

Ændret pensionsperiode

Samfundsøkonomiske konsekvenser af en svagere stigning i folkepensionsalderen end under gældende regler

Jonas Zangenberg Hansen, Andreas Østergaard Iversen og Michael Andersen

Baggrundsnotat

14. juli 2021

www.dreamgruppen.dk

1. Opsummering¹

En lavere folkepensionsalder end forudsat i DREAMs grundforløb forværrer den finanspolitiske holdbarhed. Forværringen følger primært af en lavere beskæftigelse samt øgede offentlige indkomstoverførsler til folkepension.

Over de kommende årtier forventes det, at levetiden vil stige betragteligt. Som følge heraf ventes ældre at udgøre en betydeligt større andel af den samlede befolkning. For at imødekomme de udfordringer, som følger af en ændret alderssammensætning, har politikerne de seneste år vedtaget flere tilbagetrækningsreformer. Essensen i tilbagetrækningsreformerne er, at folkepensionsalderen øges i takt med, at levetiden i Danmark er stigende.

I DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning indregnes den forventede effekt af både vedtagne og aftalte stigninger i folkepensionsalderen. Det betyder, at folkepensionsalderen i grundforløbet øges gennem hele fremskrivningsperioden.

I papiret undersøges seks alternative scenarier, hvor effekten af en mindre stigning i folkepensionsalderen end forudsat i DREAMs grundforløb analyseres. Frem til 2035 fastholdes stigningerne i folkepensionsalderen til 69 år. Efter 2035 defineres de fem scenarier således:

Scenarie A Folkepensionsalderen holdes konstant på 70 år fra og med 2040.

Scenarie B Folkepensionsalderen holdes konstant på 72 år fra og med 2050.

Scenarie C Pensionsalder øges med $\frac{1}{3}$ år, når levetiden stiger 1 år.

Scenarie D Pensionsalder øges med $\frac{1}{2}$ år, når levetiden stiger 1 år.

Scenarie E Forventede pensionsperiode udgør en konstant andel af livet.

Scenarie F Pensionsalder øges med $\frac{2}{3}$ år, når levetiden stiger 1 år.

Tabel 1.1 opsummerer de alternative scenarier, som er sat i forhold til grundforløbet.

Tabel 1.1
Hovedresultater, 2080

	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C	Scenarie D	Scenarie E	Scenarie F
Folkepensionsalder	70 år	72 år	70½ år	72 år	73½ år	73 år
Forventet pensionsperiode	20½ år	18½ år	20 år	18½ år	17 år	17½ år
Ændring i forhold til grundforløb						
Folkepensionsalder	-5 år	-3 år	-4½ år	-3 år	-1½ år	-2 år
Forventet pensionsperiode	+5 år	+3 år	+4½ år	+3 år	+1½ år	+2 år
Arbejdsstyrke	-168.000	-101.000	-151.000	-101.000	-49.000	-67.000
Folkepensionister	+260.000	+157.000	+233.000	+157.000	+76.000	+105.000
Primær offentlig saldo	-2,01	-1,05	-1,78	-1,32	-0,66	-0,88

Anm.: Arbejdsstyrke og folkepensionister er ændring i personer. Den primære offentlige saldo er ændring i procent af BNP.
Kilde: Egne beregning på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2020 og den makroøkonomiske model DREAM.

¹ Beregningen er rekvireret af Fagbevægelsens Hovedorganisation.

I alle alternative scenarier er folkepensionsalderen lavere end i grundforløbet. Dette øger den forventede pensionsperiode tilsvarende. Fremrydning af muligheden for overgang til folkepension ventes at reducere arbejdsstyrken og antal personer på midlertidigt indkomsterstattende ydelser i forhold til grundfremskrivningen. Modsat øges antal folkepensionister. Dette vurderes at øge de offentlige udgifter og sænke indtægterne, hvorfor den primære offentlige saldo vurderes lavere end i grundforløbet.

Betydningen af ændringen i folkepensionsalderen på de offentlige finanser opsummeres ved den finanspolitiske holdbarhedsindikator som vist i Tabel 1.2. Tabellen indeholder den holdbarhedsindikatoren for DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2020 (kaldet grundforløbet) og marginaleksperimenterne. Begrebet finanspolitisk holdbarhed forklares i afsnit 2.1.

I grundforløbet er den finanspolitiske holdbarhedsindikator positiv og lig 0,94 procent af BNP. Finanspolitikken vurderes således overholdbar svarende til et permanent årligt budgetoverskud på 21,8 mia. kr. (2020-niveau).

De seks alternative scenarier har negative konsekvenser for de offentlige finanser. Forværringen følger hovedsageligt af, at beskæftigelsen er lavere end i grundforløbet, da antallet af folkepensionister øges. Dette øger de offentlige indkomstoverførsler til folkepension.

Tabel 1.2
Den finanspolitiske holdbarhedsindikator

	Holdbarhedsindikator		Ændring ift. grundforløb	
	Procent af BNP	Årligt beløb	Procent af BNP	Årligt beløb
DREAMs grundforløb	0,94 pct.	21,8 mia. kr.	-	-
Scenarie A	-0,89 pct.	-20,7 mia. kr.	-1,83 pct.point	-42,6 mia. kr.
Scenarie B	-0,28 pct.	-6,4 mia. kr.	-1,22 pct.point	-28,2 mia. kr.
Scenarie C	-0,55 pct.	-12,8 mia. kr.	-1,49 pct.point	-34,7 mia. kr.
Scenarie D	-0,17 pct.	-3,9 mia. kr.	-1,11 pct.point	-25,8 mia. kr.
Scenarie E	0,32 pct.	7,3 mia. kr.	-0,62 pct.point	-14,5 mia. kr.
Scenarie F	0,19 pct.	4,4 mia. kr.	-0,75 pct.point	-17,5 mia. kr.

Anm.: Grundforløbet er DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2020. Det årlige beløb angiver holdbarhedsindikatoren omregnet til en permanent årlig ændring i den primære saldo opgjort i 2020-niveau. Foreløbigt BNP for 2020 er 2.323,7 mia. kr. (løbende priser).

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

2. Beregningsforudsætninger

Beregningen udføres på den makroøkonomiske model DREAM. Grundforløbet er DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2020. Den økonomiske udvikling på kort- og mellemlangt sigt tilpasses Finansministeriets mellemfristede fremskrivning fra august 2020. I de alternative scenarier forudsættes en svagere stigning i folkepensionsalderen end forudsat i grundforløbet.

Den makroøkonomiske model DREAM er en langsigtet ligevægts-strukturmodel, der som hovedformål har at analysere den finanspolitiske holdbarhed og politikændringers konsekvenser for denne. Når modellen bruges til at analysere effekter af ændringer i den økonomiske politik, er det dermed de langsigtede strukturelle ændringer, der analyseres. Modellen indregner ikke konjunkturafhængige effekter, hvorfor udviklingen i årene umiddelbart efter annoncering af en ændring i modellens antagelser ikke er repræsentativ for den adfærd, man typisk ville kunne observere inden for denne tidshorisont. Det er derfor centralt, at modellens resultater fortolkes med afsæt i en strukturel tankegang.

Fremskrivningens resultater skal desuden fortolkes i lyset af, at grundforløbet er baseret på den viden, der er tilgængelig på tidspunktet for udarbejdelsen af fremskrivningen. En opdatering af datagrundlaget eller indregning af ny politik vil typisk føre til et alternativt bud på den langsigtede udvikling i samfundsøkonomien. Modellens resultater skal derfor fortolkes som et kvalificeret beregningsteknisk bud på den fremtidige udvikling ud fra den i dag tilgængelige information frem for en egentlig forventning til fremtiden.

2.1 Grundlæggende modelantagelser

Den anvendte modelversion er kalibreret med afsæt i Nationalregnskabet fra 2014, hvor Nationalregnskabet inden kalibreringen er blevet rensset for konjunkturafhængige effekter.

Frem mod 2025 følger den økonomiske udvikling Finansministeriets fremskrivning til 2025, jf. (Finansministeriet, 2020). Tilpasningen sker 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.

Den demografiske udvikling og udviklingen i arbejdsstyrken og antal overførselsmodtagere er givet ved DREAMs befolkningsfremskrivning, uddannelsesfremskrivning og socioøkonomiske fremskrivning fra 2020.

Grundforløbet medtager som udgangspunkt al politik, der var vedtaget op til august 2020. Dog indregnes også effekten af tidlig pension fra december 2020. Tidlig pension antages at være saldo- og dermed holdbarhedsneutralt.

Denne modelversion af DREAM indeholder en såkaldt skalerings-effekt i eksporten, jf. (Kastrup & Kronborg, 2021). Dette medfører, at eksporten på langt sigt følger samfundets samlede beskæftigelse. Antagelsen bygger på, at samfundets samlede størrelse påvirker størrelsen af den samlede eksport. Store lande eksporterer meget og mindre lande eksporterer mindre uden, at de store lande af den grund behøver at sænke prisniveauet for at komme af med de ekstra varer. Årsagen er, at store lande sælger mange flere varianter og har mange

flere store, højproduktive eksportvirksomheder. Den centrale effekt af antagelsen om skalering i eksporten er, at den langsigtede realløn reagerer mindre på ændringer i arbejdsudbudet

De alternative scenarier annonceres i år 2020, og implementeres som en ændring i folkepensionsalderen fra og med år 2040. Grundforløbet beskrives nærmere i afsnit 3.

Finanspolitisk holdbarhed

Hvert scenarios effekt på de offentlige finanser opsummeres ved den finanspolitiske holdbarhedsindikator. Finanspolitikken er holdbar, hvis den offentlige sektor overholder sit fremtidige budget. Det svarer til, at nutidsværdien af alle fremtidige primære budgetoverskud (dvs. overskud fraregnet renteindtægter og –udgifter) skal være lig med udgangspunktet for den offentlige gæld. Finanspolitikken er uholdbar, hvis nutidsværdien af alle fremtidige budgetoverskud er mindre end den initiale gæld. Omvendt er finanspolitikken overholdbar, hvis de tilbagediskonterede budgetoverskud er større end den initiale gæld.

Den finanspolitiske holdbarhedsindikator måler størrelsen på den tilpasning af den primære saldo, der skal til for at opnå finanspolitisk holdbarhed. Holdbarhedsindikatoren er defineret som den permanente forbedring af det primære offentlige budget målt som andel af BNP, der skal til for at sikre, at den offentlige sektor overholder sit langsigtede budget.

De alternative scenarier og grundforløbet er ikke finansieret. Dette betyder, at udviklingen i de offentlige indtægter og udgifter er et udtryk for forventninger i fraværet af løbende finanspolitiske indgreb. Det tillades således, at der kan opstå et holdbarhedsproblem med vedvarende gældsakkumulation, ligesom overholdbarhed afstedkommer en stadigt voksende offentlig sektor uden et tilbageløb til husholdningerne i form af øget serviceniveau eller reduceret skattetryk. Under disse forudsætninger kan under- og overholdbarhed fortolkes som en permanent årlig overførsel henholdsvis fra og til udlandet. Man kan alternativt formulere dette som, at modellen lukkes med udlandet.

2.2 Folkepensionsalder

De gældende regler tilsiger, at folkepensionsalderen sættes gradvist op fra 65 til 67 år i perioden fra 2019 til 2022. Herefter vil folkepensionsalderen blive reguleret således, at den følger med restlevetiden for en 60-årig. De to første reguleringer af folkepensionsalderen efter denne indekseringsmekanisme er vedtaget og sker i 2030 og i 2035. Her øges folkepensionsalderen til henholdsvis 68 og 69 år.

Herefter gentages reguleringen hvert femte år, og reguleringen kan være enten 0, ½ eller 1 år afhængigt af stigningen i restlevetiden. Stigninger i pensionsalderen fra og med 2040 er en del af den politiske aftale, men disse stigninger vedtages først 15 år før ikrafttræden således, at der tages politisk stilling til forøgelse af folkepensionsalderen igen i år 2025. Her beslutes det, om folkepensionsalderen øges til 70 år med virkning fra 2040.

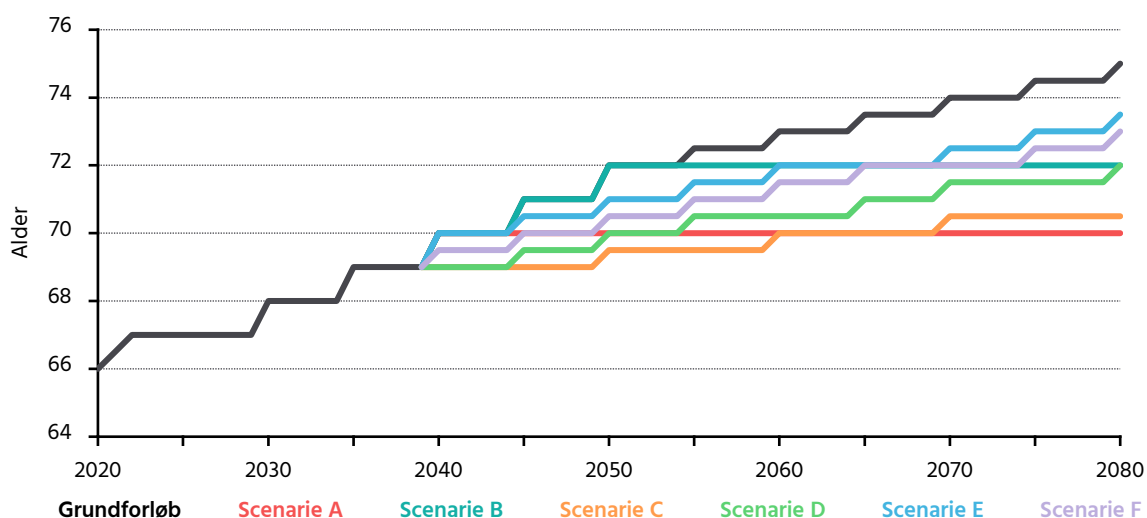
I DREAMs grundforløb indregnes den forventede effekt af både vedtagne og aftalte stigninger i folkepensionsalderen. Det betyder, at indekseringsmekanismen i tilbagetrækningsaftalerne øger folkepensionsalderen med yderligere 6 år i perioden 2035-2080, jf. Figur 2.1. Figuren viser udviklingen i folkepensionsalderen i både grundforløb og de fem alternativer.

De fem alternative scenarier analyserer effekten af en mindre stigning i folkepensionsalderen end forudsat i grundfremskrivningen. Frem til og med 2035 fastholdes stigningerne i folkepensionsalderen til 69 år i alle scenarier. Efter 2035 defineres de fem alternative scenarier således:

- Scenarie A** Som politisk aftalt øges folkepensionsalderen til 70 år i 2040. Herefter sker der ikke yderligere stigninger i tilbagetrækningsalderen, hvorfor folkepensionsalderen er konstant i den resterende del af fremskrivningen.
- Scenarie B** Som politisk aftalt øges folkepensionsalderen til 70 år i 2040, 71 år i 2045 og til 72 år i 2050. Herefter holdes folkepensionsalderen konstant.
- Scenarie C** Levetidsindeksering af folkepensionsalderen lempes fra og med 2040 således, at den gennemsnitlige forventede pensionsperiode forøges med to tredjedele af stigningen i den forventede levetid.
- Scenarie D** Levetidsindeksering lempes fra 2040, så pensionsperioden øges med halvdelen af stigningen i levetiden.
- Scenarie E** Folkepensionsalderen fastsættes således, at den forventede pensionsperiode – defineret som forventet levetid fra folkepensionsalderen til dødstidspunkt – udgør en konstant andel af livet. Målet om en konstant pensionsperiode opnås på sigt.
- Scenarie F** Levetidsindeksering lempes fra 2040, så pensionsperioden øges med en tredjedel af stigningen i levetiden.

Den præcise fastsættelse af folkepensionsalderen i scenarie C til F beskrives nedenfor Tabel 2.1.

Figur 2.1
Folkepensionsalder



Anm.: I grundforløbet levetidsindekseres folkepensionsalderen i henhold til gældende regler.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAMs befolkningsfremskrivning 2020.

