

## Samfundsøkonomiske konsekvenser af differentieret tilbagetrækning<sup>1</sup>

2. september 2019

### 1. Indledning

Der foretages en analyse af de samfundsøkonomiske konsekvenser af at give ufaglærte og erhvervsuddannede mulighed for førtidig, offentlig finansieret tilbagetrækning tre til fem år tidligere end folkepensionsalderen.

I papiret undersøges fire alternative scenarier, der sættes i forhold til DREAMs grundforløb. I de alternative scenarier flyttes ufaglærte og faglærte et antal år før folkepensionsalderen til en ny ydelse, hvor personerne udbetales samme sats som folkepension. Ydelsen benævnes tidlig folkepension. Alle ufaglærte og erhvervsuddannede, som i DREAMs grundforløb er i visse statuskategorier, flyttes til tidlig folkepension, dog fastholdes samme beskæftigelsesomfang som ved folkepensionsalderen, jf. uddybende forklaring senere.

Scenarierne adskiller sig i forhold til, hvor lang en periode der gives adgang til tidlig folkepension (tre eller fem år) og hvilke persongrupper, som antages at udnytte ordningen (beskæftigede og bruttoledige eller alle uanset tidligere status). Tabel 1.1 opsummerer de fire scenarier.

**Tabel 1.1. Oversigt over alternative scenarier.**

Grupper af ufaglærte og erhvervsuddannede, som udnytter ordningen	Tidspunkt for adgang til tidlig tilbagetrækning	
	3 år før folkepensionsalder	5 år før folkepensionsalder
Beskæftigede og bruttoledige	Scenarie A	Scenarie B
Alle uanset tidligere status	Scenarie C	Scenarie D

*Anm.: De alternative scenarier er defineret af Forsikring & Pension.*

I de mindst omfattende scenarier antages alle ufaglærte og faglærte, der i grundforløbet enten er beskæftigede eller bruttoledige at overgå til den nye pensionsydelse, dog opretholdes et beskæftigelsesomfang som blandt samme uddannelsesgrupper ved folkepensionsalderen. Scenarierne må derfor opfattes som overkantsskøn for antallet af personer, der ville udnytte en sådan pensionsordning, hvis muligheden gives.

De alternative scenariers samlede virkning på de offentlige finanser er opsummeret i Tabel 1.2. Tabellen indeholder den finanspolitiske holdbarhedsindikator i DREAMs foreløbige langsigtede økonomiske fremskrivning 2019<sup>2</sup> (kaldet grundforløbet) og i de fire eksperimenter. Hvis holdbarhedsindikatoren er nul, betyder det, at den langsigtede finanspolitik er holdbar.

<sup>1</sup> Beregningen er bestilt af Forsikring & Pension.

<sup>2</sup> Analysen er udarbejdet før den endelige version af DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2019 og som følge heraf er DREAMs grundforløb, der danner udgangspunkt for analysen, ikke særskilt dokumenteret ud over teksten i afsnit 3. Grundforløbet er imidlertid praktisk talt identisk med DREAM (2019): Langsigtet økonomisk fremskrivning 2019.

Holdbarhedsindikatoren er i grundforløbet positiv. DREAM vurderer altså i grundforløbet, at den danske finanspolitik er overholdbar. I eksperimenterne forværres holdbarhedsindikatoren.

I grundforløbet er den finanspolitiske holdbarhedsindikator lig 1,3 procent af BNP, hvilket svarer til et permanent årligt budgetoverskud på 28,4 mia. kr. (2018-niveau). En holdbarhed på 1,3 betyder, at den offentlige sektor årligt har et råderum svarende til 28,4 mia. kr., som den kan bruge uden, at de fremtidige udgifter overstiger de fremtidige indtægter.

**Tabel 1.2. Oversigt over notatets hovedresultater.**

	Holdbarhedsindikator		Ændring ift. grundforløb	
	Procent af BNP	Årligt beløb	Procent af BNP	Årligt beløb
DREAM grundforløb	1,3	28,42 mia. kr.	-	-
Scenarie A	1,0	21,33 mia. kr.	-0,32	-7,09 mia. kr.
Scenarie B	0,7	15,61 mia. kr.	-0,58	-12,81 mia. kr.
Scenarie C	1,0	21,25 mia. kr.	-0,32	-7,16 mia. kr.
Scenarie D	0,7	15,49 mia. kr.	-0,58	-12,93 mia. kr.

*Anm.: Grundforløbet er DREAMs foreløbige langsigtede økonomiske fremskrivning 2019. Det årlige beløb angiver holdbarhedsindikatoren omregnet til en permanent årlig ændring i den primære saldo opgjort i 2018-niveau. Foreløbigt BNP for 2018 er 2.218,3 mia. kr. (løbende priser).*

*Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.*

I scenarie A, hvor ufaglærte og erhvervsuddannede, der er beskæftigede og bruttoledige, forudsættes at udnytte tidlig folkepension i tre år, vurderes holdbarhedsindikatoren at blive forværret med 0,3 procent af BNP. Dette svarer til, at det primære budget i forhold til grundforløbet bliver forværret med 7,1 mia. kr. årligt (2018-niveau). Forværringen følger hovedsageligt af, at beskæftigede flyttes til offentlig forsørgelse.

I det tilsvarende scenarie, hvor tilbagetrækning sker fem år før folkepensionsalderen (scenarie B), vurderes holdbarheden at blive forværret med 0,6 procent af BNP, svarende til en forværring på 12,8 mia. kr. årligt.

Effekterne i scenarierne C og D, hvor ufaglærte og erhvervsuddannede fra alle statuskategorier flyttes til tidlig folkepension, ligger tæt ved effekten i de to øvrige scenarier, dog er forværringen af holdbarhedsindikatoren lidt større i eksperiment C og D end i scenarie A og B.

Papiret er organiseret som følger: I det følgende afsnit beskrives beregningernes tekniske grundlag. De fire alternative scenarier sættes i forhold til DREAMs grundforløb, hvis hovedresultater beskrives i afsnit 3. Eksperimenterne implementering samt effekt på arbejdsstyrke og antal overførselsmodtagere beskrives i afsnit 4, mens de samfundsøkonomiske effekter af eksperimenterne beskrives i afsnit 5.

## 2. Tekniske forudsætninger for beregningerne

Den makroøkonomiske model DREAM er en langsigtet ligevægts-strukturmodel, der har som hovedformål at analysere den langsigtede finanspolitiske holdbarhed, og politikændringers konsekvenser for denne. Når DREAM-modellen bruges til at analysere effekter af ændringer i den økonomiske politik, er det dermed de langsigtede strukturelle ændringer, der analyseres, hvorimod kortsigtede og konjunkturfænhængige effekter ikke medtages i analysen. Den nærværende DREAM-model er kalibreret via nationalregnskabet fra 2014, hvor

nationalregnskabet inden kalibreringen er blevet rensset for konjunkturfæhængige effekter. Den økonomiske krise er indarbejdet i modellen via Finansministeriets fremskrivning til 2025 ved at tillade, at en række af modellens parametre, der beskriver modellens økonomiske struktur og agenternes adfærd, må afvige fra deres strukturelle niveau. Fra 2025 tilpasses parametrene gradvist til DREAMs strukturelle niveauer.

DREAMs foreløbige grundforløb bygger på den nyeste udgave af DREAM modellen. Denne bygger på Finansministeriets mellemfristede fremskrivning til 2025 fra august 2018, se Finansministeriet (2018)<sup>3</sup>. Grundforløbet medtager dermed alt politik, der var vedtaget i august 2018. Det offentlige forbrug tilpasses afsatte midler til offentligt forbrug samt reserve til øvrige prioriteringer.

Eksperimenterne med øget erhvervsdeltagelse afvikles som et stød til økonomien fra og med år 2020, hvor udgangspunktet er DREAMs foreløbige grundforløb. Grundforløbet beskrives nærmere i det følgende afsnit 3.

### 3. Grundforløbet

Grundforløbet beskrives nedenfor med hovedvægt på den makroøkonomiske udvikling (afsnit 3.1) og udviklingen i de offentlige finanser (afsnit 3.2).

#### 3.1. Makroøkonomisk udvikling

I Tabel 3.1 ses vækstregnskabet for grundforløbet, som dekomponerer væksten i BNP i faste priser. Det ses, at vækstraten forventes at være svagt stigende frem til 2045. Derefter forventes væksten at stabilisere sig omkring 2 procent.

