilsvarende årsindkomst, ville parret få 30.000 kr. i boligydelse. En enlig pensionist med en indkomst på 120.000 kr. kan med den samme husleje få en boligydelse på ca. 35.000 kr., mens en enlig i den erhvervsaktive alder med samme indkomst ville få en boligsikring på ca. 9.000 kr. I de to eksempler er boligstøtten derfor henholdsvis ca. 20.000 kr.

og 9.000 kr. lavere, hvis pensionister fik støtte efter reglerne for boligsikring i stedet for reglerne for boligydelse.

Figur III.1 Boligstøtte med en årlig husleje på 55.000 kr.



Anm.: Den gennemsnitlige husleje for modtagere af boligydelse var 55.000 kr. i 2009. Indkomsten er opgjort som husstandsindkomst.

Kilde: Egne beregninger.

Boligydelser højere ved højere husleje

En højere husleje betyder også, at boligstøtten bliver større. Hvis huslejen er på 66.000 kr., vil boligydelsen være 38.600 kr. pr. år, hvis begge er folkepensionister uden supplerende indkomst. En husleje på 66.000 kr. svarer til 75 pct. fraktilen i fordelingen af huslejer, hvortil der er ydet boligydelse. Hvis boligstøtten bliver beregnet efter boligsikringsreglerne, vil den tilsvarende boligstøtte være 10.500 kr. pr. år. I dette tilfælde er støtten 28.000 kr. lavere om året, hvis støtten blev tildelt efter reglerne for boligsikring i stedet for boligydelse.

Få udskyder tilbagetrækningen

Det er muligt at udskyde tidspunktet for udbetaling af folkepension, hvis man fortsætter med at arbejde mindst 19 timer om ugen.⁵ I 2014 nedsættes beskæftigelseskravet til 14 timer om ugen. Når man udsætter tidspunktet for overgang til folkepension, forøges folkepensionens grundbeløb

5) Ordningen med opsat pension blev indført i 2004. Beskæftigelseskravet for at få opsat pension er i flere omgange blevet sat ned.

og pensionstillægget med en andel givet ved antallet af måneder, den er opsat, divideret med middellevetiden ved tilbagebetalingstidspunktet. En pensionist uden anden indtægt, der udskyder tilbagebetalingstidspunktet, kan således forvente i gennemsnit at få den samme pension set over hele pensionsperioden, som hvis personen havde trukket sig tilbage som 65-årig. Det var forventet, at reglerne om opsat pension ville føre til, at flere udskød tilbagebetalingen sammenlignet med, hvorledes det var før 2004, hvor ordningen blev indført. Undersøgelser viser imidlertid, at det er meget få, der benytter sig af ordningen, jf. Amillion mfl. (2008) og Ejsing (2011). Sidstnævnte undersøgelse vurderer, at 60 pct. af personerne i folkepensionsalderen med en erhvervsindkomst over 200.000 kr. ikke har opsat deres pension. Undersøgelsen fra SFI viser samtidig, at sandsynligheden for at trække sig som 65-årig var $1\frac{1}{2}$ - 2 pct. lavere blandt 65-årige i de to år efter, at ordningen var blevet indført. Det fremgår ikke af undersøgelse, hvorfor så få benytter sig af ordningen, men det kan skyldes, at der mangler viden om ordningen hos potentielle modtagere.

**Udskudt pension
forrentes ikke**

Hvis den opsatte pension skulle beregnes aktuarmæssigt korrekt, så skulle pensionen ikke kun forhøjes med dødeligheden i den udskudte periode, men også med forrentningen af den ikke udbetalte pension.

**Tillæg, ældrecheck
og boligstøtte
afhænger af
partners indkomst**

Ved beregningen af de indkomstafhængige indkomstoverførsler til pensionister indgår også partnerens indkomst. Pensionstillægget, ældrechecken samt boligstøtten afhænger således af partnerens indkomst og formue. Efterlønnen og folkepensionens grundbeløb er derimod uafhængig af partnerens økonomiske situation.

Samlede deltagelsesskatter

**Påvirkning af
indkomsten i hele
pensionsalderen**

I det foregående er det blevet illustreret ved regneeksempler, hvordan reglerne for de enkelte indkomstoverførsler påvirker de økonomiske incitament for tilbagebetaling. I det følgende foretages beregninger af, hvor meget den forventede indkomst i hele tilbagebetalingsperioden ændres ved at udskyde tilbagebetalingen et år. Eksempelvis tager beregningerne højde for, at når en person

vælger at fortsætte på arbejdsmarkedet yderligere et år, vil vedkommende få et højere årligt beløb fra en eventuel privat livrente, hvilket kan resultere i et lavere pensions-tillæg og en lavere boligydelse resten af livet. For at beregne ændringerne i den forventede indkomst beregnes den effektive formue, der er udtryk for de forventede forbrugsmuligheder fra tilbagetrækningstidspunktet og resten af livet. I boks III.4 er redegjort for, hvordan den effektive formue og deltagelsesskatterne er beregnet.

Incitament til at forlade arbejdsmarkedet

Deltagelsesskattens størrelse er i det følgende beregnet for at vurdere, hvor meget tilbagetrækningsordningerne tilskynder til tidlig tilbagetrækning afhænger af størrelse af egen pensionsordning, og om personen er ejer eller lejer. Deltagelsesskatten udtrykker, hvor meget skatte- og overførselssystemet reducerer gevinsten ved at være i arbejde. Beregningen tager højde for både den tabte indkomstoverførsel (netto) ved at være beskæftiget og for den øgede skattebetaling fra arbejdsindkomsten. Det beløb, den enkelte går glip af, kan sættes i forhold til arbejdsindkomsten året før tilbagetrækningsbeslutningen, og dermed fås et udtryk for den implicitte skat, den enkelte står overfor, hvis tilbagetrækningen udsættes. Hvis deltagelsesskatten er nul, er skatte- og overførselssystemet neutral i forhold til tilbagetrækningsbeslutningen.⁶

6) Når deltagelsesskatten er højere end beskatning af arbejdsindkomsten, så virker tilbagetrækningssystemet forvridende på deltagesbeslutningen.

Boks III.4 Effektiv formue og samlet deltagesskat

Den effektive formue udtrykker på et givet tidspunkt i livet det forventede forbrug resten af livet. Den opgøres eksempelvis på et tidspunkt, hvor tilbagebetrækningsbeslutningen antages at blive truffet. Konkret opgøres den som summen af den initiale formue, som er boligformue og likvid formue samt den tilbagediskonterede værdi af de indkomster (private indkomster og offentlige indkomstoverførsler) efter skat, en person kan forvente at modtage resten af livet. Ved beregningen af de forventede indkomster er overlevelsessandsynligheden indregnet. Indkomsterne omfatter udbetalinger fra egen pensionsopsparing, arbejdsindkomst og indkomstoverførsler inklusive boligstøtte. Ved beregningen af størrelsen af de forventede indkomstoverførsler er indregnet, at der sker modregning af anden indkomst. Når de fremtidige forventede indkomster skal beregnes, er det nødvendigt at gøre en række antagelser om den fremtidige udvikling.

Grundlæggende antagelser: Det antages, at væksten er 1,50 pct., inflationen er 1,75 pct., og alle aktiver forrentes med 4,75 pct. pr. år; dette gælder også afkast af ejerboliger.

Skatter: Det er antaget, at indkomster beskattes efter reglerne, der er vedtaget senest i 2012.

Indkomstoverførsler: I beregningerne indgår reglerne for efterløn- og folkepension, som de gælder for personer født 2. halvår 1959 eller senere. Disse årgange kan få efterløn i tre år og derefter folkepension. Reglerne fremgår af boks III.1 og boks III.2.

Pensionsopsparing: I beregningerne indgår tre typer af pensionsopsparing: Kapitalpension, ratepension og livrente. Rate- og kapitalpension er rene opsparingsordninger uden forsikringslementer. Livrenten modelleres som en forsikringsordning. Udbetalingerne fra livrenter er livsvarige og antages at starte, når personen trækker sig tilbage. Depotet for livrenten tilskrives med renten efter skat, og overlevelsessandsynligheden indregnes i beregningen af den årlige udbetaling. Kapitalpensionen er et individuelt depot, der tilskrives med renten efter skat, og antages udbetalt, når personen bliver folkepensionist. Ratepensionen er ligeledes et individuelt depot, der tilskrives med renten efter skat og antages udbetalt over ti år fra pensionsalderen.

Husleje: I beregningerne er antaget, at huslejen svarer til den gennemsnitlige husleje for pensionister, hvortil der gives boligydelse. Konkret antages det, at huslejen er 45.000 kr. (2009-niveau).

Boks III.4 Effektiv formue og samlet deltagelsesskat, fortsat

Andre indkomster: Den finansielle formue og boligformuen indgår med den initiale værdi.

Mistede offentlige indkomstoverførsler: EOY er den effektive værdi af offentlige ydelser, når der er taget højde for modregningen af udbetalinger fra egen pensionsopsparing. EOY er summen af de indkomster fra offentlige pensioner og andre overførsler en person kan forvente at modtage ved alderen a og resten af livet, r er den reale diskonteringsrate, og S_a er overlevelsessandsynligheden ved alderen a . Derved bliver pension, der ligger langt ude i fremtiden diskonteret kraftigere, fordi sandsynligheden for at få indkomsten er lavere.

Ændringen i den effektive værdi af offentlige indkomstoverførsler af at udskyde tilbagetrækningen ét år kan beregnes som:

$$(1) \quad \Delta EOY = [EOY_{a+1}] \cdot [S_{a+1} / (1+r)] - EOY_a - C_a$$

ΔEOY , er det gennemsnitlige tab af offentlige ydelser (netto), og C_a er eventuelt bidrag til offentlige tilbagetrækningsordninger (konkret efterlønsbidraget).

Idet nettotabet opgjort som andel af arbejdsindkomsten (W) defineres som:

$$(2) \quad T = \Delta EOY / W$$

kan deltagelsesskatten opgøres som:

$$(3) \quad t = \frac{t^d + \tau^i + T}{1 + \tau^i} ,$$

hvor t^d er den direkte gennemsnitsskattesats, dvs. den samlede direkte skattebetaling i forhold til arbejdsindkomst, og τ^i er den effektive indirekte skattesats, dvs. provenuet af moms og punktafgifter i forhold til det private forbrug målt i producentpriser.

Deltagelsesskat høj for lavtlønnede og i efterlønsalderen

Det overordnede billede af de beregnede deltagelsesskatter er, at deltagelsesskatten altid er højere end indkomstskatten og de indirekte skatter, som er 53,4 pct. for personer med en indkomst på 300.000 kr. og 59,0 pct. for personer med en indkomst på 600.000 kr., jf. tabel III.2. Det skyldes, at deltagelsesskatterne også omfatter mistede offentlige ydelser. Deltagelsesskatterne er især høje for lave indkomster, og de er høje i efterlønsalderen for efterlønsberettigede, hvilket skyldes, at efterlønsydelsen er højere end folkepension, og at kompensationen for at udskyde tilbagetrækningen er mindre ved efterløn end folkepension. Forskel i deltagelsesskatter er udtryk for forskel i de økonomiske incitament. Deltagelsesskatterne kan anvendes til at undersøge betydningen af indretningen af de offentlige tilbagetrækningsordninger for incitamenterne til tilbagetrækning. Først ses på deltagelsesskatter for enlige og dernæst for par.

Den isolerede virkning

Når forskellige tilbagetrækningsordningers påvirkninger af incitament til tilbagetrækning skal vurderes, gøres det ved at se på forskelle i deltagelsesskatten. Eksempelvis, hvis man ønsker at undersøge betydningen af boligydelse for incitamentet til tilbagetrækning, kan deltagelsesskatten sammenlignes for to personer, der har samme indkomst og pensionsformue, og som kun adskiller sig fra hinanden ved, at den ene er lejer, og den anden er ejer. Der er en række forhold, der er vigtige for størrelsen af deltagelsesskatten. I det følgende illustrerer beregningerne, at størrelsen af de offentlige ydelser, egen pensionsopsparing og boligforholdene har betydning for deltagelsesskattens størrelse.

Deltagelsesskatten større for efterløn end folkepension

I tabel III.2 ses, at en beskæftiget med en ejerbolig uden en pensionsordning, der vælger ikke at trække sig tilbage på efterløn det første mulige år, vil opleve en deltagelsesskat på 76 pct., hvis den årlige arbejdsindkomst inden tilbagetrækning var 300.000 kr. og 71 pct., hvis arbejdsindkomsten var 600.000 kr. (se 2. blok i tabel III.2). Den tabte indkomstoversførsel (netto) er sammensat af et års tabt efterløn, der delvist opvejes af den skattefrie præmie. Skatten af arbejdsindkomst udgør 53,4 pct. ved en indkomst på 300.000 kr. og 59,0 pct. ved en indkomst på 600.000 kr. Bidraget fra den tabte efterløn eksklusive efterlønspræmien er derfor henholdsvis 23 pct.point og 12 pct.point.

Tabel III.2 Deltagelsesskat for enlige ved tilbagetrækning

	Alder	Lønniveau	
		300.000 kr.	600.000 kr.
		----- Pct. -----	
Ingen pensionsopsparing, ejer, ikke-efterlønsberettiget	64 år	53	59
	65 år	53	59
	66 år	53	59
	67 år	60	62
	68 år	60	62
Ingen pensionsopsparing, ejer, efterlønsberettiget	64 år	76	71
	65 år	74	70
	66 år	73	69
	67 år	60	63
	68 år	60	63
Ingen pensionsopsparing, lejer, efterlønsberettiget	64 år	78	71
	65 år	76	71
	66 år	75	70
	67 år	68	67
	68 år	70	68
Livrente 1.600.000 kr., ejer, efterlønsberettiget	64 år	70	68
	65 år	68	67
	66 år	67	67
	67 år	60	64
	68 år	60	64
Livrente 1.600.000 kr., lejer, efterlønsberettiget	64 år	75	72
	65 år	74	71
	66 år	73	70
	67 år	74	71
	68 år	74	71
Almindelig skattekil		53,4	59,0

Anm.: Den gennemsnitlige skat ved en arbejdsindkomst på 300.000 kr. er 40,4 pct. og ved en arbejdsindkomst på 600.000 kr. er den 47,4 pct. De indirekte skatter er hhv. 27,9 pct. og 30,0 pct.

Kilde: Egne beregninger.

Opsat pension en gevinst

Deltagelsesskatten falder for en efterlønsberettiget, når den beskæftigede person når folkepensionsalderen. Det skyldes, dels at folkepensionen er lavere end efterlønnen, dels at der er mulighed for opsat pension, hvilket betyder, at en betydelig del af gevinsten ved at udsætte pensioneringen tilfalder pensionisten. Det er alene forrentningen af den sparede pension, der ikke tilfalder pensionisten. Når deltagelsesskatten er højere end skatten af arbejdsindkomst i pensionsalderen, skyldes det, at ældrechecken ikke bliver opsat.

Boligydelse øger deltagelsesskatten mærkbart

En del af den offentlige støtte til personer, der har trukket sig tilbage, sker i form af boligstøtte. Det betyder, at deltagelsesskatten er højere for lejere end for boligejere. Forskellen er noget mindre for efterlønsmodtagere end for pensionister. Det skyldes både, at efterlønsydelsen er højere end folkepensionen, og at reglerne for boligydelse er mere generøse end reglerne for boligsikring. Konkret er deltagelsesskatten for efterlønsmodtagere uden en pensionsopsparing i det beregnede eksempel kun 2 pct.point højere for lejere end ejere (se 2. og 3. blok i tabel III.2). For folkepensionister er forskellen 8 pct.point mellem lejere og ejere.

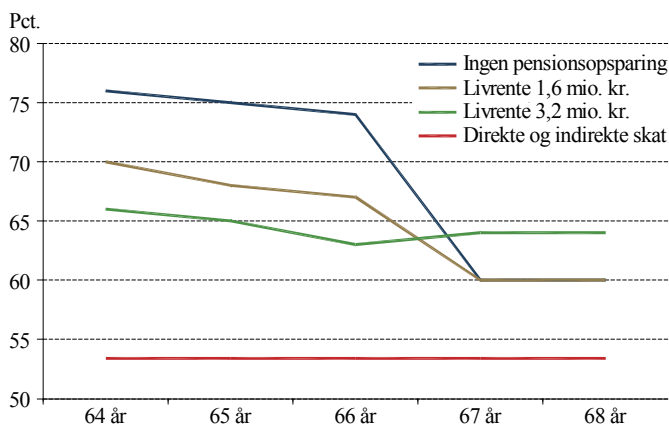
Pensionsopsparing mindsker deltagelsesskatten ved efterløn ...

Efterlønsmodtagere med en pensionsopsparing har en lavere deltagelsesskat end efterlønsmodtagere uden en pensionsopsparing, jf. figur III.2. Det skyldes, at personer med en pensionsopsparing modtager mindre i efterløn end personer uden en pensionsopsparing, fordi der sker en modregning i efterlønnen af pensionsopsparing, samtidig med at den skattefrie præmie er ens for alle, der er berettiget til efterløn.

...men øger deltagelsesskatten for folkepension

Derimod har folkepensionister med en relativt stor pensionsopsparing i form af en livrente, måske lidt overraskende, en højere deltagelsesskat end folkepensionister uden egen pensionsopsparing. Eksempelvis har en person uden pensionsopsparing som 67-årig en deltagelsesskat på 60 pct., mens en person med en pensionsopsparing på 3,2 mio. kr. som 67-årig en deltagelsesskat på 64 pct., se figur III.2. Det skyldes, at når udbetalingen fra en pensionsopsparing udskydes et år, så stiger det årlige udbetalte beløb fra livrenten. Derfor vil modregningen i den offentlige pension af livrenten blive højere, og dermed går personer med en livrente glip af en større del af folkepensionen end personer uden en livrente.

Figur III.2 Deltagelsesskatten for efterlønsberettigede med en årsindkomst på 300.000 kr. og en ejerbolig



Anm.: Deltagerskatten for f.eks. 64 år angiver, hvor meget en person mister i offentlig ydelse og skal betale i skat ved at udskyde tilbagetrækningen et år.

Kilde: Tabel III.2.

Udskydelse af pension betyder kun lidt

Når en person udskyder tidspunktet for at forlade arbejdsmarkedet og modtagelse af folkepension, så forhøjes folkepensionen som nævnt med restlevetiden. Det betyder, at deltagelsesskatten kun er lidt højere for en 68-årig end for en 67-årig. Forskellen skyldes, at der ikke sker en forrentning af den opsatte pension.

Incitament til at forlade arbejdsmarkedet sammen med partneren

Beregningerne i det foregående dækker udelukkende enlige. Den offentlige pension og boligstøtte bestemmes af husstandens indkomst, og derfor vil den offentlige pension og boligstøtten afhænge af partnerens indkomst. Hvis partneren har en relativ høj indkomst, vil pensionstillæg og boligstøtten blive tilsvarende lavere. Dette giver incitamenter til at forlade arbejdsmarkedet, hvis ens partner f.eks. er folkepensionist. Deltagelsesskatten for parret under ét er ved 67 år 69 pct., hvis partneren er folkepensionist, mens den er 56 pct., hvis partneren er i beskæftigelse med en årsindkomst på 300.000 kr., jf. tabel III.3 (1. og 2. blok). Deltagelsesskatten er beregnet for par, fordi der ses på husstandens samlede skattebetaling og mistede indkomstoverførsler. Det samme mistede beløb i indkomstoverførsel vil derfor udgøre en relativt mindre andel for et par.

Tabel III.3 Deltagelsesskat for efterlønsberettigede par ved tilbagebetaling

	Alder	Lønniveau	
		300.000 kr.	600.000 kr.
		----- Pct. -----	
Ingen pensions- opsparing, lejer, partner folke- pensionist	64 år	76	71
	65 år	75	71
	66 år	73	70
	67 år	69	67
	68 år	68	67
Ingen pensions- opsparing, lejer, partner i job	64 år	65	65
	65 år	64	65
	66 år	63	64
	67 år	56	61
	68 år	56	61
Skattekil		40,4	47,4

Anm.: Den gennemsnitlige skat ved en arbejdsindkomst på 300.000 kr. er 33,6 pct. og ved en arbejdsindkomst på 600.000 kr. er den 40,3 pct. De indirekte skatter er henholdsvis 27,9 pct. og 30,0 pct.

Kilde: Egne beregninger.

Opsummering

Den største forvridding i tilbagebetalingssystemet findes blandt modtagere af efterløn, og her er det personer uden en pensionsopsparing, der har den største deltagelsesskat. Ordningen med opsat pension betyder, at der kun er en begrænset forvridding af folkepensionen. Forvriddingen stammer alene fra, at den opsatte pension ikke forrentes. Der er incitament til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, hvis ens partner er gået på folkepension på grund af modregningen i pensionstillæg og boligydelse af partnerens indkomster. Boligydelserne giver et bidrag til deltagelsesskatten og dermed forvriddingen i tilbagebetalingssystemet. Deltagelsesskatterne er højere for personer med en pensionsopsparing, hvilket skyldes, at de indkomstafhængige ydelser bliver lavere, fordi den private pensionsopsparing stiger, når tilbagebetalingstidspunktet udskydes.

III.3 Ældres økonomi

Indkomster og pensionsformuer

I dette afsnit beskrives indkomstforholdene for alderspensionister. Gennemgangen viser, at de offentlige pensioner er hovedindtægtskilden for nuværende pensionister, og at udbygningen af arbejdsmarkedspensionerne endnu kun i begrænset omfang har ændret dette. Afsnittet indeholder også en opgørelse af pensionsformuerne for personer, der blev 59 år i 2001 (født i 1942). Opgørelsen viser, at pensionsformuerne er meget skævt fordelt, men når der tages højde for de offentlige pensioner, den enkelte kan forvente at få udbetalt, og anden formue, så er forbrugsmulighederne væsentlig mere lige fordelt, end hvad fordelingen af pensionsformuerne indikerer.

Først om 40 år er arbejdsmarkedspensioner fuldt indfaset

Der er sket en betydelig stigning i andelen af personer, der har egen pensionsopsparing, efter at arbejdsmarkedspensionerne er blevet udbredt til hele det overenskomstdækkede arbejdsmarked. Udbygningen af pensionsordninger på de store LO/DA-områder, der tidligere ikke var dækket, startede meget langsomt med en indbetaling fra lønmodtagere og arbejdsgivere på ca. 1½ pct. af lønnen i begyndelsen af 1990'erne, og er siden successivt blevet forhøjet. Pensionsindbetalingerne udgør nu minimum 10 pct. af lønnen. Det tager omkring 40 år, før virkningen af udbygningen af arbejdsmarkedspensioner helt er afspejlet i pensionsformuernes størrelse. Der ses i afsnittet nærmere på, hvor stor en betydning udvidelsen af bl.a. arbejdsmarkedspensionerne har for indkomstforholdene for de nuværende alderspensionister.

I fremtiden vil egen pensionsformue betyde mere

Fremadrettet vil egen pensionsopsparing i større omfang bidrage til finansieringen af pensionisttilværelsen. En højere privat pensionsopsparing betyder dog, at den enkelte får en lavere offentlig pension, fordi der sker modregning i pensionstillæg og andre indtægtsafhængige offentlige ydelser. En sammenligning af størrelsen og fordelingen af de opsparede private pensionsformuer med størrelsen og fordelingen af de offentlige pensionsydelser giver et indblik i, hvordan indkomstfordelingen bliver blandt fremtidens pensionister.

Pensionisters indkomster

I det følgende er først en sammenligning af alderspensionisters og erhvervsaktives indkomstfordeling, hvor analysen især er koncentreret om indkomstfordelingen for alderspensionister.

Lavere indkomst og mindre spredning

Den gennemsnitlige disponible indkomst for personer over 65 år svarer til knap 80 pct. af den disponible indkomst for personer i aldersgruppen 26-65 år, jf. tabel III.4. Spredningen i indkomsterne er mindre for personer over 65 år end for personer i aldersgruppen 26-65 år. Det skyldes først og fremmest, at der blandt pensionister er få med helt lave indkomster, idet folkepensionssystemet sikrer en vis minimumsindkomst.

Tabel III.4 Indkomstfordeling for udvalgte aldersgrupper, 2010

	Disponibel indkomst	Decilratio D8/D5	Decilratio D5/D2
	---- Kr. ----		
Over 65 år	167.000	1,28	1,23
26-65 år	210.000	1,34	1,44

Anm.: Decilratio D8/D5 er forholdet mellem indkomsten for 80 pct. fraktilen og medianindkomsten. Decilratio D5/D2 er forholdet mellem medianindkomsten og indkomsten for 20 pct. fraktilen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Pension betyder mest

Alderspensionisters indtægter stammer primært fra indkomstoverførsler og egen pensionsopsparing. Stort set alle er berettiget til folkepension, hvilket lægger en bund under de laveste indkomster for alderspensionister, jf. afsnit III.2. Ud over offentlige indkomstoverførsler har en andel af alderspensionisterne egen pensionsopsparing og kapitalindkomster. Modregningen i pensionstillægget ved egen indkomst bidrager til at begrænse spredningen i indkomsterne for alderspensionister, men begrænser samtidig også incitamentet til at spare op til egen pension.

Folkepension er vigtig

Alderspensionisternes indkomst består af folkepension, udbetalinger fra ATP, private pensioner, arbejdsmarkeds-pensioner, tjenestemandspensioner, boligydelse, kapitalindkomst og arbejdsindkomst. De offentlige indkomst-overførsler er den primære indkomstkilde, og i gennemsnit svarer de til ca. $\frac{3}{4}$ af den disponible indkomst for alderspensionister, jf. sidste søjle i tabel III.5. I gennemsnit svarer udbetalinger fra egen pensionsopsparing inklusive tjenestemandspension til ca. $\frac{1}{4}$ af den disponible indkomst.

Bidraget fra offentlige pensioner begrænset for de højeste indkomster

Der er dog en betydelig forskel på, hvor meget de offentlige indkomstoverførsler udgør af den enkelte pensionists indkomster. I de laveste indkomstdeciler udgør offentlige pensioner mellem 80 pct. og 90 pct. af bruttoindkomsten, mens de i de øverste indkomstdeciler udgør mellem 10 pct. og 40 pct. af bruttoindkomsten. I de øverste indkomstdeciler hidrører en væsentligt større andel af indkomsterne fra private pensioner og tjenestemandspensioner, men også løn og overskud af egen virksomhed udgør en større andel end for indkomster under medianen.