I alle scenarier reguleres efterlønsalderen i samme takt som folkepensionsalderen, men med ikrafttræden tre år tidligere således, at efterlønsperioden fra 2030 bliver tre år for alle årgange. I de alternative scenarier ændres længden af efterlønsperioden således ikke i forhold til grundfremskrivningen og gældende regler.

Tabel 2.1 viser folkepensionsalderen i DREAMs grundforløb og de alternative scenarier. Tabellen viser de årstal i perioden 2019 til 2080, hvor folkepensionsalderen reguleres opad i forhold til den folkepensionsalder på 65 år, som var gældende i perioden 2005-2018.

Tabel 2.1

Folkepensionsalder, udvalgte år

År	Grundforløb	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C	Scenarie D	Scenarie E	Scenarie F
2018	65	-	-	-	-	-	-
2019	65½	-	-	-	-	-	-
2020	66	-	-	-	-	-	-
2021	66½	-	-	-	-	-	-
2022	67	-	-	-	-	-	-
2030	68	-	-	-	-	-	-
2035	69	-	-	-	-	-	-
2040	70	70	70	69	69	70	69½
2045	71	70	71	69	69½	70½	70
2050	72	70	72	69½	70	71	70½
2055	72½	70	72	69½	70½	71½	71
2060	73	70	72	70	70½	72	71½
2065	73½	70	72	70	71	72	72
2070	74	70	72	70½	71½	72½	72
2075	74½	70	72	70½	71½	73	72½
2080	75	70	72	70½	72	73½	73

Anm.: Tabellen viser de årstal, hvor folkepensionsalderen potentielt øges. I perioden 2020-2039 er folkepensionsalderen i de alternative scenarier lig grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAMs befolkningsfremskrivning 2020.

Fastsættelse af folkepensionsalder i scenarie C, D og F

Den politisk aftalte indekseringsmekanisme, som sammenkobler pensionsalder og levetid, har til formål at sikre, at alle på sigt har 14½ år som pensionist. I de alternative scenarier C, D og F forlænges den gennemsnitlige pensionsperiode som i grundforløbet, når levetiden stiger.

I scenarie C forlænges pensionsperioden med to tredjedele af stigningen i restlevetiden for en 60-årig i forhold til 2020. Alternativt kan det udtrykkes, at den første mulige alder for folkepension forøges med en tredjedel af stigningen i restlevetiden for en 60-årig.

I 2027 forventes restlevetiden for en 60-årig for eksempel at være steget med ét år i forhold til 2020, hvorfor den forventede pensionsperiode øges fra 14 år og seks måneder i grundfremskrivningen til 15 år og 2 måneder i scenarie C (altså en stigning på otte måneder svarende til to tredjedele år).

I scenarie D forlænges pensionsperioden med halvdelen af stigningen i restlevetiden for en 60-årig i forhold til 2020, dvs. et års længere levetid giver en stigning pensionsperioden på ½ år. I scenarie D forlænges pensionsperioden i 2027 til 15 år (en stigning på et seks måneder).

Endelig fastsættes pensionsperioden i scenarie F således, at en stigning i restlevetiden for en 60-årig forøger den forventede pensionsperiode med en tredjedel af stigningen. I 2027 forøges pensionsperioden med 4 måneder svarende til en tredjedel år.

Folkepensionsalderen genberegnes, så den længere pensionsperiode opnås. Ved genberegning af folkepensionsalderen fastholdes allerede vedtagne stigninger frem til og med 2035, hvorefter folkepensionsalderen første gang i 2040 og herefter hvert femte år øges med 0, ½ eller 1 år afhængigt af udviklingen i den gennemsnitlige pensionsperiode.

Fastsættelse af folkepensionsalder i scenarie E

I scenarie E fastsættes folkepensionsalderen således, at den forventede pensionsperiode udgør en konstant andel af livet fra 2040.

Den forventede pensionsperiode beregnes i 2040 ud fra formelen angivet i fodnote 2 nederst på siden. Den anvendte folkepensionsalder i 2040 er 70 år som i grundforløbet, dvs. stigningen i folkepensionsalderen i 2040 forudsættes gennemført. Antal år med ret til folkepension beregnes da til 16,6 år.

Andel af livet en 60-årig har ret til folkepension beregnes ved at sætte den forventede pensionsperiode i forhold til den ventede levetid for en 60-årig i 2040, som er givet ved:

$$\text{andel af liv med ret til folkepension} = \frac{\text{forventet tid på pension}}{60 + \text{forventet restlevetid for 60 årig}}$$

I ovenstående ligning anvendes den forventede levetid for en 60-årig i nævneren således, at dødelighedsmønsteret blandt yngre ikke har effekt på indekseringen af folkepensionsalderen. Det findes, at andel af livet en 60-årig i 2040 har ret til folkepension er 0,19. Denne andel fastholdes fremadrettet således, at den første mulige alder for folkepension efter 2040 i scenarie E fastsættes som:

$$\begin{aligned} \text{folkepensionsalder} \\ = (1 - \text{andel af liv med ret til folkepension}) (60 + \text{forventet restlevetid for 60 årig}) \end{aligned}$$

Dog tillades folkepensionsalderen kun at blive reguleret med 0, ½ eller 1 år hvert femte år fra og med 2045.

2.3 Forventet pensionsperiode

Folkepensionsalderen påvirker den forventede pensionsperiode. Med den forventede pensionsperiode menes den forventede levetid fra folkepensionsalderen til dødstidspunktet².

I grundforløbet stabiliseres den forventede pensionsperiode på godt 15 år omkring år 2060, jf. Figur 2.2. Dette er lidt mere end i de aftalte tilbagetrækningsreformer, hvor folkepensionsalderen fastsættes, så den forventede pensionsperiode på sigt bliver 14½ år. Forskellen mellem grundforløbet og de politiske aftaler skyldes, at den her anvendte beregningsmetode ikke følger beregningsmetoden i tilbagetrækningsaftalerne fuldstændigt³.

² Antal år med ret til folkepension beregnes som:

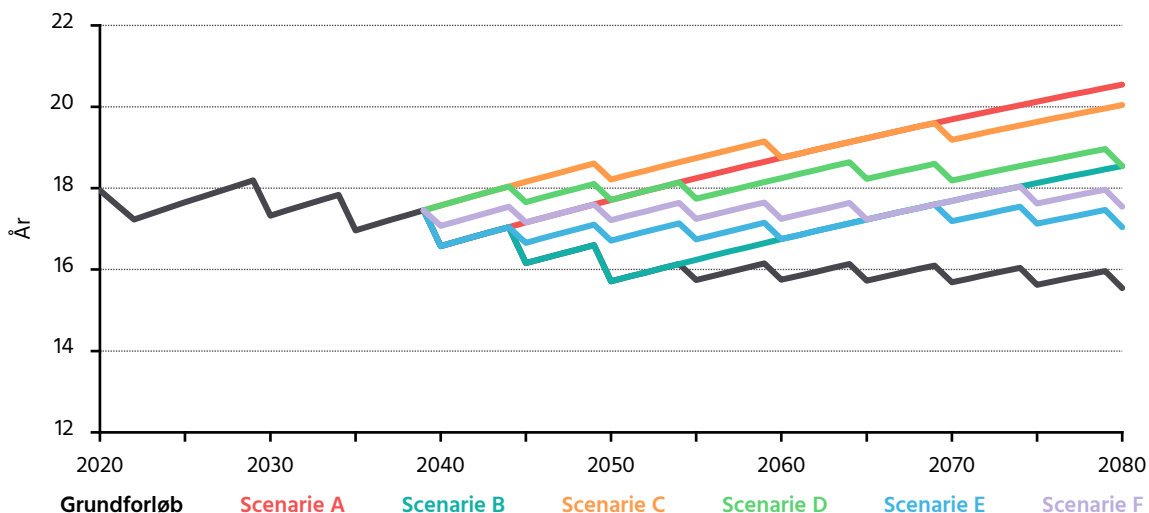
$$\text{forventet tid på pension} = 60 + \text{forventet restlevetid for 60-årig} - \text{folkepensionsalder.}$$

I beregningen tages der udgangspunkt i den forventede periodiske restlevetid for en 60-årig. Dette skal tilskrives, at det netop er denne størrelse, der ligger til grund for fastsættelsen af folkepensionsalderen ifølge de gældende regler, jf. velfærdsaftalen fra 2006 og tilbagetrækningsreformen fra 2011.

³ Idet stigninger i pensionsalderen vedtages politisk 15 år før, de i givet fald træder i kraft, kendes restlevetiden for en 60-årig på ikrafttrædelsestidspunktet ikke, når pensionsalderen fastsættes. I stedet tillægges en forventet stigning til den aktuelle restlevetid ved fastsættelsen. Såfremt den faktiske udvikling i levetiden er højere end denne forventning, vil den forventede pensionsperiode blive længere, end det er politisk aftalt.

Figur 2.2

Forventet pensionsperiode



Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAMs befolkningsfremskrivning 2020.

I de alternative scenarier øges pensionsperioden med det antal år, folkepensionsalderen ændres i forhold til grundforløbet.

I scenarie A, hvor folkepensionsalderen ikke ændres yderligere efter 2040, øges den forventede pensionsperiode fra og med 2040 med omkring 0,1 år årligt. Effekten er aftagende over tid i takt med, at stigningen i levetiden mindskes. I 2080 er pensionsperioden 20½ år.

Tabel 2.2

Forventet pensionsperiode, udvalgte år

År	Grundforløb	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C	Scenarie D	Scenarie E	Scenarie F
2020	17,9	-	-	-	-	-	-
2025	17,7	-	-	-	-	-	-
2030	17,3	-	-	-	-	-	-
2035	17,0	-	-	-	-	-	-
2040	16,6	16,6	16,6	17,6	17,6	16,6	17,1
2045	16,2	17,2	16,2	18,2	17,7	16,7	17,2
2050	15,7	17,7	15,7	18,2	17,7	16,7	17,2
2055	15,7	18,2	16,2	18,7	17,7	16,7	17,2
2060	15,7	18,7	16,7	18,7	18,2	16,7	17,2
2065	15,7	19,2	17,2	19,2	18,2	17,2	17,2
2070	15,7	19,7	17,7	19,2	18,2	17,2	17,7
2075	15,6	20,1	18,1	19,6	18,6	17,1	17,6
2080	15,5	20,5	18,5	20,0	18,5	17,0	17,5

Anm.: I perioden 2020-2039 er den forventede pensionsperioden i de alternative scenarier lig grundforløbet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af DREAMs befolkningsfremskrivning 2020.

I de øvrige alternative scenarier er forskellen til grundforløbet på langt sigt mindre end i scenarie A. I scenarie C, D og F, hvor folkepensionsalderen ikke øges i 2040, sker dog intet fald i længden af den forventede pensionsperiode i 2040, hvorfor pensionsperioden i disse scenarier midlertidigt overstiger perioden ifølge scenarie A. Tabel 2.2 opsummerer den forventede pensionsperiode i udvalgte år.

2.4 Skøn over effekt på arbejdsmarkedstilknytning

Effekten af alternative udviklinger i folkepensionsalderen på arbejdsstyrken og antal overførselsmodtagere bestemmes med udgangspunkt i DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2020. Her fremskrives arbejdsstyrkens størrelse og antallet af overførselsmodtagere, herunder vurderes det, hvordan ændret pensionsalder påvirker befolkningens tilknytning til arbejdsmarkedet.

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). Fremskrivningsmetoden beskrives kort i kapitel 3 og er dokumenteret i (Hansen J. Z., 2020).

Metode til skøn over effekt af ændret folkepensionsalder

Når muligheden for folkepension udskydes til senere i livet, vil nogle af de aldersgrupper, som i dag er berettigede til at modtage folkepension, ikke længere have mulighed herfor, før de opfylder de nye alderskrav. Hvis alderen omvendt sænkes, skal de nye berettigede omvendt komme fra andre arbejdsmarkedskategorier. I fremskrivningen indregnes sådanne effekter, idet der er udviklet en metode til at skønne, hvordan strukturen i tilbagetrækningsmønstret vurderes at ændre sig, når folkepensionsalderen reguleres opad eller nedad.

Metoden består af to trin. Først korrigeres aldersprofilen for andelen af befolkningen, som er ledige eller uden for arbejdsstyrken og efterfølgende residualberegnes beskæftigelsen.

Trin 1

Som eksempel på første trin i korrektionsmetoden betragtes andelen af befolkningen i år 2050, som modtager førtidspension. I aldersgruppen umiddelbart inden pensionsalderen er førtidspension den statuskategori uden for arbejdsstyrken, som indeholder den største andel af befolkningen.

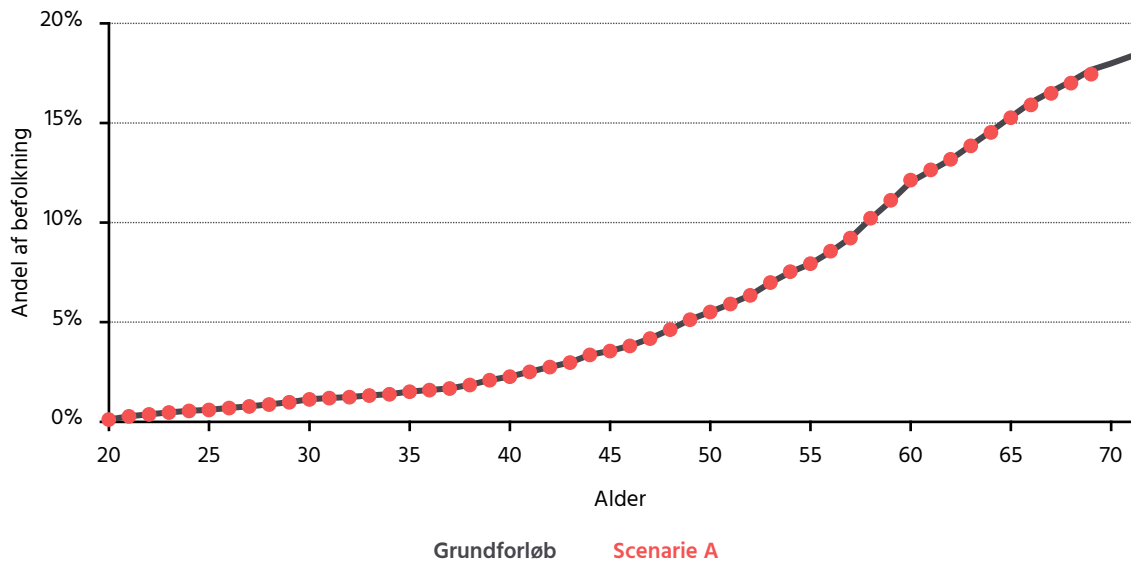
Figur 2.3 viser den aldersbetingede andel af befolkningen, som i 2050 modtager førtidspension. Når alderen stiger, øges tilgangen til førtidspension, hvorfor andelen af førtidspensionister er stigende over alder. Der vises to fremskrivninger med forskellig folkepensionsalder. Når folkepensionsalderen øges, videreføres den gennemsnitlige stigningstakt for de 55-64-årige i det antal aldre, pensionsalderen stiger.

I for eksempel scenarie A fortsættes stigningen i andelen af befolkningen på førtidspension i det antal alderstrin folkepensionsalderen er øget i forhold til observeret data. I scenarie A forlænges den stigende andel af befolkningen på førtidspension fra 64 år (observeret i data) til og med alder 69. Dette er sidste alderstrin før folkepensionsalderen i scenarie A. I grundfremskrivningen fortsættes stigningstakten til 71 år.

En tilsvarende korrektion foretages for øvrige statuskategorier indeholdende ledige og øvrige personer uden for arbejdsstyrken.