I tabellen ses det, at den underliggende trendvækst giver et konstant bidrag på 1,5 procent. Den konjunkturbetingende produktivitet (i tabellen indgår denne under "demografiske effekter") trækker dog den anden vej i perioden mellem 2018 og 2025.

**Tabel 3.1. Vækstregnskab for DREAMs grundforløb, gennemsnitlige årlige vækstrater i procent.**

	2018-25	2025-35	2035-45	2045-55	2055-65
<b>BNP i faste priser</b>	1,58	1,76	1,80	2,03	2,02
- <b>Timeproduktivitet</b>	1,03	1,43	1,46	1,47	1,53
- Teknologiske fremskridt	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50
- Faktortilpasning	-0,13	-0,13	-0,06	-0,05	-0,02
- Demografiske effekter*	-0,33	0,06	0,03	0,02	0,05
- <b>Samlet antal arbejdstimer</b>	0,54	0,32	0,33	0,55	0,48
- Gennemsnitlig arbejdstid	-0,01	0,07	-0,03	0,04	0,06
- Beskæftigelse	0,55	0,25	0,36	0,51	0,43
- <i>Beskæftigelsesandel</i>	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
- <i>Arbejdsstyrken</i>	0,54	0,25	0,36	0,51	0,42
- <i>Erhvervsfrekvens</i>	-0,03	0,08	-0,03	0,01	0,03
- <i>Forsørgelsesandel</i>	0,09	-0,20	0,16	0,28	0,11
- <i>Samlet befolkning</i>	0,48	0,37	0,23	0,23	0,29

Anm.: \* I perioden frem til 2025 påvirkes denne variable ligeledes af konjunkturtilpasningen.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

<sup>3</sup> Finansministeriet (2018): *Opdateret 2025-forløb – Grundlag for udgiftslofter 2022*. København.

Det samlede arbejdsomfang målt ved antal arbejdstimer er konstant stigende i hele fremskrivningen. Stigningen er dog knap så kraftig fra 2025 til 2045, hvilket blandt andet hænger sammen med den aldrende befolkning. Endelig skal det bemærkes, at Tabel 3.1 beskriver væksten i Danmarks samlede BNP i faste priser. BNP-væksten per indbygger er lavere, da der er en positiv befolkningsvækst i fremskrivningen. Væksten i BNP per indbygger kan udregnes ved, at man trækker væksten i befolkningen fra væksten i BNP i faste priser. Dermed bliver den gennemsnitlige årlige vækst i real BNP per indbygger på 1,1 procent i perioden 2018 til 2025.

I Tabel 3.2 ses, hvorledes en række makroøkonomiske variable udvikler sig relativt til BNP i DREAMs grundforløb. Det private forbrug forventes at stige frem mod 2025 som andel af BNP, hvorefter det stabiliseres. Det offentlige forbrug forventes at udgøre omtrent den samme andel af BNP frem til 2030, hvorefter det individuelle offentlige forbrug forventes at stige, hvilket skyldes alderssammensætningen i befolkningen, samt at der i DREAMs grundforløb antages en mervækst i sundhedsudgifter og ældreomsorg frem mod 2045. Investeringerne forventes at vokse relativt til BNP frem mod 2025, hvorefter de stabiliseres. Nettoeksporten forventes at være svagt faldende, hvilket skyldes sammensætningen af de andre komponenter.

Beskæftigelsen stiger, hvilket skyldes stigningen i den samlede arbejdsstyrke. Beskæftigelsen stiger både i den private og den offentlige sektor. Stigningen i den offentlige sektor skyldes, at det reale offentlige forbrug stiger i DREAMs grundforløb, hvorved den offentlige sektor har brug for mere arbejdskraft. Nettoledigheden forventes at ligge konstant omkring de 3 procent af arbejdsstyrken.

**Tabel 3.2. Makroøkonomiske variable for DREAMs grundforløb.**

	2018	2025	2030	2040	2050
	<b>Procent af BNP</b>				
<b>Privat forbrug</b>	47,3	50,2	50,6	51,3	51,2
<b>Offentligt forbrug</b>	24,9	24,7	25,3	26,3	26,5
- Individuelt offentligt forbrug	17,8	17,8	18,4	19,4	19,6
- Kollektivt offentligt forbrug	7,1	6,9	6,9	6,9	6,9
<b>Nettoeksport</b>	5,6	1,6	1,4	0,1	0,0
- Eksport	42,6	37,9	38,2	37,3	37,6
- Import	37,0	36,3	36,8	37,2	37,5
<b>Investeringer</b>	22,2	23,4	22,7	22,3	22,3
- Private investeringer	18,8	19,9	19,0	18,3	18,3
- Offentlige investeringer	3,4	3,5	3,7	4,0	4,0
<b>Beskæftigelse</b>	2.756	2.863	2.913	2.981	3.119
- Private sektorer	1.937	2.006	2.030	2.054	2.145
- Offentlige sektor	818	857	884	927	973
<b>Arbejdsløshed</b>	3,0	2,9	2,9	2,9	3,0

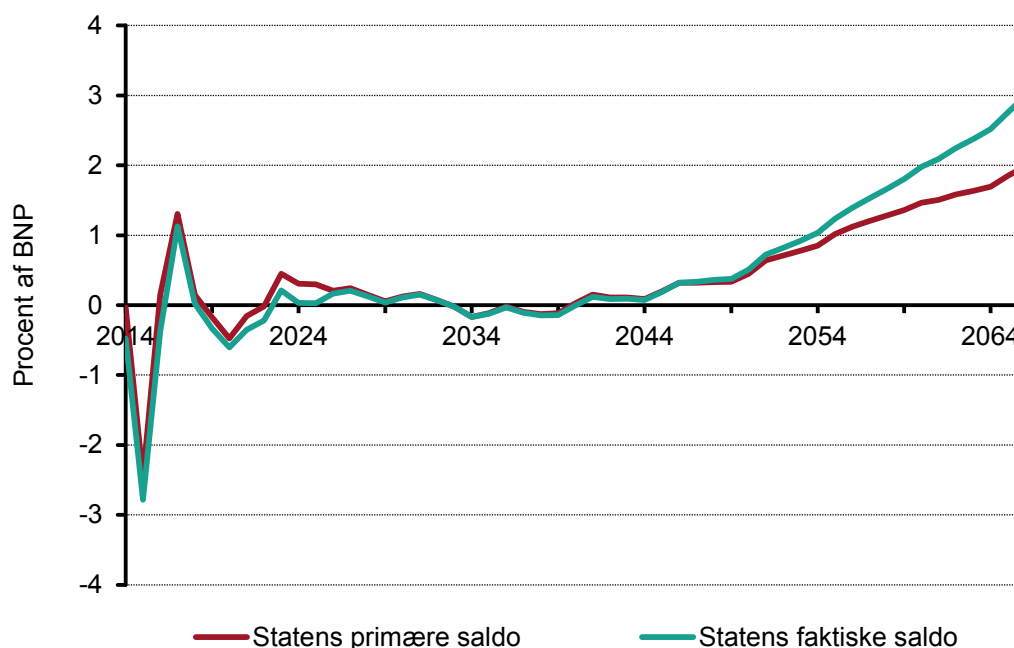
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

### 3.2. Finanspolitisk udvikling

Finanspolitikken vurderes til at være overholdbar i DREAMs grundforløb med en holdbarhedsindikator på omkring 1,3 procent af BNP. Finanspolitikken er hovedsageligt overholdbar pga. væsentlige overskud, som kommer fra 2040 og frem. Udviklingen i statens

primære og faktiske saldo kan ses i Figur 3.1. Fra 2025 og frem kan de to saldi betragtes som strukturelle.

**Figur 3.1. Statens primære og strukturelle saldo i DREAMs grundforløb.**



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

#### 4. Effekt på arbejdsstyrken og antal overførselsmodtagere

Effekten af tidligere tilbagetrækning for ufaglærte og erhvervsuddannede på arbejdsstyrken og antal overførselsmodtagere bestemmes med udgangspunkt i DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018. Her fremskrives arbejdsstyrkens størrelse og antallet af overførselsmodtagere til slutningen af det igangværende århundrede.