Boligydelse har størst betydning for middelindkomster

Der ydes også øremærkede indkomstoverførsler til alderspensionister i form af boligydelse. Boligydelser ydes især til pensionisterne i 4.-6. indkomstdecil. Boligydelser øger den disponible indkomst, hvilket isoleret set får pensionisten til at rykke op i indkomstfordelingen, men også uden boligydelsen ville disse personer ligge over de laveste indkomstdeciler. Størrelsen af boligydelsen afhænger både af indkomst og huslejens størrelse. Det ser således ud til, at pensionister med indkomster udover folkepensionen også har råd til at betale en højere husleje, som de delvis får kompenseret af en højere boligydelse.

Tabel III.5 Decilfordeling af indkomster for personer over 65 år, 2010

	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	Gns.
	----- 1.000 kr. -----										
Disponibel indkomst	98	116	125	134	142	151	164	183	214	345	167
Bruttoindkomst	127	149	162	175	186	199	220	251	303	521	229
	----- Pct. af bruttoindkomst -----										
Løn og overskud virk.	-3	1	3	4	4	5	7	9	14	21	9
Kapital- og aktieindk.	-6	-2	-1	-1	0	0	0	1	2	12	3
Imputeret lejeværdi	8	7	7	7	6	6	8	9	11	13	9
Offentlig pension	90	81	76	71	67	61	51	40	28	13	48
Egne pensioner	4	3	5	8	10	15	24	34	42	39	24
ATP pension	6	7	6	5	5	5	5	4	4	2	4
Boligyldelse	2	3	4	6	9	8	5	3	1	0	3
I alt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Skat	-23	-23	-23	-24	-24	-24	-26	-28	-30	-34	-27

Ann.: Decilfordelingen er baseret på den disponible indkomst.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Pensionsformuer

Pensionsformuer omfatter fradragsberettiget opsparing

I det følgende beskrives pensionsformuerne, finansiel formue og boligformue for årgang 1942, da de var 59 år i 2001. Pensionsformuerne omfatter samlet opsparing på pensionsordninger, hvor indbetalingerne er fradragsberettigede i skatten, og afkastet beskattes efter reglerne for pensionsafkastskat. Disse pensionsordninger omfatter livrenter, ratepensioner, ophørende livrenter, kapitalpensioner og engangsydelser. Udover pensionsformuer kan aldersforsørgelse fra private midler også ske ved brug af finansiel formue eller belåning af boligformue.

Pensionsformuerne er ulige fordelt

Pensionsformuerne er opgjort for 59-årige, jf. boks III.5. Pensionsformuerne er meget ulige fordelt blandt de 59-årige både mellem mænd og kvinder og inden for kønnene. I gennemsnit havde de 59-årige kvinder i 2001 en pensionsformue på ca. 0,5 mio. kr., mens mændene havde en gennemsnitlig pensionsformue på godt 1,1 mio. kr., inklusive personer uden pensionsopsparing, jf. tabel III.6. Samtidig havde 50 pct. af kvinderne og 40 pct. af mændene ingen pensionsopsparing. I den modsatte ende af fordelingen havde mændene og kvinderne med de 10 pct. største pensionsformuer i gennemsnit en pensionsopsparing på henholdsvis ca. 7 mio. kr. og 3,3 mio. kr.

Boks III.5 Statistik for pensionsformuer

Der udarbejdes ikke løbende statistik over fordelingen af befolkningens pensionsformuer, men pensionselskaber, livsforsikringsselskaber og pengeinstitutter skal indberette oplysninger om alle 59-årige kunders pensionsrettigheder til Skat. Oplysningerne anvender Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering til at beregne modregningen i en eventuel udbetaling af efterlønnen. Oplysninger om de 59-åriges pensionsrettigheder giver et godt indtryk af størrelsen af deres pensionsformuer ved pensionering. Pensionsoplysningerne er indberettet som størrelsen af depotet for kapitalpensioner og ratepensioner, mens livrenter er indberettet som et tilsagn. Tilsagnene for livrenterne er omregnet til en depotværdi.

Tabel III.6 Pensionsformuer for 59-årige i 2001

	Decil										Gns.
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	
	----- 1.000 kr. -----										
Kvinder											
Livrente	0	0	0	0	0	19	69	158	648	2.697	359
Arb. rate	0	0	0	0	0	0	0	4	19	60	8
Privat rate	0	0	0	0	0	0	3	18	54	130	21
Kapital	0	0	0	0	0	29	104	235	331	442	114
I alt	0	0	0	0	0	48	176	414	1.053	3.329	502
Mænd											
Livrente	0	0	0	0	40	70	98	402	1.569	5.217	740
Arb. rate	0	0	0	0	0	2	8	53	97	411	57
Privat rate	0	0	0	0	2	8	43	146	183	513	89
Kapital	0	0	0	1	66	157	329	490	522	870	244
I alt	0	0	0	1	107	238	478	1.091	2.372	7.011	1.130

Anm.: Decilindelingen er baseret på den samlede pensionsformue. 59-årige i 2001 er født i 1942.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af oplysninger fra Pensionsstyrelsen.

Kapitalpension en fordel for lavindkomst

Personer med små pensionsformuer har sparet relativt meget op i kapitalpensioner, mens personer med relativt store pensionsformuer har sparet mest op i livrenter. Både private pensioner og arbejdsmarkedspensioner kan spares op som ratepensioner, livrenter og kapitalpension.⁷ Udbetalinger af kapitalpension indgår ikke i modregningen af pensionstillægget. Udbetalingerne fra ratepensioner og livrenter indgår i beregningen af bl.a. pensionstillæg og boligydelse. Personer med lave indkomster havde typisk pensionsindbetalinger, der holdt sig under grænsen for indbetalinger til kapitalpension, og derfor kunne de placere den største del af deres opsparing i en kapitalpension.

Erhvervskarriere vigtig for pensionsformuer

De meget store variationer i pensionsformuerne skyldes især forskelle i beskæftigelsesomfanget og lønforskellene i de erhvervsaktive år. En stor del af personerne uden en pensionsformue har ikke haft en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. En fordeling af pensionsformuer efter uddannelsesgrupper viser, at ufaglærte har de laveste pensionsformuer, mens personer med en lang videregående uddannelse har de højeste pensionsformuer.⁸

Pensionsformuer kun en delvis belysning af forbrugsmuligheder

Pensionsformuerne for de 59-årige giver kun et delvist indtryk af, hvordan forbrugsmulighederne vil være i pensionisttilværelsen. Et mere retvisende indtryk af forbrugsmulighederne i pensionisttilværelsen fås, når også de indkomster medtages, der kan forventes fra det offentlige i form af folkepension samt boligydelse. Disse forhold er medtaget ved beregningerne af de såkaldte effektive formuer, der er et udtryk for forbrugsmulighederne i pensionisttilværelsen, jf. boks III.4 i afsnit III.2.

- 7) Der er grænser for, hvor store beløb der kan indbetales på de tre typer af pensionsordninger, hvis de skal være fradragsberettigede. I 2001 og før var der dog kun begrænsninger på indbetalingerne til kapitalpension.
- 8) Det skal bemærkes, at tjenestemændenes tilsagn om pension ikke indgår som en del af den opgjorte pensionsformue. Det betyder, at forsørgelsen fra arbejdsmarkedspensioner er undervurderet.

**Ældre har
betydelig
boligformue**

Udover pensionsformuerne kan den enkelte også have sparet op i egen bolig eller finansielle aktiver. For årgang 1942 er deres formue eksklusive pensionsformue primært placeret i boliger, mens den finansielle formue er negativ, hvilket kan skyldes, at de har gæld med sikkerhed i boligen, jf. tabel III.7. Ved sammenligningen skal det bemærkes, at opsparingen i pensionsformue først beskattes ved udbetaling modsat andre opsparingsformer. Hvis det antages, at pensionsformuen i gennemsnit bliver beskattet med 33 pct., så er det alene personer med en formue i 10. decil, der har en pensionsformue, der er højere end anden formue.

Tabel III.7 Formuer for 59-årige i 2001

	Decil										Gns.
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	
	----- 1.000 kr. -----										
Pension ^{a)}	17	3	7	41	74	114	171	297	828	3.125	468
Bolig	202	33	58	197	339	528	744	990	1.195	1.879	617
Finansiel	-505	-45	-40	-122	-151	-179	-176	-127	-90	207	-123
I alt	-286	-8	26	116	262	463	740	1.160	1.932	5.211	962

a) Pensionsformuen er angivet efter skat. I beregningen af pensionsformuen efter skat er antaget, at skattesatsen er 33 pct.

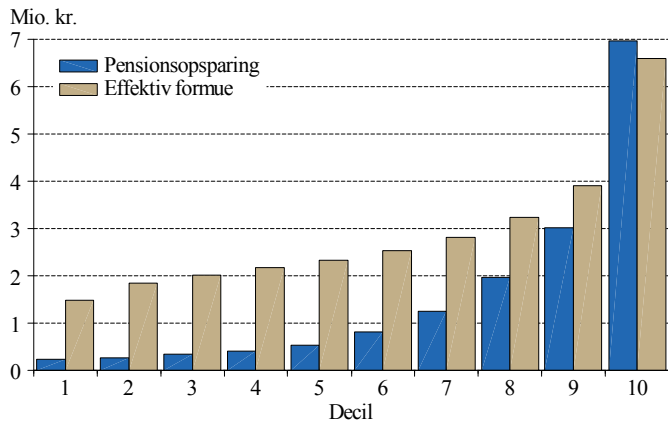
Anm.: Decilfordelingen er foretaget ud fra formuen i alt. Finansiell formue omfatter indestående i pengeinstitut, obligationer og aktier i depot. 59-årige i 2001 er født i 1942.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af oplysninger fra Pensionsstyrelsen og registerdata.

Uligheden stor for pensionsformuer, men mindre i forbrugsmuligheder

Der er væsentligt mindre ulighed i de effektive formuer og dermed de forventede levevilkår end i pensionsformuerne, jf. figur III.3. Det skyldes, at reglerne for offentlige pensionsydelse indebærer, at alle får en relativ høj minimumspension. Supplerende indkomst, f.eks. i form af udbetalinger af private pensioner, bliver modregnet i de indkomstafhængige offentlige pensioner, som beskrevet i afsnit III.2. Forskellen i effektive formuer i de nederste deciler, hvor der stort set ingen pensionsformuer er, skyldes især, at boligydelsen ikke kun afhænger af indkomsten, men også af størrelsen af huslejen.

Figur III.3 Pensionsformuer og effektive formuer for beskæftigede 59-årige i 2001



Anm.: Opdelingen af formuen på deciler er foretaget i forhold til de effektive formuer. De effektive formuer er beregnet for tilbagetrækning som 60-årig. 59-årige i 2001 er født i 1942.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af oplysninger fra Pensionsstyrelsen og registerdata.

Opsummering

Pensionisterne har i gennemsnit en lavere indkomst og mindre spredning i indkomsterne end personer i den erhvervsaktive alder. Pensionisternes indkomst stammer hovedsageligt fra offentlige indkomstoverførsler. Pensionsformuerne umiddelbart før tilbagetrækningsalderen er meget skævt fordelt, og halvdelen af årgang 1942 havde ikke en pensionsopsparing, da de var 59 år. De forventede

forbrugsmuligheder i pensionsalderen, der afspejles i de effektive formuer, er dog meget mindre ulige fordelt. Dette skyldes indkomstreguleringen af store dele af de offentlige pensionsydelse.

III.4 Tilbagebetalingsmønstret

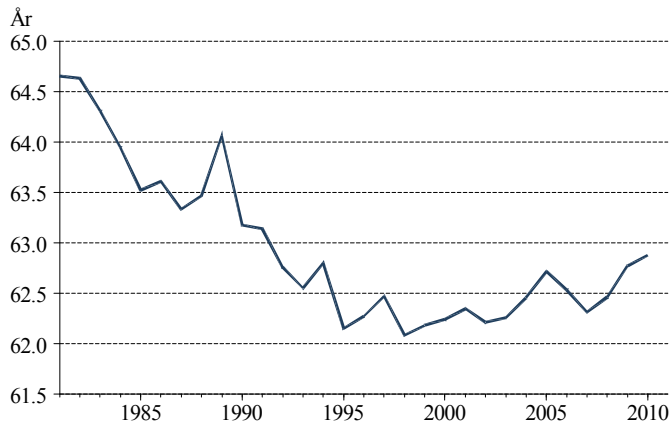
Tilbagebetalingsmønstret

Dette afsnit indeholder en beskrivelse af tilbagebetalingsmønstret for personer, der trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet på grund af alder. Det giver indsigt i betydningen af økonomiske incitamenter at undersøge, om der er forskelle i tilbagebetalingsmønstret mellem årgange, som har været under forskellige tilbagebetalingsregler, og om der er forskelle i uddannelsesgruppernes tilbagebetalingstidspunkt. Derudover indeholder afsnittet en beskrivelse af tilbagebetalingen for personer i et parforhold.

Tilbagebetalingsalderen er steget siden slutningen af 1990'erne

Den gennemsnitlige tilbagebetalingsalder for personer, der trak sig i 2010, men var på arbejdsmarkedet, da de var 59 år, var knap 63 år, jf. figur III.4. Set over perioden fra begyndelsen af 1980'erne til slutningen af 1990'erne faldt den gennemsnitlige tilbagebetalingsalder med $2\frac{1}{2}$ år. Fra slutningen af 1990'erne til 2010 er udviklingen vendt, og tilbagebetalingsalderen er steget med $\frac{3}{4}$ år. Udviklingen i tilbagebetalingstidspunktet er påvirket af forskellige forhold herunder konjunkturudviklingen og ændringer i tilbagebetalingsordningerne, jf. Det Økonomiske Råd (2005). Det kraftige fald i tilbagebetalingsalderen efter 1980 er sammenfaldende med efterlønsordningens udbredelse. Faldet i den gennemsnitlige tilbagebetalingsalder fra 2005 til 2007 er sammenfaldende med nedsættelsen af folkepensionsalderen fra 67 år til 65 år.

Figur III.4 Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for personer over 59 år i arbejdsstyrken



Anm.: Beregningen er foretaget for personer over 59 år på arbejdsmarkedet. Personer anses for tilbagetrukket, når de har modtaget efterløn eller offentlig pension i fire uger og har en arbejdsindkomst under 90.000 kr. i 2001-løniveau om året efter 1992.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAM-datasættet og registerdata fra Danmarks Statistik før 1992.

Regler for tilbagetrækning ændret i 1999

Efterløns- og pensionssystemet blev omlagt i 1999. Folkepensionsalderen blev sat ned fra 67 år til 65 år, og reglerne for beregningen af efterlønsydelsen blev omlagt, jf. boks III.6. Før 1999 var der incitament til at udskyde overgangen til efterløn til man fyldte 63 år, fordi efterlønsatsen så ville være 100 pct. af dagpengesatsen i hele efterlønsperioden. Hvis en person overgik til efterløn inden det 63. år, var efterlønsatsen 100 pct. af dagpengesatsen de første to et halvt år og derefter 82 pct. frem til pensionsalderen. Efter 1999 er der incitament til at fortsætte på arbejdsmarkedet, frem til man fylder 62 år, da man så undgår at blive modregnet i efterlønnen af en opsparret arbejdsmarkedspension, og dagpengesatsen er 100 pct. i hele efterlønsperioden. Hvis en person stopper inden det fyldte 62. år, udbetaltes 91 pct. af dagpengesatsen frem til det 65. år. Virkningen af de to regelsæt for tilbagetrækningen kan illustreres ved at se på tilbagetrækningen for personer født i henholdsvis 1938 og 1942.

Boks III.6 Efterlønnen før og efter 1999

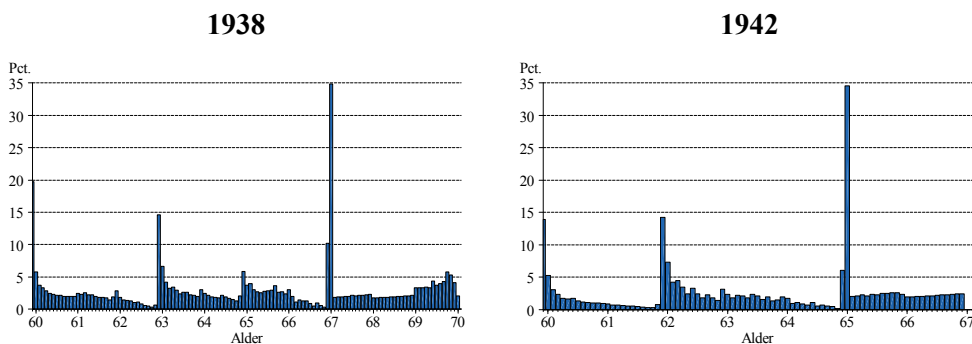
Før 1999 var man berettiget til efterløn, hvis man havde været medlem af en a-kasse i 20 år ud af de sidste 25 år. Hvis man overgik til efterløn, før man fyldte 63 år, modtog man 100 pct. af den maksimale dagpengesats i de første to et halvt år og 82 pct. frem til folkepensionsalderen på 67 år. Hvis overgangen til efterløn blev udskudt til 63 år, var efterlønnen 100 pct. af dagpengesatsen frem til pensionsalderen.

Reformen i 1999 indebar, at kravet om medlemskab af en a-kasse blev forøget til 25 år ud af de sidste 30 år, og der blev indført et særskilt efterlønsbidrag. Ydelsesprofilen blev også ændret. Hvis man overgår til efterløn, før man fylder 62 år, er efterlønsatsen 91 pct. af dagpengesatsen, og der sker en modregning i den udbetalte efterløn af pensionsopsparing, uanset om den udbetales eller ej. Hvis man overgår til efterløn, når man fylder 62 år, er ydelsen 100 pct. af dagpengesatsen, og der sker kun en modregning i efterlønnen af pensionsopsparing, hvis den udbetales. Samtidigt blev folkepensionsalderen nedsat fra 67 år til 65 år. Ved forsat beskæftigelse efter det fyldte 62. år opnås en skattefri præmie. Der optjenes en skattefri præmie på 12.496 kr. for hvert kvartal, efterlønnen udskydes og maksimalt 149.952 kr., hvilket er præmien, hvis efterlønnen udskydes i tre år. Hver gang en efterlønsberettiget person har arbejdet 481 timer, har vedkommende optjent ret til én præmie portion på 12.496 kr.

Incitament har betydning

Da årgang 1938 fyldte 60 år i 1998 gik ca. 20 pct. på efterløn, hvorefter der igen er en stor stigning i tilbagetrækningen ved 63 år og igen ved 67 år, hvor 35 pct. overgik til folkepension, jf. figur III.5. Betragtes årgang 1942, ses, at der igen er en stor stigning i tilbagetrækningen ved aldrene 60 år, 62 år og 65 år, hvor der efter reformen er stor tilskyndelse til tilbagetrækning. Det er således tydelige tegn på, at de økonomiske incitament påvirker den enkeltes tilbagetrækningstidspunkt.

Figur III.5 Afgangsraten til tilbagetrækning for udvalgte årgange



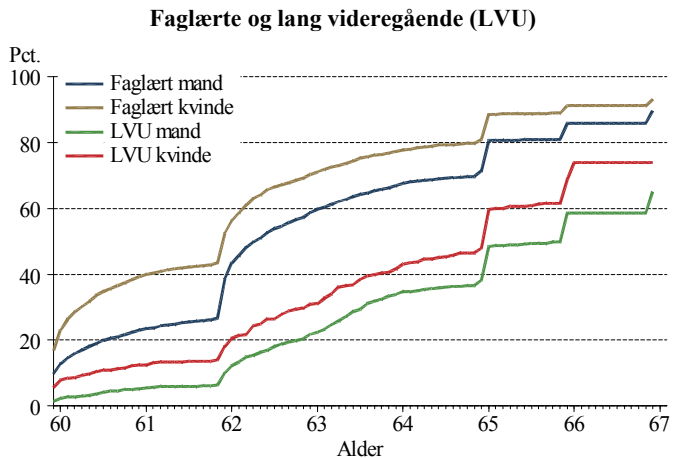
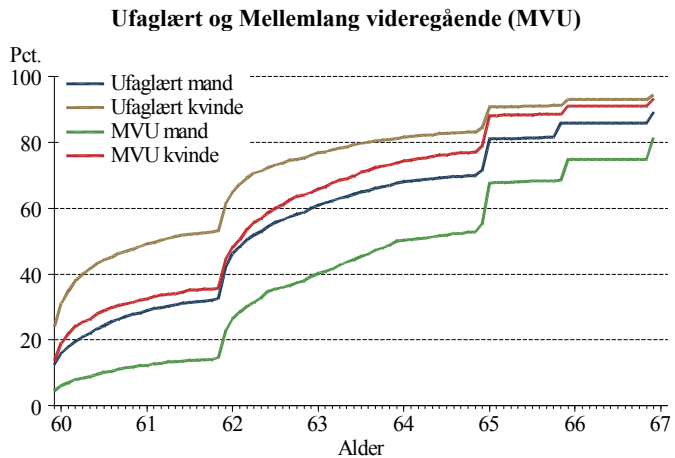
Anm.: Afgangsraten er andel af årgangen på arbejdsmarkedet, der trækker sig ved en given alder. Beregningen er foretaget for personer, der var på arbejdsmarkedet som 59-årige. Personer anses for tilbagetrukket, når de har modtaget efterløn eller offentlig pension i fire uger og har en arbejdsindkomst under 90.000 kr. 2001-niveau om året.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAM-datasættet.

Jo længere uddannelse, jo senere tilbagetrækning

Der er en betydelig forskel imellem forskellige uddannelsesgruppers aldersbetingede tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, jf. figur III.6. Mønstret er, at jo længere uddannelse en person har, jo senere vil vedkommende trække sig tilbage. Samtidig er der en klar tendens til, at kvinder trækker sig tidligere tilbage end mænd for given uddannelseslængde. Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder for ufaglærte kvinder og mænd er henholdsvis 61,6 år og 62,5 år, altså en forskel på 0,8 år. For kvinder med en lang videregående uddannelse er den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder 63,5 år, mens den for mænd er 64,0 år, hvilket er en forskel på kun 0,5 år. Kvinder med en lang videregående uddannelse trækker sig således i gennemsnit senere tilbage end ufaglærte mænd. Dette mønster kunne også tyde på, at de økonomiske incitamenter har betydning for tilbagetrækningsalderen. Kvinder med en lang videregående uddannelse har således en lavere deltagelsesskat end ufaglærte mænd som følge af deres højere løn. Det skyldes, at efterlønnen målt i forhold til lønnen er lavere for kvinder med en lang videregående uddannelse end for ufaglærte mænd.

Figur III.6 Samlet (akkumuleret) tilbagetrækningsprocent for årgang 1942



Anm.: Beregningen er foretaget for personer, der var på arbejdsmarkedet som 59-årige. Personer anses for tilbagetrukket, når de har modtaget efterløn eller offentlig pension i mindst fire uger og har en lønindkomst under 90.000 kr. 2001-niveau om året.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAM-datasættet.

Pars tilbagetrækningsmønster

Flere hensyn i pars beslutning

Når personer i et parforhold skal beslutte sig for, hvornår de skal trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, inddrager de ikke blot deres egen nuværende og fremtidige indkomst, formue og helbred, men også partnerens økonomiske og helbredsmæssige forhold samt aldersforskellen i beslutningen. Partnerens indkomst og egen indkomst påvirker også, som det fremgår af afsnit III.2, hvor meget en person i et parforhold kan få i offentlige pensioner. I det følgende ses nærmere på, hvor stor tidsforskel der er imellem tilbagetrækningen i et parforhold afhængig af aldersforskellen mellem partnerne.

Aldersforskel mellem par påvirker tilbagetrækning

Det nuværende offentlige pensionssystem er indrettet sådan, at en del personer har mulighed for at trække sig tilbage med offentlig støtte i alderen fra 60 år og opefter. Aldersforskellen mellem par vil have indflydelse på tilbagetrækningen blandt partnere. Hvis et par vil trække sig tilbage samtidig, og der er to års aldersforskel, kan de eksempelvis trække sig tilbage som 60- og 62-årige.

I parforhold er manden i gennemsnit to år ældre end kvinden

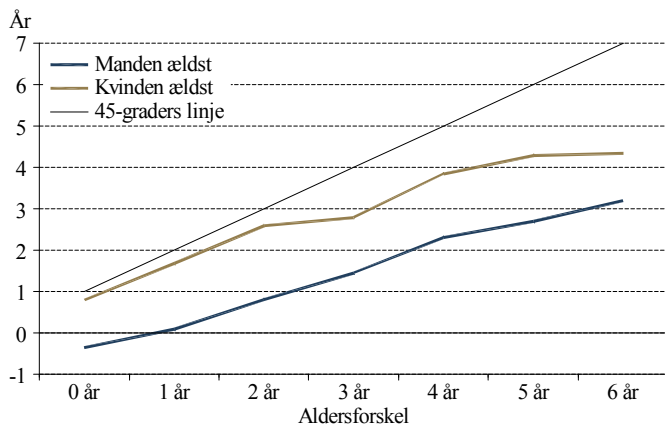
Aldersforskellen mellem partnerne i et parforhold har betydning for, hvor stor en forskel der er mellem deres tilbagetrækningstidspunkter. Er der eksempelvis meget stor aldersforskel mellem partnerne, er det kun en af dem, der vil modtage offentlige indkomstoverførsler, der er betinget af alder, hvis de trækker sig samtidigt tilbage fra arbejdsmarkedet. I parforhold, hvor mindst en er født i 1942, er manden i gennemsnit to år ældre end kvinden. For størstedelen af parrene er manden mellem et halvt og fire år ældre end kvinden, men aldersforskellen spænder bredt. I 18 pct. af parforholdene er kvinden den ældste. For at se om der er en tendens til, at personer i et parforhold trækker sig fra arbejdsmarkedet tæt på hinanden, er aldersforskellen i parforholdene sammenholdt med tidsafstanden for deres tilbagetrækning i figur III.7.