Figur 2.3

Andel på førtidspension, 2050

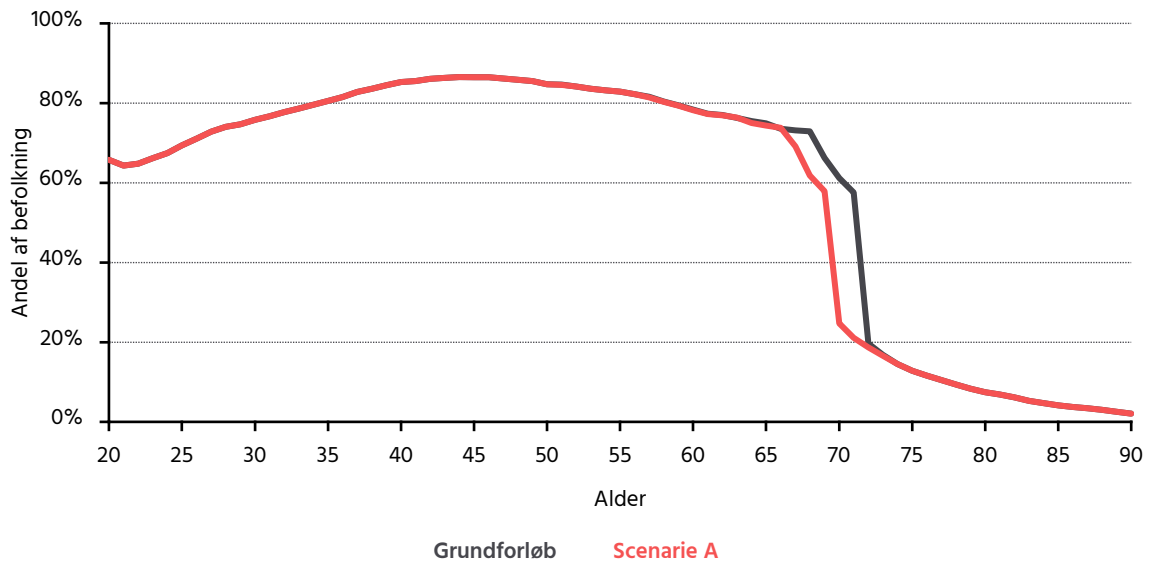


Anm.: I grundforløbet er folkepensionsalderen i 2050 lig 72 år. I scenarie A er pensionsalderen lig 70 år.
Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2020.

Trin 2 Når der er skønnet over udviklingen i alle øvrige statuskategorier end ordinært beskæftigede (i trin 1) kan beskæftigelsesfrekvensen residualberegnes som metodens trin 2. Dette resulterer i erhvervsfrekvensen vist i Figur 2.4. Den anvendte metode for ledige samt personer uden for arbejdsstyrken medfører, at den faldende erhvervsdeltagelse, som i dag observeres for personer i alderen fra midten af 40'erne frem til pensionsalderen, antages at fortsætte i de ekstra år på arbejdsmarkedet, som følger af øget pensionsalder.

I fremskrivningen antages det, at erhvervsdeltagelsen fra folkepensionsalderen udelukkende afhænger af årgangens forventede levetid. Som følge heraf ses erhvervsdeltagelsen i en given alder at være ens i et givet alderstrin (for eksempel 75 år) uanset den anvendte pensionsalder.

Figur 2.4
Erhvervsfrekvens, 2050



Anm.: I erhvervsfrekvensen indgår beskæftigede modtagere af indkomsterstøttede ydelser og beskæftigede pensionister.
I grundforløbet er folkepensionsalderen i 2050 lig 72 år. I scenarie A er pensionsalderen lig 70 år.
Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2020.

3. DREAMs grundforløb

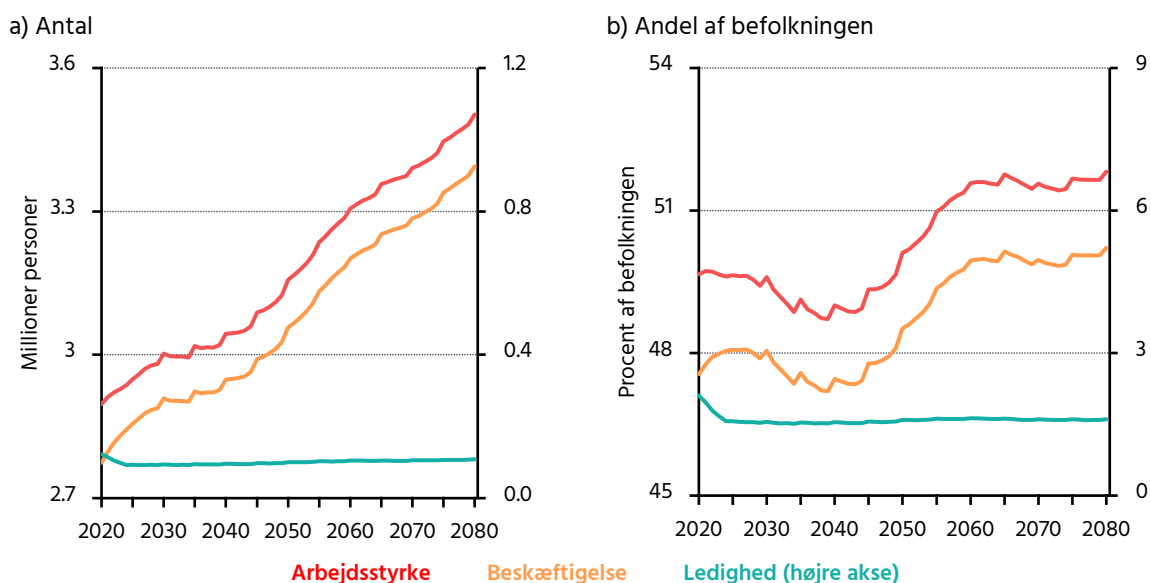
DREAMs grundforløb repræsenterer et bud på den langsigtede økonomiske udvikling i Danmark. Fremskrivningen tager afsæt i en fremskrivning af befolkningens tilknytning til arbejdsmarkedet og beskriver detaljeret spillet mellem husholdninger, virksomheder og den offentlige sektor. I udgangspunktet videreføres velfærdsordninger og skattesystem som i dag, og der tages højde for langsigtede udfordringer som for eksempel, at befolkningen lever længere, og at indtægter fra olie og gas i Nordsøen aftager. Den forventede effekt af politiske tiltag indregnes i fremskrivningen.

De kommende årtier forventes den danske befolkning at stige fra omkring 5,8 mio. til cirka 6,7 mio. personer i 2080. Befolkningen vokser som følge af en forventet længere levetid og en positiv nettoindvandring.

Befolkningsudviklingen betyder, at ældre vil udgøre en betydeligt større andel af den samlede danske befolkning frem til 2050. Dette sker dels, da efterkrigstidens store årgange når folkepensionsalderen, og dels da de kommende ældre forventes at leve betydeligt længere, end tilfældet er i dag.

Denne demografiske udvikling tilsiger, at der de kommende år kommer færre personer i den erhvervsaktive alder. Politiske reformer, der medfører senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, betyder imidlertid, at arbejdsstyrken og beskæftigelsen øges markant frem mod 2080, jf. Figur 3.1.

Figur 3.1
Arbejdsmarkedet



Kilde: Grundforløb for DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2020.

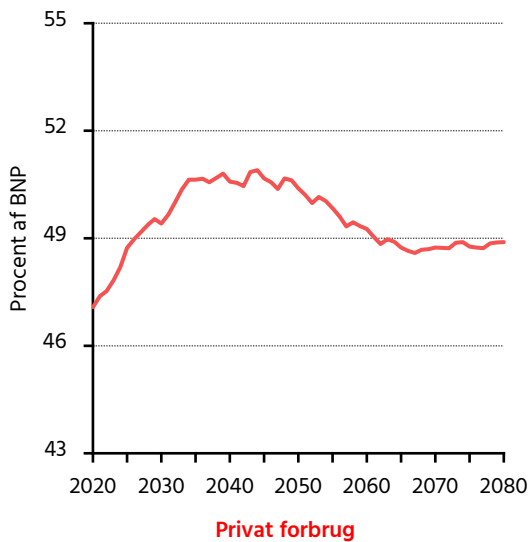
Fremskrivningen af befolkningens arbejdsmarkedstilknytning er yderligere beskrevet i (Hansen J. Z., 2020). I forhold til fremskrivningen beskrevet i rapporten indregnes yderligere arbejdsmarkedspolitik i form af den ventede effekt af tidlig pension og seniorpræmie. Desuden vil der ske en revurdering af, hvordan erhvervsdeltagelsen fra folkepensionsalderen fastsættes. I det her anvendte fremskrivningsprincip indregnes en effekt af øget restlevetid på befolkningens arbejdsmarkedstilknytning fra folkepensionsalderen.

Hvis levetiden stiger, vil dette således trække mod en øget erhvervsdeltagelse i et givet alderstrin efter pensionsalderen. Metoden til denne korrektion følger (Finansministeriet, 2020) og (Finansministeriet, 2020). En lignende effekt indregnes på arbejdstiden for beskæftigede folkepensionister.

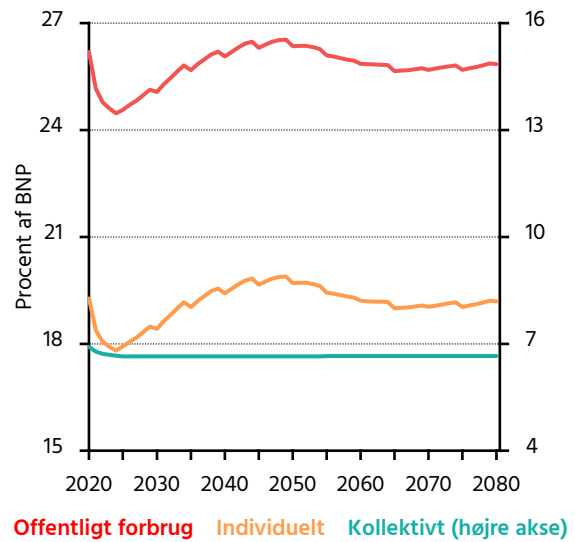
Figur 3.2

Forsyningsbalancens komponenter

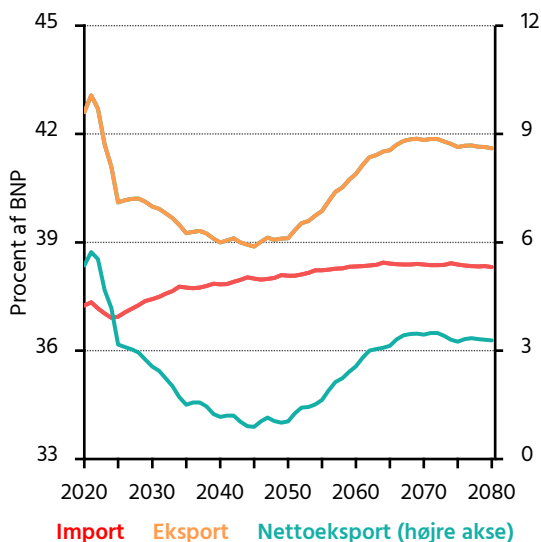
a) Privat forbrug



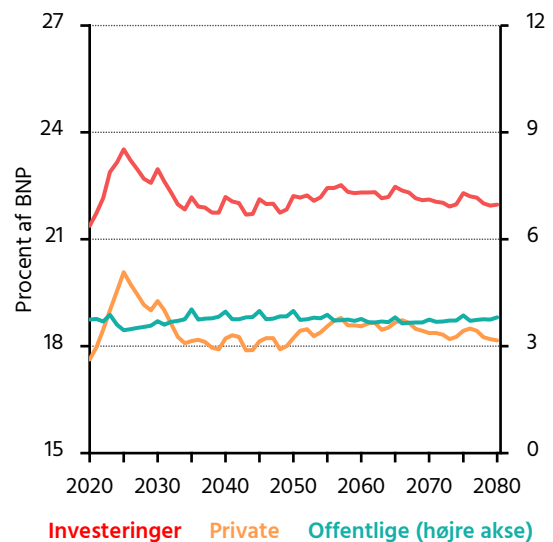
b) Offentligt forbrug



c) Nettoeksport



d) Investeringer



Kilde: Grundforløb for DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2020.

Figur 3.2 viser udviklingen i forsyningsbalancens komponenter som andel af BNP. Det private forbrug drives overordnet af den demografiske udvikling og timelønnen. Timelønnen bevæger sig i udgangspunktet modsat af udviklingen i erhvervsfrekvensen. Det forventes derfor, at timelønnen er relativt højere i perioden 2030 til 2045, hvor arbejdsstyrken udgør en relativ mindre andel af den samlede befolkning.

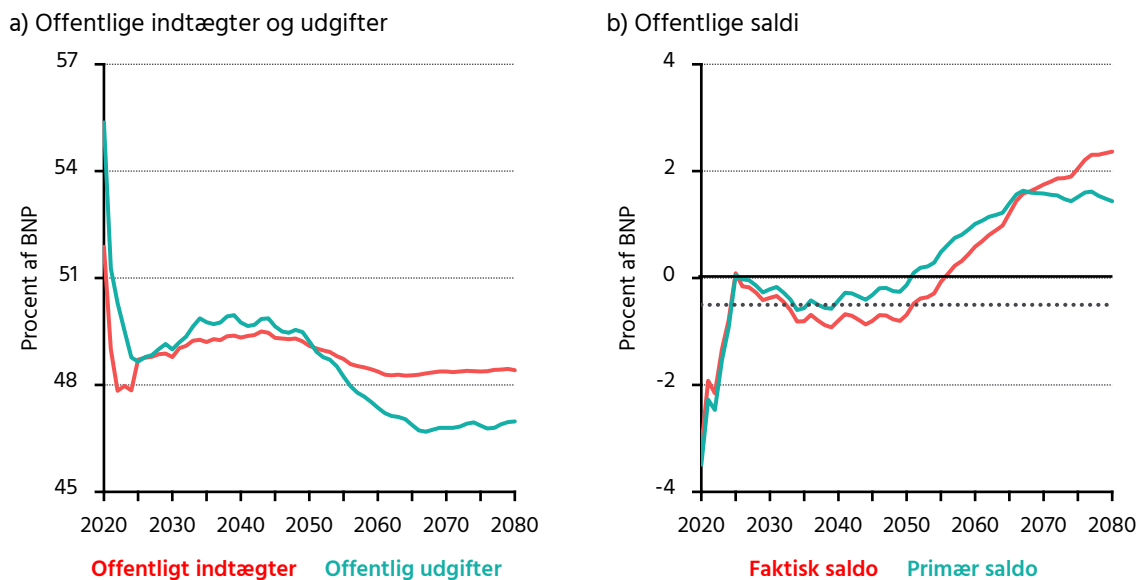
Det offentlige forbrug består af kollektivt og individuelt offentligt forbrug. I DREAMs grundforløb antages det, at det kollektive forbrug følger BNP. Det individuelle offentlige forbrug antages at følge den demografiske udvikling korrigeret for sund aldring i sundheds- og ældreplejeudgifterne. Udgifterne stiger i 2030-2050, hvor der er relativt flere personer uden for arbejdsstyrken, hovedsageligt i de ældre aldersklasser, ligesom der i denne periode antages mervækst i sundhedsudgifterne svarende til den historiske tendens.

Nettoeksporten forventes at være faldende til 2050, hvorefter den stiger igen. Udviklingen afhænger af Danmarks konkurrenceevne i forhold til udlandet og følger det indenlandske prisniveau, som igen er afhængigt af arbejdsudbuddet og timelønnen.

Udviklingen i investeringerne er rimelig stabil i perioden. Der er dog en tendens til, at private investeringer følger arbejdsudbuddet. Når arbejdsudbuddet ændres, opstår der en ubalance mellem arbejdskraft og kapitalapparat i virksomhedernes produktion. For at imødekomme denne ubalance ønsker virksomhederne derfor at tilpasse kapitalapparatet til arbejdsudbuddet. Dette gøres igennem investeringsniveauet.

Figur 3.3 viser den fremskrevne udvikling i den offentlige sektors samlede indtægter og udgifter (eksklusiv renteindtægter og -udgifter). Forskellen mellem disse udgør den primære offentlige saldo.

Figur 3.3
Offentlige finanser



Anm.: Den stiplede linje i figuren til højre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrensen for den offentlige saldo. Offentlige indtægter og udgifter er eksklusiv henholdsvis renteindtægter og renteudgifter.

Kilde: Grundforløb for DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning 2020.

I perioden frem til 2045 forventes de offentlige udgifter at overstige indtægterne. Dette følger hovedsageligt af den omtalte stigning i det individuelle offentligt forbrug. Fra 2045 stabiliseres de individuelle offentlige udgifter som andel af BNP. Da udgifter til indkomstoversførsler stiger langsommere end BNP, udgør de offentlige udgifter samlet set en faldende andel af BNP i perioden efter 2045.