I DREAMs socioøkonomiske fremskrivning afhænger erhvervsdeltagelsen af alder (1-årige alderstrin fra 0 år og opefter), køn, herkomst (fem grupper) og højest fuldførte uddannelse (ni grupper). Fremskrivningen følger grundlæggende samme metode som beskrevet i Zangenberg Hansen (2016)<sup>4</sup>. Opdateringer i modellen består hovedsageligt i, at nyeste data for befolkningsudvikling, uddannelsesniveau og arbejdsmarkedstilknytning anvendes. Desuden er der i den anvendte model og implementeret arbejdsmarkedspolitik vedtaget efter 2016.

Derfor udføres fire alternative scenarier, hvor ufaglærte og faglærte et antal år før folkepensionsalderen flyttes til en ny ydelse med samme sats som folkepension. Ydelsen benævnes tidlig folkepension. Scenarierne adskiller i forhold til, hvor lang en periode der gives adgang til tidlig folkepension (tre eller fem år) og hvilke persongrupper, som antages at udnytte ordningen. De fire alternative scenarier er defineret af Forsikring og Pension.

De fire alternative scenarier beskrives nærmere i afsnit 4.1. Herefter beskrives effekten på arbejdsstyrke og antal overførselsmodtagere i afsnit 4.2.

<sup>4</sup> Zangenberg Hansen, Jonas (2016): *Fremskrivning af befolkningens arbejdsmarkedstilknytning – Socioøkonomisk fremskrivning 2016*. København.

#### 4.1. Skøn over anvendelse af mulighed for tidlig tilbagetrækning

Det er vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang en mulighed for førtidig tilbagetrækning før folkepensionsalderen for de mest nedslidte på arbejdsmarkedet vil blive udnyttet. I de alternative scenarier regnes på et overkantsskøn for den effekt, som reelt må forventes.

De laves fire alternative scenarier, der alle tager udgangspunkt i DREAMs grundforløb. I alle fire eksperimenter flyttes udelukkende personer, hvis højest fuldførte uddannelse er ufaglært<sup>5</sup> eller en erhvervsuddannelse. Personer med en videregående uddannelse korrigeres ikke.

Scenarierne adskiller sig dels i forhold til, hvor lang en periode der gives adgang til tidlig folkepension og dels efter hvilke persongrupper, som antages at udnytte ordningen. I scenarie A og C gives mulighed for tidlig folkepension tre år før den til enhver tid gældende folkepensionsalder. I scenarie B og D er tidspunktet fem år før den første mulige folkepensionsalder.

Fra denne aldersgrænse i forhold til folkepensionsalderen antages alle ufaglærte samt erhvervsuddannede, der ifølge DREAMs grundforløb befinder sig i bestemte arbejdsmarkedstilstande, at overgå til tidlig folkepension. I scenarie A plus B antages alle personer i de relevante uddannelseskategorier, som ifølge grundfremskrivningen er enten beskæftigede (inklusiv støttet beskæftigelse), ledige, studerende (få personer i de relevante alderstrin), modtagere af sygedagpenge eller midlertidigt udenfor arbejdsstyrken (aktivering mv.) at overgå til tidlig førtidspension. Dog opretholdes et beskæftigelsesomfang som ved folkepensionsalderen, hvilket forklares nærmere nedenfor.

I scenarie C samt D overgår samme personer som i scenarie A og B til den nye ydelse plus personer i de relevante uddannelseskategorier, som modtager kontanthjælp (passiv), integrationsydelse, anden pension (selvpensionering og førtidig tjenestemandspension), ikke modtager en offentlig overførsel ligesom tilgangen til førtidspension antages at stoppe, når muligheden for førtidig tilbagetrækning indtræder. Som i scenarie A plus B antages beskæftigelsesomfanget at svare til beskæftigelsen ved folkepensionsalderen.

I alle scenarier antages antallet af efterlønsmodtagere at være upåvirket af muligheden for tidlig folkepensionering. Med andre ord antages antallet af efterlønsmodtagere at være uændret i forhold til DREAMs grundforløb.

Korrekktionerne må opfattes som et overkantsskøn for, hvor mange der reelt kan forventes at benytte en sådan mulighed for førtidig tilbagetrækning. Tabel 4.1 opsummerer de fire alternative scenarier.

**Tabel 4.1. Oversigt over alternative scenarier.**

Grupper af ufaglærte og erhvervsuddannede, som udnytter ordningen	Tidspunkt for adgang til tidlig tilbagetrækning	
	3 år før folkepensionsalder	5 år før folkepensionsalder
Beskæftigede og bruttoledige	Scenarie A	Scenarie B
Alle uanset tidligere status	Scenarie C	Scenarie D

*Anm.: De alternative scenarier er defineret af Forsikring & Pension.*

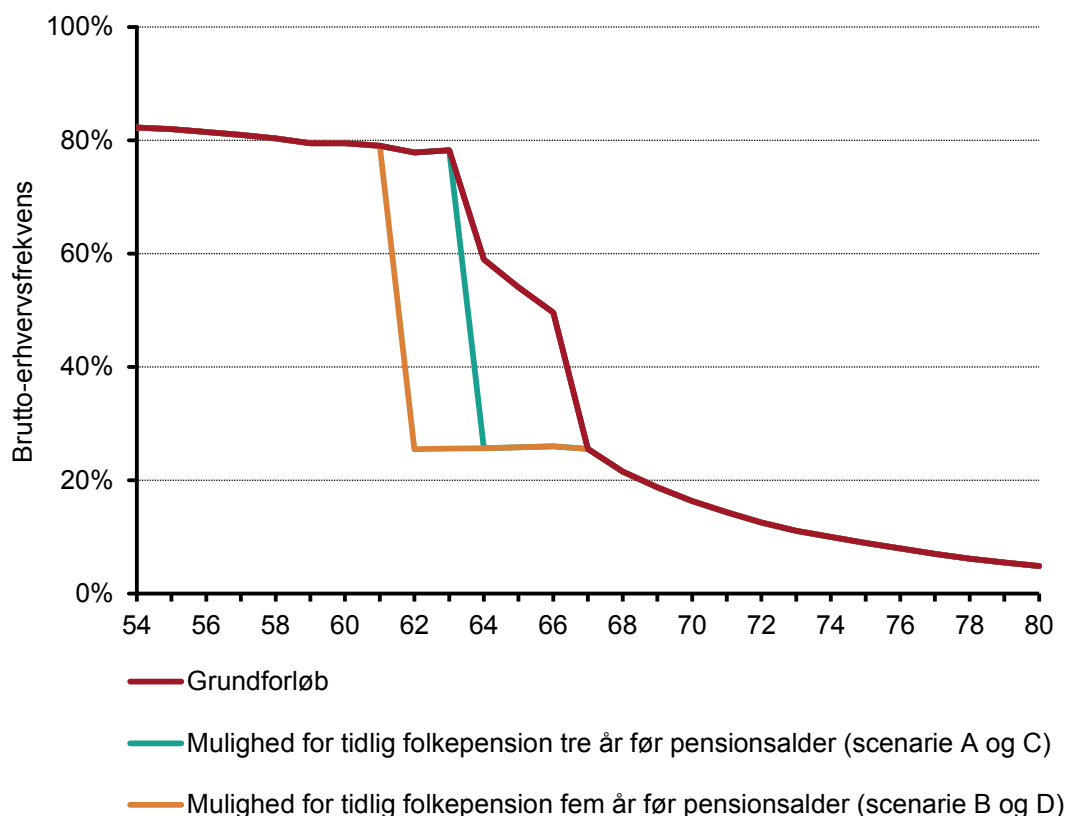
<sup>5</sup> Ufaglærte omfatter personer, hvis højest fuldførte uddannelse er enten grundskolen eller en gymnasial uddannelse. Desuden indregnes personer med uoplyst uddannelsesniveau som ufaglærte.

I alle fire scenarier antages beskæftigelsen gennem de ældre, hvor tidlig folkepensionering er mulig, at svare til samme beskæftigelsesomfang som ved folkepensionsalderen. Det vil sige, at det i alderen med tidlig folkepension antages, at samme andel som ved folkepensionsalderen er i ordinær beskæftigelse. Alle øvrige personer med relevant uddannelsesniveau og i relevante arbejdsmarkedskategorier flyttes til tidlig folkepension. Blandt de personer, som flyttes til tidlig folkepension, antages en andel at være i beskæftigelse med samme arbejdstid som en beskæftiget folkepensionist således, at fuldtidsbeskæftigelsen i alderen med tidlig folkepension svarer til fuldtidsbeskæftigelsen ved første mulige folkepensionsalder.