Lille aldersforskel – samtidig på pension

Hvis manden er ældst i et parforhold, vil de i gennemsnit trække sig stort set samtidigt fra arbejdsmarkedet, hvis der er op til to års aldersforskel, jf. figur III.7. Hvis aldersforskellen er mere end to år, vil de to almindeligvis ikke

trække sig samtidig, men forskellen vil dog være noget mindre end deres aldersforskel. Hvis manden eksempelvis er syv år ældre end kvinden, vil kvinden i gennemsnit trække sig fire år efter manden. Hvis kvinden er ældst i et parforhold, er der mindre tendens til, at de trækker sig samtidig. Hvis der er op til tre års forskel, vil der i gennemsnit også være næsten tre år mellem deres tilbagebetaling. Men når aldersforskellen bliver mere end tre år, vil forskellen i deres tilbagebetalingsalder blive mindre.

Figur III.7 Tidsafstand mellem tilbagebetaling for par



Anm.: 45-graders linjen indikerer, at de to partnere trækker sig tilbage ved samme alder, der svarer til deres aldersforskel. Hvis et punkt ligger under 45-graders linjen, er forskellen mellem tilbagebetalingstidspunktet mindre end partnerens aldersforskel.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Par koordinerer ofte deres tilbagebetaling

Tilbagebetaling blandt partnere afhænger udover alder også af helbredet, formue og egen indkomst, jf. An mfl. (2004). Partnerens indkomst og egen indkomst påvirker, hvor meget man kan få i offentlige pensioner. Analysen finder, at ægtefæller ofte koordinerer deres tilbagebetaling, og de derfor ofte trækker sig tilbage samtidig, hvilket forklares med, at partnerne vil tilbringe mere tid sammen. Analysen har undersøgt partneres tilbagebetaling i 1980'erne på danske data. Pensionstidspunktet påvirkes dog også af andre forhold. Sandsynligheden for, at en person trækker sig tidligere

tilbage, er signifikant større, hvis personens egen arbejdsindkomst er lav, eller personens eget helbred er dårligt, men partnerens indkomst har ikke en signifikant betydning for egen tilbagetrækning. Sandsynligheden for, at par trækker sig tilbage samtidig, stiger med formuen, eller hvis en af partnerne har en lav arbejdsindkomst.

Opsummering

Økonomiske incitamenter har betydning for tidspunktet for tilbagetrækning. Der er et sammenfald mellem tilbagetrækningstidspunktet for den enkelte og muligheden for at få en offentlig ydelse i form af enten efterløn eller folkepension. Samtidig indikerer den grafiske fremstilling også, at størrelsen af den offentlige ydelse har betydning for tilbagetrækningstidspunktet.

Tilbagetrækningen blandt partnere i et parforhold er ofte en fælles beslutning. Forhold som aldersforskel, egen indkomst, formue og helbred kan også have indflydelse på både egen og partnerens tilbagetrækning. Derudover kan ønsket om at tilbringe tid sammen med partneren have indflydelse på tidspunktet for tilbagetrækning, så de dermed trækker sig tilbage samtidig eller tæt på hinanden. Der er en tydelig tendens til, at i parforhold, hvor manden er ældst, er der i gennemsnit mindre forskel mellem deres tilbagetrækningstidspunkt end deres aldersforskel.

III.5 Økonomiske incitamenter og tilbagetrækning

Tilbagetrækning afhænger bl.a. af økonomiske forhold

Beslutningen, om hvornår man trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet, afhænger af en lang række forhold. Helbred, familiemæssige forhold og sociale normer har betydning, men de økonomiske forhold er også afgørende, jf. afsnit III.4. I nogle tilfælde kan tilbagetrækningen være mere eller mindre tvungen – enten fordi beskæftigelsesmulighederne er stærkt forringede som følge af dårlige konjunkturer, eller fordi helbredet svigter – men typisk er tilbagetrækningsbeslutningen i et vist omfang udtryk for et egentligt valg. Dette valg består grundlæggende i en afvejning mellem en højere livsindkomst, som følger af at fort-

sætte på arbejdsmarkedet, og værdien af den øgede fritid, der følger af at trække sig tilbage.

De økonomiske incitamenter vurderes i en model for tilbagebetaling

I dette afsnit præsenteres en model, der beskriver de økonomiske aspekter af tilbagebetalingsbeslutningen.⁹ I modellen opfattes tilbagebetalingsbeslutningen som en afvejning mellem højere arbejdsindkomst ved fortsat arbejde og mere fritid, hvis man trækker sig tilbage som pensionist. Det centrale input til modellen er de effektive formuer, som blev omtalt i afsnit III.2. Den effektive formue udtrykker summen af de indkomster efter skat, en person kan forvente at modtage fra et givet tidspunkt og resten af livet. De effektive formuer afhænger af tilbagebetalingstidspunktet og opsummerer de økonomiske incitamenter relateret til tilbagebetalingsbeslutningen. Modellen estimeres på baggrund af data for personer, der i 2001 var 59 år. Ved at sammenholde de betragtede personers faktiske tilbagebetaling med de økonomiske incitamenter, som de pågældende personer stod overfor, kan modellen give et bud på de enkelte personers afvejning mellem fritid og indkomst.

Modellen anvendes til at fremskrive arbejdsstyrken og til konsekvensberegninger

I afsnit III.6 fremskrives befolkningens indkomster og pensionsforhold til 2050 fordelt på køn, uddannelsesgruppe og placering i indkomstfordelingen. På baggrund af de fremskrevne indkomst- og pensionsforhold beregnes de effektive formuer. Ved at kombinere de estimerede præferencer for fritid, der findes i dette afsnit, med de fremskrevne effektive formuer, kan det forventede tilbagebetalingsmønster blandt den ældre del af arbejdsstyrken beregnes. I afsnit III.7 anvendes modellen til at foretage en række beregninger, der illustrerer betydningen af ændrede økonomiske incitamenter til tilbagebetaling.

9) Modellen er inspireret af option value modellen i Stock og Wise (1990), men adskiller sig på flere områder, bl.a. ved: 1) at individerne kender deres fremtidige præferencer, 2) at individerne *ikke* er kreditrationerede, 3) at det tillades, at præference for fritidparameteren (k) varierer i populationen. En mere detaljeret beskrivelse af forskellene findes i Arnberg og Stephensen (2013).

Økonomiske incitamenter ved tilbagetrækning

Formue, arbejdsindkomst, pensioner og offentlige overførsler indgår

Den effektive formue er udtryk for nutidsværdien af den samlede indkomst, en person kan forvente at have resten af livet, og afhænger derfor af tilbagetrækningsalderen. Den effektive formue dækker over en initial formue (finansiel formue plus boligformue), forventede fremtidige arbejdsindkomster, forventede fremtidige pensionsindkomster fra private og arbejdsmarkedsrelaterede pensioner samt forventede offentlige overførsler i form af efterløn, folkepension og boligstøtte. Alle fremtidige forventede indkomster (arbejdsindkomst, pension og offentlige overførsler) opgøres efter skat og i tilbagediskonterede termer, hvor der blandt andet tages højde for overlevelsessandsynligheder.

Arbejds- og pensionsindkomst påvirker offentlige ydelser

Størrelsen af de forventede fremtidige pensionsudbetalinger afhænger af den pensionsformue, den betragtede person har opbygget, på det tidspunkt beregningen foretages (f.eks. som 59-årig) med tillæg af eventuelle efterfølgende indbetalinger. De offentlige overførsler, som en person med en given alder kan forvente at modtage, afhænger af arbejds- og pensionsindkomsten som følge af de gældende modregningsregler, jf. beskrivelsen i afsnit III.2.

Effektiv formue afhænger af tilbagetrækningsalder

Den effektive formue afhænger af, hvornår den betragtede person vælger at trække sig tilbage. Dette betyder, at der for en given person kan beregnes en række effektive formuer betinget af tilbagetrækningsalderen. I det følgende præsenteres effektive formuer beregnet for 59-årige i 2001.

Ændring i effektiv formue udtrykker økonomisk incitament

Niveauet for den effektive formue siger i sig selv ikke noget om de økonomiske incitamenter til at trække sig tilbage. En sammenligning af størrelsen af den effektive formue ved en given tilbagetrækningsalder med den effektive formue ved tilbagetrækning ét år senere, giver dog et bud på den økonomiske gevinst ved at udskyde tilbagetrækningen.

Den effektive formue øges, jo senere man trækker sig tilbage

Den effektive formue er stigende i tilbagetrækningsalderen. Det skyldes, at den forventede arbejdsindkomst normalt er større end de offentlige ydelser, man går glip af, hvis man arbejder et år mere. De forskellige regler, for hvordan de offentlige ydelser afhænger af arbejds- og pensionsind-

komst, betyder, at ændringen i den effektive formue varierer med tilbagebetalingssalderen. Jo mere den effektive formue stiger ved senere tilbagebetaling, jo større er det økonomiske incitament til at udskyde tilbagebetalingen.

Økonomiske incitamenter til tilbagebetaling som 60- og 62-årig

Med de eksisterende regler er der for efterlønsberettigede et stort incitament til at udskyde tilbagebetalingen fra 59 år til 60 år. Som følge af modregningsreglerne for pensioner og en højere efterlønsats er der også et større incitament til at udskyde tilbagebetalingen fra 61 til 62 år frem for eksempelvis fra 62 til 63 år. I begge tilfælde opnås et års ekstra arbejdsindkomst, og man mister muligheden for et års efterløn. I førstnævnte tilfælde slipper man imidlertid for, at pensioner modregnes i efterlønnen, og man opnår en højere efterlønsats, nemlig 100 pct. af dagpengesatsen mod 91 pct. ved tidligere overgang til efterløn. I sidstnævnte tilfælde opnår man en højere efterlønspræmie, men værdien heraf er mindre end de førnævnte gevinster. De alderstrin, hvor der er størst økonomisk incitament til at trække sig tilbage, er også de alderstrin, hvor relativt mange personer trak sig, nemlig 60 år og 62 år, jf. afsnit III.4.

Effektive formuer beregnet for personer, der var 59 år i 2001

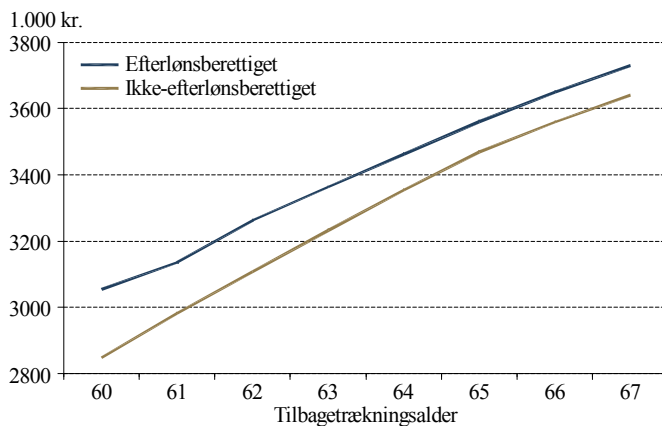
Til analyserne af de økonomiske incitamenter er der beregnet effektive formuer for personer, der fyldte 59 år i 2001 og dermed er født i 1942. Formuerne er beregnet for alle tilbagebetalingssalder mellem 60 år og 67 år, uanset hvornår personen rent faktisk har trukket sig tilbage. Til beregningerne er anvendt registerdata med oplysninger om bl.a. egne og ægtefælles indkomster, pensionsformue samt boligforhold. I analysen er der beregningsteknisk gjort antagelser om udviklingen i den enkeltes forventede potentielle arbejdsindkomst afhængig af personens uddannelsesniveau. Beregningen af de effektive formuer er beskrevet i boks III.5 i afsnit III.2 og i boks III.7 senere i dette afsnit.

Udviklingen i effektive formuer for typepersoner

Der er vist effektive formuer for typepersoner, som får efterløn og folkepension efter de regler, der gjaldt for personer, der var 59 år i 2001, og som var henholdsvis efterlønsberettigede og ikke-efterlønsberettigede i figur III.8. I figur III.9 er ændringen i de effektive formuer vist. De to personer adskiller sig kun fra hinanden ved deres medlem-

skab af efterlønsordningen, mens de har samme lønindkomst og pensionsopsparing.

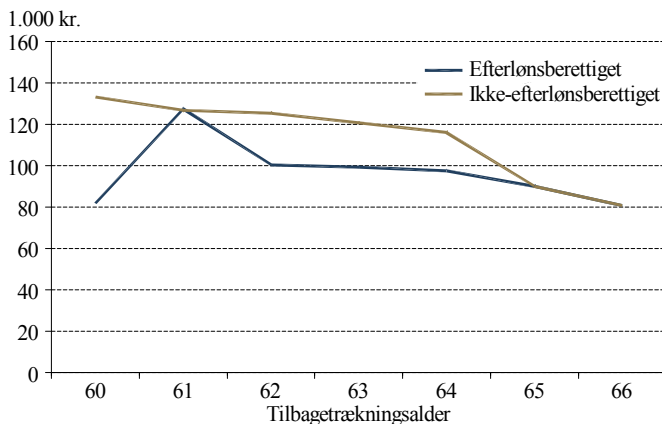
Figur III.8 Effektive formuer for en enlig 59-årig i lejebolig for alternative tilbagetrækningsaldr



Anm.: De effektive formuer er beregnet som summen af de tilbage-diskonterede forventede indkomster efter skat for en 59-årig person i 2001 i resten af dennes liv, jf. boks III.5 i afsnit III.2 og boks III.7 senere i dette afsnit. Den effektive formue er beregnet for en person, der har en livrente på 2.500.000 kr., en kapitalpension på 100.000 kr. og en årsindkomst som 60-årig på 350.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Figur III.9 Ændringer i effektive formuer for en enlig 59-årig i lejebolig for alternative tilbagebetalingsaldrer



Anm.: Figuren viser, hvor meget den effektive formue stiger, hvis den betragtede person udskyder tilbagebetalingen et år. Punktet 60 år angiver ændringen fra 60 til 61 år og så fremdeles. De effektive formuer er beregnet som summen af de tilbagediskonterede forventede indkomster efter skat for en person i resten af dennes liv, jf. boks III.5 i afsnit III.2 og boks III.7 senere i dette afsnit. De viste effektive formuer gælder for en person, der har en livrente på 2.500.000 kr., en kapitalpension på 100.000 kr. og en årsindkomst som 60-årig på 350.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Effektiv formue 200.000 kr. højere for efterlønsberettigede

Det fremgår, at den efterlønsberettigede typeperson har en effektiv formue på 3 mio. kr., hvis vedkommende trækker sig tilbage som 60-årig. Den ikke-efterlønsberettigede typeperson har en lidt lavere effektiv formue på godt 2,8 mio. kr., hvilket skyldes, at personen ikke har mulighed for at gå på efterløn. For personer, der ikke er berettigede til efterløn, vil den effektive formue stige med godt 130.000 kr., hvis tilbagebetalingen udskydes til 61 år. Stigningen i den effektive formue afspejler helt overvejende den forventede arbejdsindkomst efter skat. Der er dog et lille negativt bidrag, der skyldes, at en udskydelse af tilbagebetalingen giver anledning til en højere forventet pension fra egen pensionsopsparing, som fører til en vis modregning i folkepensionens pensionstillæg og eventuel boligstøtte. Udskydes tilbagebetalingen til senere, stiger den effektive formue

yderligere. Ved tilbagetrækning som 67-årig vil den effektive formue udgøre næsten 3,6 mio. kr. I takt med at tilbagetrækningsalderen øges, bliver stigningen i den effektive formue imidlertid mindre, hvilket primært skyldes, at den forventede arbejdsindkomst falder med alderen, hvis personen fortsætter på arbejdsmarkedet.

Effektiv formue stiger mindre for efterlønsmedlemmer

Den effektive formue stiger langsommere frem til folkepensionsalderen for medlemmer af efterlønsordningen end for ikke-medlemmer. Udskydes tilbagetrækningen fra 60 år til 61 år, øges den effektive formue kun med ca. 80.000 kr. for den efterlønsberettigede. Den primære årsag, til at den effektive formue generelt stiger mindre for efterlønsberettigede, er, at disse personer mister et års efterløn, hver gang de udskyder tilbagetrækningen i et år.

Særlig gevinst af at udskyde efterlønnen til 62 år

Stigningen i den effektive formue for efterlønsberettigede er større ved at udskyde tilbagetrækningen fra 61 til 62 år (eller f.eks. 62 til 63 år) end ved at udskyde fra 60 til 61 år. Dette skyldes, at der for personer, der opfylder den såkaldte to-års-regel ikke sker modregning af pensionsopsparing, hvis den ikke bliver udbetalt samtidig med efterlønnen, jf. afsnit III.2. Knækket på kurven i figur III.9 for efterlønsberettigede er udtryk for, at der er et økonomisk incitament til at trække sig fra arbejdsmarkedet som 62-årig frem for som 61-årig. Incitamentets størrelse afhænger af, hvor stor den opsparede pensionsformue er. Når den efterlønsberettigede og den ikke-efterlønsberettigede når folkepensionsalderen, vil de have den samme stigning i deres effektive formuer.

Uddybende forklaring

Den efterlønsberettigede har som 60-årig en effektiv formue på ca. 3 mio. kr., jf. tabel III.8. Hvis personen venter med at gå på efterløn, til vedkommende bliver 61 år, vil den effektive formue stige med 81.693 kr. (søjle 3). Det skyldes, at personen kan forvente at tjene 337.634 kr., mens personen går glip af 90.865 kr. i efterløn og 22.502 kr. i boligstøtte. Personen vil desuden miste 31.029 kr. i pensionstillæg. Hvis den betragtede person udskyder tilbagetrækningen fra 61 til 62 år, vil efterlønsydelsen stige fra 91 til 100 pct. af dagpengesatsen, og der sker ikke modregning i efterlønnen af den opsparede pension. Derfor er stigningen i den effektive formue større, hvis tilbagetrækningen udskydes fra 61 til 62

år end fra 60 år til 61 år. En udskydelse fra 62 til 63 år vil dog samtidig betyde, at personen vil få en efterlønspræmie. Arbejdsindkomsten antages dog at være faldende fra vedkommende fylder 60 år, og bidraget herfra er derfor mindre jo senere tilbagebetaling. Når den betragtede person fylder 65 år, mistes folkepensionens grundbeløb og tillæg, idet opsat pension ikke indgår i hans beslutning om at fortsætte på arbejdsmarkedet, jf. boks. III.7.

Tabel III.8 Effektiv formue for en person, der er berettiget til efterløn

	60 år	60 år ^{a)}	61 år	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år
	Niveau	Bidrag til ændringer i effektiv formue						
Arbejdsindkomst	350.000	337.634	320.132	308.386	300.475	293.537	281.929	253.740
Efterløn	362.054	-90.865	146.894	-143.645	-139.597	-134.840	0	0
Efterlønspræmie	0	0	0	29.500	30.096	30.695	0	0
Folkepension	779.228	0	0	0	0	0	-43.825	-42.731
Tillæg	219.750	-31.029	-109.428	-5.575	-5.265	-4.989	-33.687	-23.683
Ældrecheck	0	0	0	0	0	0	0	0
Boligstøtte	169.837	-22.502	-61.353	-9.329	-9.176	-10.077	-20.353	-17.751
ATP	199.998	0	0	0	0	0	0	0
Livrentepension	2.534.086	32.642	31.774	31.307	30.974	30.147	27.525	25.131
Kapitalpension	100.000	-989	-1.026	-1.091	-1.219	-1.263	-1.347	-1.428
Likvid formue	50.000	0	0	0	0	0	0	0
Skat	-1.671.369	-143.595	-200.001	-109.632	-107.504	-106.152	-120.801	-113.172
Effektiv formue	3.053.585	81.693	127.402	100.357	99.271	97.562	89.981	80.678

a) Søjle viser ændring fra 60 til 61 år.

Anm.: De effektive formuer er beregnet som summen af de tilbageberegnettede forventede indkomster efter skat for en person i resten af dennes liv, jf. boks III.5 i afsnit III.2 og boks III.7 senere i dette afsnit. De viste effektive formuer gælder for en person, der har en livrente på ca. 2,5 mio. kr., en kapitalpension på 100.000 kr. og en årsindkomst som 60-årig på 350.000 kr.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Boks III.7 Effektive formuer

Den effektive formue er summen af boligformue, finansiel nettoformue og den tilbagediskonterede værdi af alle forventede indkomster resten af livet, jf. også boks III.5 i afsnit III.2. Forventede fremtidige indkomster omfatter disponible arbejdsindkomster, forventede pensionsudbetalinger fra egne pensionsordninger og de forventede offentlige overførsler efter skat og modregning.

De forventede arbejdsindkomster antages at være lig med den faktiske indkomst frem til det faktiske tilbagetrækningstidspunkt. Herefter fremskrives den forventede arbejdsindkomst med lønudviklingen for dem, der fortsat er på arbejdsmarkedet. Arbejdsindkomsterne antages at falde med alderen.

Pensionsudbetalingerne fra egen pensionsopsparing afhænger grundlæggende af den initiale pensionsformue korrigeret for forventet afkast og yderligere pensionsopsparing efter de 59 år. Den årlige udbetaling afhænger også af, hvornår den betragtede person trækker sig tilbage.

De forventede offentlige overførsler omfatter efterløn, folkepensionsgrundbeløb og -tillæg, ældrecheck, boligsikring og -ydelse samt ATP. Personlige tillæg, helbreds- og varmetillæg mv. indgår ikke. Der er taget højde for, at en række ydelser afhænger af en eventuel ægtefælles indkomst. Skattereglerne i 2004 er antaget fastholdt i hele fremskrivningen. Reglerne for opsat pension indgår ikke, idet det antages, at 59-årige i 2001 ikke forudså indførelsen af disse regler.

Der er beregnet effektive formuer for alle 59-årige i 2001, som havde en erhvervsindkomst i 2001 og frem til tilbagetrækningstidspunktet på mindst 90.000 kr. i 2001-lønniveau, og som ikke modtog eller havde modtaget førtidspension, fleks- eller overgangsydelse; tjenestemænd indgår heller ikke i beregningerne. Konkret er der beregnet effektive formuer for 29.262 personer, der var 59 år i 2001. 92 pct. af disse var medlem af efterlønsordningen.

Den effektive formue afhænger af tilbagetrækningstidspunktet, og der er derfor beregnet en effektiv formue for alle tilbagetrækningsaldrer fra 60 til 67 år, uafhængig af, hvornår de betragtede personer rent faktisk trak sig tilbage.

Alle indkomster er tilbagediskonteret til alderen 59 år. Der er anvendt en diskonteringsrente på 4,75 pct. og aldersbetingede overlevelsessandsynligheder.

Tilbagebetalingsmodellen

Tilbagebetaling: En afvejning mellem indkomst og fritid

Udgangspunktet for tilbagebetalingsmodellen er, at en person, der nærmer sig pensionsalderen, skal beslutte, hvornår vedkommende ønsker at forlade arbejdsmarkedet. Hvis personen vælger at fortsætte med at arbejde, vil vedkommende kunne tjene en arbejdsindkomst. Hvis personen derimod vælger at trække sig tilbage, vil han eller hun kunne modtage offentlige pensioner og udbetalinger fra egen pensionsopsparing samt få mere fritid. Indkomsten som erhvervsaktiv er større end indkomsten som pensionist. Omvendt har pensionister mere fritid. Et vigtigt element i beslutningen om at forlade arbejdsmarkedet er derfor, hvor stor en værdi personen tillægger den øgede fritid som pensionist i forhold til den ekstra indkomst som erhvervsaktiv.

De effektive formuer anvendes

De økonomiske konsekvenser af tilbagebetalingsbeslutningen kan sammenfattes i ændringen i de effektive formuer som beskrevet ovenfor.

Fokus på de 59- åriges beslutning

I modellen betragtes personer, som er på arbejdsmarkedet seks år før folkepensionsalderen, hvilket vil sige som 59-årige. Det antages i modellen, at de betragtede personer sammenligner den effektive formue ved tilbagebetaling med den effektive formue ved et års ekstra arbejde og inkluderer værdien af mere fritid, hvis vedkommende vælger at trække sig tilbage. Hvis den effektive formue som pensionist inklusive værdien af mere fritid er større end den effektive formue ved at fortsætte på arbejdsmarkedet, så vil personen trække sig fra arbejdsmarkedet. Hvis værdien af fritid er tilstrækkelig høj, vil personen trække sig tilbage som 60-årig.

Økonometrisk analyse belyser "værdi af fritid"

Ifølge modellen er det de enkelte personers værdisætning af fritid, der sammen med udviklingen i den effektive formue er afgørende for tilbagebetalingen. Den enkeltes værdisætning af fritid søges fastlagt i en økonometrisk analyse, hvor personernes faktiske tilbagebetalingsadfærd sammenholdes med de beregnede effektive formuer, jf. boks III.8 samt Arnberg og Stephensen (2013). I analyserne er der estimeret såvel uddannelses- og kønsspecifikke præferencer

for fritid som præferencer for fritid for henholdsvis kvinder og mænd.

Forudsagt mønster for tilbagetrækning ligner det faktiske

Modellen forudsiger, at størstedelen af tilbagetrækningen sker ved aldrene 60 og 62 år, hvilket er i god overensstemmelse med den faktiske udvikling, jf. tabel III.9. Der er dog en tendens til, at modellen undervurderer tilbagetrækningen ved 62 år. Omvendt har modellen en tilbøjelighed til at forudsige, at relativt mange trækker sig sent tilbage. Modellen er bedst til at forudsige tilbagetrækningen for personer med en vis pensionsformue, da der for disse personer sker ændringer i de økonomiske incitamenter ved 62 år i den estimerede model. Forskellen mellem den faktiske og forudsagte tilbagetrækning for personer med en lang videregående uddannelse er således forholdsvis begrænset.

Tabel III.9 Tilbagetrækning for årgang 1942

	60 år	61 år	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år	67+ år	I alt
	-----				Pct.	-----			
Faktisk	29,8	4,5	25,9	8,4	3,9	10,3	3,7	13,5	100
Modelberegnet									
Køn og uddannelse	33,9	5,4	13,8	7,2	6,4	8,2	8,3	16,8	100
Køn	34,5	5,1	13,9	7,0	6,2	8,0	8,2	17,1	100

Anm.: Tabellen viser andelen af årgang 1942, som var beskæftiget i 2001, fordelt på alder for tilbagetrækning. Modellen rammer ikke den faktiske tilbagetrækning præcist, fordi nogle personer trækker sig tilbage ud fra andre hensyn end de økonomiske. At der ikke er 100 pct.'s overensstemmelse mellem den faktiske og modelberegnete tilbagetrækning, skyldes bl.a., at der er statistisk støj i modellen.