4. Samfundsøkonomiske effekter

Svagere stigning i folkepensionsalderen end under gældende regler ventes at reducere arbejdsstyrken i forhold til grundforløbet. Dermed sænkes også beskæftigelsen og som følge deraf BNP. De offentlige udgifter til folkepension øges, hvilket sammen med faldende skatteindtægter er hovedforklaringen på, at den finanspolitiske holdbarhedsindikator forværres.

I alle seks alternative scenarier sker en mindre stejl stigning i folkepensionsalderen end forudsat i DREAMs grundforløb. Dette vurderes at dæmpe erhvervsdeltagelsen og sænke antal modtagere af midlertidigt indkomsterstøttede ydelser og førtidspension, idet modtagere af disse ydelser tidligere i livet kan overgå til folkepension. Modsat ventes en stigning i antal folkepensionister. Overordnet set resulterer scenarierne i, at arbejdsstyrken og deraf beskæftigelsen er mindre end i DREAMs grundforløb, jf. afsnit 4.1.

Faldet i arbejdsstyrken medfører et fald i BNP, hvilket især er drevet af ændringer i private investeringer og eksport, jf. afsnit 4.2.

De offentlige udgifter øges i forhold til grundforløbet, hvilket hovedsageligt sker som følge af øget udgift til folkepension. Denne stigning dominerer en lavere udgift til midlertidigt indkomsterstøttede ydelser og førtidspension. De offentlige indtægter falder, da skatteindtægterne reduceres som følge af færre beskæftigede, hvilket sænker lønsummen og dermed skattegrundlaget. Faldet i de offentlige indtægter er mindre end reduktionen af BNP, hvorfor indtægterne som andel af BNP er større end i grundforløbet.

Den primære offentlige saldo forværres i alle alternative scenarier, jf. afsnit 0. Som følge heraf forringes den finanspolitiske holdbarhedsindikator med mellem 0,6 og 1,8 procentpoint i forhold til grundforløbet. Dette svarer til en årlig forværring af det primære budget på mellem 14,5 og 42,6 mia. kr.

4.1 Arbejdsmarkedstilknytning

Hvis folkepensionsalderen ikke øges i samme grad som forudsat i DREAMs grundforløb, vurderes en andel af befolkningen at trække sig tidligere fra arbejdsmarkedet via folkepension, end det er tilfældet i grundfremskrivningen. Dette øger antal folkepensionister på bekostning af antal erhvervsaktive og bruttoledige. Der ventes også en reduktion i antal førtidspensionister, idet disse tidligere i livet vil overgå til folkepension, hvis pensionsalderen sænkes.

Arbejdsstyrke, beskæftigelse og ledighed

I de alternative scenarier ventes en mindre gunstig udvikling i arbejdsstyrken end i DREAMs grundforløb.

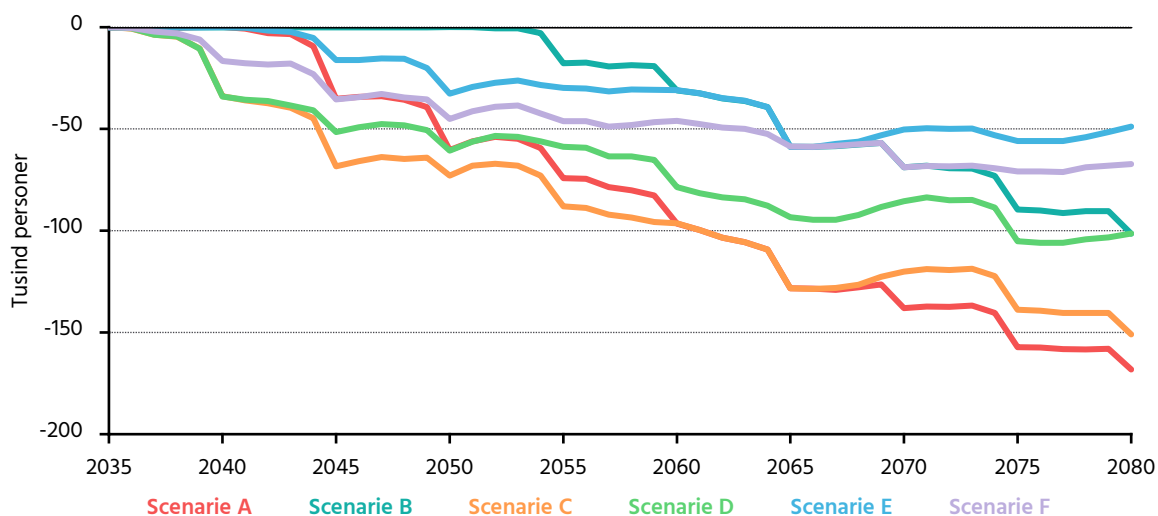
I scenarie A fastholdes folkepensionsalderen uændret på 70 år fra 2040 og fremadrettet. Det ventes, at arbejdsstyrken i år 2080 reduceres med i størrelsesordenen 170.000 personer, der vurderes at være effekten af øget folkepensionsalder efter 2040, jf. Figur 4.1. Dette svarer til en reduktion på 4,8 procent. Effekten er stigende over tid i takt med, at pensionsalderen i grundforløbet forhøjes.

Ved scenarie B er folkepensionsalderen konstant på 72 år fra og med 2050. Dette betyder en ændring i arbejdsstyrken fra og med 2055, hvor folkepensionsalderen i grundforløbet øges

yderligere. Udviklingen herefter minder om scenarie A, dog med en niveauforskydning på cirka 65.000 personer. Dette vurderes at være effekten af, at pensionsalderen i 2045 og 2050 forøges fra 70 til 72 år.

I perioden frem til 2044 er scenarie C og D sammenfaldende, idet udviklingen i folkepensionsalderen er ens. Herefter ses størst reduktion i arbejdsstyrken i scenarie C, hvor den forventede pensionsperiode øges mest i forhold til grundfremskrivningen. Udgør pensionsperioden en konstant andel af livet, som det er tilfældet i scenarie E, ventes en permanent reduktion i arbejdsstyrken, som på sigt svinger mellem 50.000 og 60.000 personer.

Figur 4.1
Arbejdsstyrken, alternative scenarier i forhold til grundforløb



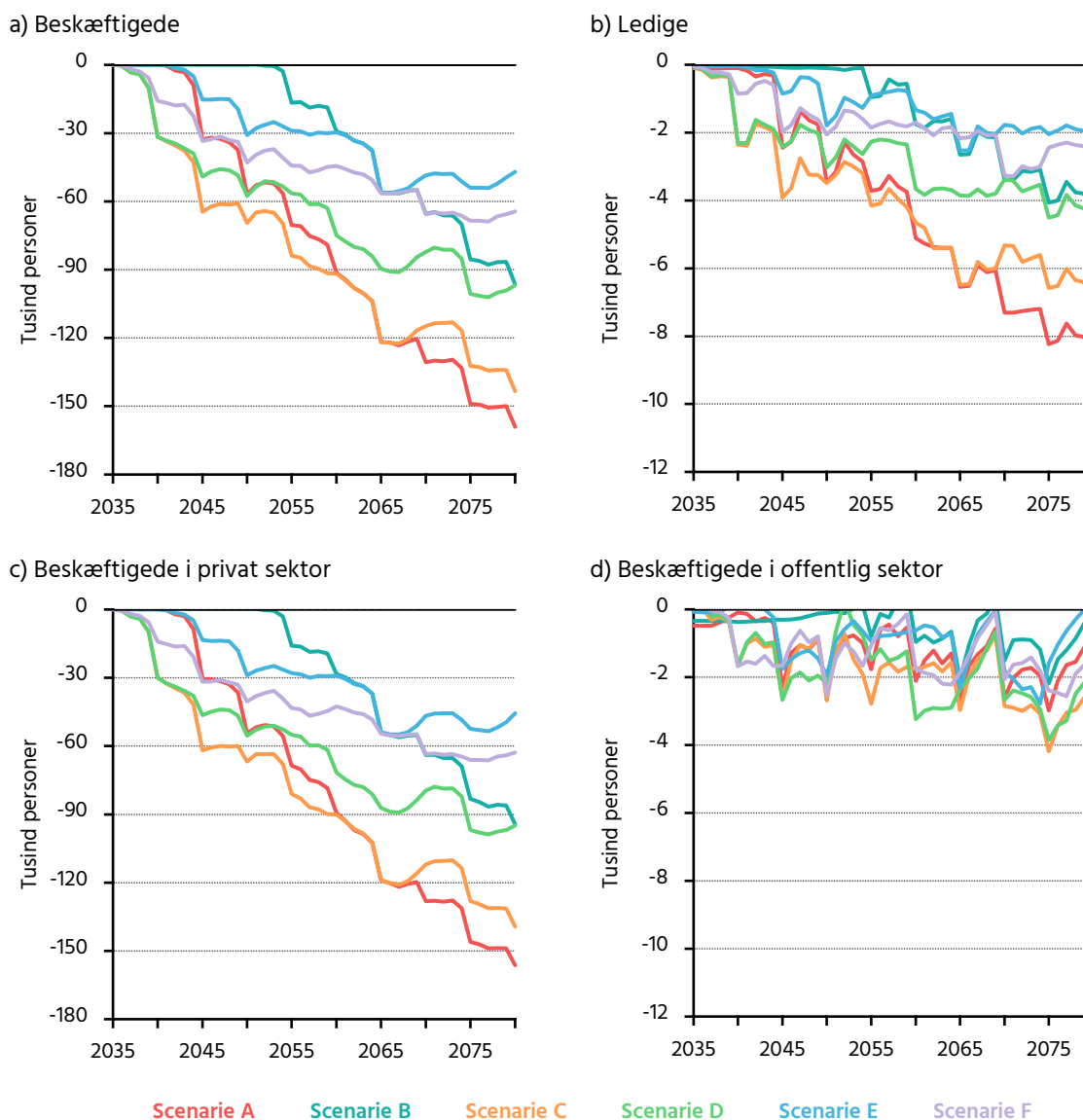
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur 4.2 viser udviklingen i beskæftigelsen og ledigheden for alternative scenarier i forhold til grundforløb. Det fremgår, at både antallet af beskæftigede og det strukturelle antal af arbejdsløse ændres proportionalt med arbejdsstyrken. Med andre ord er økonomien strukturelle ledighedsgrad i de alternative scenarier næsten uændret i forhold til grundforløbet. Faldet i antal beskæftigede sker primært i den private sektor.

Økonomiens strukturelle ledighedsgrad fastsættes endogent i den makroøkonomiske model ud fra kompensationsgraden. Da kompensationsgraden ikke ændres nævneværdigt i de alternative scenarier, vil ledighedsgraden i udgangspunktet være tæt ved uændret i forhold til grundforløbet.

Figur 4.2

Beskæftigelse og ledighed, alternative scenarier i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Antal overførselsindkomstmodtagere

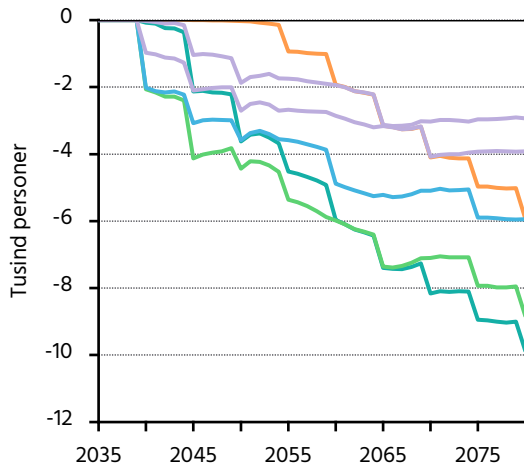
Ændringer i folkepensionsalderen påvirker naturligvis antallet af folkepensionister. Når folkepensionsalderen i de alternative scenarier er lavere end i grundforløbet, vil antallet af folkepensionister være øget i forhold til grundfremskrivningen, jf. Figur 4.3e.

Desuden sker en indvirkning på antallet af øvrige overførselsmodtagere såsom førtidspensionister, sygedagpengemodtagere mv. Antallet af ydelsesmodtagere, der ikke er folkepensionister, forventes at være lavere i de alternative scenarier end i grundforløbet. Dette sker i takt med, at tilbagetrækningsalderen sænkes i forhold til grundforløbet. Da vil en del af de, som i grundforløbet endnu ikke har nået pensionsalderen, i stedet overgå til folkepension, når muligheden for tilbagetrækning fremrykkes. Størst reduktion sker i antallet af førtidspensionister, jf. Figur 4.3c.

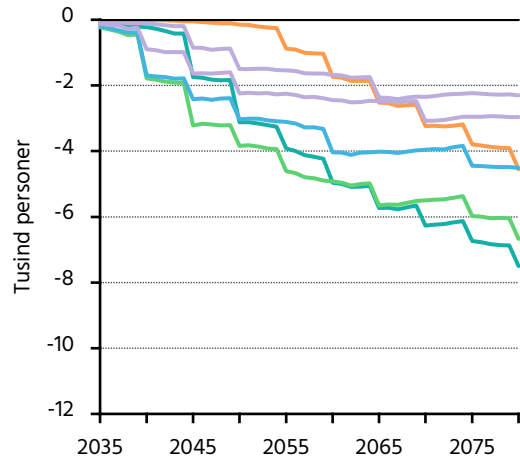
Figur 4.3

Indkomsterstøttede ydelser, alternative scenarier i forhold til grundforløb

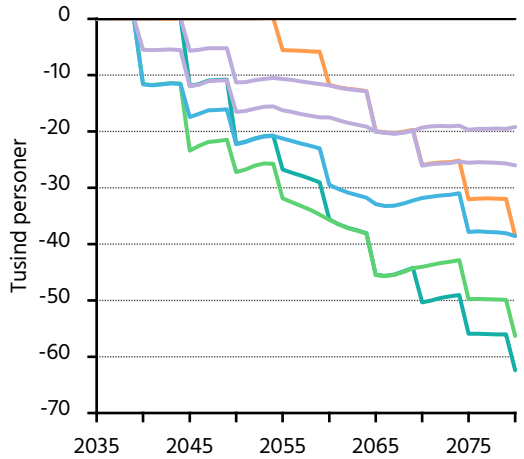
a) Midlertidigt uden for arbejdsstyrken



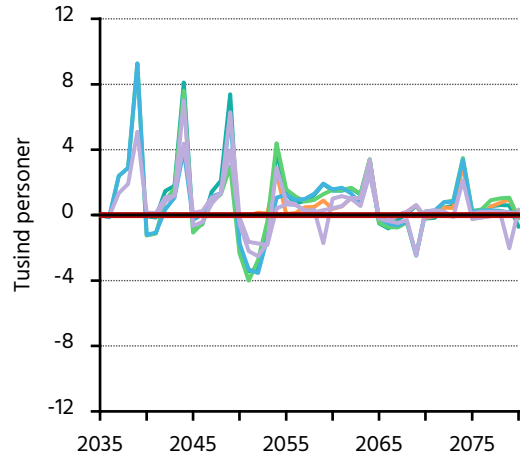
b) Kontanthjælp inklusiv introduktionsydelse



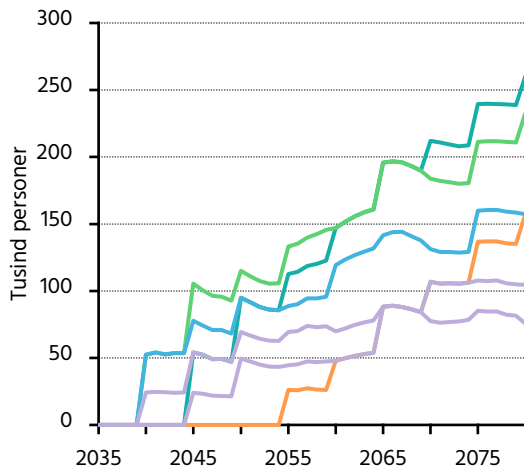
c) Førtdispension



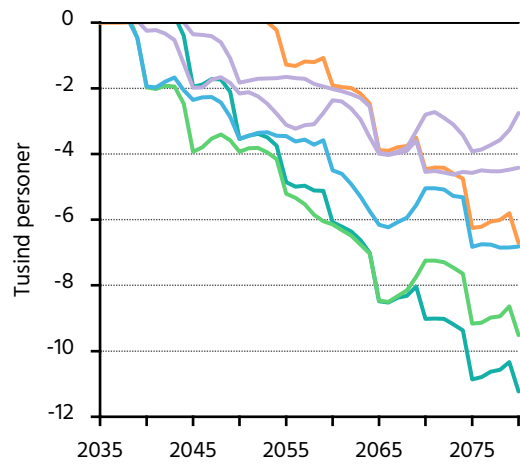
d) Tidlig tilbagetrækning



e) Folkepension



f) Øvrige uden for arbejdsstyrken



Scenarie A Scenarie B Scenarie C Scenarie D Scenarie E Scenarie F

Anm.: Figuren indeholder udelukkende ydelsesmodtagere uden for arbejdsstyrken.
Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2020.