Korrektionsmetoden illustreres med et eksempel. Her betragtes ufaglærte og erhvervsuddannede i årgang 1960. For denne generation vil den første mulige alder for folkepension være lig 67 år. I scenarie A og C får ufaglærte og erhvervsuddannede mulighed for tidlig folkepension ved 64 år (samme alder, hvor overgang til efterløn er mulig), mens aldersgrænsen i scenarie B samt D er 62 år.

Figur 4.1 viser brutto-erhvervsfrekvensen i DREAMs grundforløb samt i de alternative scenarier. Det ses, at antagelsen i de alternative scenarier er, at erhvervsdeltagelsen for ufaglærte og erhvervsuddannede forudsættes at falde til samme niveau som ved folkepensionsalderen, når muligheden for tidlig pensionering introduceres.

**Figur 4.1. Brutto-erhvervsfrekvens, ufaglærte og erhvervsuddannede årgang 1960.**



Anm.: Brutto-erhvervsfrekvensen opgøres som beskæftigede tillagt bruttoledige (ledige og aktiverede) delt med den samlede befolkning i hvert alderstrin.

Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018.

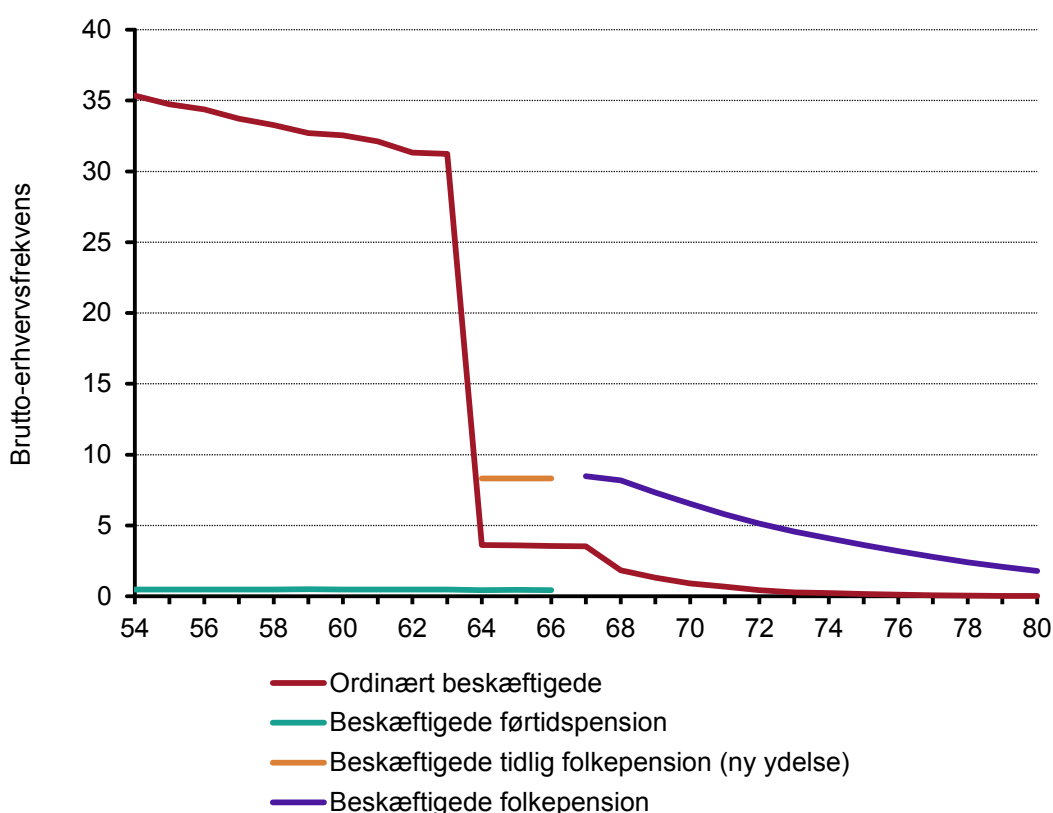
I det følgende betragtes scenarie A, hvor muligheden for tidlig folkepension sker tre år før folkepensionsalderen. Fremgangsmåden i de øvrige scenarier er ikke forskellig herfra.

Ved indførelsen af tidlig folkepension antages antallet af beskæftigede førtidspensionister, efterlønsmodtagere og folkepensionister at være upåvirket af muligheden for tidlig tilbagetrækning, hvorfor antallet i disse grupper følger DREAMs grundforløb.

Antallet af ordinært beskæftigede antages at falde til samme niveau som ved folkepensionsalderen, når muligheden for tidlig folkepension introduceres. Det fremgår af Figur 4.2, der for scenarie A viser beskæftigelsen blandt ufaglærte og erhvervsuddannede efter beskæftigelseskategori.

Antallet af beskæftigede modtagere af tidlig folkepension tilpasses således, at antallet af beskæftigede førtidspensionister og antallet af beskæftigede på tidlig folkepension i hvert alderstrin frem mod folkepensionsalderen er på samme niveau som antallet af beskæftigede folkepensionister ved første mulige folkepensionsalder (67 år).

**Figur 4.2. Personer i beskæftigelse efter alder (scenarie A), ufaglærte og erhvervsuddannede årgang 1960.**

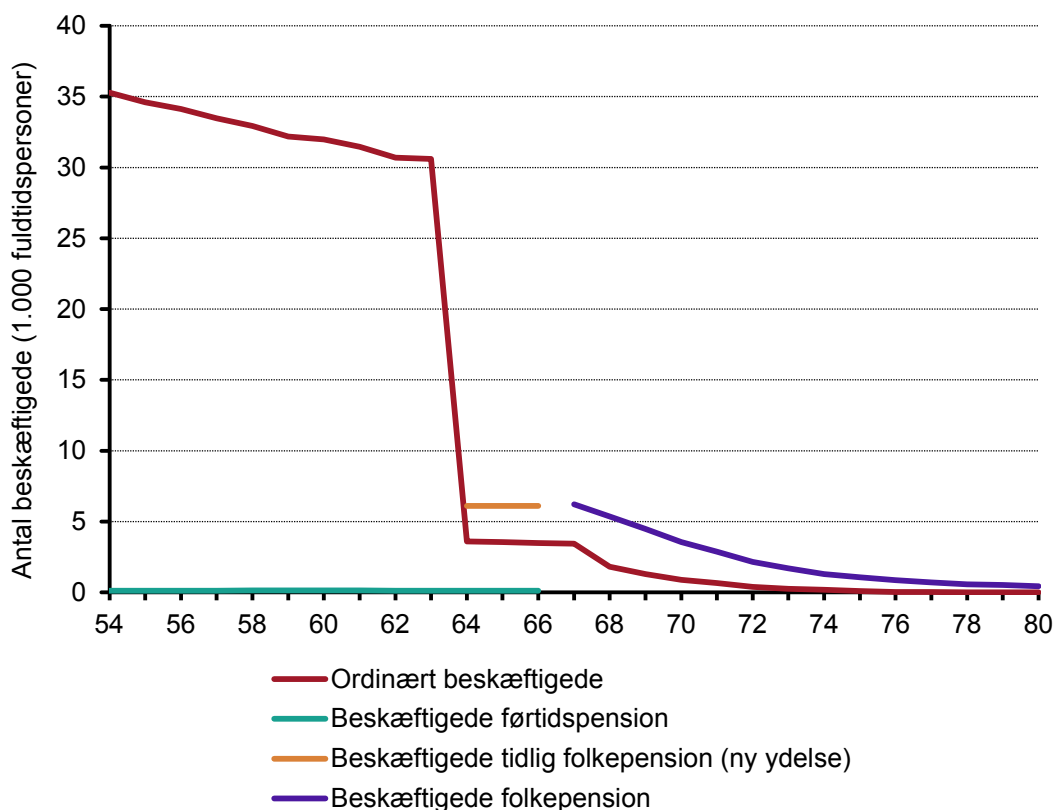


Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018.