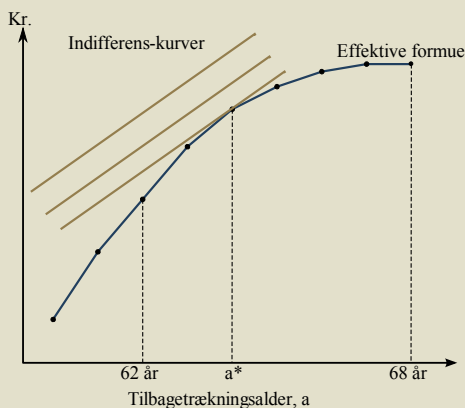
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Boks III.8 Økonometrisk analyse af de 59-åriges tilbagebetaling

Der er udført en økonometrisk analyse af de beskæftigede 59-åriges tilbagebetalingsmønster. Modellen er estimeret på registerdata for kohorten født i 1942. I modellen betragtes en person på 59 år, der skal vælge tilbagebetalingsalder. Tilbagebetalingen kan tidligst ske som 60-årig og senest ved alderen 67 år. Den 59-årige vælger tilbagebetalingsalder under hensyntagen til de økonomiske gevinster ved at udskyde tilbagebetaling (dvs. ændringen i den effektive formue) og vedkommendes præferencer for fritid.

I modellen estimeres de 59-åriges præferencer for fritid ved at sammenholde den observerede tilbagebetalingsalder for hver enkelt person i data, a^* , med udviklingen i den effektive formue med tilbagebetalingsalderen, jf. figur A.

Figur A Optimal tilbagebetalingsalder i modellen



Figuren viser udviklingen i den effektive formue som funktion af tilbagebetalingsalderen, a , samt en række indifferenskurver. Indifferenskurverne afspejler den 59-åriges afvejning mellem indkomst og fritid. En senere tilbagebetaling betyder mindre fritid og kræver en større effektiv formue for at holde personen indifferent. Jo højere kurven er placeret, jo højere nytte. En stejl indifferenskurve afspejler stærke præferencer for fritid, hvilket vil trække i retning af tidlig tilbagebetaling. Groft sagt estimeres præferencerne for fritid ved at lede blandt de indifferenskurver, der tangerer grafen for de effektive formuer i punktet for den observerede tilbagebetalingsalder, a^* .

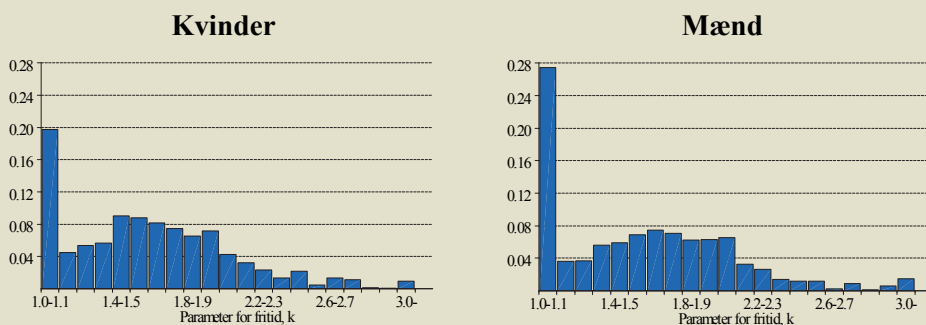
I modellen søges personernes afvejning mellem indkomst og fritid fastlagt. Den centrale parameter i modellen afspejler, hvor mange gange større arbejdsindkomsten skal være i

Boks III.8 Økonometrisk analyse af de 59-åriges tilbagetrækning, fortsat

forhold til indkomsten som pensionist for at sikre samme nytte ved ét års senere tilbagetrækning. Denne faktor betegnes i det følgende k .

Hvis en person slet ikke værdsætter den øgede fritid, der opnås som pensionist (f.eks. fordi man har et meget interessant arbejde og/eller mange gode kolleger), er værdien af arbejdsindkomst lige så høj som værdien af indkomst som pensionist; faktoren k vil i dette tilfælde være én. Hvis man derimod værdsætter fritid meget, vil k være relativt høj. Et k på to vil eksempelvis indebære, at det kræver en arbejdsindkomst, der er dobbelt så høj som indkomsten som pensionist, for at personen er indifferent mellem at fortsætte på arbejdsmarkedet ét år mere og trække sig tilbage med det samme. En høj værdi af k kan afspejle egentlige præferencer for fritid, men kan også skyldes eksempelvis dårligt helbred eller dårlige arbejdsvilkår. Et højt k vil give sig udtryk i en stejl indifferenskurve i figur A og typisk føre til tidlig tilbagetrækning. Den resulterende fordeling af de estimerede k 'er kan ses i figur B. Det ses, at k 'er i intervallet én til to har størst sandsynlighed. Middelværdien af de estimerede k 'er er 1,60 for mænd og 1,61 for kvinder, mens medianen er 1,50 for mænd og 1,61 for kvinder. Ca. 20 pct. af kvinderne og godt 25 pct. af mændene værdsætter i den estimerede model ikke den forøgede fritid som pensionist (det vil sige $k = 1$).

Figur B Fordeling af parameter for afvejning mellem indkomst og fritid, k



Der er en række udfordringer i forbindelse med estimation af modellen. Eksempelvis er der for nogle personer flere værdier af k , der er i overensstemmelse med det faktiske tilbagetrækningstidspunkt, ligesom der er personer, som har et tilbagetrækningstidspunkt, hvor der ikke kan findes indifferenskurver, der tangerer kurven for de effektive formuer i figur A. En række af disse empiriske udfordringer er nærmere beskrevet i et arbejdspapir, Arnberg og Stephensen (2013), som kan fås ved henvendelse til De Økonomiske Råds Sekretariat.

Vurdering af fritid varierer kun lidt mellem køn og uddannelser

De estimerede parametre, der beskriver den enkeltes afvejning mellem indkomst og fritid, kan opdeles på forskellig vis. I fremskrivningen, der præsenteres i næste afsnit, anvendes køn og uddannelsesgrupper samt placering i indkomstfordelingen. Den estimerede median for parameteren, er omkring 1,5 for mænd og 1,6 for kvinder, jf. tabel III.10. En parameter på 1,6 betyder, at værdien af den øgede fritid ved at trække sig nu frem for ét år senere svarer til 60 pct. af indkomsten som pensionist. Faglærte mænd lægger i gennemsnit mindst vægt på fritid med en estimeret parameter på 1,41. Faglærte kvinder har den højeste præference for fritid på 1,76.

Værdi af arbejde udover lønnen

For mange har arbejde en værdi ud over den løn, de modtager for deres indsats. Det kan f.eks. skyldes, at de har et arbejde, der er interessant i sig selv, eller at de sætter pris på at være sammen med deres kolleger. Hvis der er forskel i den værdi, forskellige uddannelsesgrupper tillægger deres arbejde, vil det afspejle sig i afvejningen mellem fritid og indkomst. Der fremgår imidlertid, at der kun er små forskelle mellem uddannelsesgrupperne.

Tabel III.10 Præferencer for fritid

	Mænd			Kvinder		
	1. kvartil	Median	3. kvartil	1. kvartil	Median	3. kvartil
Ufaglært	1,26	1,57	1,91	1,33	1,70	1,82
Faglært	1,15	1,41	2,00	1,24	1,76	2,16
Kort videregående	1,22	1,48	1,94	1,25	1,54	1,84
Mellem videregående	1,28	1,56	1,92	1,32	1,46	1,89
Lang videregående	1,38	1,64	1,95	1,33	1,55	1,90
Samlet estimation	1,21	1,52	1,94	1,27	1,61	1,93

Anm.: Tabellen angiver parameteren k , jf. boks III.8. Parameteren afspejler, hvor mange gange større arbejdsindkomsten skal være i forhold til indkomsten som pensionist for at kompensere for tabet af fritid ved at forblive på arbejdsmarkedet. En værdi af k på $1\frac{1}{2}$ svarer til, at arbejdsindkomsten skal være 50 pct. større end pensionsudbetalingen, for at personen er indifferent mellem at forblive på arbejdsmarkedet ét år mere eller at trække sig tilbage.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

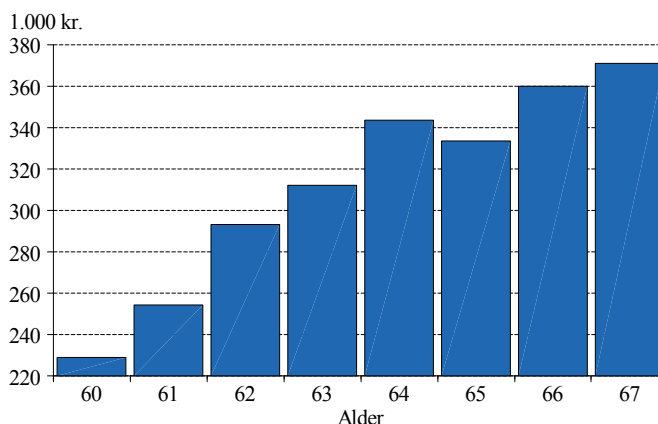
Kvinder har lavere gevinst af at fortsætte på arbejdsmarkedet

Kvinder har lidt højere præferencer for fritid end mænd. Når kvinder trækker sig tidligere tilbage fra arbejdsmarkedet, skyldes det udover de højere præferencer for fritid, at kvinder har en mindre økonomisk gevinst ved at fortsætte med at arbejde, fordi de har en lavere arbejdsindkomst end mænd.

Personer med høj indkomst trækker sig senere tilbage

Ud fra den opstillede model må det forventes, at personer med højere indkomster vil forlade arbejdsmarkedet senere end personer med lave indkomster, fordi de mister en større indkomst, når de forlader arbejdsmarkedet. Der er en klar tendens til, at tilbagetrækningsalderen for årgang 1942 stiger med indkomsten før tilbagetrækningen, jf. figur III.10.

Figur III.10 Indkomst året før tilbagetrækning



Anm.: Figuren viser den gennemsnitlige indkomst året før de betragtede personer trak sig tilbage fordelt på tilbagetrækningsalder. Figuren viser mønsteret for årgang 1942, som var 59 år i 2001.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Sammenfatning

Effektive formuer udtryk for indkomster resten af livet

I afsnittet er beregningen af de effektive formuer skitseret. Den effektive formue udtrykker den tilbagediskonterede værdi af de forventede indkomster resten af livet. Indkomster består både af arbejdsindkomst, offentlige overførsler

og egen pension. De effektive formuer afhænger af tilbage-trækningsalderen, og ændringen i den effektive formue er udtryk for det økonomiske incitament til at udskyde sin tilbage-trækning. Jo mere de effektive formue stiger, jo mere attraktivt er det at blive (mindst) et år mere på arbejds-markedet. De effektive formuer er beregnet for (stort set) alle beskæftigede 59-årige i 2001.

Der er estimeret en ny model for tilbage-trækning

De effektive formuer er det centrale input til en model, der beskriver tilbage-trækningen ud fra de økonomiske incitament-er. Modellen beskriver det faktiske tilbage-træknings-mønster rimeligt. Analysen viser dermed, at selvom forhold som helbred og sociale normer kan være vigtige for beslut-ningen om at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet, har økonomiske incitament-er også stor betydning.

III.6 De fremtidige seniorers arbejdsudbud

Markante reformer af rammerne for tilbage-trækning

Velfærdsaftalen fra 2006 indebar, at efterløns- og folkepen-sionsalderen fra 2019 skal sættes op fra 60 til 62 år hhv. 65 til 67 år, og efterfølgende skal tilbage-trækningsalderen gradvist øges i takt med en stigende forventet levealder. Efterlønsreformen fra 2011 indebar en fremrykning af den højere efterløns- og folkepensionsalder, sådan at efterløns-alderen hæves allerede fra 2014, samtidig med at efterløns-perioden gradvis afkortes fra fem til tre år.

Ændringerne vil påvirke de ældres arbejdsudbud

Disse reformer ændrer de institutionelle og økonomiske rammer for tilbage-trækningen markant. Samtidig vil stør-stedelen af fremtidens pensionister have pensionsformuer, der er langt større end i dag. Ændringerne i reglerne og stigningen i pensionsformuerne vil ændre tilbage-træk-ningsmønstret i fremtiden. Færre vil være berettigede til efterløn, men samtidig vil flere have mulighed for at trække sig tilbage inden folkepensionsalderen for egne midler.

I afsnittet præsenteres en fremskrivning af de ældres arbejdsudbud

I dette afsnit foretages en vurdering af, hvordan de ændrede rammer kan forventes at påvirke det fremtidige tilbagetrækningsmønster. I afsnittet præsenteres en ny fremskrivning af de ældres arbejdsudbud frem til omkring 2050, og denne sammenlignes med en mere mekanisk fremskrivning, jf. De Økonomiske Råd (2011) og Hansen og Hansen (2011). Det nye i den præsenterede fremskrivning er, at den søger direkte at tage højde for effekten af de ændrede økonomiske incitamenter til tilbagetrækning. Udgangspunktet for fremskrivningen er den empiriske model, der blev præsenteret i afsnit III.5.

Overordnet om metoden bag fremskrivningen

De tre trin

Fremskrivningen af de ældres tilbagetrækningsadfærd baserer sig på en fremskrivning af de effektive formuer og på den i afsnit III.5 præsenterede model. Der er tre beregningstrin:

**Trin 1:
Fremskrivning af indkomster, formuer og pension**

Indkomster, formuer samt pensionsopsparing fremskrives. Fremskrivningen foregår fordelt på køn og uddannelsesgrupper. De fremtidige indkomster, formuer og pensioner beregnes for årgang 1969, som når den forventede folkepensionsalder på 69 år i 2038, og årgang 1981, som forventeligt når folkepensionsalderen på 72 år i 2053. For hver gruppe (køn og uddannelse) beregnes indkomst, pensionsopsparing og formue fordelt på percentiler.

Trin 2: Beregning af fremtidige effektive formuer

De effektive formuer for de fremtidige ældre på arbejdsmarkedet beregnes for de nævnte årgange og grupper. Den effektive formue beregnes for forskellige potentielle tilbagetrækningsaldre.

**Trin 3:
Fremskrivning af arbejdsstyrken for seniorer**

Den forventede tilbagetrækning beregnes for de to årgange med udgangspunkt i de køns- og uddannelsesspecifikke effektive formuer og den empiriske model præsenteret i afsnit III.5. På baggrund heraf fremskrives beskæftigelsen for seniorer, og denne fremskrivning sammenlignes med den fremskrivning, der traditionelt anvendes (baseret på DREAM).

Udgangspunktet er historisk fordeling på alder, køn og uddannelse

Fremskrivningen af pensionsformuerne tager udgangspunkt i den alders-, uddannelses- og kønsfordelte pensionsopsparing i og omkring 2010, mens fremskrivningen af den fremtidige likvide formue tager udgangspunkt i de køns- og uddannelsesfordelte formuer for 59-årige i 2004. Fremskrivningen foretages for årgang 1969 og 1981, og der beregnes formuer og indkomster fordelt på percentiler baseret på størrelsen af den historiske pensionsopsparing. I det følgende beskrives de centrale trin i beregningen, hvorefter resultatet af fremskrivningen præsenteres.

Trin 1: Fremskrivning af indkomster, formuer og pensioner

Pensionsopsparing fremskrives til seks år før folkepensionsalderen

Første trin består i en fremskrivning af pensionsopsparingen til seks år før folkepensionsalderen. Folkepensionsalderen forventes at være 69 år for årgang 1969 og 72 år for årgang 1981, hvilket betyder, at de kan overgå til folkepension i 2038 hhv. 2053. Første trin i fremskrivningen indebærer dermed en fremskrivning af pensionsopsparingen til 2032 for 1969-årgangen og til 2047 for 1981-årgangen.

Fordelingen af pensionsopsparing er baseret på historiske tal

Fremskrivningen af pensionsopsparingen tager udgangspunkt i de faktiske indbetalinger for de to årgange frem til 2010. Derefter anvendes den observerede aldersprofil for pensionsindbetalingerne i 2007-10 fordelt på køn og uddannelsesgrupper for de resterende år frem til 2032 og 2047. De køns-, alders- og uddannelsesfordelte pensionsindbetalinger opdeles i percentiler efter indbetalingernes størrelse, idet det antages, at personerne forbliver i den samme percentil hele livet. Den fremtidige pensionsformue fremkommer ved at akkumulere (og forrente) pensionsindbetalingerne over livet, jf. boks III.9.

Potentiel indkomst baseres på indkomst som 59-årig

For at kunne beregne de effektive formuer skal den fremtidige potentielle arbejdsindkomst og de fremtidige ikke-pensionsformuer også beregnes. Fremskrivningen af den potentielle arbejdsindkomst tager udgangspunkt i arbejdsindkomsten for 59-årige i 2010 fordelt på opsparingspercentiler, køn og uddannelse. Den potentielle arbejdsindkomst beregnes for de to betragtede årgange i 2032 hhv. 2047, dvs. seks år før folkepensionsalderen. Beregningen

bygger på, at de relative arbejdsindkomster mellem uddannelsesgrupperne fastholdes fremover trods udsigten til markante skift i den uddannelsesmæssige sammensætning af arbejdsstyrken, jf. også senere i dette afsnit. Antagelsen om uændrede relative arbejdsindkomster styrkes af, at de har været forholdsvis konstante de seneste 25 år, jf. De Økonomiske Råd (2011) og Det Økonomiske Råd (2006).

**Formuer
fremskrives
i forhold til
indkomst**

De fremtidige formuer beregnes ved at antage, at såvel boligformuen som den finansielle formue for 63-årige i 2032 og for de 66-årige i 2047 udgør den samme andel af den disponible indkomst som for 59-årige i 2004. Året 2004 er valgt, fordi året rent konjunkturmæssigt er et nærmest normalt år.

**Større pensions-
formuer især
for ufaglærte
og faglærte**

De fremtidige pensionsformuer vil for de ufaglærte og faglærte grupper blive væsentligt større end i dag. De større pensionsformuer er primært et resultat af den udbygning af arbejdsmarkedspensionerne, der er sket på LO- og FTF-området de seneste 20 år. I fremtiden vil langt hovedparten af de beskæftigede have en arbejdsmarkedspension, mens kun en lille gruppe fortsat vil være uden pensionsordning. Fremskrivningen bygger på det nuværende mønster for pensionsindbetalinger (til både arbejdsmarkeds- og private pensionsordninger), og det lægges dermed til grund, at der ikke sker ændringer i de aftalebaserede ordninger fremover.

Boks III.9 Fremskrivning af pensionsopsparing

Pensionsopsparingen for årgang 1969 og 1981 fremskrives til seks år før folkepensionsalderen. Da folkepensionsalderen ventes at være 69 år for årgang 1969 og 72 år for årgang 1981, fremskrives pensionsopsparingen derfor til 2032 for årgang 1969, hvor de pågældende personer er 63 år, og til 2047 for årgang 1981, hvor de pågældende er 66 år.

Pensionsopsparingen baseres på det alders-, køns- og uddannelsesspecifikke opsparingsmønster. Udgangspunktet for opsparingen for årgang 1981 og 1969 er de tilgængelige oplysninger om deres faktiske opsparing ind til 2010. Opsparingen fra 2011 til opgørelsestidspunktet antages at svare til opsparingsmønsteret i 2007-10 for de resterende år.

Der betragtes fem uddannelsesgrupper: Ufaglært, faglært, kort videregående, mellemlang videregående og lang videregående uddannelse samt en restkategori med ukendt uddannelse. Det antages, at ufaglærte og faglærte påbegynder pensionsindbetalingerne som 23-årige, personer med korte og mellemlange videregående uddannelser som 25-årige og personer med en lang videregående uddannelse som 26-årige.

Opsparingen i hver gruppe (køn, alder og uddannelse) deles op i percentiler baseret på fordelingen af de observerede pensionsindbetalinger. Personerne antages at forblive i samme opsparingspercentil hele livet. Den fremtidige pensionsformue dannes ved at akkumulere (og forrente) opsparingen gennem livet. Denne fremgangsmåde indebærer, at spredningen af de fremtidige pensionsformuer overvurderes.

Helt præcis udregnes pensionsformuen seks år før folkepensionsalderen som:

$$(1) \quad PFormue_{u,p,k} = \sum_{i=T_{0,u}}^{FP-6} B_{i,u,k,p} \cdot (1+n)^{i-T_{0,u}} (1+r)^{FP-6-i},$$

hvor $B_{i,u,k,p}$ er pensionsindbetalingen for personer med alder i , uddannelse u og køn k i percentil p . FP er folkepensionsalderen for den betragtede årgang (69 hhv. 72 år), og $T_{0,u}$ er den tidligste alder med pensionsindbetalinger (23, 25 eller 26 år). n er den nominelle stigningstakt i lønningerne (og dermed pensionsindbetalingerne), som antages at være 3,28 pct. pr. år. r er renten, som antages at være 4,02 pct. efter fradrag for pensionskat; det antages endvidere, at der trækkes 15 pct. af indbetalingerne til dækning af invaliderisiko og administrationsomkostninger.

Pensionsformuer på fire til seks gange indkomsten før pensionering

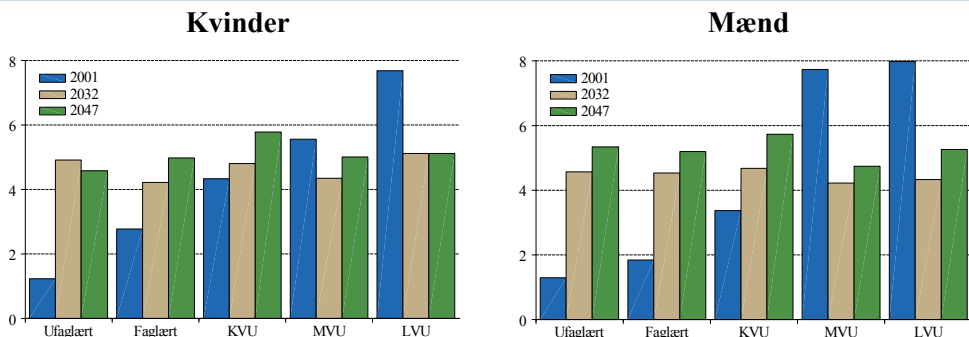
Fremskrivningen viser, at forskellen mellem uddannelsesgruppernes pensionsformuer i forhold til indkomsten seks år før pensionsalderen sandsynligvis vil blive væsentlig mindre i fremtiden end i dag, jf. figur III.11. Den typiske pensionsformue (medianen) vil ifølge fremskrivningen ligge på mellem fire og seks gange indkomsten seks år før folkepensionsalderen. Dette gælder både for mænd og kvinder og på tværs af uddannelsesgrupper. For ufaglærte og faglærte er det væsentligt højere pensionsformuer end i dag, mens der for personer med en lang videregående uddannelse er udsigt til, at pensionsformuerne vil udgøre en mindre andel af indkomsten, end tilfældet er i dag. Forklaringen på dette er, at den historiske forrentning af pensionsopsparingen er væsentlig større, end forrentningen antages i fremskrivningen.¹⁰

Høj pensionsdækning for ufaglærte trods mindre indbetalinger

Pensionsindbetalingerne som andel af arbejdsindkomsten er typisk lavere for ufaglærte og faglærte end for personer med lang videregående uddannelse. Når pensionsformuerne målt i forhold til indkomsten alligevel kan forventes at være næsten lige så store for de ufaglærte (og faglærte) som for personer med lang videregående uddannelse, skyldes det to forhold. For det første er det i beregningen antaget, at de ufaglærte påbegynder indbetalingerne til pensionsordningerne tre år før personer med lang videregående uddannelse. For det andet stiger lønnen for personer med en lang videregående uddannelse mere i takt med alderen. Dette betyder, at lønnen kort før pensionsalderen er relativt højere set i forhold til livsindkomsten og dermed pensionsformuen.

10) Antagelsen i fremskrivningen er, at pensionsformuen forrentes med 4 pct. efter PAL-skat, jf. boks III.9. Set i forhold til de antagne nominelle lønstigninger svarer det til et vækstkorrigeret afkast efter skat på $\frac{3}{4}$ pct. I gennemsnit over perioden 1990 til 2012 var det vækstkorrigerede afkast efter skat på næsten $2\frac{1}{2}$ pct. pr. år.

Figur III.11 Uddannelsesfordelt pensionsformue i forhold til indkomst seks år før folkepensionsalderen i 2001, 2032 og 2047



Anm.: Folkepensionsalderen for de 59-årige i 2001 var 65 år. Folkepensionsalderen forventes at være 68 år for de personer, der i 2032 har seks år til pensionsalderen (årgang 1969). For de personer, der har seks år til pensionsalderen i 2047 (årgang 1981), ventes folkepensionsalderen at være 72 år. Der er vist tal for medianen i fordelingen af pensioner. Både indkomst og pensionsformuer er før skat.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Begrænset forskel i dækning mellem kvinder og mænd

Sammenlignes pensionsformuerne mellem mænd og kvinder, viser fremskrivningen, at forskellen mellem kønnene kan forventes at blive lidt mindre end i dag blandt de erhvervsaktive. Størst forskel vil der ifølge fremskrivningen være for ufaglærte. De ufaglærte kvinder i årgang 1981 kan se frem til en pensionsformue, der relativt til arbejdsindkomsten, er omkring 15 pct. mindre end de ufaglærte mænds. Omvendt kan kvinder fra den samme årgang med en mellemlang videregående uddannelse se frem til en pensionsformue, der set i forhold til arbejdsindkomsten er omkring 5 pct. større end for mænd med en tilsvarende uddannelse. For de øvrige uddannelsesgrupper er forskellen mellem kvinder og mænd omkring 5 pct. eller mindre, når pensionsformuen opgøres som andel af indkomsten.

Men kvinders pensionsformue klart mindre end mænds i kroner

Målt i kroner er forskellen mellem kønnene større, og kvindernes pensionsformuer er mindre for alle uddannelsesgrupper. Fremskrivningen viser således, at ufaglærte og faglærte kvinder samt kvinder med mellemlang videregående uddannelse i 2047 (årgang 1981) kan forvente at have en pensionsformue, der er omkring 20 pct. mindre end mændenes. For kvinder med lang videregående uddannelse er

forskellen ifølge fremskrivningen ca. 10 pct., mens der for personer med kort videregående uddannelse er en forskel på under 2 pct. i mændenes favør. Disse kønsmæssige forskelle afspejler, at kvinderne i gennemsnit indbetaler mindre end mænd til private pensionsordninger. Den væsentligste årsag er, at kvinder over livet har lavere arbejdsindkomster end mænd, jf. De Økonomiske Råd (2011).