Antallet af personer på tidlig tilbagetrækning (efterløn, fleksydelse og tidlig pension) påvirkes ikke i nævneværdig grad i de alternative scenarier. Fastsættelsen af folkepensionsalderen påvirker, hvor mange årgange, som modtager efterløn inden for samme kalenderår. Af denne grund varierer det årlige antal ydelsesmodtagere i de forskellige scenarier. Men da alle årgange i både grundforløb og i alternative scenarier har samme muligheder for udnyttelse af blandt andet efterlønsordningen, så påvirkes det samlede antal ydelsesmodtagere i hver årgang ikke nævneværdigt.

4.2 Makroøkonomien

De seks alternative scenarier er overordnet ens i struktur, dog er størrelsen af ændringen i beskæftigelsen og antal overførselsmodtagere samt den tidsmæssige placering af effekten forskellig mellem scenarierne. Derfor er fortolkningen af de seks scenarier overordnet ens, hvorfor alle seks scenarier i det følgende beskrives under et. Resultaterne kan forstås alene ud fra effekten på arbejdsstyrken samt den afledte effekt på husholdningernes indkomst, hvorfor beskrivelsen koncentrerer sig om disse.

Visse steder i teksten eksemplificeres effekterne med resultaterne fra scenarie A. Resultaterne af de fem øvrige scenarier kan grundlæggende forklares på samme vis som scenarie A. Appendiks A indeholder figurer, som illustrerer de makroøkonomiske effekter i hvert scenarie over tid.

Svagere stigning i folkepensionsalderen fremadrettet end under de nuværende regler medfører i alle alternative scenarier et fald i BNP i både faste og løbende priser relativt til DREAMs grundforløb. I 2080 er BNP i faste priser faldet med mellem 1,9 og 6,8 procent i forhold til grundforløbet.

Pris- og løneffekter

Til at forstå de makroøkonomiske effekter fokuseres der indledningsvist på pris- og løneffekterne af de alternative scenarier.

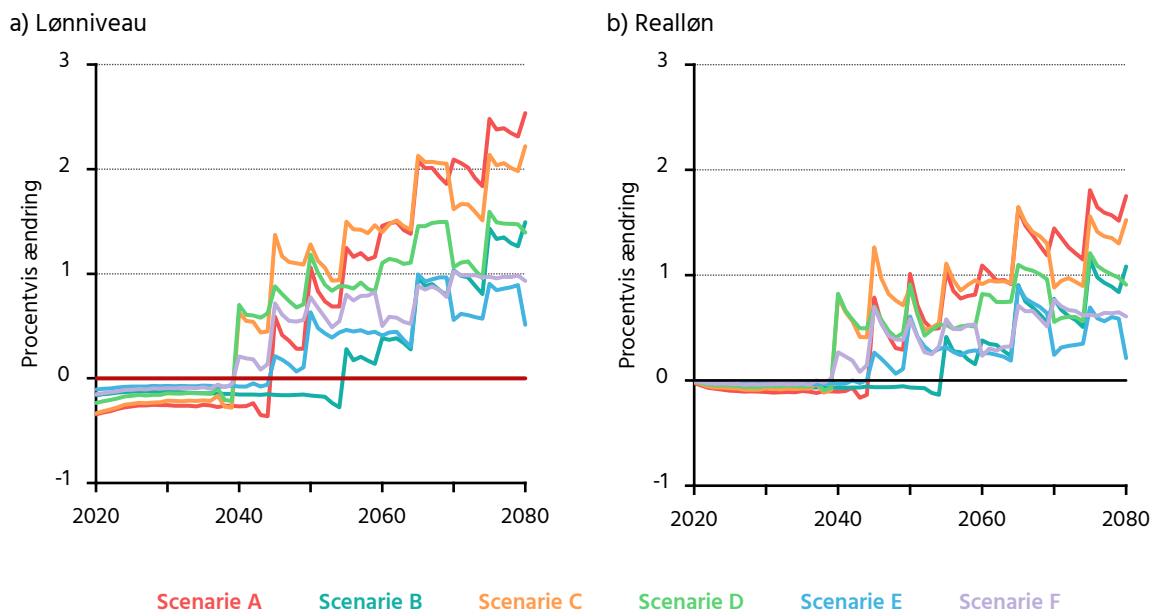
Faldet i arbejdsudbuddet medfører, at produktionen af danske varer falder. Dette forårsager et lavere udbud af dansk producerede produkter. I ligevægt tilpasser efterspørgslen sig til det lavere udbud af danske varer. Det udenlandske efterspørgselsniveau falder, hvis de danske priser stiger, så Danmarks konkurrenceevne i forhold til udlandet forringes. De højere danske priser vil medføre en stigning i danske virksomheders rentabilitet og herigennem en stigning i lønniveauet.

Der er dog ikke fuld gennemslag af denne effekt. Faldet i arbejdsudbuddet vil også automatisk reducere eksportefterspørgslen, hvorfor stigningen i pris- og lønniveauet vil blive reduceret, jf. antagelsen om skalerings-effekt i eksporten beskrevet i afsnit 2.1. Scenariernes effekt på lønniveauet er vist i Figur 4.4.

Ændringen i folkepensionsalderen annonceres over for modellens husholdninger allerede i år 2020, selvom de først indtræder væsentligt senere. Derfor reagerer husholdningerne umiddelbart efter ændringer i folkepensionsalderen annonceres. Dette skyldes, at husholdningerne har fremadskuende forventninger og derfor allerede fra fremskrivningens begyndelse indregner det fald i indkomsten, der følger, når ændringen i pensionsalderen medfører en flytning af personer fra arbejdsstyrke og beskæftigelse til pensionering.

Figur 4.4

Pris- og løneffekter, alternative scenarier i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Forsyningsbalancens komponenter

Tabel 4.1 er en dekomponering af BNP i 2080 i forsyningsbalancens komponenter for alle seks alternative scenarier. I appendiks A ses hvert enkelt scenarie over tid.

Den lavere indkomst fører til et fald i privatforbruget, der fører til lavere efterspørgsel efter arbejdskraft fra virksomhedernes side. Da faldet i arbejdsudbuddet endnu ikke har fundet sted, fører dette til et fald i lønniveauet. Set fra et arbejdsmarkedssynspunkt indebærer scenarierne således et negativt efterspørgselsstød i de første år af fremskrivningen efterfulgt af et negativt udbudsstød, når folkepensionsalderen ændres.

Priseffekterne følger generelt udviklingen i lønningerne, dvs. at der i de første år er tale om negative priseffekter, der efter første ændring i folkepensionsalderen i forhold til DREAMs grundforløb vendes til positive effekter. Indtil ændringen i folkepensionsalderen forklarer de reale effekter faldet i det private forbrug forårsaget af husholdningernes forventede fremtidige indkomstfald. Den afledte nedgang i efterspørgslen driver faldet i BNP, der som afledte effekter har et fald i investeringer, offentligt forbrug og import. Effekterne modvirkes af, at de lavere indenlandske priser forbedrer konkurrenceevnen over for udlandet, hvilket leder til stigning i eksporten, jf. figurene i appendiks A.

Efter ændringen i folkepensionsalderen i forhold til DREAMs grundforløb er det samlede arbejdsudbud, og dermed beskæftigelsen, faldet, mens lønninger og priser er steget. Dermed ses negative realeffekter samt positive priseffekter, mens værdierne i løbende priser er positive for visse komponenter og negative for andre, afhængig af de relative størrelser af real- og priseffekter.

Faldet i BNP (i løbende priser såvel som realt) forårsages generelt af et fald i eksporten og af lavere investeringer. Eksporten falder, da øgede danske priser sænker efterspørgslen fra udlandet. De lavere investeringer afspejler, at især de private virksomheder ønsker at sænke anvendelsen af kapital i produktionen, som følge af den lavere beskæftigelse.

Tabel 4.1
Forsyningsbalancen, 2080

	Grundforløb	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C	Scenarie D	Scenarie E	Scenarie F
	Niveau*	Procentvis ændring i forhold til grundforløb					
BNP	2.302,1	-5,21	-3,13	-4,47	-3,16	-1,42	-2,07
- Realeffekt		-6,82	-4,06	-5,89	-4,13	-1,93	-2,74
- Preiseffekt		1,72	0,97	1,51	1,02	0,52	0,69
Privat forbrug	1.125,6	-2,94	-1,61	-2,35	-1,83	-0,90	-1,26
- Realeffekt		-3,69	-2,01	-3,02	-2,30	-1,19	-1,58
- Preiseffekt		0,77	0,41	0,69	0,48	0,30	0,32
Offentligt forbrug	595,1	0,03	-0,01	0,05	-0,04	-0,04	-0,01
- Realeffekt		-1,78	-1,07	-1,54	-1,07	-0,48	-0,71
- Preiseffekt		1,85	1,07	1,61	1,05	0,44	0,70
Eksport	957,7	-11,74	-6,97	-10,24	-7,19	-3,52	-4,86
- Realeffekt		-12,84	-7,62	-11,20	-7,89	-3,90	-5,35
- Preiseffekt		1,26	0,70	1,09	0,76	0,40	0,52
Import	882,1	-6,58	-3,98	-5,68	-3,97	-1,76	-2,62
- Realeffekt		-6,58	-3,98	-5,68	-3,97	-1,76	-2,62
- Preiseffekt		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Private investeringer	418,1	-7,23	-4,79	-6,38	-4,15	-1,35	-2,31
- Realeffekt		-8,38	-5,45	-7,38	-4,85	-1,69	-2,79
- Preiseffekt		1,25	0,70	1,08	0,73	0,36	0,50
Off. investeringer	87,7	-2,78	-2,40	-2,44	-0,64	1,69	-0,31
- Realeffekt		-3,93	-3,05	-3,43	-1,34	1,32	-0,79
- Preiseffekt		1,20	0,68	1,03	0,71	0,36	0,49

Anm.: * Niveau i DREAMs grundforløb, mia. kr., vækst og inflationskorrigerede 2014-priser.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Privatforbruget falder for alle scenarierne både realt og i løbende priser mindre end BNP. Dette skyldes, at de personer, der overgår til pension, i et vist omfang tages fra gruppen af indkomstoverførselsmodtagere, og dermed er indkomstnedgangen for disse personer mindre end "den rene effekt" af at forlade beskæftigelse til fordel for pensionering. Derudover sker der en stigning i reallønnen, der også tilgodeser de personer, der forbliver i beskæftigelse.

Importen falder grundet den lavere efterspørgsel fra husholdninger og virksomheder, og denne effekt forstærkes af højere indenlandske priser, der isoleret set indebærer substitution hen mod import. Der er ingen priseffekter i importen, da de udenlandske priser er faste i DREAM (eksogene).

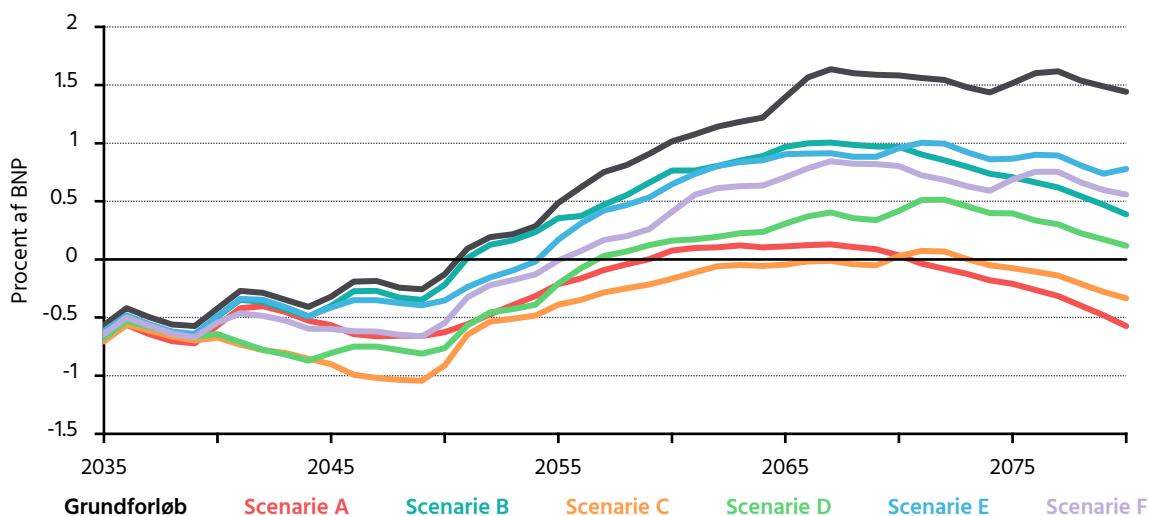
Det offentlige forbrug består af kollektivt offentligt forbrug og individuelt offentligt forbrug). I DREAMs fremskrivning følger det kollektive forbrug BNP, og det falder derfor i scenarie A i forhold til grundforløbet, mens det individuelle offentlige forbrug antages at følge den demografiske udvikling, der ikke ændres i scenarierne. Det er dels forklaringen på, at det reale offentlige forbrug falder mindre end realt BNP generelt, og at realeffekten er mindre end priseffekten, da både kollektivt og individuelt offentligt forbrug bliver dyrere, når lønningerne stiger.

4.3 Offentlige finanser

Den ændrede folkepensionsalder forværrer i alle scenarierne de offentlige saldi som andel af BNP i forhold til DREAMs grundforløb, jf. Figur 4.5. Dermed forværres den finanspolitiske holdbarhed.

Forværringen af den primære saldo er forklaret af, at de offentlige udgifter stiger mere end de offentlige indtægter. Stigning i de offentlige udgifter er primært trukket af udgifter til indkomstoverførsler.

Figur 4.5
Primær offentlig saldo



Anm.: Figuren fokuserer på perioden 2035-2080. Der sker ligeledes mindre ændringer i den primære saldo før 2035.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Tabel 4.2 dekomponerer de offentlige saldi i offentlige indtægter og udgifter i år 2080. I appendiks A findes figurer, som for de hvert alternativt scenarie viser udviklingen i de offentlige saldi over tid.

Overordnet set falder det primære budgetoverskud i 2080 for alle scenarier, hvilket dækker over stigning i både indtægter og i udgifter (som andel af BNP), men hvor udgifterne stiger mest.

Stigningen i indtægterne sker hovedsageligt som følge af en stigning i de direkte skatter. Ved vurderingen heraf er det væsentligt at bemærke, at tabellen viser (ændringen i) indtægterne som procent af BNP. Målt i niveau sker der således et (markant) fald i de direkte skatter, da beskæftigelsen og dermed lønsummen er faldet. Måles imidlertid som procent af BNP fås den viste stigning, der skyldes en "nævnereffekt": De direkte skatter består i udgangspunktet for godt 80 procent af vedkommende af personlige indkomstskatter og af arbejdsmarkedsbidrag, hvor sidstnævnte udelukkende afhænger af lønsummen, mens førstnævnte i overvejende grad afhænger af lønsummen. Lønsummen er produktet af beskæftigelse og løn, mens BNP er produktet af realt BNP og BNP-deflatoren. I scenarierne sker der et fald i beskæftigelsen, der bevirker et fald i realt BNP af praktisk talt samme størrelsesorden. Imidlertid er stigningen i lønniveauet større end stigningen i BNP-deflatoren, hvorfor lønsummen

som andel af BNP stiger. Ved uændrede skattesatser fås som følger, at indtægterne fra direkte skatter målt i procent af BNP stiger.