Beskæftigede modtagere af tidlig folkepension antages at have samme arbejdstid som en beskæftiget folkepensionist i den første mulige folkepensionsalder. Dette medfører, at billedet beskrevet ovenfor er det samme, hvis fuldtidspersoner betragtes, jf. Figur 4.3. Ved muligheden for tidlig folkepension antages den ordinære beskæftigelse i fuldtidspersoner at aftage til samme niveau som antallet i den første mulige folkepensionsalder. Antallet af fuldtidsbeskæftigede på tidlig folkepension er fastsat, så fuldtidsbeskæftigelsen blandt førtidspensionister og tidlig folkepension matcher fuldtidsbeskæftigelsen blandt folkepensionister i den første mulige folkepensionsalder på 67 år.



Figur 4.3. Fuldtidspersoner i beskæftigelse efter alder (scenarie A), ufaglærte og erhvervsuddannede årgang 1960.



Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018.

Alle fire scenarier indføres fra år 2020 således, at den første årgang forudsættes at få mulighed for tidlig folkepension i året. I scenarie A og C betyder dette, at årgang 1956 som første generation kan overgå til tidlig folkepension som 64-årige i 2020. I scenarie B og D gælder dette årgang 1958, der som 62-årige kan overgå til tidlig folkepension i 2020. Efterfølgende får yngre årgange løbende mulighed for tidlig folkepension, når de opfylder alderskravet tre eller fem år før årgangens folkepensionsalder.

## 4.2. Effekt på arbejdsstyrke og antal overførselsmodtagere

I de alternative scenarier, hvor alle ufaglærte og erhvervsuddannede i visse arbejdsmarkedskategorier antages at udnytte tidlig folkepension, skønnes antallet af personer på tidlig folkepension på længere sigt at være i størrelsesordenen 50.000-60.000, hvis ordningen gælder fra tre år før folkepensionsalderen. Antallet øges til mellem 80.000-100.000 personer på længere sigt, hvis ordningen indføres fem år før folkepensionsalderen. Det fremgår af

Figur 4.4, der viser antallet af personer på tidlig folkepension i hvert af de fire alternative scenarier.

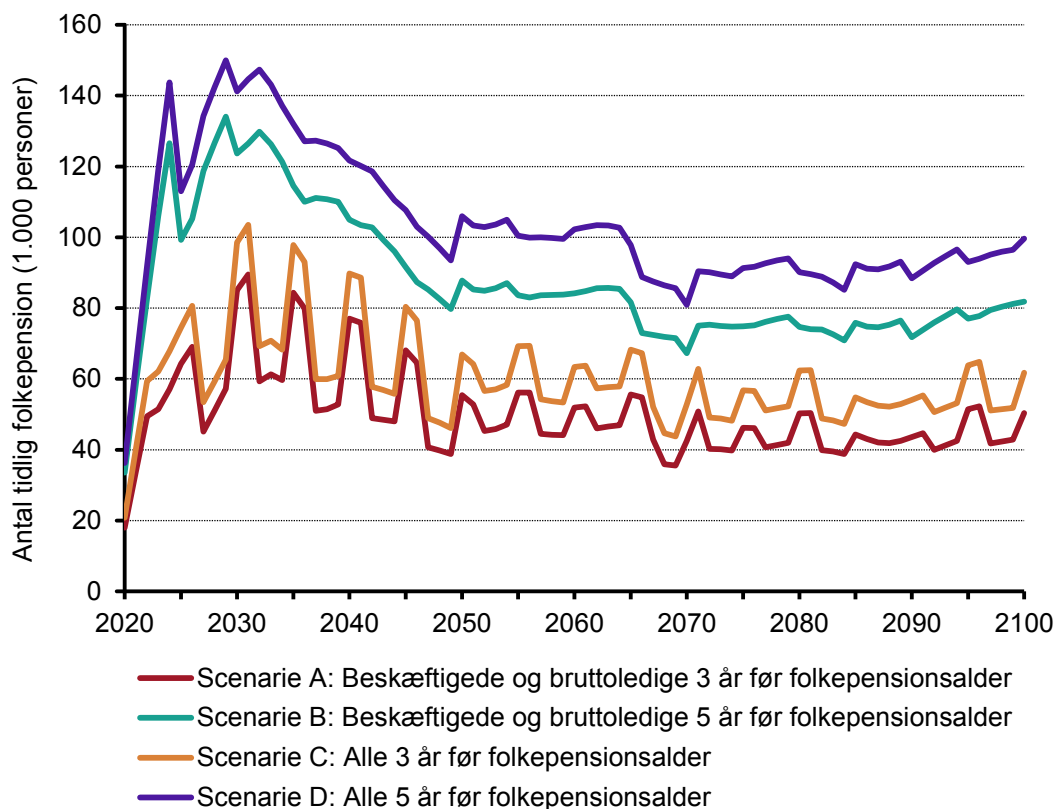
Frem mod 2050 vurderes antallet af personer på tidlig folkepension at være større end langsigteffekten. Dette skyldes blandt andet en højere erhvervsdeltagelse på mellemlang sigt i aldre op mod folkepensionsalderen, end i alderstrin med samme afstand til folkepensionsalderen på længere sigt, hvor folkepensionsalderen er øget.

I scenarierne med mulighed for tidlig folkepension tre år før folkepensionsalderen ses betydeligt større udsving i antal ydelsesmodtagere end i de tilsvarende scenarier med mulighed for pensionering fem år før folkepensionsalderen, jf. Figur 4.4.

I scenarierne med tidlig folkepension fem år før folkepensionsalderen samvarierer periodelængde (5 år før folkepensionsalder) med, at folkepensionsalderen øges hver femte år. Dette betyder, at når folkepensionsalderen øges med ét år – for eksempel i år 2030/2035 – vil ingen overgå til den nye pensionsydelse (ingen ny årgang opfylder alderskravet i 2030, da folkepensionsalderen øges med ét år i 2035). Men samtidig vil der være ét ekstra alderstrin på tidlig folkepension, idet folkepensionsalderen er øget i 2030. Disse to effekter udligner i vis grad hinanden, hvorfor udviklingen i scenarie B og C er forholdsvis glat omkring år 2030.

Er tidlig folkepension mulig i tre år, sker der tre år før stigningen i folkepensionsalderen det, at ingen ny årgang overgår til tidlig folkepension. Antallet af ydelsesmodtagere falder derfor kraftigt, som det for eksempel ses i 2027 eller 2032. I året, hvor stigningen i folkepensionsalderen finder sted, øges antallet af ydelsesmodtagere med én årgang, hvorfor der sker en kraftig stigning i antal overførselsmodtagere, det gælder for eksempel 2030 eller 2035. Antallet af modtagere af tidlig folkepension svinger derfor voldsomt i scenarie A og C.