Trin 2: Beregning af effektive formuer

Beregning for årgang 1969 og 1981

De effektive formuer beregnes med udgangspunkt i den fremskrevne pensionsopsparing, indkomst og formue og de regler, der kan antages at gælde for årgang 1969 og 1981, når disse årgange nærmer sig pensionsalderen. Den effektive formue udtrykker de samlede forbrugsmuligheder resten af livet. De effektive formuer afhænger af tilbagetræknings-tidspunkt, personernes (potentielle) arbejdsindkomst, offentlige overførsler, formue samt pensionsopsparing, jf. afsnit III.2 og III.5.

Effektive formuer opgøres seks år før folkepensionsalderen

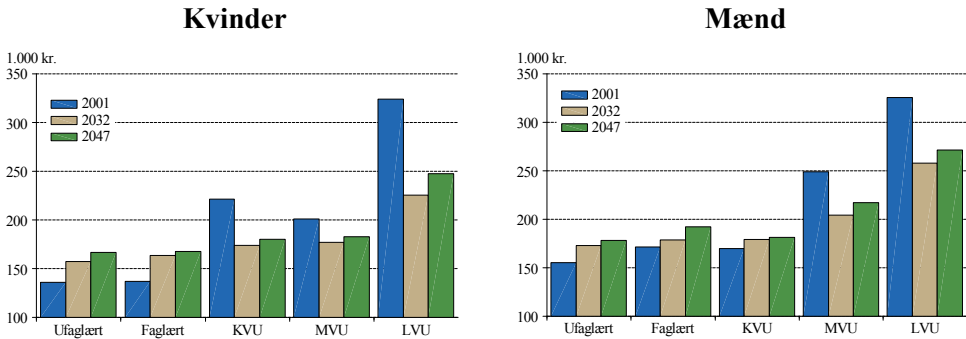
De effektive formuer beregnes med udgangspunkt i 2032 hhv. 2047, hvor de to årgange har seks år til den forventede folkepensionsalder. Den tidligste tilbagetrækningsalder, der betragtes, er dermed fem år før folkepensionsalderen. Valget af dette tidspunkt er begrundet i, at skattelovgivningen giver mulighed for at påbegynde udbetaling af pensionsordninger fem år før folkepensionsalderen. Der ses dermed bort fra muligheden for, at personer med meget god økonomi kan trække sig tilbage for egne midler endnu tidligere. De effektive formuer beregnes for alle tilbagetrækningsaldrer frem til to år efter folkepensionsalderen. Beregningen af de effektive formuer er nærmere beskrevet i boks III.10.

Forbrugsmuligheder varierer med uddannelse

De beregnede effektive formuer afhænger af tilbagetræknings-tidspunkt. Antages det, at tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet sker på det tidspunkt, hvor man kan modtage folkepension, viser fremskrivningen, at den typiske effektive formue (medianen) for årgang 1981 opgjort i 2013-niveau vil være på mellem knap 4 mio. kr. for ufaglærte og omkring 6 mio. kr. for personer med en lang videregående uddannelse. Sættes den effektive formue i forhold til den forventede restlevetid, kan det fortolkes som et bud på den

gennemsnitlige forbrugsmulighed resten af livet. Den gennemsnitlige forbrugsmulighed for en person seks år før folkepensionsalderen varierer dermed fra 167.000 kr. om året for en ufaglært kvinde til 271.000 kr. om året for en mand med lang videregående uddannelse, jf. figur III.12.

Figur III.12 Effektive formuer pr. gennemsnitligt resterende leveår



Anm.: Formuerne er opgjort i 2013-lønniveau. Opgørelsen er foretaget seks år før alderen for folkepension med tilbagebetaling ved alderen for folkepension. I 2001 var den forventede restlevetid seks år før folkepensionsalderen 25,6 år for kvinder og 22,5 år for mænd, i 2032 er den 25,4 år for kvinder og 23,8 år for mænd, og i 2047 er den 23,9 år for kvinder og 22,6 år for mænd. Tallene er baseret på DREAM's befolkningsfremskrivning. Figuren viser medianen i fordelingen af pensionsformuerne.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Boks III.10 Beregning af effektive formuer seks år før folkepensionsalderen

Den effektive formue er beregnet for årgang 1969 med tidligste tilbagetrækningsalder som 64-årig i 2033 (folkepensionsalderen er 69 for denne årgang) og for årgang 1981 med tidligste tilbagetrækning som 67-årig i 2048 (folkepensionsalderen er 72 for denne årgang), jf. også boks III.1 i afsnit III.2 og boks III.7 i afsnit III.5. De effektive formuer er opgjort et år før tidligste tilbagetrækningsalder, dvs. seks år før folkepensionsalderen. Beregningen foretages med mulig tilbagetrækning for alle årene fra fem år før og til to år efter folkepensionsalderen. Beregningen er baseret på de regler, der forventes at gælde på tilbagetrækningstidspunktet, hvilket blandt andet betyder, at skatteberegningerne tager udgangspunkt i reglerne efter, at skatte-reformen er fuldt indfasat. Beregningerne af skat og offentlige overførsler tager udgangspunkt i reglerne for enlige.

Den effektive formue, E , består af boligformuen, W_b , den finansielle formue, W_f , samt de kapitaliserede værdier af forventede indkomster fra arbejde efter skat, Y_i , forventede udbetalinger fra pensionsopsparing, U_i og offentlige overførsler, O_i . Den potentielle arbejdsindkomst i årene frem mod og efter folkepensionsalderen antages i overensstemmelse med den observerede udvikling at have en aftagende profil. Konkret antages, at lønnen de sidste fem år op til folkepensionsalderen årligt stiger med 1,7 pct.point mindre end den generelle lønudvikling og med 2,8 pct.point i året, hvor folkepensionsalderen nås. Efter folkepensionsalderen antages lønnen at falde med 9,6 pct.point pr. år (relativt til den generelle lønudvikling). Faldet i års-lønnen kan både være et resultat af faldende produktivitet og kortere arbejdstid.

Udbetalingerne fra egne pensionsordninger er beregnet ud fra pensionsopsparingen, jf. boks III.9. De offentlige overførsler, der består af efterløn, ældrecheck, boligstøtte, ATP samt folkepension, er fremskrevet i henhold til lovgivningen frem til 2023 og derefter i takt med lønudviklingen. De offentlige overførsler afhænger af det valgte tidspunkt for tilbagetrækning, alder, ejer/lejer-status, arbejdsindkomst samt udbetalinger fra egne pensionsordninger.

$$(1) \quad E = W_b + W_f + \sum_{i=FP-6}^{120} (Y_i + U_i + O_i(Y, U)) \cdot \frac{S_i}{(1+d)^{i-(FP-6)}}$$

Den effektive formue opgøres i tilbagediskonteret værdi seks år før folkepensionsalderen. Derfor afhænger værdien af de fremtidige indkomster og udbetalinger af den aldersbetingede overlevelsessandsynlighed, S_i , og diskonteringsraten, d , der er 4,75 pct. De forventede indkomster beregnes frem til alderen 120.

Overlevelsessandsynligheden antages at være kønsneutral. Det betyder, at de effektive formuer for mænd overvurderes en smule, mens de undervurderes for kvinder.

De effektive formuer giver en dækningsgrad på omkring 80-90 pct.

De beregnede forbrugsmuligheder svarer til en dækningsgrad set i forhold til den disponible indkomst seks år før folkepensionsalderen på ca. 80-90 pct. for en medianperson. Der er en vis spredning i dækningsgraderne som følge af forskelle i pensionsopsparing, arbejdsindkomst og fri formue, men fremskrivningen viser, at dækningsgraden omkring 2050 vil være højere for ufaglærte med pensionsopsparing end for personer med videregående uddannelse med de givne forudsætninger for beregningen af effektive formuer. Medianen af dækningsgraden for ufaglærte og faglærte ventes at ligge på omkring 90 pct., mens den for personer med videregående uddannelse ventes at ligge omkring 85 pct. For alle køns- og uddannelsesgrupper vil der være en betydelig spredning i dækningsgraderne, som afhænger af en række forhold, jf. De Økonomiske Råd (2008).

Trin 3: Det fremtidige tilbagetrækningsmønster

Fremskrivning fokuserer på de institutionelle rammers betydning

Fremskrivningen af tilbagetrækning og arbejdsstyrke bygger på den model, der blev opstillet i afsnit III.5. Det antages dermed, at den fordeling af præferencer for fritid, der blev fundet på tværs af personer med udgangspunkt i den observerede tilbagetrækningsadfærd, også vil gælde i fremtiden. De institutionelle rammer og dermed de økonomiske incitamerter for tilbagetrækning ændres derimod fremover – både som følge af ændrede efterlønsregler og som følge af større pensionsformuer. Formålet med fremskrivningen er at give en vurdering af betydningen af de ændrede økonomiske incitamerter til tilbagetrækning.

Flere ændringer i fremtiden: Effektive formuer, uddannelse og medlemskab af efterlønnen

Tilbagetrækningen forventes at ændre sig i fremtiden af flere årsager. For det første er niveauet for, fordelingen af og udviklingen i de effektive formuer anderledes end i dag, som tidligere beskrevet. Dette skyldes både ændrede regler og generelt større pensionsformuer. For det andet forventes der et markant skift i retning af flere med længere uddannelser og færre ufaglærte, jf. figur III.13. Ændringerne slår særligt stærkt

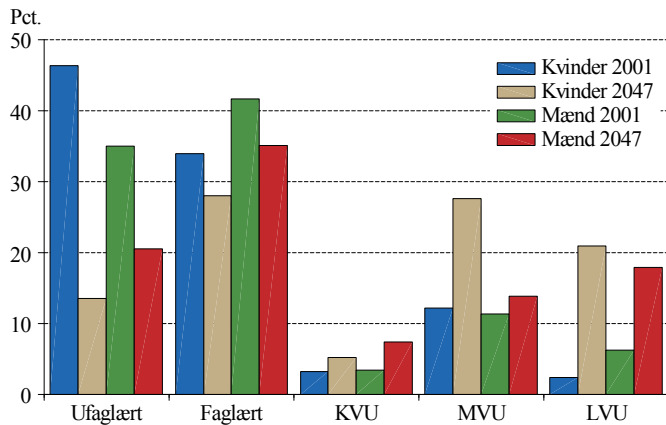
igennem for kvinder. Endelig vil der for det tredje være væsentligt færre, der er efterlønsberettigede i fremtiden.¹¹

**Fremskrivning
fordelt på køn og
uddannelsesgrupper**

Analysen af den fremtidige tilbagetrækning er gennemført separat for de fem betragtede uddannelsesgrupper og for mænd og kvinder hver for sig.¹² Andelen af ufaglærte i årgang 1981 er markant lavere end den var for årgang 1942 på tilsvarende alderstrin, mens en langt højere andel af årgangen har en mellemlang eller lang videregående uddannelse. Dette gælder især for kvinder. Den markante ændring i uddannelsessammensætningen har i praksis ikke stor betydning for det fremtidige tilbagetrækningsmønster, da mønstret for tilbagetrækning forventes at være næsten det samme for alle uddannelsesniveauer i årgang 1981.

- 11) Fremskrivningen af antallet af efterlønsberettigede er taget fra DREAM's seneste fremskrivning. Principperne for fremskrivningen er beskrevet i Hansen mfl. (2011).
- 12) Det antages dermed, at afvejningen mellem fritid og indkomst, som blev fundet i afsnit III.5, er givet for hver køns- og uddannelsesgruppe. Denne antagelse betyder, at den stigning i uddannelsesniveauet, der forventes i fremtiden, vil give anledning til en sammensætningseffekt, hvorved den gennemsnitlige afvejning ændres. Der er estimeret en version af tilbagetrækningsmodellen, hvor uddannelseskategorierne er slået sammen, hvilket betyder, at denne effekt fra ændret uddannelse elimineres. Denne version af modellen fører stort set til den samme udvikling i den fremtidige arbejdsstyrke.

Figur III.13 Uddannelsesfordeling for årgang 1942 i 2001 og årgang 1981 i 2047



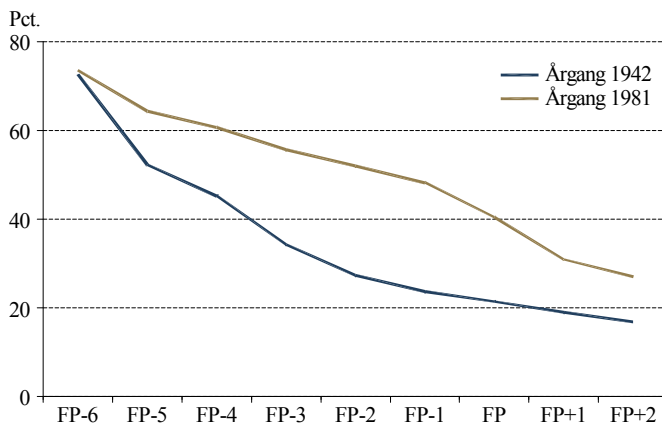
Anm.: KVVU er kort videregående uddannelse, MVU er mellemlang videregående uddannelse og LVU er lang videregående uddannelse.

Kilde: DREAM's uddannelsesfremskrivning, jf. Rasmussen (2012), samt egne beregninger på registerdata.

Langsommere tilbagetrækning i fremtiden

Fremskrivningen baseret på de effektive formuer samt modellen præsenteret i afsnit III.5 indebærer, at tilbagetrækningen vil ske væsentligt senere end i dag. Forskellen kan illustreres ved at betragte tilbagetrækningsmønstret for årgang 1942 og 1981, jf. figur III.14.

Figur III.14 Erhvervsfrekvens før og efter folkepensionsalderen for årgang 1942 og 1981



Anm.: På X-aksen er angivet afstanden fra folkepensionsalderen (FP) – fra seks år før til to år efter. Årgang 1942 kunne modtage folkepension som 65-årige (og gå på efterløn fem år før), mens personerne i årgang 1981 kan forvente at kunne gå på folkepension som 72-årige (og de har mulighed for tre år på efterløn). “FP-6” svarer dermed til 59 år for årgang 1942 og til 66 år for årgang 1981.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, DREAM’s arbejdsstyrkefremskrivning samt egne beregninger på baggrund af registerdata.

Højere erhvervsdeltagelse primært som følge af væsentligt færre på efterløn

Når årgang 1981 forventes at forblive mærkbart længere på arbejdsmarkedet end årgang 1942 selv i forhold til den forhøjede folkepensionsalder, hænger det primært sammen med, at væsentligt færre i årgang 1981 forventes at overgå til efterløn. For det første er efterlønsperioden reduceret til tre år for årgang 1981 mod fem år for årgang 1942. For det andet vil en langt mindre andel af årgang 1981 være medlem af efterlønsordningen. Ifølge DREAM’s seneste fremskrivning vil kun knap 10 pct. af de relevante årgange være efterlønsberettiget omkring 2050 mod ca. 66 pct. i dag.¹³ For det tredje vil en relativt stor del af de, der er efterlønsberettigede, ifølge fremskrivningen vælge at forblive på arbejdsmarkedet og således kunne modtage efterlønspræmien.

13) Dette skøn bygger på de observerede medlemsandele for efterlønsordningen i 2012.

Modregning får flere til at fortsætte i job

Dette hænger blandt andet sammen med, at en stor del af personerne i arbejdsstyrken i fremtiden vil have en stor pensionsopsparing, som vil føre til modregning i efterlønnen i hele efterlønperioden (men ikke i efterlønspræmien). Fordelene ved medlemskab af efterlønsordningen vil derfor i fremtiden for mange især være muligheden for seniorjob og efterlønspræmie. Det samlede antal efterlønsmodtagere vil ifølge den nye fremskrivning blot være 4-5.000 personer ud af ca. 16.000 efterlønsberettigede i 2050.¹⁴ Når antallet af efterlønsmodtagere reduceres, medfører det, at beskæftigelsen og dermed erhvervsfrekvensen i alderen op til folkepensionsalderen stiger.

Også højere erhvervsdeltagelse for personer over folkepensionsalderen

Den præsenterede fremskrivning indebærer også en højere erhvervsdeltagelse for personer, der har en alder svarende til folkepensionsalderen og derover. Forskellen i erhvervsfrekvens er dog mindre her. Den anvendte model fokuserer som beskrevet i afsnit III.5 på betydningen af de økonomiske incitamentter. Som følge af muligheden for opsat folkepension er der imidlertid ikke stærke incitamentter til at trække sig tilbage netop på det tidspunkt, hvor man begynder at kunne få udbetalt folkepension.¹⁵

Ældre har kortere arbejdstid end yngre

Det bør bemærkes, at arbejdstiden for ældre personer typisk er kortere end for yngre og midaldrende. Hvor den gennemsnitlige arbejdstid for en beskæftiget 50-årig udgør omkring 90 pct. af fuld tid, svarende til en gennemsnitlig arbejdsuge på ca. 33 timer, så er den gennemsnitlige arbejdstid omkring 28 timer for de 60-årige, omkring 17 timer for de 66-årige, mens den gennemsnitlige arbejdstid blandt de 70-årige, der er på arbejdsmarkedet, er under otte timer om ugen. Dette indebærer, at stigningen i erhvervsfrekvensen giver et overdrevet indtryk af den forventede udvikling i arbejdsstyrken målt i fuldtidspersoner, jf. også senere. Kriteriet for at være på arbejdsmarkedet i modelberegningerne er dog sat til en arbejdsindkomst på mindst 90.000 kr. i 2001, jf. afsnit III.3 og III.5.

14) Det fremtidige antal efterlønsmodtagere i den her præsenterede fremskrivning er klart lavere end det, der ligger i eksempelvis DREAM's nuværende fremskrivning.

15) Opsat pension blev indført i 2004, da årgang 1942 var 62 år.

Fremskrivningen af beskæftigelsen og sammenligning med DREAM

Stigning i arbejdsstyrken frem imod 2050 – især i den ældre del af befolkning

Den samlede arbejdsstyrke vil vokse markant frem imod 2050. Kombinationen af en voksende befolkning og ændrede tilbagetrækningsregler betyder, at den samlede beskæftigelse ventes at vokse med omkring 400.000 personer frem mod 2050, hvoraf omkring 240.000 vil stamme fra personer i aldersgruppen 60 til 80 år. Stigningen i beskæftigelsen blandt den ældre del af arbejdsstyrken skyldes både, at der i den første del af perioden vil komme flere mennesker i aldersgruppen, og at erhvervsfrekvensen for aldersgruppen forventeligt vil stige.

Højere efterløns- og folkepensionsalder ligger bag stigning

Stigningen i erhvervsfrekvensen for de ældre på arbejdsmarkedet er helt overvejende et resultat af, at efterløns- og folkepensionsalderen øges i de kommende år. Den gradvise forhøjelse af den officielle tilbagetrækningsalder betyder, at en stadig større andel af aldersgruppen ikke har mulighed for at trække sig tilbage med offentlig forsørgelse.

Ny fremskrivning bygger oven på DREAM

I det følgende præsenteres en fremskrivning af arbejdsstyrken til 2050. Fremskrivningen kan opfattes som en korrektion til den traditionelt anvendte fremskrivning fra DREAM, som bygger på en mere mekanisk fremskrivning af tilbagetrækningen.¹⁶ Korrektionen har fokus på den ældre del af arbejdsstyrken og vedrører derfor udelukkende den frivillige tilbagetrækning, dvs. overgang til efterløn, folkepension og selvpensionering, jf. boks III.11.

16) Fremskrivningen af arbejdsstyrken i DREAM tager udgangspunkt i den historiske tilbagetrækningsadfærd, som korrigeres for de fremtidige ændringer i efterløns- og folkepensionsalderen og den forventede udvikling i antallet af efterlønsberettigede. Når der i det følgende refereres til eksempelvis DREAM's fremskrivning menes konkret fremskrivningen af arbejdsstyrken i grundforløbet i kapitel II i denne rapport.

Boks III.11 Metoden bag fremskrivningen

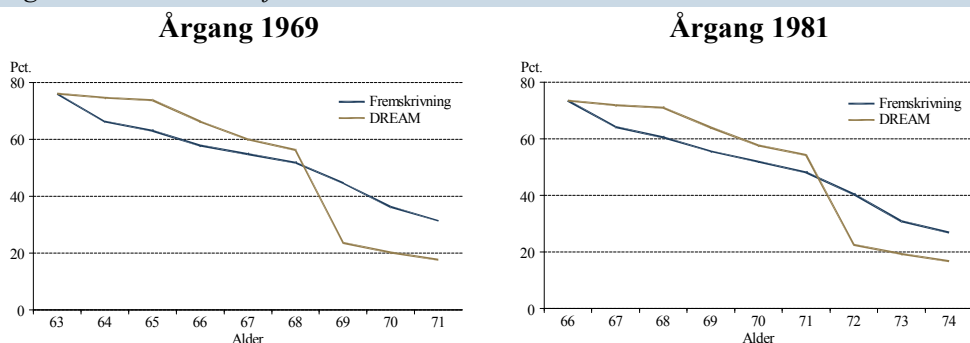
Fremskrivningen af arbejdsstyrken bygger oven på DREAM's fremskrivning af arbejdsstyrken, jf. Hansen og Hansen (2011). I forhold til DREAM's fremskrivning foretages en revurdering af den frivillige tilbagetrækning for personer, der er højst fem år yngre end den forventede gældende folkepensionsalder. Frivillig tilbagetrækning defineres som overgang til efterløn, folkepension samt selvpensionering før folkepensionsalderen.

Udgangspunktet for beregningen af den fremtidige beskæftigelse er tilbagetrækningsmønsteret for årgang 1969 og 1981. I forhold til DREAM's fremskrivning ændres arbejdsstyrken først fra 2021, hvor årgang 1960 når den betragtede alder (fem år under folkepensionsalderen). Tilbagetrækningsmønsteret for denne og de følgende årgange tilpasses gradvist til tilbagetrækningsmønsteret for årgang 1969, som når folkepensionsalderen minus fem år i 2033. Herfra tilpasses tilbagetrækningsmønsteret gradvist til det mønster, der er fundet for årgang 1981, som når den nævnte alder i 2048. Alle årgange, der er født efter 1981, antages at have samme tilbagetrækningsmønster som årgang 1981.

Beskæftigelse, udnyttelse af efterløn og tilbagetrækning for egne midler fastlægges på baggrund af modellen præsenteret i afsnit III.5 og de effektive formuer. Tilbagetrækningen fastlægges alders-, køns- og uddannelsesspecifikt. Alle andre kategorier, herunder førtidspension og øvrige grupper, der især dækker over modtagere af sygedagpenge, ikke arbejdsmarkedsparate ledige samt tjenestemandspensionister, antages at udvikle sig som i DREAM. Befolkning, uddannelse, efterlønsmedlemskab samt beskæftigelsen op til fem år før folkepensionsalderen følger ligeledes DREAM's fremskrivning.

I kapitel II om finanspolitisk holdbarhed anvendes DREAM's fremskrivning af arbejdsstyrken i basisforløbet, mens den nye fremskrivning i dette kapitel er anvendt i et alternativt forløb. Yderligere information om fremskrivningen af arbejdsstyrken kan fås ved henvendelse til De Økonomiske Råds Sekretariat.

Figur III.15 Erhvervsfrekvens



Anm.: Folkepensionsalderen forventes at være 69 år for årgang 1969 og 72 år for årgang 1981.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata og DREAM's fremskrivning.

Mindre forskelle i erhvervsfrekvens

Forskellene i erhvervsfrekvens mellem den beregnede fremskrivning i dette kapitel og den mekaniske fremskrivning er ikke så store, jf. figur III.15. I den nye fremskrivning er der en vis andel af personerne uden ret til efterløn, der vælger at trække sig tilbage for egne midler, mens der er færre på efterløn. Samlet set er erhvervsfrekvensen lavere for folkepensionsalderen.

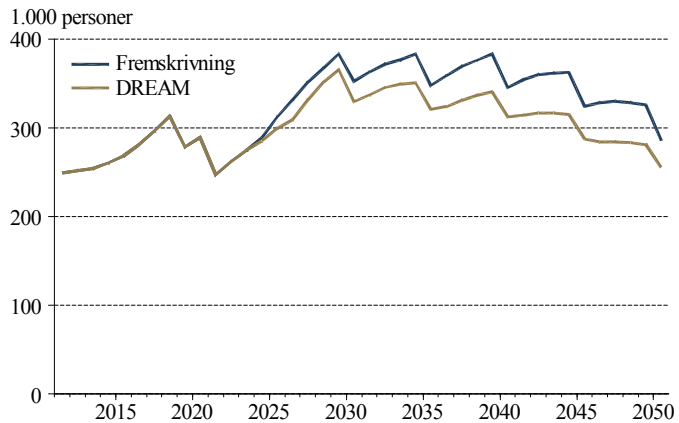
Flere arbejder i "pensionsalderen"

Der er dog flere arbejdende personer i pensionsalderen, hvilket giver en større erhvervsfrekvens. Samlet set giver det en mere glidende tilbagetrækning, end hvad der er tilfældet i DREAM's fremskrivning. Det gælder både for årgang 1969 og 1981.

Højere beskæftigelse blandt "seniorer"

Nærværende fremskrivning adskiller sig udelukkende fra DREAM's fremskrivning for personer, der er fem år yngre end folkepensionsalderen eller derover. I det følgende benævnes denne aldersgruppe for "seniorer". Den forventede udvikling i beskæftigelsen for "seniorer" er derfor vist i figur III.16 – både i henhold til den nye fremskrivning og i den hidtil traditionelt anvendte DREAM-fremskrivning.

Figur III.16 Beskæftigelse for "seniorer"



Anm.: "Seniorer" er defineret som personer, der er fem år yngre end folkepensionsalderen eller derover. Figurens "hak" nedad sker i de år, hvor folkepensionsalderen hæves, og flere årgange trækker sig tilbage samtidigt. Frem til 2018 er folkepensionsalderen 65 år, og kurven viser derfor beskæftigelsen for personer, der er 60 år og derover. Fra 2019-22 øges folkepensionsalderen med fire gange halve år til 67 år. Dette betyder, at den betragtede aldersgruppe rykkes op til at begynde ved 62 år fra 2022. I 2030, 2035, 2045 og 2050 forventes folkepensionsalderen at blive hævet yderligere (med et år hver gang), sådan at folkepensionsalderen i 2050 ventes at være 72 år. I 2050 defineres "seniorer" derfor som personer, der er 67 år og derover.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata samt DREAM's fremskrivning.