Stigningen i udgifterne er dels drevet af højere udgifter til individuelt offentligt forbrug som følge af stigning i udgifterne til (real-)løn og dels af en stigning i indkomstoverførslerne. Sidstnævnte skyldes selvsagt højere udgifter til overførselsindkomster, når et øget antal personer overgår til folkepension men også, at satserne for indkomstoverførsler (delvist) følger stigningen i lønningerne på grund af satsreguleringen.

Tabel 4.2
Offentlige finanser, 2080

	Grundforløb	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C	Scenarie D	Scenarie E	Scenarie F
	Niveau*	Ændring i forhold til grundforløb i procent af BNP					
Faktisk saldo	2,4	-4,41	-1,95	-4,50	-3,38	-1,59	-2,26
Primær offentlig saldo	1,4	-2,01	-1,05	-1,78	-1,32	-0,66	-0,88
Offentlige indtægter	48,4	0,96	0,65	0,80	0,50	0,22	0,31
- Direkte skatter	29,1	0,82	0,58	0,66	0,41	0,18	0,25
- Samlede afgifter	15,2	0,05	0,02	0,06	0,04	0,03	0,04
- Øvrige indtægter	4,1	0,08	0,05	0,07	0,05	0,02	0,03
Offentlige udgifter	47,0	2,97	1,70	2,58	1,82	0,88	1,19
- Offentligt forbrug	25,9	1,43	0,83	1,22	0,83	0,36	0,54
- Indkomstoverførsler	12,7	1,50	0,87	1,32	0,92	0,42	0,61
- Investeringer	3,8	0,10	0,03	0,08	0,10	0,12	0,07
- Subsidier (netto)	1,4	-0,02	-0,01	-0,02	-0,01	0,00	-0,01
- Øvrige udgifter	3,2	-0,04	-0,02	-0,04	-0,03	-0,01	-0,02
Nettorenteutgifter	-0,9	2,40	0,90	2,72	2,06	0,93	1,37

Anm.: * Niveau i DREAMs grundforløb, procent af BNP.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

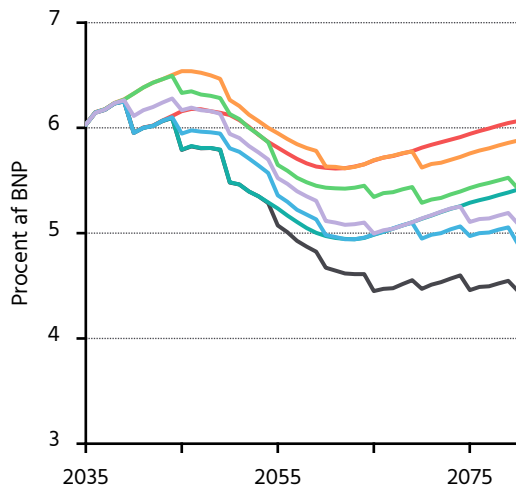
Figur 4.6 viser indkomstoverførsler til folkepension i procent af BNP for DREAMs grundforløb og de alternative scenarier. Indkomstoverførsler til folkepension er i 2080 steget mellem 0,5 og 1,5 procent af BNP relativt til grundforløbet.

De seks alternative scenarier A til F forværrer den finanspolitiske holdbarhed med henholdsvis 1,83; 1,22; 1,49; 1,11; 0,62 og 0,75 procentpoint i forhold til grundforløbet. Dette svarer til, at det primære budget forværres med henholdsvis 42,6; 28,2; 34,7; 25,8; 14,5 og 17,5 mia. kr. årligt (2020-niveau) i forhold til grundforløbet. Tabel 1.2 først i notatet indeholder en oversigt over den finanspolitiske holdbarhedsindikator i hvert scenarie.

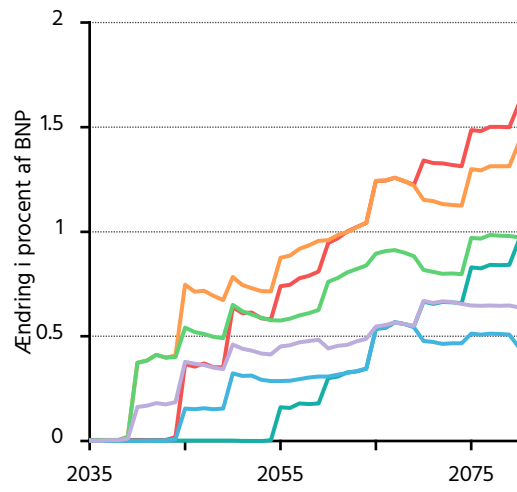
Figur 4.6

Indkomstoverførsler til folkepension

a) Udgift til folkepension



b) Ændring i forhold til grundforløb



Grundforløb Scenarie A Scenarie B Scenarie C Scenarie D Scenarie E Scenarie F

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

5. Referencer

DREAM. (2008). *DREAM dokumentation*. København: DREAM.

Finansministeriet. (2020). *DK2025 - en grøn, retfærdig og ansvarlig genopretning af dansk økonomi*. København: Finansministeriet.

Finansministeriet. (2020). *Regneprincip for arbejdsudbudsvirkning af ændret pensionsalder og levetid*. København: Finansministeriet.

Hansen, J. Z. (2020). *Fremskrivning af befolkningens arbejdsmarkedstilknytning - Socioøkonomisk fremskrivning 2020*. København: DREAM.

Hansen, M. F., & Stephensen, P. (2013). *Danmarks fremtidige befolkning - Befolkningsfremskrivning 2013*. København: DREAM.

Kastrup, C., & Kronborg, A. (2021). *Udbudseffekter i dansk eksport?* København: DREAM.

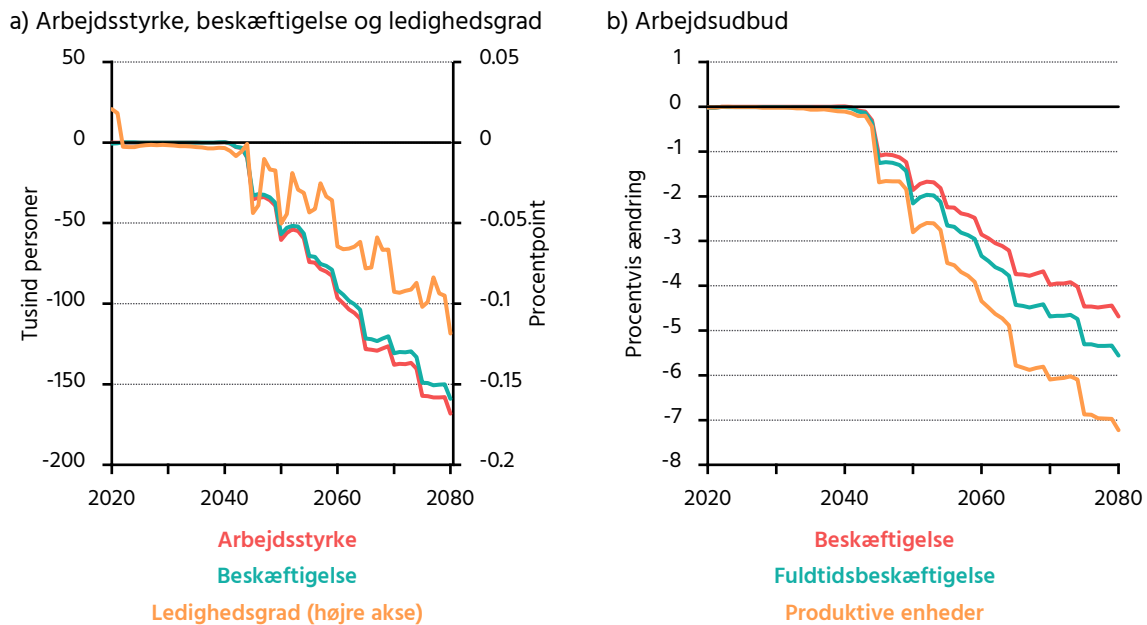
Markeprand, T. (2021). *Uddannelsesfremskrivning 2020 - Fremskrivning af studieadfærd, antal studerende og befolkningens uddannelsesniveau*. København: DREAM.

A. Bilagstabeller

A.1 Scenarie A: Folkepensionsalderen holdes konstant på 70 år fra og med 2040

Figur A.1

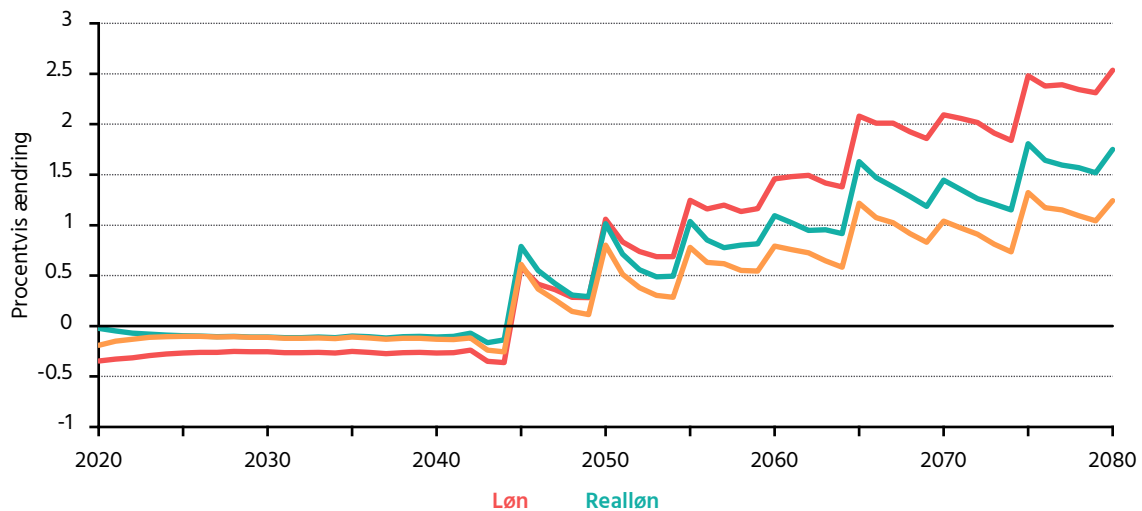
Arbejdsmarkedet, ændring scenarie A i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.2

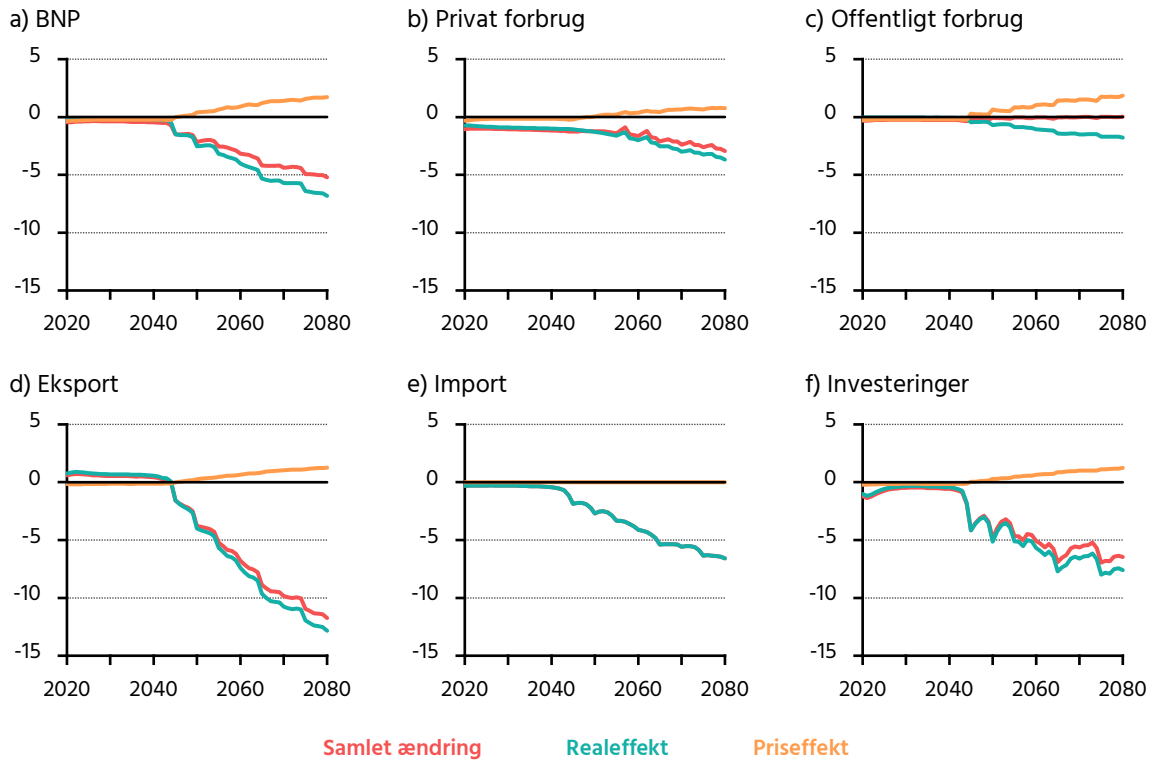
Pris- og løneffekter, ændring scenarie A i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.3

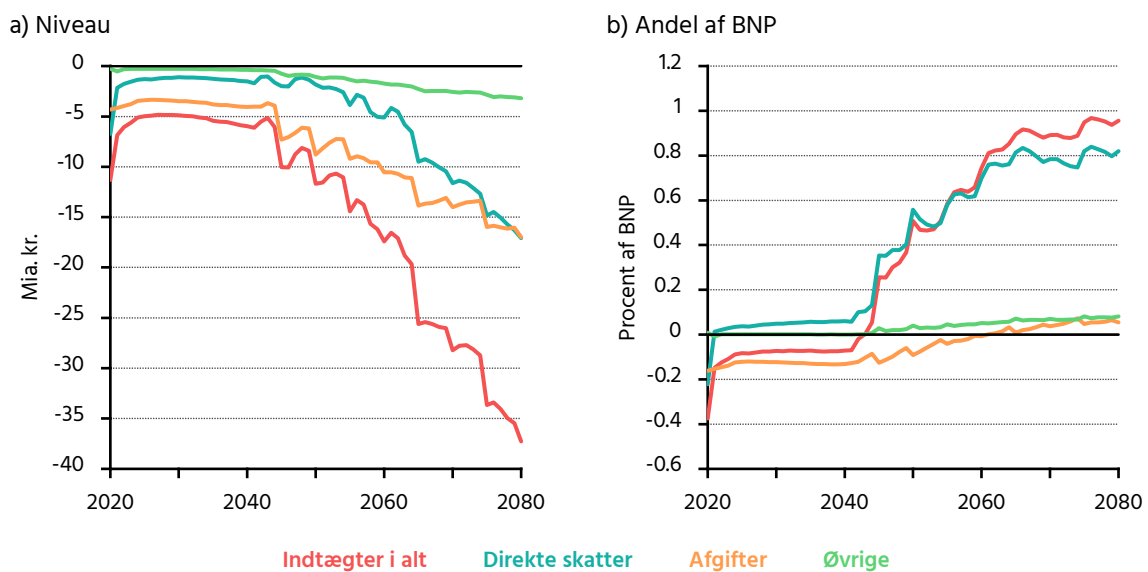
Forsyningsbalancen, ændring scenarie A i forhold til grundforløb



Anm.: Y-aksen viser den procentvise ændring i forhold til DREAMs grundforløb.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