**Figur 4.4. Personer på tidlig folkepension.**

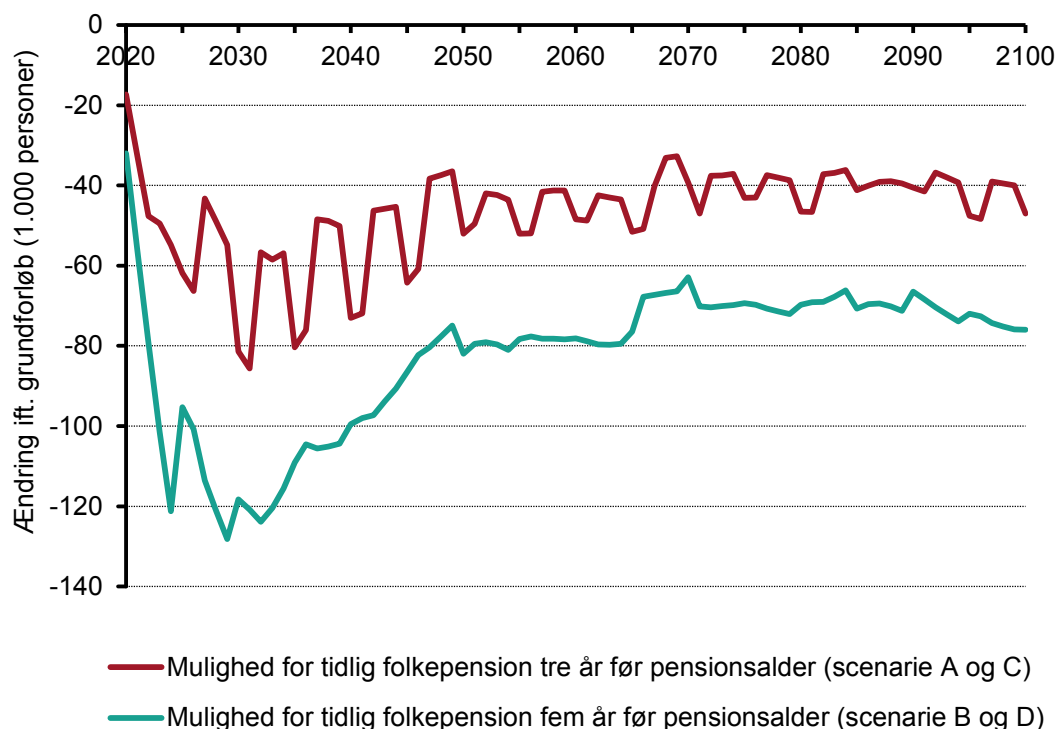


*Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018.*

I scenarie A og B, hvor beskæftigede og bruttoledige i de relevante uddannelseskategorier flyttes til tidlig folkepension, gælder det, at mellem 92 og 96 procent af dem, som overgår til den nye pensionsydelse, i grundforløbet var i arbejdsstyrken. I scenarie C og D er det tilsvarende tal 75-85 procent.

Dette betyder, at arbejdsstyrken i de alternative scenarier på sigt reduceres med i størrelsesordenen 40.000 personer i scenarie A og C, mens den tilsvarende reduktion i scenarie B og D er på 70.000-80.000 personer, jf. Figur 4.5.

Figur 4.5. Personer i arbejdsstyrken.



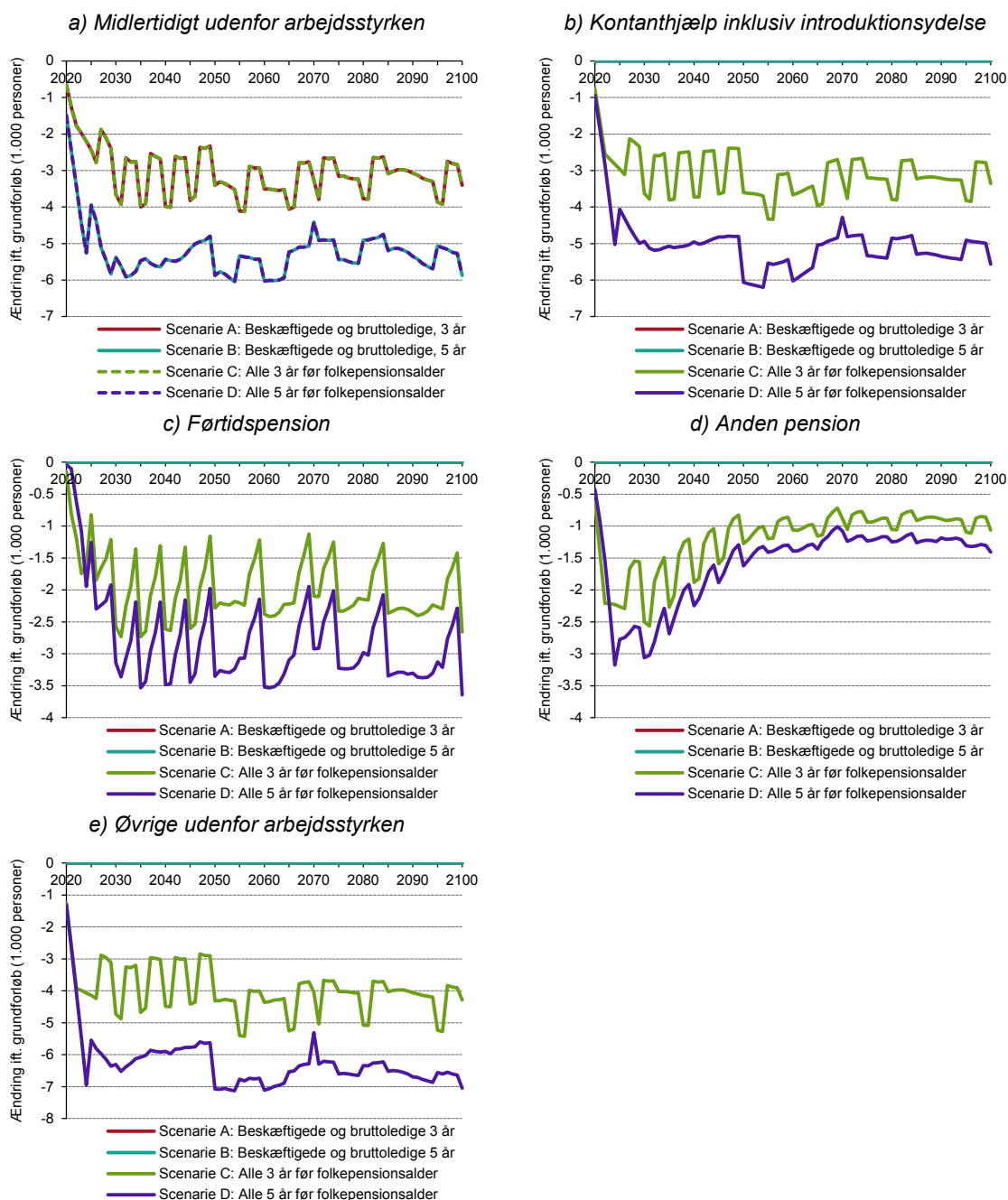
Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018.

Ud over personer i arbejdsstyrken flyttes desuden personer, der er udenfor arbejdsstyrken og i visse arbejdsmarkedskategorier. Antallet af kategorier, hvorfra personer antages at overgå til tidlig folkepension, varierer mellem de forskellige scenarier.

I scenarie A og B flyttes ufaglærte og erhvervsuddannede, som er midlertidigt udenfor arbejdsstyrken (bruttoledige og modtagere af sygedagpenge), til tidlig folkepension. Ved mulighed for tidlig folkepension tre år før folkepensionsalderen betyder dette, at antallet af personer midlertidigt udenfor arbejdsstyrken årligt reduceres med 3.000-4.000 personer i forhold til grundforløbet, jf. Figur 4.6a. Ved tidlig folkepension fem år før folkepensionsalderen er reduktionen i forhold til grundforløbet på 5.000-6.000 personer årligt. I scenarie A og B sker per definition ingen reduktion i antal personer i øvrige overførselskategorier, hvorfor disse i Figur 4.6b-d er lig nul.

I scenarie C samt D korrigeres desuden personer på kontanthjælp inklusiv integrationsydelse, anden pension, øvrige udenfor arbejdsstyrken (modtager ingen offentlig overførsel), ligesom tilgangen til førtidspension antages at stoppe, når muligheden for førtidig folkepension indføres. Dette reducerer antallet af personer i disse statuskategorier, som det fremgår af Figur 4.6b-d.

Figur 4.6. Personer på offentlig overførsel.



Anm.: Figuren indeholder udelukkende overførselsmodtagere udenfor arbejdsstyrken.

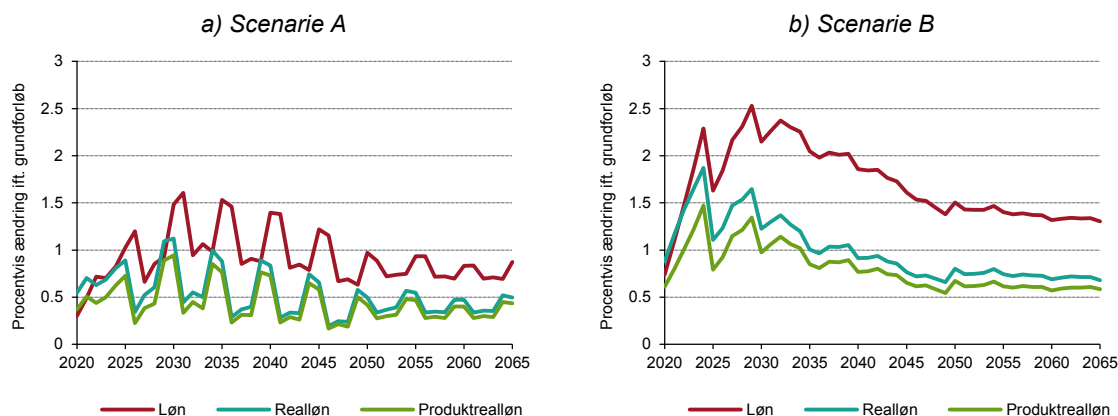
Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2018.