Omtrent samme beskæftigelse blandt "seniorer" i 2050 som i 2012

Beskæftigelsesudviklingen i den her præsenterede fremskrivning udviser i visse henseender det samme mønster som DREAM's fremskrivning. Begge fremskrivninger peger således på, at beskæftigelsen blandt "seniorer" vil have en tendens til at stige i den første del af perioden, mens der fra omkring 2030 vil være en faldende tendens, som bl.a. skyldes den demografiske udvikling. Stigningen frem mod 2020 er bl.a. et resultat af, at efterlønsperioden reduceres fra fem til tre år. I 2050 forventes beskæftigelsen blandt "seniorer" i begge fremskrivninger at være nogenlunde på

samme niveau som i 2012.¹⁷ De markante “hak” i kurverne sker i de år, hvor folkepensionsalderen ændres, og flere årgange trækker sig tilbage samtidigt.

Beskæftigelsen omkring 40.000 personer højere end i DREAM’s fremskrivning

Beskæftigelsen i den her præsenterede fremskrivning er højere end i den mekaniske fremskrivning. I gennemsnit over perioden 2035-50 er forskellen på omkring 40.000 personer. Bag denne større beskæftigelse ligger en række modsatrettede effekter. For det første er antallet af efterlønsmodtagere lavere. For det andet er antallet af beskæftigede folkepensionister højere. For det tredje er antallet af personer, der trækker sig tilbage for egne midler før folkepensionsalderen større. De to første effekter trækker i retning af en større beskæftigelse, mens den sidstnævnte effekt trækker i retning af en lavere beskæftigelse.

**Forskel 1:
Færre på efterløn**

Ifølge den nye fremskrivning ventes antallet af efterlønsmodtagere at være lavere end vurderet i den mekaniske fremskrivning. Konkret skønnes antallet af efterlønsmodtagere på længere sigt at falde til et niveau på under 5.000 personer. Til sammenligning ventes antallet af efterlønnere i den mekaniske fremskrivning at være omkring 20.000 personer på længere sigt, jf. figur III.17.¹⁸

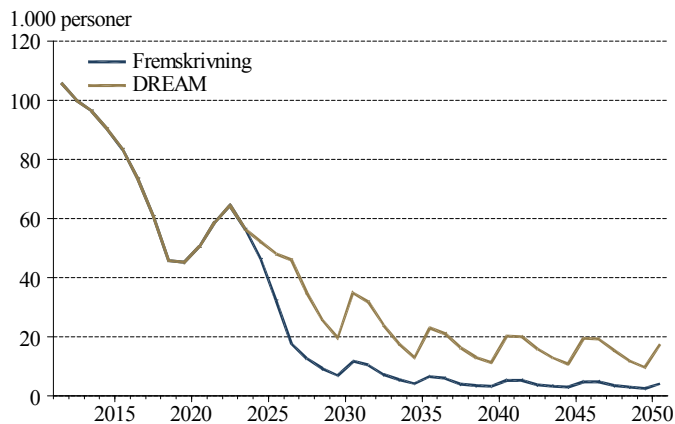
En årsag er de høje pensionsformuer

Det lave niveau af antallet af efterlønsmodtagere i fremskrivningen skal ses i sammenhæng med, at antallet af berettigede til efterløn falder, og at en relativt stor del af de efterlønsberettigede forventes at fortsætte med at arbejde for at optjene efterlønspræmien. Dette skyldes blandt andet, at de større pensionsformuer for især ufaglærte og faglærte forventes at indebære en større modregning i efterlønnen. Herved reduceres det økonomiske incitament til at gå på efterløn, og flere af de efterlønsberettigede vælger at fortsætte med at arbejde og tage imod efterlønspræmien.

17) Antallet af “seniorer”, dvs. personer, der er ældre end fem år under folkepensionsalderen, er nogenlunde konstant set over hele perioden 2012-50.

18) I henhold til den seneste langsigtede fremskrivning fra regeringen forventes et gennemsnitligt antal efterlønsmodtagere på ca. 22.000 i perioden 2030-50, hvilket svarer nogenlunde til den mekaniske fremskrivning, jf. Økonomi og Indenrigsministeriet (2013).

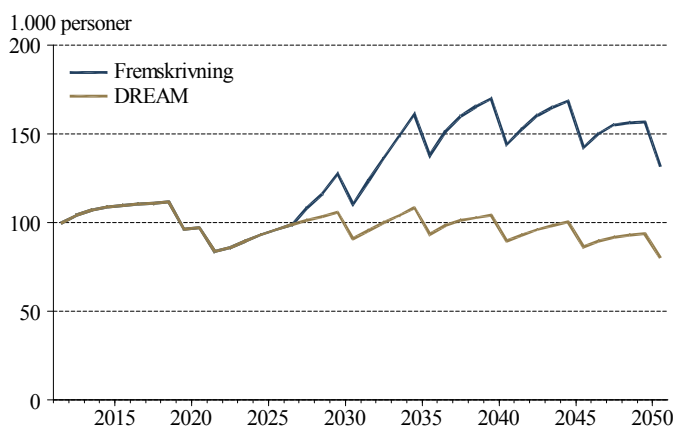
Figur III.17 Antal efterlønsmodtagere



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata og DREAM's fremskrivning.

**Forskel 2:
Højere
beskæftigelse
blandt
folkepensionister**

En anden del af forklaringen, på at “seniornes” beskæftigelse er højere i nærværende fremskrivning end i DREAM's fremskrivning, er en højere beskæftigelse blandt folkepensionister. Konkret skønnes antallet af beskæftigede folkepensionister at være omkring 55.000 større i nærværende fremskrivning, jf. figur III.18. Baggrunden for den større beskæftigelse blandt folkepensionister er, at tilbagetrækningssystemet i praksis er tæt på at være neutralt i forhold til tilbagetrækningsbeslutningen fra folkepensionsalderen. Dette skyldes især muligheden for opsat folkepension. Da den økonomiske gevinst ved at arbejde ét år ekstra er næsten lige stor før og efter folkepensionsalderen, tilsiger de økonomiske forhold, at relativt mange personer, der har valgt at arbejde op til folkepensionsalderen, også vil fortsætte nogle år efter. I denne betragtning ses blandt andet bort fra, at folkepensionsalderen kan fungere som en norm for, hvornår tilbagetrækning sker. Det kan derfor ikke udelukkes, at den højere beskæftigelse blandt folkepensionister i fremskrivningen er overdrevet.

Figur III.18 *Beskæftigede folkepensionister*

Anm.: I DREAM's fremskrivning er anvendt et krav til beskæftigelsen svarende til kravet i den registerbaserede arbejdsstyrke (dvs. én time om ugen), mens den anvendte afgrænsning i fremskrivningen bygger på en indkomst på mindst 90.000 kr i 2001-niveau.

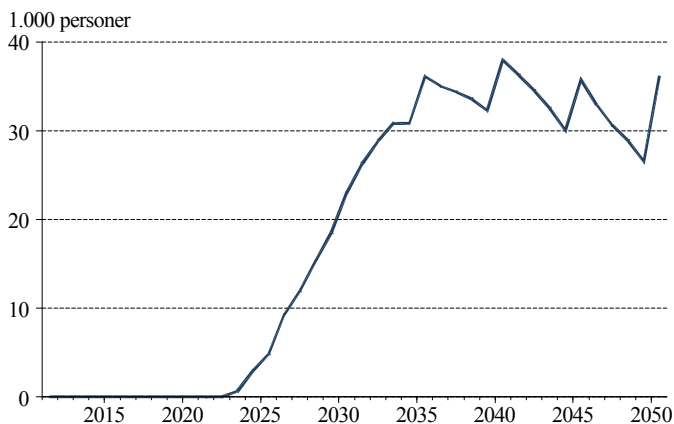
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata og DREAM-modellen.

Forskel 3: Flere vælger selvpensionering

En tredje forskel, som trækker i modsat retning af de to tidligere nævnte, vedrører personer med mindre end fem år til folkepensionen og uden ret til efterløn, der vælger at trække sig tilbage for egne midler. Konkret vurderes antallet af selvpensionerede at være omkring 30.000 personer højere end i DREAM's fremskrivning, jf. figur III.19. Bag denne forventning ligger blandt andet, at pensionsformuerne generelt vil være større i fremtiden, og at der derfor kan være flere personer, som har økonomisk mulighed for at trække sig tilbage for egne midler. Samtidig vil der i fremtiden være langt færre, der er efterlønsberettigede. Mens efterlønsberettigede, der er nogle få år fra efterlønsalderen, har et stort økonomisk incitament til at forblive i beskæftigelse (for at kunne overgå til efterløn), så er dette ekstra incitament til at forblive i beskæftigelse ikke til stede for personer, der ikke er medlem af efterlønsordningen. Forskydningen mod færre efterlønsberettigede indebærer dermed en forskydning imod flere, der ikke har det ekstra incitament til at forblive i beskæftigelse frem til efterlønsal-

deren – og dermed en tendens til at flere kan vælge at trække sig tilbage før efterlønsalderen for egne midler.

Figur III.19 Selvpensionerede i fremskrivningen



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata og DREAM's fremskrivning.

Opsamling på de tre hovedforskelle

Samlet set er der tre hovedforskelle mellem nærværende og DREAM's fremskrivning, som i højere grad bygger på en mekanisk videreførelse af den nuværende tilbagetrækningsadfærd. For det første forventes antallet af efterlønsmodtagere at blive omkring 15.000 mindre end i DREAM's fremskrivning. For det andet forventes antallet af beskæftigede folkepensionister at blive omkring 55.000 større end i DREAM. Endelig for det tredje ventes antallet af selvpensionerede at være omkring 30.000 personer større. Samlet indebærer det, at beskæftigelsen i nærværende fremskrivning vurderes at være omkring 40.000 højere end i DREAM's fremskrivning.

Beskæftigelsen er fordelt på en anden måde

I nærværende fremskrivning er beskæftigelsen blandt personer under folkepensionsalderen 15.000 personer lavere, mens beskæftigelsen over denne alder er 40.000 personer højere. Denne sammensætning har betydning for antallet af erlagte arbejdstimer, som har mere direkte betydning for udviklingen i eksempelvis BNP og skattegrundlag.

Ældre har kortere arbejdstid end yngre

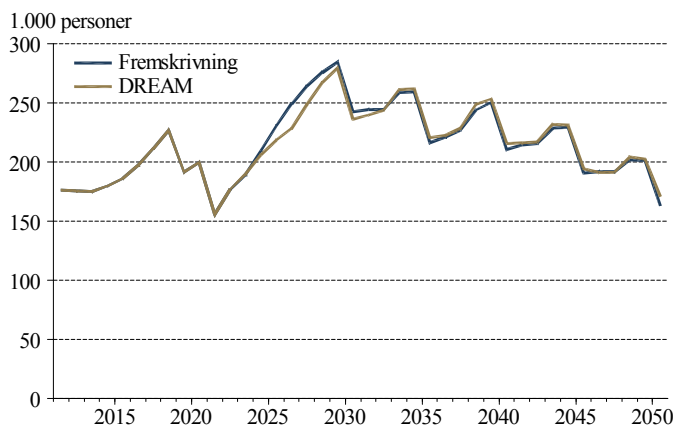
Generelt er det sådan, at beskæftigede personer over folkepensionsalderen arbejder kortere tid end personer under denne alder. Eksempelvis arbejder personer på 65 år gennemsnitligt kun halvt så lang tid som personer på 60 år, og personer på 70 år har en gennemsnitlig arbejdsuge, der kun er lidt over en femtedel af de 60-åriges.¹⁹ Korrigeres for disse forskelle i arbejdstid kan udviklingen i beskæftigelsen omregnes til fuldtidspersoner. Udviklingen i nærværende fremskrivning og i DREAM's fremskrivning fremgår af figur III.20.

Samlet set kun lille ændring i beskæftigelse og arbejdsstyrke

Samlet set er størrelsen af arbejdsstyrken målt i arbejdstimer i den nye fremskrivning meget tæt på arbejdsstyrken i DREAM's fremskrivning, til trods for at sammensætningen af dem er meget forskellig.

19) Omfanget af den "beskæftigelse", der er nødvendig for at blive talt med i den samlede beskæftigelse, er af betydning for den beregnede gennemsnitlige arbejdstid. I DREAM's fremskrivning anvendes et beskæftigelseskrav på én time om ugen, svarende til definitionen i RAS, mens der i den nye fremskrivning er anvendt et krav på en indkomst på 90.000 kr. i 2001-niveau.

Figur III.20 Beskæftigelse blandt "seniorer", opgjort som fuldtidspersoner



Anm.: Det generelle fald i begge kurver kan henføres til, at antallet af personer i de mest erhvervsaktive årgange er faldende, mens de trinvis fald skyldes ændringer i efterløns- og folkepensionsalderne.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata og DREAM's fremskrivning.

Konklusion og sammenfatning

Fremskrivning, som bygger på model og effektive formuer er præsenteret

I dette afsnit er præsenteret en fremskrivning af udviklingen i seniorernes tilbagetrækning. Fremskrivningen bygger på den i afsnit III.5 beskrevne model, og det væsentligste input til modellen er de effektive formuer. Disse formuer beskriver udviklingen i forbrugsmulighederne, og hvordan disse muligheder afhænger af de givne regler og tilbagetrækningstidspunktet.

Større lighed blandt fremtidens pensionister set i forhold til arbejdsindkomsten

Fremskrivningen af pensionsformuerne og de effektive formuer viser, at der er udsigt til, at formuerne målt i forhold til indkomsten bliver væsentligt større end i dag. Der er også udsigt til en mere lige fordeling af forbrugsmulighederne blandt pensionister, når vi ser på forbrugsmuligheder relativt til indkomsten som erhvervsaktiv. Der vil også i fremtiden være forskel på de absolutte formuer, men disse forskelle vil i stor udstrækning afspejle forskelle i arbejdsindkomster (og dermed pensionsopsparing) gennem livet.

Ny fremskrivning tager højde for økonomiske incitamenters

Fremskrivningen af “seniernes” beskæftigelse tager mere direkte højde for økonomiske incitamenters, der følger af reglerne for efterløn, pension, tilskud og øgede pensionsformuer. Derved afviger fremskrivningen fra mere mekaniske metoder, der i store træk bygger på en forlængelse af de historiske tendenser i tilbagetrækningsadfærden.

Flere “seniorer” i beskæftigelse end tidligere vurderet ...

Den her præsenterede fremskrivning tyder på, at beskæftigelsen opgjort i antal personer kan blive større end vurderet tidligere. Samtidig viser fremskrivningen, at tilgangen til efterløn kan blive mindre end tidligere vurderet, mens der omvendt kan blive flere, der trækker sig tilbage for egne midler. Set i forhold til de tidligere vurderinger er beskæftigelsen for personer under folkepensionsalderen lavere, mens den er højere for personer over folkepensionsalderen.

... men næsten ingen forskel, når beskæftigelsen opgøres i fuldtidspersoner

Samlet skønnes beskæftigelsen blandt “seniorer” at blive øget med omkring 40.000 personer relativt til tidligere vurderinger. Imidlertid viser en omregning til fuldtidspersoner, at forskellen mellem den tidligere anvendte fremskrivning og den her præsenterede er væsentligt mindre.

Højere grad af selvpensionering

Beregningerne bekræfter således, at der kan forventes en højere grad af selvpensionering for egne midler, når reformerne og arbejdsmarkedspensionerne er fuldt indfasede. Det skyldes præferencer for tidlig tilbagetrækning, selvom det er på bekostning af levestandarden som pensionist.

III.7 Ændrede incitamenters til tilbagetrækning

Aftrapning af pensionsydelse kan give tidligere tilbagetrækning

Det offentlige pensionssystem er indrettet med henblik på at sikre personer uden opsparing en rimelig levestandard ved tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. En række af ydelserne aftrappes for personer med en pensionsopsparing, så de får tildelt en lavere offentlig ydelse. Konsekvensen er, at nogle personer har et relativt lille afkast af at spare op til alderdom, og har i visse tilfælde kun en lille økonomisk gevinst ved at fortsætte med at arbejde i årene, hvor offentlige tilbagetrækningsydelse kan opnås. I dette afsnit behandles indflydelsen fra det offentlige pensionssystem på tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet, hvorimod påvirkningen af

opsparing, der er nærmere analyseret i De Økonomiske Råd (2008), ikke vil blive behandlet her.

Fire beregnings- eksempler

I det følgende beregnes virkningerne af fire ændringer af efterløns- og pensionssystemet. Formålet er at illustrere nogle muligheder for at ændre på incitamenterne til (tidlig) tilbagebetaling. Beregningseksemplerne er:

- Efterlønsordningen afskaffes
- Ældrechecken og folkepensionen opsættes fuldt ud ved senere tilbagebetaling
- Ældrechecken og pensionstillægget påvirkes ikke af pensionsindbetalinger foretaget de sidste fem år før folkepensionsalderen
- Særligt beskæftigelsesfradrag indføres for personer i folkepensionsalderen

Eksempel 1: Efterlønsordningen afskaffes

Efterlønsordningen giver mulighed for tidlig tilbagebetaling for en lang række personer, og en afskaffelse af efterlønnen vil dermed alt andet lige øge beskæftigelsen. Det er imidlertid en forudsætning, at man er på arbejdsmarkedet i årene op til tidligste efterlønsalder, og efterlønnen indebærer dermed et stort incitament til at forblive i beskæftigelse for personer lige under efterlønsalderen. For personer med store pensionsopsparinger giver efterlønspræmien tilsvarende et positivt incitament til at arbejde frem til folkepensionsalderen. Der er således modsatte effekter på beskæftigelsen af at afskaffe efterlønnen.

Eksempel 2: Ældrechecken og folkepensionen opsættes fuldt ud

Ældrechecken bliver ikke forhøjet, når en person vælger at arbejde efter folkepensionsalderen, og selvom det er muligt at få opsat folkepension, sker der ingen forrentning af pensionen. Den manglende mulighed for at opsætte ældrechecken og få forrentet den opsatte folkepension giver især personer med en lille pensionsopsparing en begrænset økonomisk tilskyndelse til at blive på arbejdsmarkedet efter, at folkepensionsalderen er nået. I eksemplet vises effekten af at give mulighed for at opsætte ældrechecken og at lade såvel folkepension som ældrecheck forrentes ved opsætning.

**Eksempel 3:
Modregningen i
ældrechecken og
pensionstillægget**

Modregningsreglerne i folkepension og ældrecheck indebærer en implicit skat på at arbejde. Når en beskæftiget vælger at udskyde tilbagetrækningstidspunktet, vil det typisk resultere i større forventede udbetalinger fra egen pension. De større pensionsudbetalinger skyldes, at der typisk indbetales til eksempelvis arbejdsmarkedspensionsordninger, når man arbejder. De større pensionsudbetalinger modregnes i pensionstillægget og ældrechecken og vil dermed reducere de samlede forventede offentlige ydelser. I beregningen illustreres effekten af at ændre modregningsreglerne, sådan at pensionstillægget og ældrechecken ikke påvirkes af de pensionsindbetalinger, der foretages de sidste fem år før folkepensionsalderen.

**Eksempel 4:
Skattefradrag
indføres i
folkepensionsalder**

En anden måde at forøge incitamentet til at trække sig senere tilbage på er at indføre et skattefradrag for folkepensionister i beskæftigelse. Beregningseksemplet illustrerer konkret effekten af et skattefradrag på 100.000 kr. i det første år, hvor det er muligt at modtage folkepension. Sådan et fradrag vil have et begrænset provenutab, da det er relativt få personer, der som udgangspunkt arbejder i folkepensionsalderen.

**Eksemplerne
beregnes for de
fremtidige
pensionister**

Beregningseksemplerne gennemføres for de fremtidige pensionister, dvs. når efterlønsreformen, skattereformen og arbejdsmarkedspensionerne er fuldt indfasat. Beregningerne er baseret på modellen beskrevet i afsnit III.5 og fremskrivningen af indkomsterne og arbejdsudbuddet beskrevet i afsnit III.6. Beregningerne foretages for personer, som er født i 1981. Disse personer kan forventeligt få udbetalt private pensioner og arbejdsmarkedspensioner som 67-årige i 2048, få efterløn som 69-årige i 2050, hvis de er medlemmer af ordningen, og få folkepension som 72-årige i 2053.

Eksempel 1: Efterlønsordningen afskaffes

**Lavere tilslutning
til efterlønnen**

De seneste ændringer af efterlønsordningen har begrænset det forventede antal medlemmer, både fordi varigheden af efterlønnen er blevet kortere, og fordi modregningen af indestående på pensionsordninger er udstrakt til hele efterlønsperioden. Ifølge DREAM's seneste befolkningsfremskrivning forventes kun 16 pct. af en årgang i arbejds-

styrken at være tilmeldt efterlønsordningen i 2050 i modsætning til 66 pct. i 2013.²⁰

Ordningen stadig attraktiv for personer med lille pensionsformue

Trods de seneste ændringer vil efterlønnen også i fremtiden være en attraktiv ydelse for personer med lille pensionsformue. Efterlønsordningen er imidlertid mindre attraktiv for personer med en relativt stor pensionsopsparing eller en høj indkomst. Konsekvensen er forventelig, at mange med stor pensionsopsparing enten vælger ikke at blive medlem eller vælger ikke at få udbetalt efterløn, men kun efterlønspræmien. I alt forventes kun omkring 2.000 personer i årgang 1981 at få udbetalt efterløn, jf. afsnit III.6. Omkring 4.000 medlemmer vil vælge at få efterlønspræmien udbetalt.²¹

Skat og overførsler reducerer gevinsten ved at arbejde

Efterlønnens effekt på de økonomiske incitamenter til tilbagebetaling kan vurderes ved at betragte deltagerskatten, som blandt andet er beskrevet i afsnit III.2, boks III.5. Deltagesskatten viser, hvor meget skatte- og overførselssystemet samlet reducerer gevinsten ved at arbejde ét år ekstra. For personer tilmeldt efterlønsordningen udtrykker deltagerskatten forholdet mellem, hvad den enkelte kan miste ved at udskyde tilbagebetalingen i form af et års efterløn og større skattebetalinger, og det personen opnår ved at arbejde i form af et års arbejdsindkomst og en efterlønspræmie. En høj deltagerskat vil være et udtryk for, at den økonomiske gevinst ved at arbejde i forhold til at gå på efterløn er lille.

20) Fremskrivningen af antallet af efterlønsberettigede er bl.a. baseret på det observerede indbetalingsmønster blandt de 30-35-årige og inddrager således udmeldinger fra 2012.

21) Der forventes samlet set at være ca. 4.500 personer på efterløn hvert år og ca. 12.000 personer, som optjener efterlønspræmie hvert år.

Efterløn giver høj deltagelsesskat i efterlønsalderen ...

... men også stort incitament til at blive til tidligste efterlønsalder

Høj deltagelsesskat på at arbejde i efterlønsalderen ...

Generelt set er deltagelsesskatten høj for efterlønsberettigede personer i efterlønsalderen. Dette er udtryk for, at efterlønsberettigede har et stort incitament til at trække sig tilbage, når de når efterlønsalderen, især hvis de ikke har en pensionsopsparing af betydning. Imidlertid er muligheden for at få efterløn betinget af, at man forbliver på arbejdsmarkedet ind til den tidligste efterlønsalder. Dette incitament til at forblive på arbejdsmarkedet giver sig udtryk i en meget lav deltagelsesskat i året før tidligste efterlønsalder. Faktisk er incitamentet til at forblive i beskæftigelse så stort, at deltagelsesskatten kan blive negativ, jf. nedenfor. En negativ deltagelsesskat betyder, at den økonomiske værdi af udsigten til at kunne modtage efterløn overstiger skatten, man skal betale af arbejdsindkomsten det sidste år før efterløn.

Betydningen af efterlønnen kan illustreres ved at sammenligne deltagelsesskatter for personer, der er efterlønsberettigede, med deltagelsesskatten for personer, der ikke er berettiget til efterløn. Incitamentet til at blive på arbejdsmarkedet ét år mere i efterlønsperioden er væsentlig større for personer, der ikke er berettiget til efterløn, end for personer, der er. Deltagelsesskatten er således 74 pct. for en 69-årig, som er berettiget til efterløn uden en pensionsopsparing ved et lønniveau på 300.000 kr., jf. tabel III.11. For en person, som ikke er berettiget til efterløn, er den tilsvarende deltagelsesskat 54 pct.²² Forskellen på deltagelsesskatten med og uden efterlønsordningen er dermed 20 pct.point.

22) Gennemsnitsskatten inkl. indirekte skatter er 54 pct. for en person med en lønindkomst på 300.000 kr. i 2050.

Tabel III.11 Deltagelsesskat med og uden en efterlønsordning

	Alder	Med efterløn	Uden efterløn	Forskel Pct.point
		-----	Pct. -----	Pct.point
Ingen pensions- opsparing	67	54	54	0
	68	-35	54	89
	69	74	54	-20
	70	73	54	-19
	71	72	54	-18
Livrente 1,6 mio.kr.	67	58	58	0
	68	5	58	54
	69	69	59	-10
	70	67	59	-8
	71	66	59	-6

Anm.: Deltagelsesskatterne er beregnet for en enlig person med en løn på 300.000 kr. i en ejerbolig, som er født i 1981. Efterlønsalderen forventes at være 69 år og folkepensionsalderen 72 år.

Kilde: Egne beregninger.