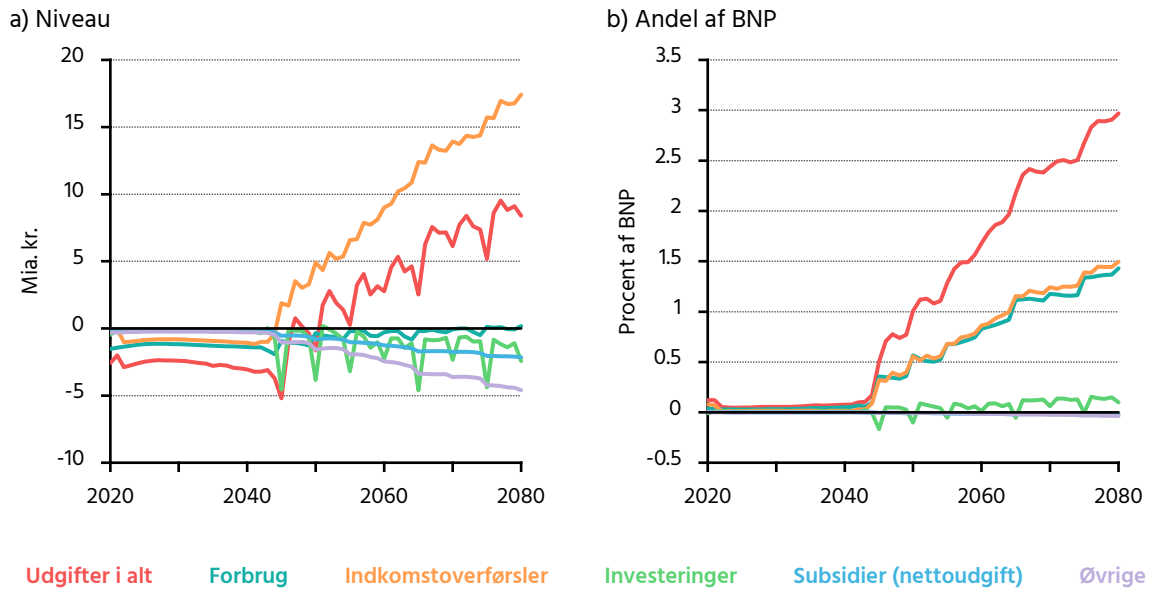
Figur A.4

Offentlige indtægter, ændring scenarie A i forhold til grundforløb



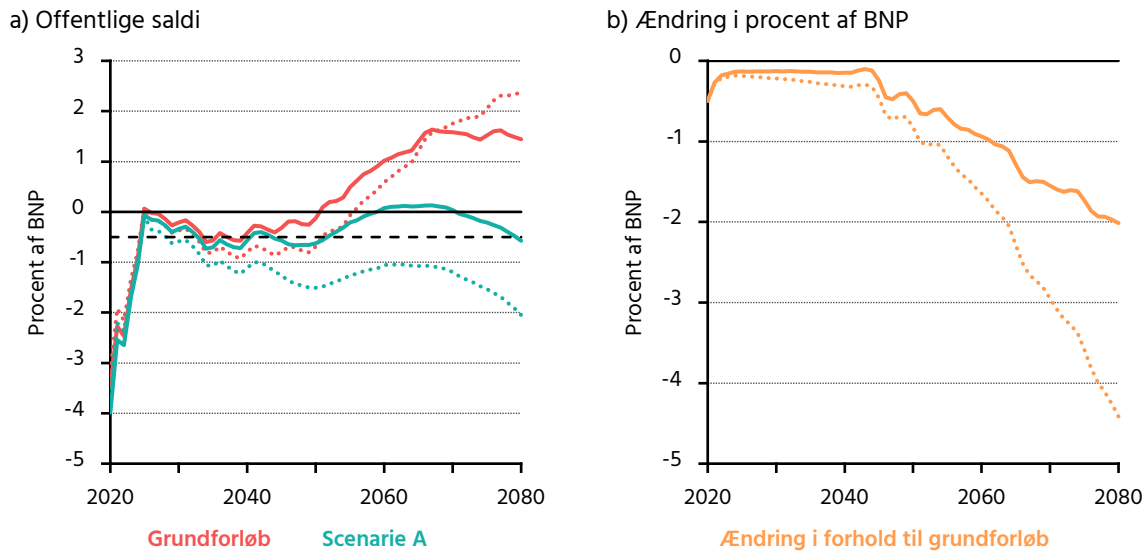
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.5
Offentlige udgifter, ændring scenarie A i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.6
Offentlige saldi, ændring scenarie A i forhold til grundforløb



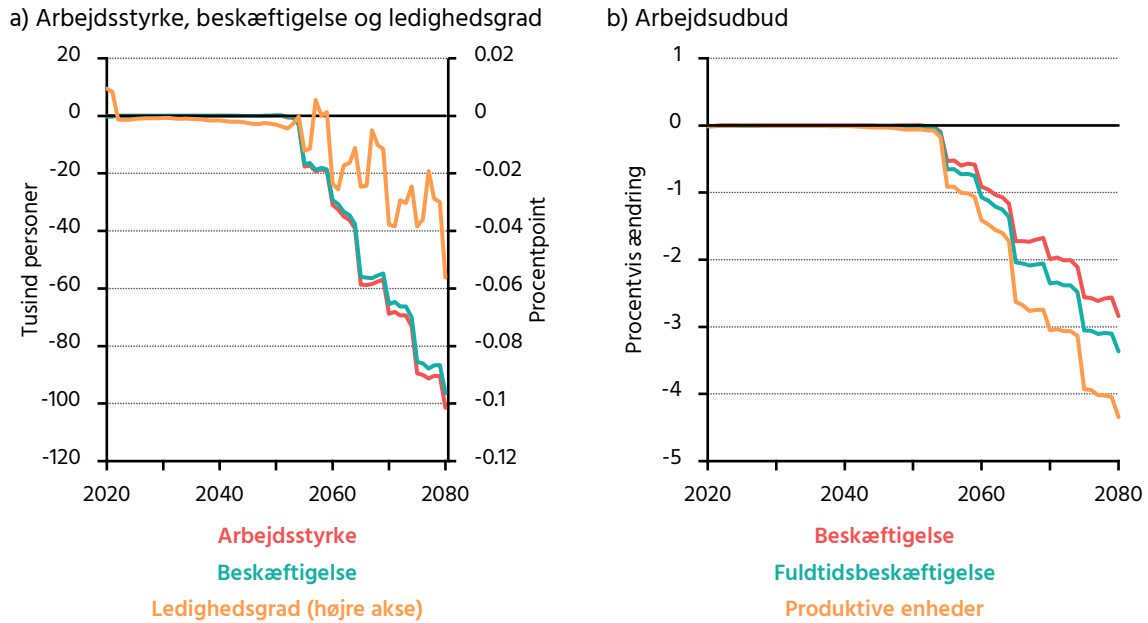
Anm.: Fuld optrukken kurve angiver den primære offentlige saldo. Stiplet kurve den faktiske offentlige saldo. Den stiplede vandrette linje i figuren til venstre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrænse.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

A.2 Scenarie B: Folkepensionsalderen holdes konstant på 72 år fra og med 2050

Figur A.7

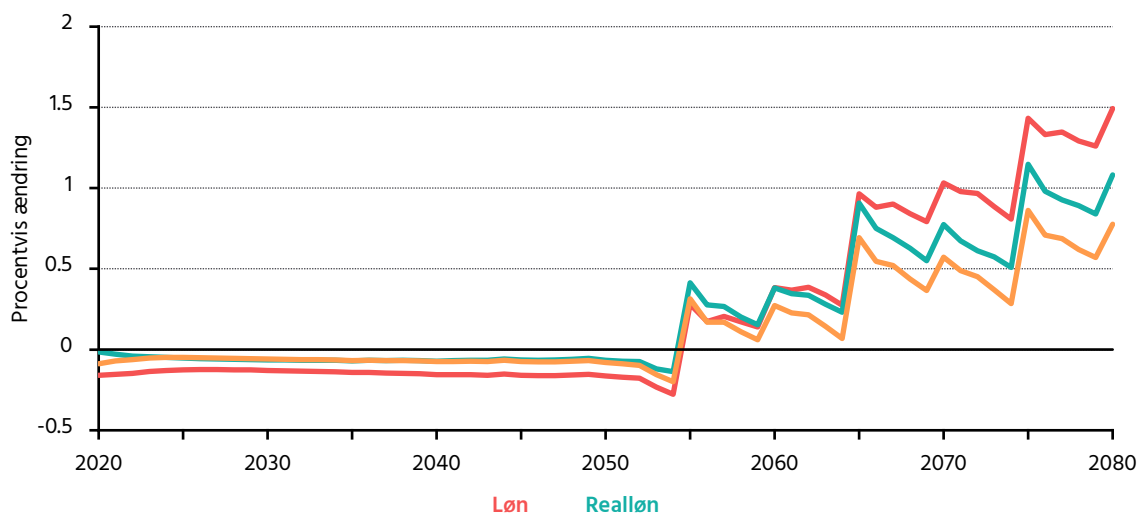
Arbejdsmarkedet, ændring scenarie B i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

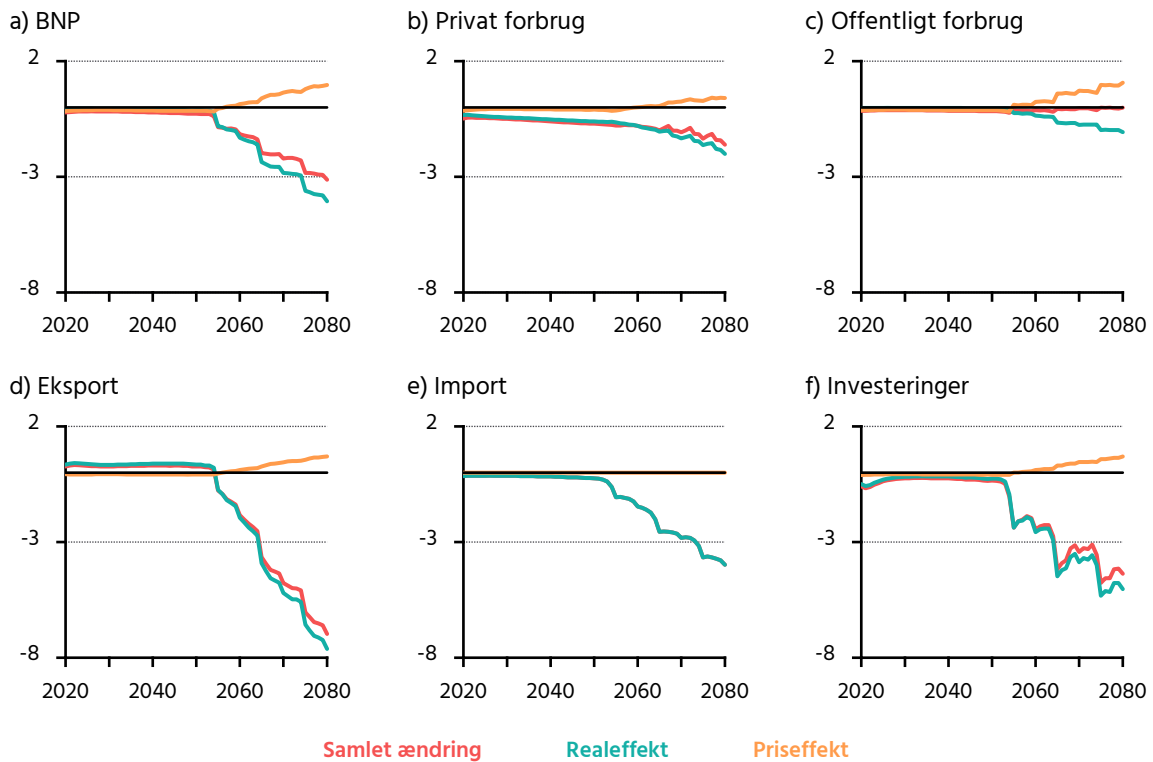
Figur A.8

Pris- og løneffekter, ændring scenarie B i forhold til grundforløb



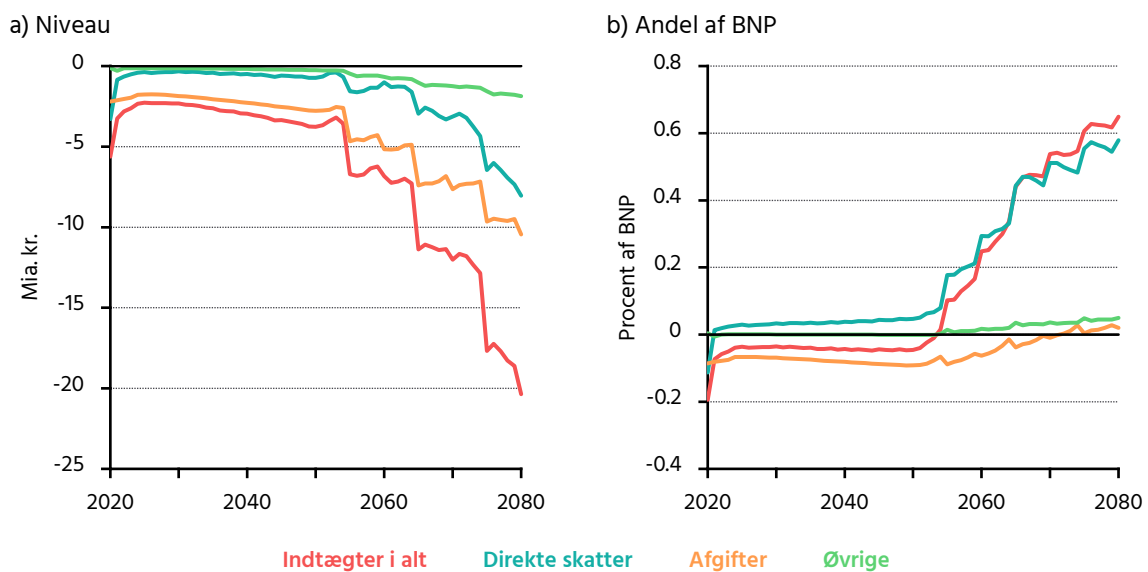
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.9
Forsyningsbalancen, ændring scenarie B i forhold til grundforløb



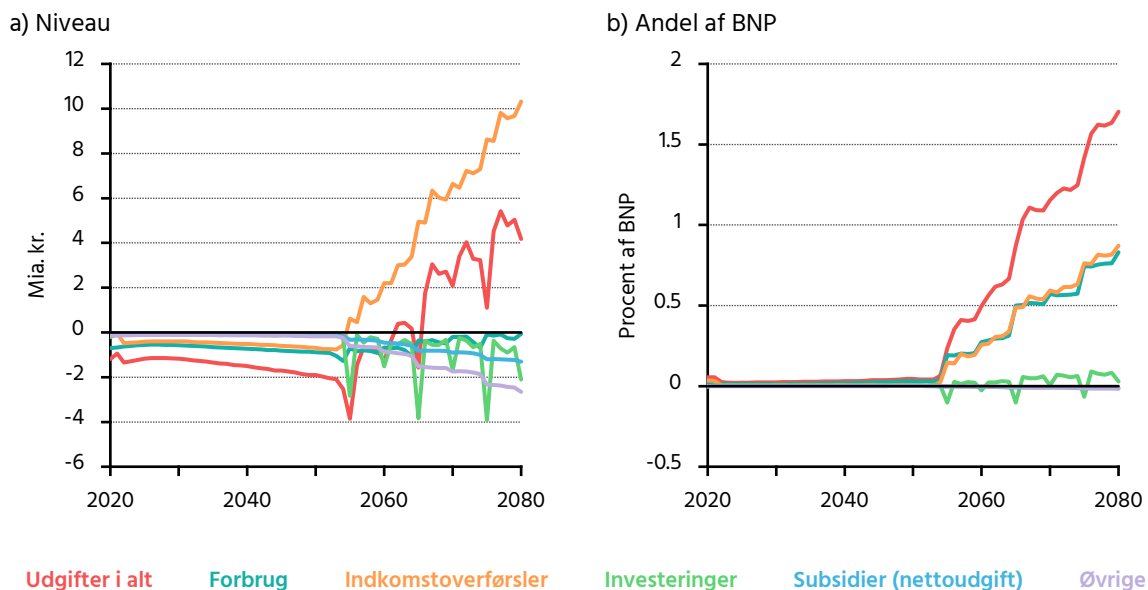
Anm.: Y-aksen viser den procentvise ændring i forhold til DREAMs grundforløb.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.10
Offentlige indtægter, ændring scenarie B i forhold til grundforløb