## 5. Samfundsøkonomiske effekter af øget erhvervsdeltagelse

I dette afsnit gennemgås de væsentligste samfundsøkonomiske effekter i scenarierne A, B, C og D med hovedvægt på forløbet i scenarierne A og C. Scenarierne B og D er grundlæggende blot "større versioner" af A og C, idet der i scenarie B flyttes flere personer fra arbejdsstyrken til tidlig folkepension end i scenarie A, og i scenarie D yderligere flyttes flere personer udenfor arbejdsstyrken til tidlig folkepension end i scenarie C. Resultaterne i scenarie B og D vil derfor kun blive rapporteret og ikke gennemgået i detaljer.

I scenarie A sker der som nævnt en flytning af personer fra arbejdsstyrken til tidlig folkepension. Dette svarer til et fald i arbejdsudbuddet og fører i ligevægt til en stigning i lønniveauet, jf. Figur 5.1a (med scenarie B vist i Figur 5.1b). Dette øger virksomhedernes omkostninger, hvilket leder til højere priser. Lønningerne stiger dog mere end priserne, og derfor sker der en stigning i virksomhedernes produktreal løn (dvs. lønningerne i forhold til priserne på virksomhedernes produktion), som også set i Figur 5.1a.<sup>6</sup> Den højere produktreal løn leder til, at virksomhederne efterspørger mindre arbejdskraft, hvorved ligevægten på arbejdsmarkedet genskabes ved en lavere beskæftigelse. Det højere lønniveau i kombination med højere færdigvarepriser giver ligeledes en stigning i real lønnen for lønmodtagerne. For både lønniveau, real løn og produktreal løn er effekterne i forhold til grundforløbet voksende frem mod omkring 2030 og derefter aftagende, indtil de stabiliserer sig omkring 2050. Dette afspejler blot den tilsvarende bagvedliggende effekt på arbejdsstyrken, jf. Figur 4.5, og dette billede vil gentages i de følgende figurer og tabeller over effekterne.

**Figur 5.1. Priseffekter.**



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Tabel 5.1 viser for scenarie A øverst effekterne på de enkelte komponenter i forsyningsbalancen, dels i løbende priser (markeret med fed) og dels en opsplitning af denne effekt i en realeffekt og en priseffekt.<sup>7</sup> Da det samlede arbejdsudbud og dermed de samlede lønninger og beskæftigelse er faldet, ses som ventet et fald i værdierne i løbende priser, der dækker over negative realeffekter, der mere end opvejer positive priseffekter (undtagen for det offentlige forbrugs vedkommende, jf. senere).

Det ses, at faldet i BNP (i løbende priser såvel som realt) især drives af et fald i eksporten, der er forårsaget af, at de stigende indenlandske priser har sænket efterspørgslen fra udlandet, og af lavere investeringer, der afspejler, at (især de private) virksomheder set i lyset af den lavere beskæftigelse også ønsker at reducere anvendelsen af kapital i produktionen.

Privatforbruget falder (realt og i løbende priser) mindre end BNP generelt, hvilket dels skyldes, at de personer, der forlader arbejdsmarkedet og dermed beskæftigelse, kompenseres delvist af at komme på tidlig folkepension, og dels at real lønnen stiger for de, der forbliver i beskæftigelse.

Importen falder grundet den lavere efterspørgsel fra husholdninger og virksomheder, der dog dæmpes af højere indenlandske priser, der isoleret set indebærer substitution mod import. Der er ingen priseffekter i importen, da de udenlandske priser er eksogene i DREAM.

<sup>6</sup> Figur 5.1a og 5.1b viser produktreal lønnen i den private sektor.

<sup>7</sup> De procentvise ændringer i real- og i priseffekt summer approksimativt til den samlede effekt.

Det offentlige forbrug er sammensat af kollektivt offentligt forbrug (omtrent 40 pct.) og individuelt kollektivt forbrug (60 pct.) I DREAMs fremskrivning følger det kollektive forbrug BNP, og falder derfor i scenarie A i forhold til grundforløbet, mens det individuelle offentlige forbrug antages at følge det demografiske træk, der ikke ændres i scenariet. Det er dels forklaringen på, at det reale offentlige forbrug falder mindre end BNP generelt, og at realeffekten faktisk er mindre end priseffekten, da både kollektivt og individuelt offentligt forbrug fordyres, når lønningerne stiger.

Det begrænsede fald i det reale offentlige forbrug, set i forhold til de øvrige efterspørgselskomponenter, er også forklaringen på, at faldet i den samlede beskæftigelse for størstedelens vedkommende finder sted i den private sektor, som det ses i den nedre del af Tabel 5.1.

Endelig viser Tabel 5.1 nederst, at arbejdsløsheden er praktisk talt upåvirket, svarende til at både antallet af beskæftigede og antallet af arbejdsløse ændres proportionalt med arbejdsstyrken.

**Tabel 5.1. Makroøkonomiske variable i scenarie A i forhold til DREAMs grundforløb.**

	2018 †	2025	2030	2040	2050
		<b>Procentvis ændring</b>			
<b>BNP</b>	1940,2	-0,8	-1,0	-0,8	-0,5
- Realeffekt		-1,3	-1,8	-1,7	-1,2
- Preiseffekt		0,6	0,9	0,9	0,7
<b>Privatforbrug</b>	918,0	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1
- Realeffekt		-0,5	-0,6	-0,6	-0,5
- Preiseffekt		0,2	0,4	0,5	0,4
<b>Offentligt forbrug</b>	483,1	0,3	0,5	0,5	0,4
- Realeffekt		-0,4	-0,5	-0,5	-0,3
- Preiseffekt		0,7	1,0	1,0	0,7
<b>Eksport</b>	826,2	-1,5	-2,2	-2,4	-1,8
- Realeffekt		-1,9	-2,8	-3,0	-2,3
- Preiseffekt		0,4	0,6	0,6	0,5
<b>Import</b>	718,0	-1,1	-1,4	-1,2	-0,8
- Realeffekt		-1,1	-1,4	-1,2	-0,8
- Preiseffekt		0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Investeringer</b>	430,9	-2,3	-3,1	-2,0	-0,9
- Realeffekt		-2,7	-3,7	-2,6	-1,3
- Preiseffekt		0,4	0,6	0,6	0,5
		<b>Absolut ændring i 1.000 personer</b>			
<b>Beskæftigelse</b>	2.756	-36	-52	-50	-36
- Privat sektor	1.937	-32	-46	-44	-32
- Offentlig sektor	818	-4	-6	-6	-4
		<b>Ændring i procent-point</b>			
<b>Arbejdsløshed</b>	3,0	0,00	-0,01	-0,01	-0,01

† Niveau i grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Tabel 5.2 viser de tilsvarende effekter i scenarie B.

**Tabel 5.2. Makroøkonomiske variable i scenarie B i forhold til DREAMs grundforløb.**

	2018 †	2025	2030	2040	2050
		<b>Procentvis ændring</b>			
<b>BNP</b>	1940,2	-1,1	-1,3	-1,0	-0,7
- Realeffekt		-2,2	-2,8	-2,4	-1,9
- Preiseffekt		1,1	1,6	1,5	1,1
<b>Privatforbrug</b>	918,0	-0,4	-0,2	-0,2	-0,1
- Realeffekt		-0,9	-1,1	-1,1	-0,8
- Preiseffekt		0,5	0,9	0,9	0,7
<b>Offentligt forbrug</b>	483,1	0,5	0,8	0,7	0,6
- Realeffekt		-0,6	-0,8	-0,6	-0,5
- Preiseffekt		1,2	1,5	1,3	1,0
<b>Eksport</b>	826,2	-3,1	-3,4	-4,1	-3,2
- Realeffekt		-3,9	-5,4	-5,1	-4,0
- Preiseffekt		0,8	1,1	1,1	0,8
<b>Import</b>	718,0	-1,8	-2,0	-1,6	-1,3
- Realeffekt		-1,8	-2,0	-1,6	-1,3
- Preiseffekt		0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Investeringer</b>	430,9	-2,2	-2,0	-0,6	-0,5
- Realeffekt		-3,0	-3,1	-1,6	-1,3
- Preiseffekt		0,8	1,1	1,0	0,8
		<b>Absolut ændring i 1.000 personer</b>			
<b>Beskæftigelse</b>	2.756	-60	-80	-70	-59
- Privat sektor	1.937	-54	-71	-62	-52
- Offentlig sektor	818	-6	-8	-8	-7
		<b>Ændring i procent-point</b>			
<b>Arbejdsløshed</b>	3,0	0,02	0,02	0,01	0,00