**... men lav
deltagelsesskat på
arbejde før
efterlønsalderen**

**Efterløn har
mindre effekt for
personer med høj
pensionsformue**

I året før det er muligt at modtage efterløn, har efterlønsordningen derimod den modsatte effekt på incitamentet til at trække sig tilbage. Deltagelsesskatten for en 68-årig er således negativ for et efterlønsmedlem uden pensionsopsparing. Dette skyldes, at hvis man udsætter tilbagebetalingen et år, får man mulighed for at få efterløn. Forskellen på deltagelsesskatten med og uden efterløn er dermed 89 pct.point, hvis personen ikke har en pensionsopsparing. Personer med en pensionsopsparing får mindre ud af at være medlem af efterlønsordningen, fordi pensionsformuen bliver modregnet i efterlønsbeløbet. Dette betyder, at deltagelsesskatten er lavere for efterlønsberettigede med en pensionsopsparing end for dem uden.²³ Modregningen i

23) Grunden, til at deltagelsesskatten stiger for ikke-efterlønsberettigede personer med en pensionsformue i forhold til dem uden (54 pct. mod 59 pct. for en 69-årig), er, at pensionsformuen alt andet lige vil stige, når personen fortsætter med at arbejde. Dette vil mindske de fremtidige pensionstillæg, da tillægget bliver kraftigere modregnet i de højere pensionsudbetalinger.

efterlønnen – og dermed det lavere efterlønsbeløb for en person med pensionsopsparing – betyder, at forskellen i deltagelsesskatten med og uden en efterlønsordning reduceres. Forskellen er således “kun” 10 pct.point for en 69-årig, som har en pensionsformue på 1,6 mio. kr.

Højere løn mindsker effekten på tilskyndelsen til at arbejde

For personer med et højere lønniveau vil forskellen på deltagelsesskatten med og uden efterløn være mindre. Dette skyldes, at efterlønnen udgør en mindre procentdel af lønnen. Effekten på deltagelsesskatten af at afskaffe efterlønnen vil blive omtrent halveret ved et lønniveau på 600.000 kr. i forhold til effekten ved et lønniveau på 300.000 kr.

Efterlønspræmien giver tilskyndelse til at arbejde

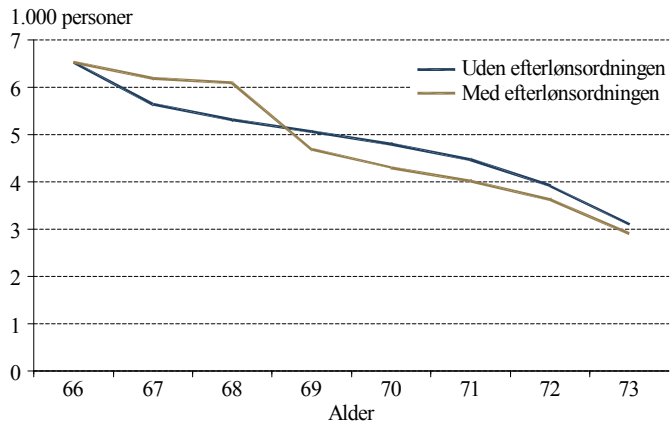
Efterlønspræmien indebærer en positiv tilskyndelse til at forblive på arbejdsmarkedet. For personer med en betydelig pensionsopsparing vil dette trække i retning af, at en afskaffelse af efterlønsordningen (og dermed efterlønspræmien) kan have en negativ effekt på beskæftigelsen. For en person med en pensionsopsparing, som er så stor, at der sker fuld modregning i efterlønnen, øges deltagelsesskatten således med omkring 10 pct.point, hvis efterlønsordningen afskaffes.²⁴

Lille effekt på arbejdsudbud

En afskaffelse af efterlønsordningen har kun en lille effekt på arbejdsudbuddet som følge af det meget lille antal forventede efterlønsmodtagere. I henhold til tilbagetrækningsmodellen har en afskaffelse af efterlønsordningen to modsatte effekter på arbejdsudbuddet, jf. figur III.21. For det første vil en del personer udskyde deres tilbagetrækning fra efterlønsalderen til folkepensionsalderen. Dette giver en positiv beskæftigelseeffekt på 1.800 personer. For det andet vil en afskaffelse af efterlønsordningen få flere personer til at gå på selvbetalt pension før efterlønsalderen, da der ikke længere er det samme incitament til at “holde ud” på arbejdsmarkedet frem til efterlønsalderen. Dette giver ifølge modelberegningen en negativ beskæftigelseeffekt på 1.300 personer. Den samlede effekt af at afskaffe efterlønsordningen er således en meget beskeden stigning i beskæftigelsen på godt 500 personer.

24) Efterlønnen bliver fuldt ud modregnet med en livrentepension over ca. 5,5 mio. kr.

Figur III.21 Antal beskæftigede efterlønsberettigede med og uden en efterlønsordning



Anm.: Beskæftigelsen er beregnet for årgang 1981, hvor efterlønsalderen forventes at være 69-71 år og folkepensionsalderen 72 år. Beskæftigelsen er angivet i antal personer og ikke antal fuldtidsbeskæftigede.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

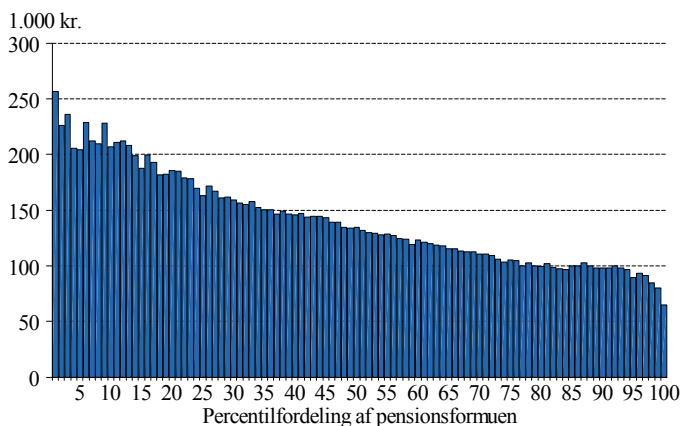
Personer med små pensioner mister mest ved en afskaffelse af efterlønnen

En afskaffelse af efterlønnen vil føre til, at personer med en relativt begrænset pensionsopsparing går glip af et større beløb end personer med større pensioner. Det skyldes, at personer med relativt store pensioner bliver modregnet i efterlønnen og derfor enten får udbetalt mindre i efterløn, eller vælger at forblive i beskæftigelse og få udbetalt efterlønspræmien (som er mindre end svarende til tre års fuld efterløn). I figur III.22 vises, hvordan den mistede efterløn (og mistede efterlønspræmie) fordeler sig blandt de efterlønsberettigede, fordelt efter størrelsen af deres pensionsopsparing. Det fremgår tydeligt, at de mindste tab ligger blandt personer med de største pensionsopsparinger.²⁵ Generelt er personer med store pensionsopsparinger relativt

25) Når beløbet for de højeste pensionsdeciler er mindre end den nuværende efterlønspræmie skyldes det dels, at der er taget højde for, at satsreguleringen nedsættes i de kommende år (og at efterlønspræmien dermed reduceres målt i 2013-niveau), dels at beløbene tilbagediskonteres til personerne er 66 år, og at der i denne tilbagediskontering tages højde for risikoen for at dø, inden efterlønspræmien kan udbetales.

veluddannede, mens personer i den anden ende af pensionsfordelingen typisk er ufaglærte. Der er derfor en tendens til, at det er de ufaglærte, der vil miste mest ved en afskaffelse af efterlønnen.

Figur III.22 Mistet efterløn og efterlønspræmie ved afskaffelse af efterlønnen



Anm.: Figuren viser summen af mistet efterløn efter skat og mistet efterlønspræmie for efterlønsberettigede i årgang 1981 fordelt efter fordelingen af pensionsformuen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Effekt på offentlige finanser meget lille ...

... da få anvender ordningen

En afskaffelse af efterlønsordningen vil spare staten for omkostninger til efterløn og efterlønspræmie. Til gengæld mister staten indtægter fra bidragene til efterlønsordningen fra medlemmerne. Samlet set forventes afskaffelsen at være omtrent provenuneutral. Oven i de mekaniske effekter på de offentlige finanser kommer øgede skatteindtægter som følge af stigningen i beskæftigelsen, ligesom der kan forekomme forøget overgang til visse former for offentlige overførsler som førtidspension. Effekterne er imidlertid meget små, og den samlede effekt på de offentlige finanser af en afskaffelse af efterlønnen er derfor meget beskeden.

Eksempel 2: Ældrechecken og folkepensionen forøges aktuarmæssigt fair ved senere tilbagetrækning

Fuld opsætning ved senere tilbagetrækning

I dag er det muligt at udskyde udbetalingen af folkepensionen, hvis man arbejder, efter folkepensionsalderen er nået. Når folkepensionen udskydes, øges det årlige pensionsbeløb, svarende til at folkepensionen forventeligt skal udbetales i færre år. Dermed kan en person, der udskyder tidspunktet for udbetaling af folkepensionen, forvente at modtage det samme beløb i folkepension i resten af livet. Beregningen af den opsatte pension tager imidlertid kun højde for ændringen i den forventede udbetalingsperiode, mens der ikke sker en forrentning af beløbet. I modsætning til folkepensionen er det ikke muligt at opsætte udbetalingen af ældrechecken. Den manglende forrentning af opsat folkepension og den manglende mulighed for at opsætte ældrechecken indebærer en ekstra skat på at arbejde efter folkepensionsalderen. I dette beregningseksempel vises effekten af at fjerne disse tilskyndelser til tidlig tilbagetrækning.

Kun en mindre effekt på incitamentet

En omlægning af ældrechecken og folkepensionen til en aktuarmæssigt fair opsat pension vil reducere deltagerskatten for personer i folkepensionsalderen, jf. tabel III.12. Ændringen i deltagerskatten vil være 3 pct.point for personer uden en pensionsopsparing, men kun 1 pct.point for personer med en pensionsopsparing. Grunden, til at forskellen på deltagerskatten med og uden fuld opsætning er mindre for personer med en pensionsopsparing, er, at de ikke har mulighed for at få ældrecheck og dermed ikke får glæde af denne del af forslaget.

Tabel III.12 Deltagelsesskatter ved at opsætte ældrechecken og folkepensionen aktuarmæssigt fair

	Alder	Uden opsætning	Med opsætning	Forskel
		-----	Pct. -----	Pct.point
Ingen pensionsopsparing	72	61	57	-3
	73	60	57	-3
Livrente 1,6 mio.kr.	72	61	60	-1
	73	61	61	-1

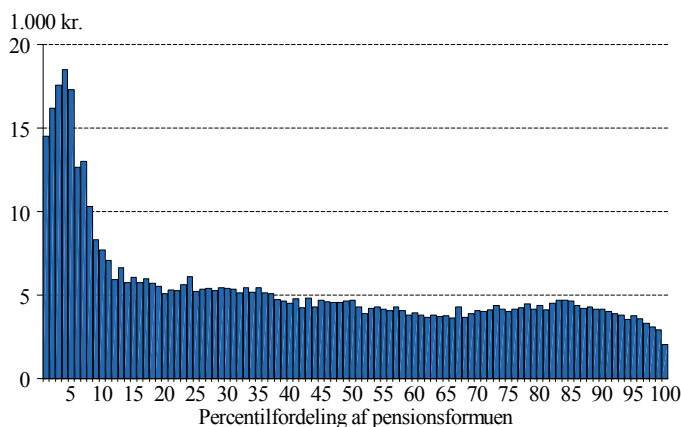
Anm.: Deltagelsesskatterne er beregnet for en enlig person med en løn på 300.000 kr. i en ejerbolig, som er født i 1981, og som kan gå på folkepension som 72-årig.

Kilde: Egne beregninger.

Godt for personer med små formuer

Den begrænsede ændring i incitamentet til at udskyde tilbagetrækningen betyder, at forslaget kun har en beskedent beskæftigelseseffekt på omkring 900 personer. Det er personer uden eller med små pensionsformuer, der får mest ud af forslaget, da de er berettiget til at få ældrecheck og vil få den opsatte pension, jf. figur III.23.

Figur III.23 Ændringen i pensionstillæg og ældrecheck ved fuld opsætning før skat i hele pensionisttilværelsen



Anm.: Beløbene er beregnet for årgang 1981, som kan forventes at kunne gå på folkepension som 72-årige. Folkepension og ældrecheck kan i beregningen højst opsættes i to år.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

En selvfinansieret omlægning

Det skønnes, at muligheden for opsætning af ældrechecken samt forrentning af både opsat ældrecheck og opsat folkepension vil koste statskassen omkring 130 mio. kr. pr. år, når der er taget højde for skattebetalinger (men ikke forbrugseffekter eller andre afledte effekter). Den forventede stigning i beskæftigelsen skønnes imidlertid at medføre et ekstra skatteprovenu mv. på 200 mio. kr. pr. år. Det vil med andre ord være mere end selvfinansierende at give mulighed for en fuld opsætning af såvel ældrecheck som folkepension.

Eksempel 3: Ældrechecken og pensionstillægget påvirkes ikke af pensionsindbetalinger foretaget fra fem år før alderen for folkepension

Modregningen i tillægget giver incitament til tidlig tilbagetrækning

De løbende udbetalinger af private pensioner og arbejdsmarkedspensioner bliver modregnet i pensionstillægget og ældrechecken.²⁶ De årlige udbetalinger fra egne pensionsordninger stiger, jo senere man trækker sig tilbage. Dette skyldes blandt andet, at der indbetales til pension i flere år, og pensionsformuen bliver forrentet frem til udbetalings-tidspunktet. Desuden stiger den årlige ydelse fra pensionsordninger, der er opsparet i livrenteordninger, da den forventede udbetalingsperiode bliver kortere, når en person udskyder starttidspunktet for udbetalingen. De højere udbetalinger fra egen pensionsopsparing medfører, at pensions-tillægget og ældrechecken bliver reduceret mere ved senere tilbagetrækning.

Effekt kan modgås ved at se bort fra indbetalinger umiddelbart før folkepensionsalderen

Tilskyndelsen til tidligere tilbagetrækning, der følger af reglerne for modregning i pensionstillægget og ældrechecken, kunne reduceres ved at justere reglerne for modregningen. Konkret kunne man forestille sig, at man i modregningen så bort fra betydningen af de pensionsindbetalinger, der bliver foretaget i årene umiddelbart op til folkepensionsalderen og frem til det faktiske tilbagetrækningstidspunkt. Ved at se bort fra disse indbetalinger – og de deraf følgende større pensionsudbetalinger – vil modregningen i pensionstillægget og ældrechecken blive mindre. Herved reduceres den ekstra indirekte skat, som modregningen påføres indkomsten ved beskæftigelse i årene op til folkepensionsalderen.

Ændret modregning kan forbedre incitamentterne

For at illustrere de mulige effekter af en ændring i modregningsreglerne præsenteres i det følgende en beregning, hvor der i modregningen ses bort fra effekten af de pensionsindbetalinger, der sker fra fem år før folkepensionsalderen.

26) Der er også modregning af arbejdsindkomst i pensionstillægget og ældrechecken. Dette er ikke behandlet i dette afsnit.

ren.²⁷ Den ændrede modregning sker dermed reelt med udgangspunkt i de pensionsudbetalinger, der kan forventes med udgangspunkt i pensionsformuen som 67-årig, dvs. fem år før folkepensionsalderen for årgang 1981. Beregningen viser, at deltagelsesskatten vil blive reduceret med 2-3 pct., hvis modregningen ændres, jf. tabel III.13.

Tabel III.13 Deltagelsesskat ved omlægning af modregningen af pensionstillæg og ældrecheck

	Alder	Uden	Med	Forskell
		omlægning	omlægning	Pct.point
		-----	Pct. -----	
Livrente 1,6 mio.kr.	67	59	57	-2
	68	59	57	-2
	69	59	57	-2
	70	60	57	-2
	71	60	58	-3
	72	62	59	-3
	73	62	59	-3

Anm.: Deltagelsesskatterne er beregnet for en enlig person med en løn på 300.000 kr. i en ejerbolig, som er født i 1981, og der kan gå på folkepension som 72-årig. Pensionsbidraget antages at udgøre 15 pct. af indkomsten pr. år.

Kilde: Egne beregninger.

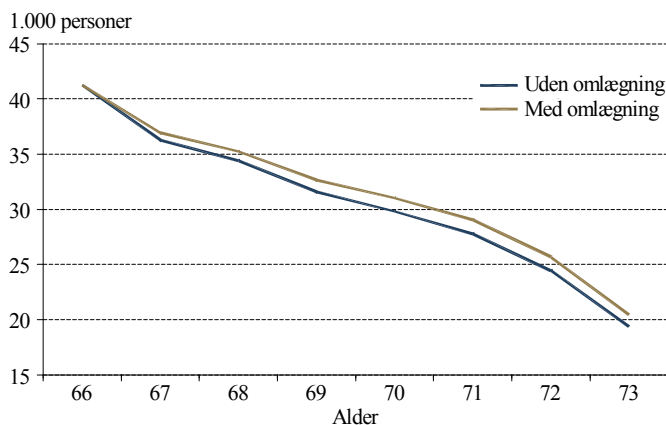
Stor påvirkning af alder for tilbagetrækning

Det mekaniske provenutab ved en omlægning af modregningen i pensionstillægget og ældrechecken skønnes at være omkring 2,4 mia. kr. Omlægningen reducerer incitamentet til tidlig tilbagetrækning, og det skønnes, at den samlede beskæftigelse vil stige med omkring 7.300 perso-

27) Fem år før folkepensionsalderen er det tidligst mulige tidspunkt for udbetaling af egen pensionsopsparring uden særlige skattemæssige konsekvenser.

ner, jf. figur III.24.²⁸ Det er først og fremmest personer med ingen eller lav uddannelse, som udskyder deres tilbagetrækning. Det skønnes, at stigningen i beskæftigelsen vil give anledning til en stigning i skatteprovenuet og til en reduktion i udgifterne til offentlige overførsler på tilsammen 1,4 mia. kr. Omlægning af pensionsmodregning vil således som udgangspunkt medføre et tab for statskassen på ca. 1 mia. kr., selv når de dynamiske effekter inddrages.

Figur III.24 Antal beskæftigede med og uden en omlægning af modregningen i pensionstillægget og ældrechecken



Anm.: Beskæftigelsen er beregnet for årgang 1981, hvor folkepensionsalderen forventes at være 72 år. Beskæftigelsen er angivet i antal personer og ikke antal fuldtidsbeskæftigede.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Fordelingsprofil

Gevinsten ved en ufinansieret ændring af modregningsreglerne tilfalder især personer med mellemstore til store pensionsformuer, jf. venstre figur III.25. Personer uden egen pensionsopsparing påvirkes derimod ikke, da de både før og efter ændringen kan modtage fuldt pensionstillæg og fuld ældrecheck. Personer med meget høje pensionsformuer

28) Beskæftigelseeffekten er relativt stor i forhold til ændringen i deltagelsesskatterne. Det skyldes, at deltagelseselasticiteten for denne aldersgruppe er høj, og beskæftigelseeffekten er målt over otte år.

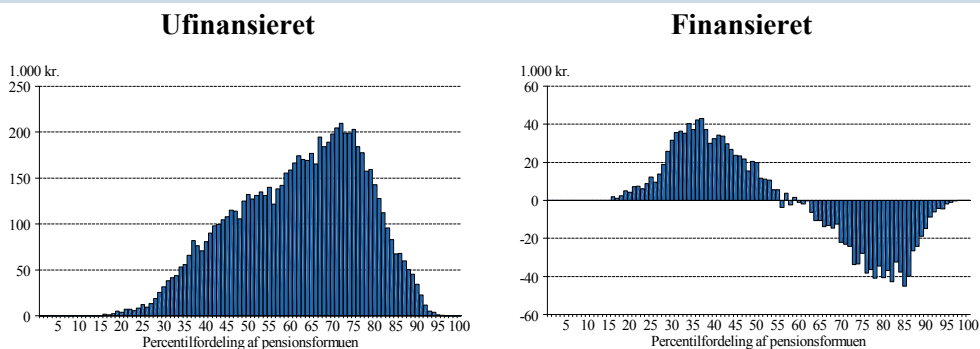
vil heller ikke blive påvirket, da deres pensionsformue under alle omstændigheder er så stor, at de ikke kan modtage pensionstillæg.

**Kan gøres
provenuneutral ...**

Omlægningen af modregningen giver som nævnt anledning til et tab for statskassen på 1 mia. kr. Omlægningen kan eksempelvis finansieres ved at øge den procentsats, som pensionstillæg og ældrecheck indkomstreguleres med. Reguleringsprocenten for enlige er med de nuværende regler 30,9 pct., jf. afsnit III.2.²⁹ For at finansiere den beskrevne omlægning af modregningsreglerne, skal reguleringsprocenten øges til 44,9 pct., svarende til, at pensionstillæg og ældrecheck reduceres med 45 kr. i stedet for 31 kr. for hver gang indkomsten vokser 100 kr.

29) I beregningerne antages det, at alle er enlige.

Figur III.25 Ændringen i pensionstillæg og ældrecheck før skat i hele pensionistilværelsen ved ændring i modregningsregler



Anm.: Beløbene er beregnet for årgang 1981, som kan forvente at kunne gå på folkepension som 72-årige. Det antages i beregningen, at personerne senest trækker sig tilbage to år efter folkepensionsalderen. Det betyder, at det maksimale antal år, hvor der kan foretages pensionsindbetalinger, uden at det påvirke pensionstillægget og ældrechecken, er syv (fem år før folkepensionsalderen og to år efter).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

... med næsten den samme beskæftigelses-effekt

Effekten af en sådan fuldt finansieret omlægning vil ifølge modelberegningerne være, at beskæftigelsen øges med 6.900 personer, hvilket kun er lidt mindre end den ufinansierede omlægning. Stigningen i beskæftigelse vil øge statens skatteindtægter samt reducere udgifterne til diverse overførsler såsom efterløn og boligstøtte. Samlet skønnes dette at forbedre de offentlige finanser med ca. 1,6 mia. kr. Dette betyder, at den beskrevne finansierede omlægning af modregningsreglerne har en stor effekt på arbejdsudbuddet, og der er udsigt til en betydelig forbedring af den offentlige økonomi på lang sigt.

Ændret fordeling ved en provenuneutral omlægning

Fordelelsesprofilen ændres samtidig, hvis omlægningen af modregningsreglerne finansieres ved en forøgelse af reguleringsprocenten. Personer med mellemstore pensionsformuer vil få et større pensionstillæg, mens personer med høje pensionsformuer vil miste en del af pensionstillægget, jf. højre figur III.25. De største gevinster tilfalder personer med mellemstore pensionsformuer og vil være omkring 40.000 kr. før skat, mens de største tab vil være på omkring 40.000 kr. før skat set over hele pensionistilværelsen. Personer

uden pensionsopsparing og personer med meget høje pensionsformuer bliver igen ikke påvirket.

Eksempel 4: Aldersafhængigt skattefradrag

Skattefradrag ved beskæftigelse i folkepensionsalderen

En måde, hvorpå det kan gøres mere attraktivt at trække sig senere tilbage, er at indføre et aldersafhængigt nedslag i skatten. I det følgende illustreres derfor den mulige effekt af at indføre et fradrag på 100.000 kr. i den skattepligtige indkomst ved beskæftigelse i det første år efter folkepensionsalderen. For at kunne udnytte fradraget forudsættes det, at den betragtede person er i beskæftigelse i de fem år forinden folkepension.³⁰

Incitamentet til at arbejde øges betydeligt

En indførelse af et skattefradrag på 100.000 kr. formindsker deltagelsesskatten med 12 pct.point for en person med en lønindkomst på 300.000 kr. ved udskydelse af tilbagetrækningen med ét år fra folkepensionsalderen, jf. tabel III.14. Skattefradraget indebærer, at skatten for en folkepensionist bliver lavere end for personer under denne alder, og deltagelsesskatten falder dermed til et niveau, der er lavere end gennemsnitsskatten. Ændringen i deltagelsesskatterne påvirkes ikke af størrelsen på pensionsopsparingen. Derimod vil ændringen i deltagelsesskatten være afhængig af lønniveauet, idet skatteværdien af fradraget afhænger af indkomsten.

30) I 2010-16 er der en midlertidig ordning, hvor 64-årige kan få et nedslag i skatten på op til 100.000 kr. Gevinsten i den midlertidige ordning er dermed større end i eksemplet (hvor der gevinsten kun er skatteværdien af fradraget på 100.000 kr.), men til gengæld er betingelserne også skrapere, idet indtjeningen som 57-59-årig ikke må overstige 550.000 kr. i 2008-niveau, og der er krav om fuldtidsbeskæftigelse i alle årene.

Tabel III.14 Ændringen i deltagelsesskatten ved indførelse af et skattefradrag ved beskæftigelse i folkepensionsalderen

	Alder	Uden fradrag	Med fradrag	Forskel Pct.point
		-----	Pct. -----	
Løn 300.000 kr.	72	61	48	-12
Løn 600.000 kr.	72	62	54	-8

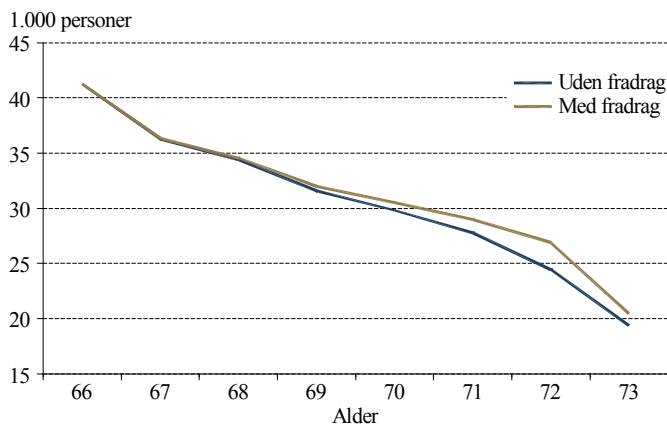
Anm.: Deltagelsesskatterne er beregnet for en enlig person i en ejerbolig, som er født i 1981, og som kan gå på folkepension som 72-årig.

Kilde: Egne beregninger.

Stor effekt på beskæftigelse

Indførelse af et skattefradrag for 72-årige skønnes at give anledning til en beskæftigelseseffekt på ca. 6.900 personer, jf. figur III.26. Skattefradraget giver et incitament til at forblive i beskæftigelse både for personer, der når folkepensionsalderen, og for personer, der er nogle år yngre. Da værdien af skattefradraget udgør en mindre del af lønnen for højtlønnede, og effekten på deltagelsesskatten dermed er mindre, er den økonomiske tilskyndelse til at udskyde tilbagetrækningen mindst for personer med relativt store indkomster.