† Niveau i grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

**Tabel 5.3. Offentlige finanser, pct. af BNP, ændring i scenarie A ift. grundforløb.**

	2018 †	2025	2030	2040	2050
<b>Budgetoverskud</b>	0,02	-0,65	-0,91	-1,11	-1,17
<b>Primært budgetoverskud</b>	0,15	-0,57	-0,71	-0,59	-0,36
Indtægter	50,03	0,22	0,29	0,26	0,20
Direkte skatter	29,03	0,20	0,26	0,23	0,17
Indirekte skatter	16,23	-0,02	-0,01	0,00	0,02
Andre indtægter	4,76	0,03	0,04	0,03	0,02
Udgifter	49,88	0,79	0,99	0,85	0,56
Kollektivt forbrug	7,09	0,00	0,00	0,00	0,00
Individuelt forbrug	17,81	0,27	0,37	0,35	0,24
Indkomstoverførsler ekskl. folkepension	10,24	0,11	0,13	0,11	0,07
Folkepension	6,06	0,41	0,52	0,46	0,31
Øvrige udgifter	8,69	0,00	-0,03	-0,07	-0,05
<b>Nettorenteudgifter</b>	0,12	0,08	0,20	0,52	0,81

† Niveau i pct. af BNP i grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Tabel 5.3 viser effekterne på de vigtigste komponenter på det offentlige budget i scenarie A.

Overordnet set falder det primære budgetoverskud i fremskrivningen, hvilket dækker over en stigning i både indtægter og i udgifter, men hvor udgifterne stiger mest.

Stigningen i indtægterne er drevet af en stigning i de direkte skatter, der er affødt af, at reallønnen for de beskæftigede stiger, og at de personer, der forlader arbejdsstyrken kompenseres (delvist) ved at komme på tidlig folkepension.

Stigningen i udgifterne er dels drevet af højere udgifter til individuelt offentligt forbrug som følge af stigning i udgifterne til (real-) løn og af stigning i indkomstoverførslerne. Sidstnævnte skyldes selvsagt stigning i udgifter til folkepension som følge af tidlig folkepension, men også at de øvrige indkomstoverførsler (delvist) følger stigningen i lønningerne pga. satsreguleringen.

Tabel 5.4 viser tilsvarende effekterne på det offentlige budget i scenarie B.

**Tabel 5.4. Offentlige finanser, pct. af BNP, ændring i scenarie B ift. grundforløb.**

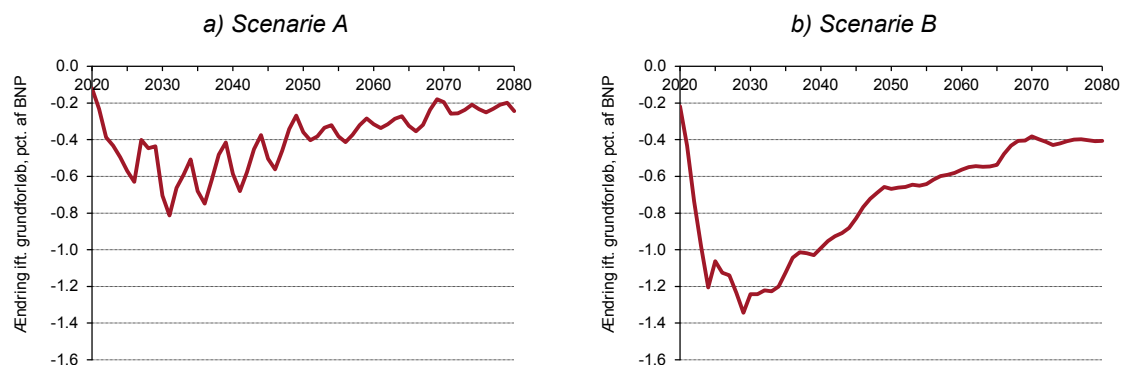
	2018 †	2025	2030	2040	2050
<b>Budgetoverskud</b>	0,02	-1,23	-1,70	-2,04	-2,23
<b>Primært budgetoverskud</b>	0,15	-1,06	-1,24	-0,99	-0,67
Indtægter	50,03	0,41	0,51	0,43	0,36
Direkte skatter	29,03	0,33	0,38	0,30	0,25
Indirekte skatter	16,23	0,03	0,05	0,05	0,04
Andre indtægter	4,76	0,05	0,08	0,08	0,07
Udgifter	49,88	1,47	1,76	1,43	1,03
Kollektivt forbrug	7,09	0,00	0,00	0,00	0,00
Individuelt forbrug	17,81	0,42	0,53	0,45	0,35
Indkomstoverførsler ekskl. folkepension	10,24	0,23	0,26	0,19	0,12
Folkepension	6,06	0,68	0,81	0,67	0,50
Øvrige udgifter	8,69	0,14	0,15	0,12	0,06
<b>Nettorenteudgifter</b>	0,12	0,17	0,45	1,05	1,56

† Niveau i pct. af BNP i grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur 5.2a viser ændringen i den primære saldo i pct. af BNP frem til 2080, hvorefter saldoen stabiliserer sig på et niveau omkring -0,2 pct. af BNP. Som tidligere nævnt svarer den viste udviklingen til, at den finanspolitiske holdbarhed i scenarie A forværres med 0,32 pct. af BNP.

**Figur 5.2. Offentlig primær saldo.**



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.



Figur 5.2b viser tilsvarende ændringen i scenarie B, hvor holdbarheden forværres med 0,58 pct. af BNP.

Vender vi os nu mod scenarie C (og D), er ændringen i arbejdsstyrken den samme som i scenarie A (henholdsvis B). Sammenligning af scenarie C med grundforløbet giver derfor en tabel magen til Tabel 5.1 (ligesom scenarie D sammenlignet med grundforløbet giver en tabel magen til Tabel 5.2), såfremt der afrundes til samme antal decimaler.

Den eneste årsag til en eventuel væsentlig ændring i holdbarheden i scenarie C i forhold til scenarie A (og D ift. B) er således, at et yderligere antal personer overføres fra én offentlig indkomstoverførsel til tidlig folkepension, og at nogle personer overføres fra ikke tidligere at have modtaget offentlige indkomstoverførsler til at modtage tidlig folkepension, jf. Figur 4.6.

Tabel 5.5 viser imidlertid, at disse effekter er forsvindende små, når man sammenligner det offentlige budget i scenarie C med scenarie A. Der sker således en stigning i udgifter til folkepension (inklusive tidlig folkepension), der er lidt større end faldet i øvrige indkomstoverførsler, og som følge deraf en stigning i de direkte skatter, men målt med én decimal er holdbarheden i scenarie C den samme som i scenarie A. På samme vis er holdbarheden i scenarie D identisk med holdbarheden i scenarie B (ikke vist).

**Tabel 5.5. Offentlige finanser, pct. af BNP, ændring i scenarie C ift. scenarie A.**

	2025	2030	2040	2050
<b>Budgetoverskud</b>	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
<b>Primært budgetoverskud</b>	-0,01	-0,01	-0,01	0,00
Indtægter	0,01	0,01	0,01	0,01
Direkte skatter	0,01	0,01	0,00	0,00
Indirekte skatter	0,00	0,00	0,00	0,00
Andre indtægter	0,00	0,00	0,00	0,00
Udgifter	0,02	0,02	0,01	0,01
Kollektivt forbrug	0,00	0,00	0,00	0,00
Individuelt forbrug	0,00	0,00	0,00	0,00
Indkomstoverførsler ekskl. folkepension	-0,03	-0,05	-0,05	-0,04
Folkepension	0,05	0,06	0,06	0,05
Øvrige udgifter	0,00	-0,03	-0,07	-0,05
<b>Nettorenteudgifter</b>	0,00	0,00	0,00	0,01

† Niveau i pct. af BNP i grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.