Figur III.26 Antal beskæftigede med og uden skattefradrag som 72-årig



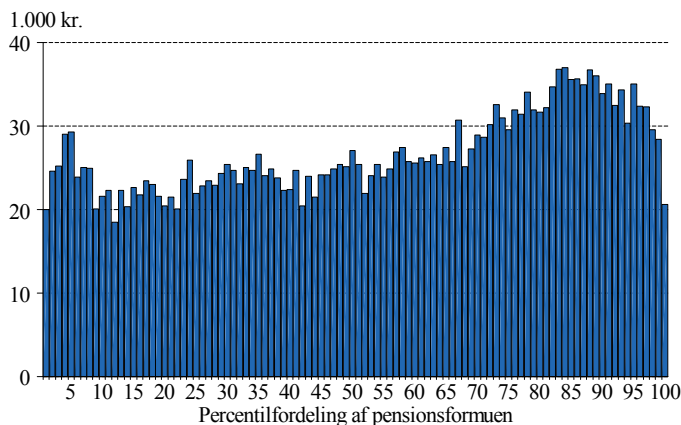
Anm.: Beskæftigelsen er beregnet for årgang 1981, hvor folkepensionsalderen forventes at være 72 år. Beskæftigelsen er angivet i antal personer og ikke antal fuldtidsbeskæftigede.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

**Gevinst på ca.
45.000 kr. pr.
person**

Skattefradraget på 100.000 kr. i den skattepligtige indkomst ved at arbejde et år mere som 72-årig medfører en forøgelse af den disponible indkomst på 35.000-55.000 kr. Beløbet varierer med arbejdsindkomsten, da skattegrænserne og skattebetalingerne er forskellige afhængig af indkomsten, men ikke nødvendigvis systematisk med pensionsformuerne, jf. figur III.27.

Figur III.27 Reduktion i skattebetalingen (inkl. arbejdsmarkedsbidrag) ved et fradrag for 72-årige i beskæftigelse



Anm.: Beløbene er beregnet for årgang 1981, som kan forvente at kunne få folkepension som 72-årige.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Aldersbetinget fradrag er mere end selvfinansieret

Et skattefradrag på maksimalt 100.000 kr. for alle 72-årige, som fortsætter med at arbejde, vurderes at medføre et fald i skatteindtægterne på ca. 1,1 mia. kr. pr. år, når der ikke er taget højde for den ændrede tilbagetrækningsadfærd. Den forventede stigning i beskæftigelsen på knap 7.000 personer medfører flere skatteindtægter og sparede udgifter til offentlige overførsler (såsom boligstøtte og pensionstillæg), hvilket skønnes at bidrage til en forbedring af de offentlige finanser med omkring 1,4 mia. kr. Dette betyder, at et aldersafhængigt skattefradrag, der er betinget af beskæftigelse i årene op til folkepensionsalderen, ifølge modelberegningerne er mere end selvfinansieret.

Opsummering

I afsnittet er der præsenteret fire beregningseksempler, som alle indebærer ændrede incitamentter i det offentlige pensionssystem til tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. De fire eksempler giver alle en positiv beskæftigelseseffekt, men af forskellig størrelse og med forskellige provenueffekter, jf. tabel III.15.

Tabel III.15 Oversigt over konsekvenser for de fire beregningseksempler

	ΔDeltagelseskat ^{a)}		ΔOffentligt provenu		ΔArbejdsudbud		
	Pensionsopsparing		Mekanisk		Dynamisk		
	0 kr.	1,6 mio. kr.	69 år	72 år	69 år	72 år	
	-----	-----	Pct.point	-----	Mio. kr.	-----	Antal pers.
1 Efterlønsordningen afskaffes	-23	0	-11	0	•	•	500
2 Ældrechecken og folkepensionen forøges aktuarmæssigt fair ved senere tilbagetrækning	0	-4	0	-1	-130	200	900
3 Ældrechecken og pensionstillægget påvirkes ikke af pensionsindbetalinger fem år før folkepensionsalderen	0	0	-2	-3	-2.380	1.430	7.300
3 Som 3, men mekanisk finansieret ved øget reduktionssats i pensionstillægget	0	0	-1	-1	0	1.600	6.900
4 Skattefradrag på 100.000 kr. for personer i folkepensionsåret i beskæftigelse	0	-14	0	-14	-1.130	1.450	6.000

a) Arbejdsindkomsten antages at være 300.000 kr. årligt.

Anm.: Beløbene er angivet i 2013-niveau. Det mekaniske provenu dækker over de direkte effekter på de offentlige finanser, inkl. den umiddelbare effekt på direkte skatter af eksempelvis ændrede efterløns- eller pensionsudbetalinger. Den dynamiske effekt på provenuet vedrører kun de afledte effekter på de offentlige finanser som følge af større direkte skatter som resultat af øget arbejdsudbud. Der er ikke indregnet provenuvirkninger af eksempelvis ændret forbrug. Beløbene er beregnet for årgang 1981, hvor efterlønsalderen forventes at være 69 år og folkepensionsalderen 72 år. Senest mulige tilbagetrækning i beregningerne er ved 74 år.

Kilde: Egne beregninger.

III.8 Sammenfatning og politikanbefalinger

I fremtiden vil ældre trække sig senere fra arbejdsmarkedet

Der er i de senere år gennemført betydelige reformer på efterløns- og pensionsområdet. Reformerne betyder, at aldersgrænserne for tildeling af efterløn og folkepension stiger de kommende år, sådan at efterlønsalderen i 2023 vil være 64 år, og folkepensionsalderen i 2022 vil være 67 år. Derefter vil begge aldersgrænser stige i takt med højere forventet levetid. Perioden med efterløn er således blevet forkortet fra fem år til tre år, og samtidig er modregningen i efterlønnen af den opsparede pensionsformue blevet skærpet. Disse ændringer i de offentlige tilbagetrækningsordninger tilskynder de ældre til at trække sig senere tilbage fra arbejdsmarkedet.

Fokus på tilbagetrækningsadfærd

Gevinsten ved at spare op til egen pension er påvirket af det komplicerede samspil mellem beskatning, den offentlige subsidiering af pensionsopsparing og indtægtsreguleringen af de offentlige pensionsydelse, jf. De Økonomiske Råd (2008). Dette samspil har betydning for pensionsopsparingen gennem livet, men dette er ikke analyseret i denne rapport. Derimod analyseres betydningen af de forskellige ordninger for tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet givet den observerede adfærd med hensyn til pensionsopsparing.

Mange vil have private pensioner i fremtiden

Der er sket en kraftig udbygning af arbejdsmarkedspensionerne siden 1990'erne, hvilket vil betyde, at flere i fremtiden vil kunne trække sig tilbage og leve af deres private opsparing. Dermed vil de offentlige tilbagetrækningsordninger få mindre betydning for tilbagetrækningstidspunktet for en stor del af de ældre i fremtiden. Udbygningen af arbejdsmarkedspensionerne har således betydet, at mange personer på arbejdsmarkedet om 20-30 år vil have så store pensionsformuer, at deres disponible indkomst som pensionister vil svare til mellem 80 pct. og 100 pct. af den disponible indkomst som erhvervsaktive.

Tilbagetrækning for egen opsparing?

De større pensionsformuer kan betyde, at virkningen af de seneste reformer af tilbagetrækningsordningerne på tilbagetrækningsalderen bliver mindre end hidtil vurderet. De efterlønsregler, der gælder for personer født før 1956, giver

stærke incitamentter til at blive på arbejdsmarkedet frem til efterlønsalderen. Det har derfor ind til nu været et meget begrænset antal personer, der har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet og levet af egne midler. Fremover vil der være langt færre efterlønsberettigede, og de vil have langt større pensionsformuer. Dette giver anledning til en forventning om øget selvpensionering.

Værdi af fritid og fremtidige pensionsformuer

For at vurdere betydningen for tilbagebetræktningen af de fremtidige pensionsformuer og de ændrede regler for efterløn og folkepension er der opstillet en model, der beskriver seniorernes tilbagebetræktning ud fra den værdi, de tillægger deres fritid som tilbagetrukne og deres fremtidige pensionsformuer og øvrige økonomiske forhold. Modellen er estimeret ud fra den observerede tilbagebetræktningssadfærd for personer, der var 59 år i 2001.

Kvindes og mændes værdi af fritid er nogenlunde ens

Den estimerede model for tilbagebetræktning bygger på, at de økonomiske incitamentter er vigtige, når den enkelte skal beslutte, hvornår vedkommende vil trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Den værdi, den enkelte tillægger fritid, er sammen med den forventede indkomst før og efter tilbagebetræktningen med til at bestemme, hvornår tilbagebetræktningen forventes at ske. Den estimerede værdi af den øgede fritid ved at trække sig tilbage nu, frem for ét år senere, svarer for kvinder til 60 pct. af indkomsten som pensionist, mens den for mænd svarer til 50 pct.

Pensionsformuer mellem fire og seks gange indkomsten

I rapporten er de fremtidige pensionsformuer fremskrevet på baggrund af det nuværende opspareingsmønster for køn og uddannelsesgrupper. Fremskrivningen viser, at medianpersonen kan forventes at have en pensionsformue, der svarer til mellem fire og seks gange arbejdsindkomsten seks år før folkepensionsalderen.

Forbrugsmuligheder

De effektive formuer kan beregnes ud fra de opsparede formuer, reglerne for offentlige indkomstoverførsler og skattereglerne. De effektive formuer afspejler forbrugsmulighederne resten af livet. Det er beregnet, at de typiske effektive formuer vil være knap 4 mio. kr. pr. person opgjort i 2013-niveau. for ufaglærte og omkring 6 mio. kr. pr. person for personer med en lang videregående uddannelse,

når man betragter situationen omkring 2050, hvor arbejds-markedspensionsordningerne er fuldt udbygget. Det svarer til, at en ufaglært kvinde typisk vil have en forbrugsmulighed som folkepensionist på 167.000 kr. pr. år, mens en mand med en lang videregående uddannelse typisk kan forventes at have en forbrugsmulighed som folkepensionist på 271.000 kr. pr. år, begge i 2013-lønniveau.

Mere lige fordeling af forbrugsmuligheder i fremtiden

Fordelingen af forbrugsmulighederne blandt pensionisterne kan i fremtiden forventes at være mere lige målt ved de effektive formuer, når disse ses i forhold til indkomsten som erhvervsaktiv. Der vil også i fremtiden være forskel på de absolutte pensionsformuer, men disse forskelle vil i stor udstrækning afspejle forskelle i arbejdsindkomster (og dermed pensionsopsparing) igennem livet.

Formuer og værdi af fritid

En fremskrivning af beskæftigelsen for seniorer er foretaget ved at anvende de fremskrevne effektive formuer sammen med de estimerede værdier for køn og uddannelsesgruppers værdisætning af fritid. Denne fremskrivning viser, at tilbagetrækningen i 2050 vil ske væsentligt senere end i dag.

Senere tilbagetrækning

Den senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet skyldes først og fremmest, at aldersgrænserne for efterløn og folkepension sættes op, men skyldes også, at det kan forventes, at langt færre vil være på efterløn. Faldet i antallet af personer på efterløn skyldes en kortere efterlønsperiode, at færre vil være medlem af efterlønsordningen, og at flere blandt medlemmerne forventes at vælge at forblive på arbejdsmarkedet og modtage efterlønspræmien. Disse ændringer i adfærden skal blandt andet ses på baggrund af, at langt flere end i dag vil have store formuer, der bliver modregnet i efterlønnen. Fremskrivningen viser også, at erhvervsdeltagelsen blandt personer over folkepensionsalderen kan forventes at stige. Dette skal ses i lyset af, at muligheden for opsat pension betyder, at der ikke er nævneværdige økonomiske incitamentter til at trække sig tilbage fra netop det tidspunkt, man kan modtage folkepension.

Flere beskæftigede seniorer end tidligere ventet

Sammenlignet med DREAM's fremskrivning forventer nærværende fremskrivning, at der vil være ca. 40.000 flere seniorer i beskæftigelse i 2050. Forskellen mellem de to

fremskrivninger kan tilskrives følgende tre forhold i nærværende prognose i forhold til DREAM's: færre personer vil være på efterløn, flere personer ventes at fortsætte på arbejdsmarkedet efter folkepensionsalderen, og flere ventes at trække sig tilbage for egne midler, før de når folkepensionsalderen.

Men forskellen mindre, når arbejdstiden indregnes

Det er relevant at omregne til fuldtidsbeskæftigede, når man ønsker at vurdere betydningen af forskellen for BNP, skattegrundlaget og den finanspolitiske holdbarhed. Det er generelt sådan, at beskæftigede personer over folkepensionsalderen, har en kortere arbejdstid end personer under folkepensionsalderen. Hvis forskellen i de to fremskrivninger omregnes til fuldtidsbeskæftigede, er der næsten ingen forskel mellem de to fremskrivninger.

Stadig mulighed for bedre incitamenter

Ændringerne i tilbagetrækningssystemet har mærkbart mindsket tilskyndelsen for seniorer til at trække sig fra arbejdsmarkedet. Efterløns- og pensionsalderen er blevet sat op, efterlønsperioden er blevet forkortet, og modregningen af egen pensionsopsparing i efterlønnen er blevet skærpet. Muligheden for opsat pension, der betyder, at folkepensionen forhøjes, hvis man fortsætter på arbejdsmarkedet, efter man har opnået folkepensionsalderen, har også fjernet en del af incitamentet til at trække sig fra arbejdsmarkedet. Det skyldes, at man i mindre grad går glip af offentlige ydelser, når man udskyder sin tilbagetrækning. Men der er stadig muligheder for at forbedre incitamenterne til at blive på arbejdsmarkedet.

Efterlønsordningen giver kraftigt incitament til at blive på arbejdsmarkedet

Den tilbageværende efterlønsordning giver stadig et økonomisk incitament for nogle til at forlade arbejdsmarkedet tidligt. Ændringerne i efterlønsreglerne har generelt mindsket tilskyndelsen til at trække sig fra arbejdsmarkedet før folkepensionsalderen, men personer uden en pensionsopsparing har stadig et stort incitament til at trække sig ved efterlønsalderen. Imidlertid har de allerede foretagne ændringer i efterlønsreglerne betydet, at der vil være langt færre på efterløn i fremtiden. En fuldstændig afskaffelse af efterlønsordningen i 2050 vil derfor kun have begrænset betydning for beskæftigelsen og de offentlige finanser. De begrænsede effekter skyldes først og fremmest, at der

fremover vil være relativt få efterlønsberettigede, men også at efterlønsordningen giver et økonomisk incitament til at blive på arbejdsmarkedet frem til efterlønsalderen eller senere.

Opsat pension mindsker tilskyndelsen til at forlade arbejdsmarkedet

Muligheden for at få sin folkepension opsat har mindsket tilskyndelsen til at forlade arbejdsmarkedet ved folkepensionsalderen. Hvis en person vælger at få sin pension opsat og dermed udskyder overgangen til folkepension, vil folkepensionens grundbeløb og pensionstillægget blive forhøjet resten af livet. Det betyder, at en pensionist uden anden indkomst, der udskyder tilbagetrækningstidspunktet, kan forvente at få den samme pension set over hele pensionsperioden, som hvis personen havde trukket sig tilbage ved den tidligst mulige pensionsalder. Dog sker der ikke en forrentning af den opsatte pension. Der er ret få, der benytter sig af muligheden for opsat pension, jf. afsnit III.2. Dette kan skyldes manglende kendskab til ordningen.

**Anbefaling:
Ældrechecken skal også kunne opsættes, og den opsatte pension skal forrentes**

Ældrechecken bliver ikke opsat, når en person vælger at få sin folkepension opsat. Hvis også ældrechecken indgik i ordningen med opsat pension, og der skete en forrentning af den opsatte pension, ville det øge de offentlige udgifter primært til ældrechecken. Imidlertid ville ændringen ifølge modelberegningen øge beskæftigelsen med 900 personer, hvilket ville resultere i højere skatteindtægter. Samlet betyder det ifølge modelberegningerne, at de offentlige finanser samlet set forbedres med ca. 70 mio. kr. pr. år, fordi stigningen i skatteindtægterne mere end opvejer stigningen i udgifterne, jf. afsnit III.7. Selvom dette i lyset af erfaringerne med opsat pension kan være et overkantsskøn, kan det anbefales, at ældrechecken også indgår i den opsatte pension, og at der sker en forrentning af den samlede opsatte pension.

Flere år på arbejdsmarkedet øger udbetaling fra egen pensionsopsparing

En udskydelse af pensionstidspunktet betyder, at en person med pensionsopsparing vil få en større udbetaling fra egen pensionsordning. Det skyldes, at flere år på arbejdsmarkedet vil resultere i en større pensionsformue og dermed større pensionsudbetalinger, når man trækker sig tilbage.

**Anbefaling:
Regulering af
pensionstillæg og
ældrecheck bør ske
uden indregning af
pensions-
indbetalinger
umiddelbart før
folkepensions-
alderen**

Incitamentet til at forblive på arbejdsmarkedet, når folkepensionsalderen nås, ville blive forøget, hvis grundlaget for beregningen af pensionstillægget og ældrechecken blev ændret sådan, at pensionsindbetalinger foretaget i årene umiddelbart før folkepensionsalderen ikke påvirkede modregningen i folkepension og ældrecheck. Ændringen kan eksempelvis finansieres ved, at modregningen i pensionstillægget og ældrechecken af egen formue/indkomst samtidig skærpes. En modelberegning viser, at en sådan fuldt finansieret omlægning af modregningsreglerne kan øge beskæftigelsen med op imod 7.000 personer, og forbedre de offentlige finanser med ca. 1½ mia. kr. Omlægningen vil især være til fordel for personer med små og mellemstore pensionsformuer, mens personer med store pensionsformuer vil tabe på omlægningen som følge af den skærpede modregning i pensionstillægget. Personer, der i forvejen enten får fuldt pensionstillæg og ældrecheck eller slet ikke oppebærer pensionstillæg på grund af store pensionsformuer, påvirkes ikke af forslaget. Det anbefales, at størrelsen af modregningen i de indkomstafhængige ydelser fastlægges ud fra pensionsopsparingen eksklusive indbetalingerne til pensionsordninger fra fem år før folkepensionsalderen, og at reguleringsprocenten for pensionstillæg og ældrecheck sættes tilsvarende op.

**Særlig skatteregler
for ældre**

Der er argumenter for, at beskatningen af arbejdsindkomst bør være indrettet anderledes for ældre personer end for midaldrende, jf. Blomquist og Micheletto (2008). Der er f.eks. god grund til at tro, at ældre er mere tilbøjelige til at trække sig ud af arbejdsmarkedet, hvis incitamenterne til at arbejde er beskedne, hvilket isoleret set taler for en mere lempelig beskatning af ældres arbejdsindkomst.

**Forslag:
Skattefradrag til
folkepensionister i
beskæftigelse**

En måde at øge gevinsten for personer i folkepensionsalderen ved at arbejde er at mindske deres skattebetaling, jf. afsnit III.7. Personer, der fyldte 60 år i perioden 2006-2012, får med de nuværende regler et nedslag i skatten på 100.000 kr., når de fylder 64 år, hvis de har været beskæftiget i mere end 117 timer om måneden i de fire foregående år og havde et gennemsnitligt årligt grundlag for arbejdsmarkedsbidraget på under 550.000 kr. (2008-niveau) i de tre indkomstår, hvor de fyldte henholdsvis 57 år, 58 år og 59 år.

Ordningen er midlertidig, og fremtidige ældre har ikke mulighed for at få dette skattnedslag. Modelberegninger i rapporten tyder på, at et skattemæssigt fradrag på op til 100.000 kr. i 2013-løn niveau til personer, der fortsætter i beskæftigelse ét år efter, de har nået folkepensionsalderen, vil kunne øge beskæftigelsen med op til 6.000 personer. Modelberegningen viser, at skatteindtægter fra den øgede beskæftigelse overstiger udgifterne til skattefradraget. Konkret skønnes det, at de offentlige finanser vil kunne forbedres med ca. 300 mio. kr., når de dynamiske effekter indregnes. Selvom denne beregning muligvis overvurderer effekterne noget, er der grund til at overveje at indføre et permanent skattefradrag for personer, der er beskæftiget, efter de er nået folkepensionsalderen. Der bør dog ikke være en indkomstgrænse, for hvem der er berettiget, da det kan give tilskyndelse til at begrænse arbejdsindsatsen i årene forud for opførelsen for at kunne opnå skattefradraget.

**Uhensigtsmæssigt
at subsidiere
boligforbruget**

Pensionisters boligforbrug subsidieres på forskellige måder. Det sker bl.a. ved at yde boligstøtte til folkepensionister efter regler, der er væsentligt mere favorable end for personer i den erhvervsaktive alder, ved at folkepensionister betaler en lavere ejendomsværdiskat end personer i den erhvervsaktive alder og ved ikke at lade boligformuen indgå i beregningsgrundlaget for ældrechecken. En øremærkning af subsidier til boligforbrug indebærer, at den enkelte i en række tilfælde får et relativt stort boligforbrug, selvom vedkommende måske foretrækker et større forbrug på andre områder. Hvis subsidieringen af folkepensionisters boligforbrug sker ud fra fordelingsmæssige hensyn, ville det være mere hensigtsmæssigt at forhøje folkepensionen.

**Boligydelse er en
øremærket
indkomstoverførsel**

Reglerne for boligstøtte er som nævnt væsentligt mere favorable for folkepensionister end for personer i den erhvervsaktive alder, når der sammenlignes for ens indkomstforhold, jf. afsnit III.2. Boligstøtten til folkepensionister i lejebolig giver et relativt stort bidrag til deres indkomst og øger derfor også deltagelsesskatten mærkbart og dermed forvriddningen i beslutningen om at trække sig tilbage.

**Anbefaling:
Harmonisering af
reglerne for
boligyldelse og
boligsikring**

De favorable regler for boligstøtte til folkepensionister betyder, at lejere, der alt taget i betragtning har samme økonomiske forhold og samme husleje, men hvor den ene er folkepensionist, og den anden er i den erhvervsaktive alder, får markant forskellige tilskud til huslejen. De særligt gunstige regler for boligydelse til folkepensionister bør harmoniseres med reglerne for boligsikring. For at mindske konsekvenserne for nuværende pensionister, der har indrettet sig efter de gældende regler for boligstøtte, kan en regelændring indføres over længere tid.

**Anbefaling:
Fjernelse af
aldersbestemte
skattenedslag i
ejendomsværdi-
skatten**

Et andet område med særlige regler for pensionister er ejendomsværdiskatten. Folkepensionister får et nedslag på 4 promille af ejendomsværdiskatten. Nedslaget kan højst være på 6.000 kr. for helårsboliger og 2.000 kr. for sommerhuse og reduceres med 5 pct. af indkomst over 174.600 kr. for enlige og 268.600 kr. for ægtepar. Reglerne for beregning af ejendomsværdiskat bør ligesom boligstøtten ikke være afhængig af ejerens alder, og det foreslås derfor, at det aldersbestemte nedslag i ejendomsværdiskatten afskaffes igen med en længere indfasning.

**Anbefaling:
Boligformue og
lejeværdi af egen
bolig bør indgå i
beregnings-
grundlaget for
ældrechecken**

Pensionister med begrænset indkomst og en lav likvid formue kan få den supplerende pensionsydelse (ældrecheck). Der sker modregning i ældrechecken af anden indkomst og den likvide formue. Der er 22 pct. af modtagerne af ældrechecken, der har en nettoformue på over ¼ mio. kr., jf. afsnit III.2. Hvis en boligejer sælger sin bolig og placerer overskuddet i finansielle aktiver, vil der ske modregning af likvid formue, og afkastet af finansielle aktiver vil indgå i indkomstgrundlaget for beregningen af ældrechecken. Hvis boligformuen og lejeværdi af egen bolig indgår i beregningsgrundlaget for ældrechecken, ville støtten være uafhængig af, om formuen var placeret i finansielle aktiver eller i en ejerbolig. Det anbefales, at boligformuen og lejeværdien af egen bolig indgår i beregningsgrundlaget for ældrechecken, eventuelt med en indfasning over tid.

Litteratur

Amillon, A., P. Bingley og T.H. Nielsen (2008): Opsat pension - Øger den arbejdsudbuddet? SFI rapport. 2008:29.

An, M.Y., B.J. Christensen og D.G. Nabanita (2004): Multivariate Mixed Proportional Hazard Modelling of the Joint Retirement of Married Couples. *Journal of Applied Econometrics*, 19 (6), s. 687-704.

Arnberg, S. og M. Barslund (2012): The Crowding-Out Effect of Mandatory Labour Market Pension Schemes on Private Savings: Evidence from Renters in Denmark. The Secretariat of the Danish Economic Councils. Working Paper 2012:1.

Arnberg, S. og P.P. Stephensen (2013): Pension og tilbagetrækning - Ikke-parametrisk estimation af heterogenitet. De Økonomiske Råds Sekretariat. Arbejdsrapport 2013:1. Forløbig udkast.

Blomquist, S. og L. Micheletto (2008): Age-related Optimal Income Taxation. *Scandinavian Journal of Economics*, 110 (1), s. 45-71.

Chetty, R., J. Friedman, S. Leth-Petersen, T. Nielsen og T. Olsen (2012): Active vs. Passive Decisions and Crowd-Out in Retirement Savings. NBER Working Paper 18565.

De Økonomiske Råd (2005): *Dansk Økonomi, forår 2005*.

De Økonomiske Råd (2008): *Dansk Økonomi, forår 2008*.

De Økonomiske Råd (2011): *Dansk Økonomi, forår 2011*.

De Økonomiske Råd (2011): *Dansk Økonomi, efterår 2011*.

Det Økonomiske Råd (2006): *Dansk Økonomi, efterår 2006*.

Ejsing, A.-K. (2011): Arbejde i pensionsalderen. Forsikring & Pension. Analyserapport 2011:5.

Hansen, J.Z. og M.F. Hansen (2011): Fremskrivning af befolkningens arbejdsmarkedstilknytning. DREAM. Rapport.

Hansen, J.Z., E.A. Schultz og J.S. Kirk (2011): Antallet af efterlønsmodtagere fremover. De Økonomiske Råds Sekretariat. Arbejdsrapport 2011:2.

Rasmussen, N.E.K. (2012): Uddannelsesfremskrivning 2012. DREAM. Rapport.

Stock, J.H. og D.A. Wise (1990): Pensions, the Option Value of Work, and Retirement. *Econometrica*, 58 (5), s. 1151-1180.

Økonomi- og Indenrigsministeriet (2013): *Konvergensprogram, Danmark 2013*.