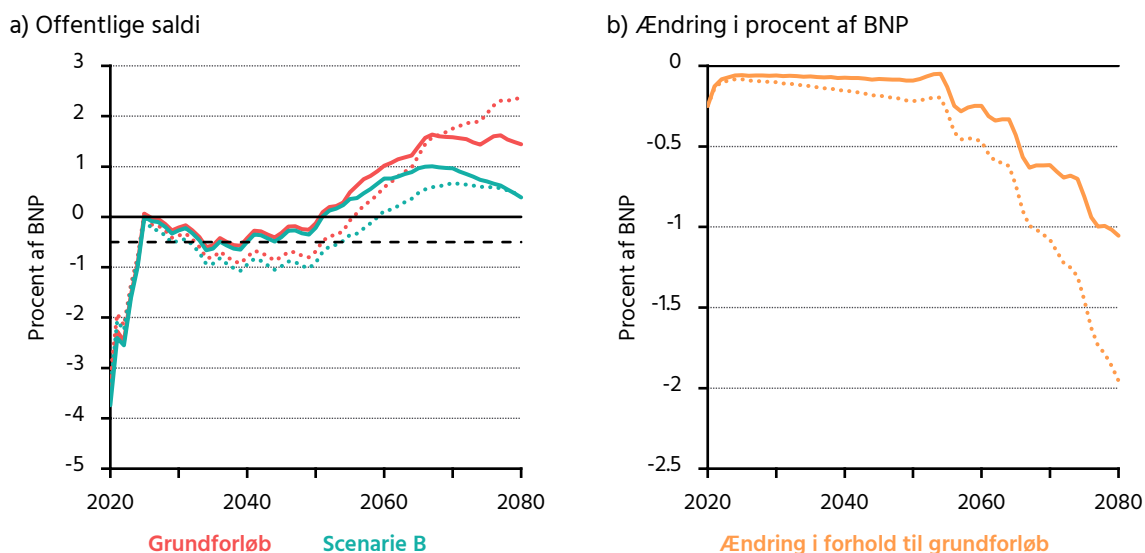
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.11
Offentlige udgifter, ændring scenarie B i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.12
Offentlige saldi, ændring scenarie B i forhold til grundforløb



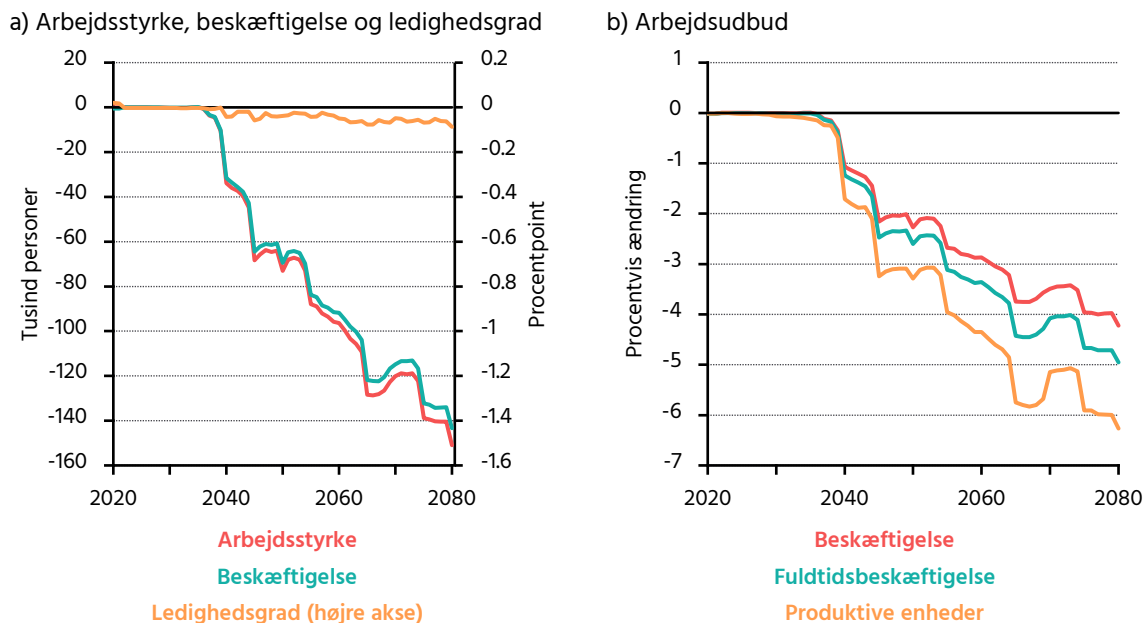
Anm.: Fuld optrukken kurve angiver den primære offentlige saldo. Stiplet kurve den faktiske offentlige saldo. Den stiplede vandrette linje i figuren til venstre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrænsen.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

A.3 Scenarie C: Pensionsalder øges med $\frac{1}{3}$ år, når levetiden stiger 1 år

Figur A.13

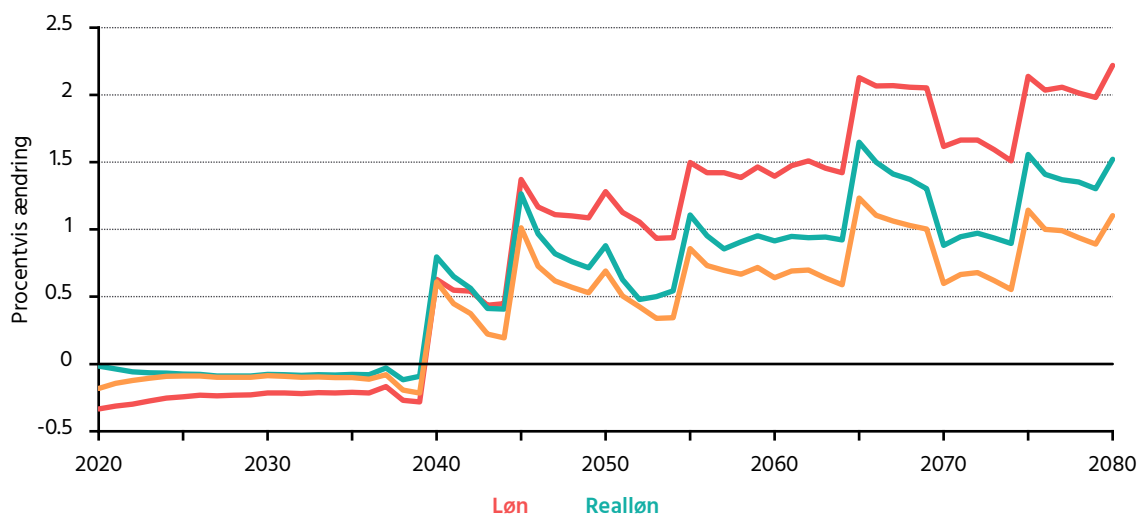
Arbejdsmarkedet, ændring scenarie C i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

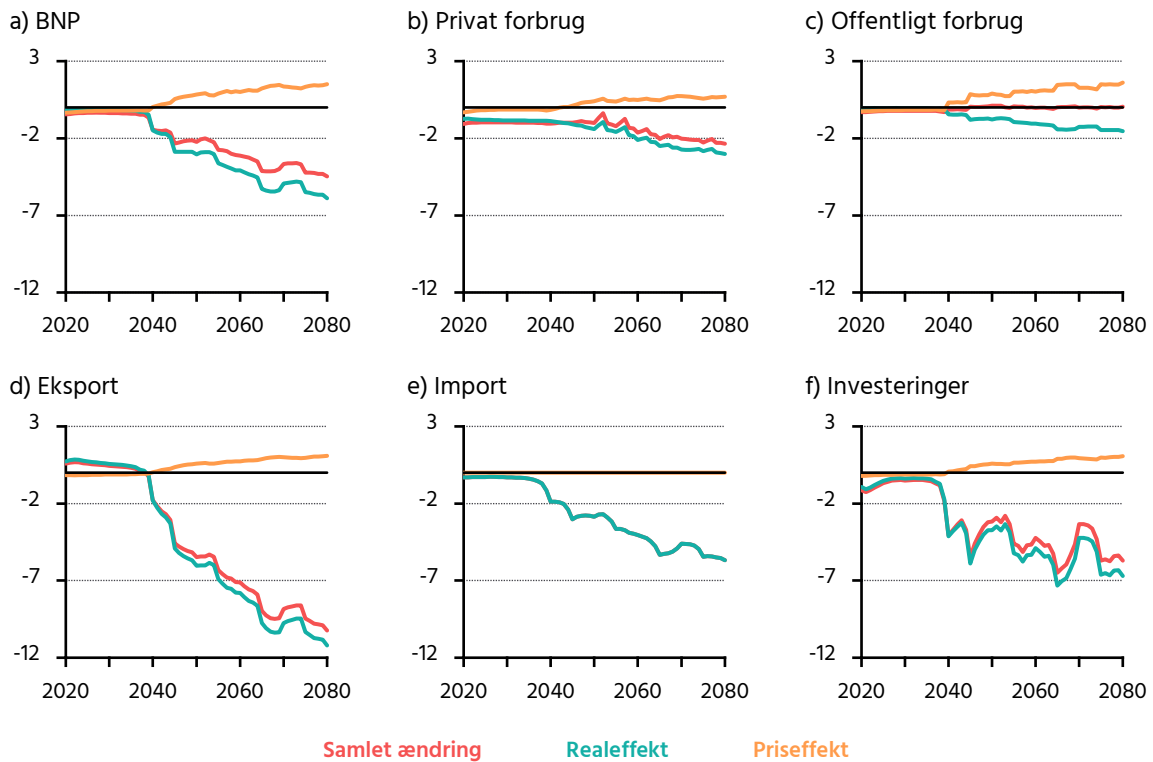
Figur A.14

Pris- og løneffekter, ændring scenarie C i forhold til grundforløb



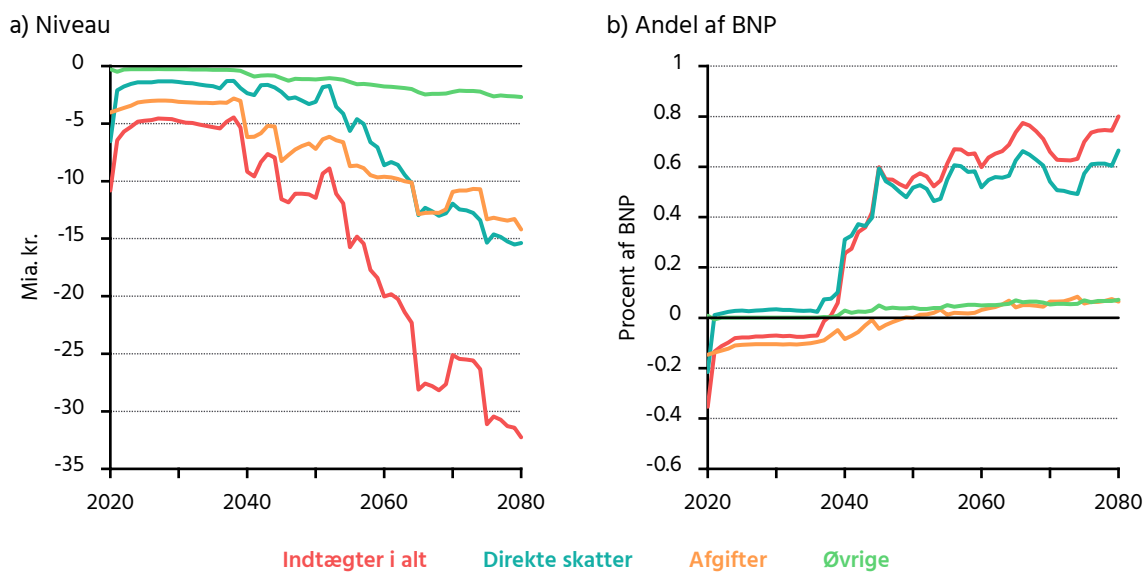
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.15
Forsyningsbalancen, ændring scenarie C i forhold til grundforløb



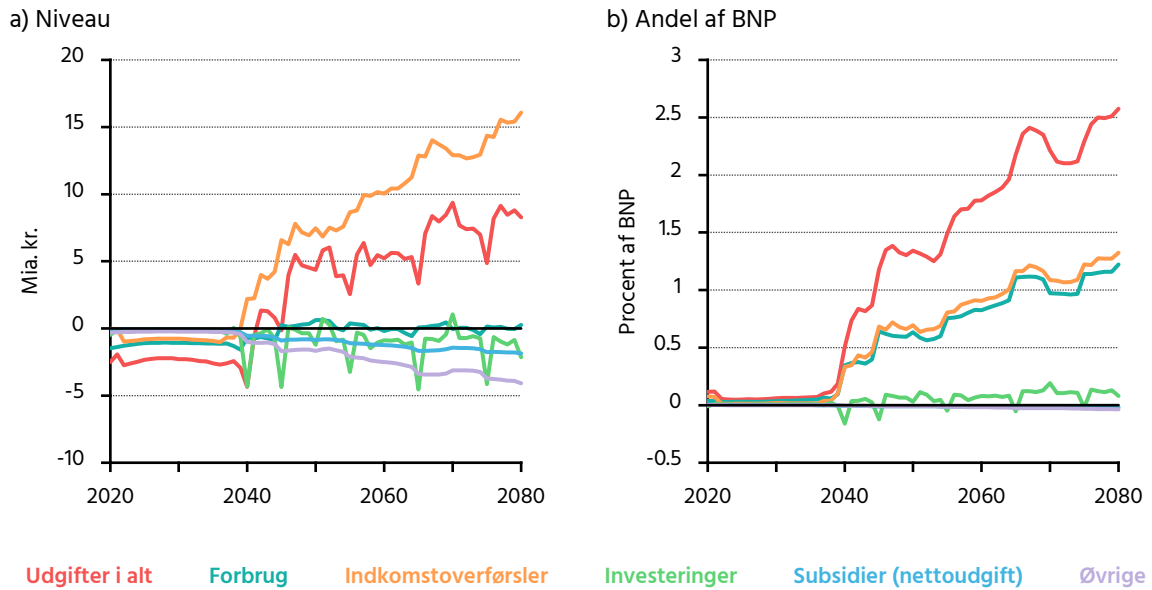
Anm.: Y-aksen viser den procentvise ændring i forhold til DREAMs grundforløb.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.16
Offentlige indtægter, ændring scenarie C i forhold til grundforløb



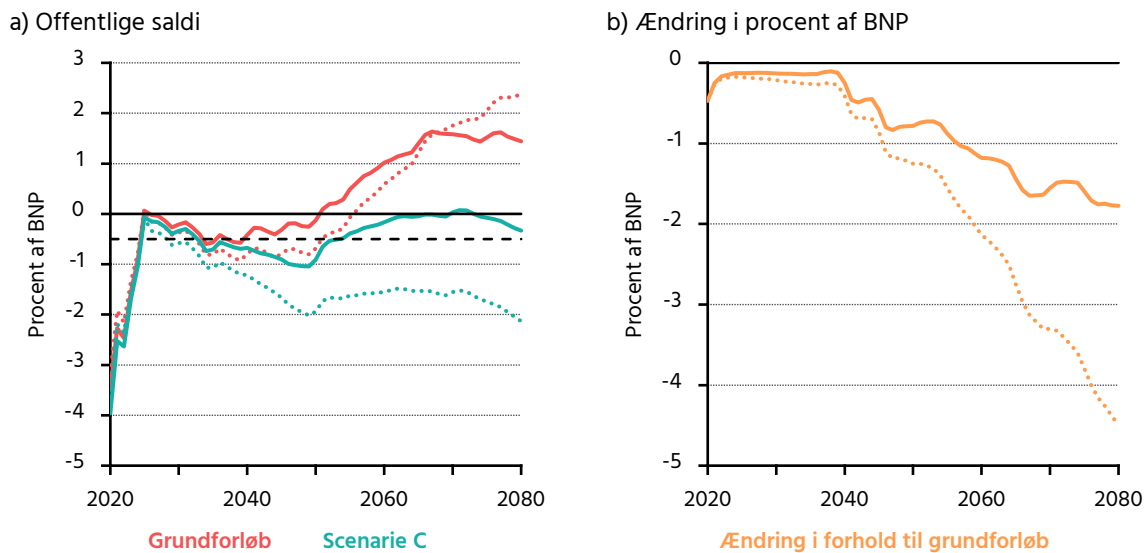
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.17
Offentlige udgifter, ændring scenarie C i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.18
Offentlige saldi, ændring scenarie C i forhold til grundforløb



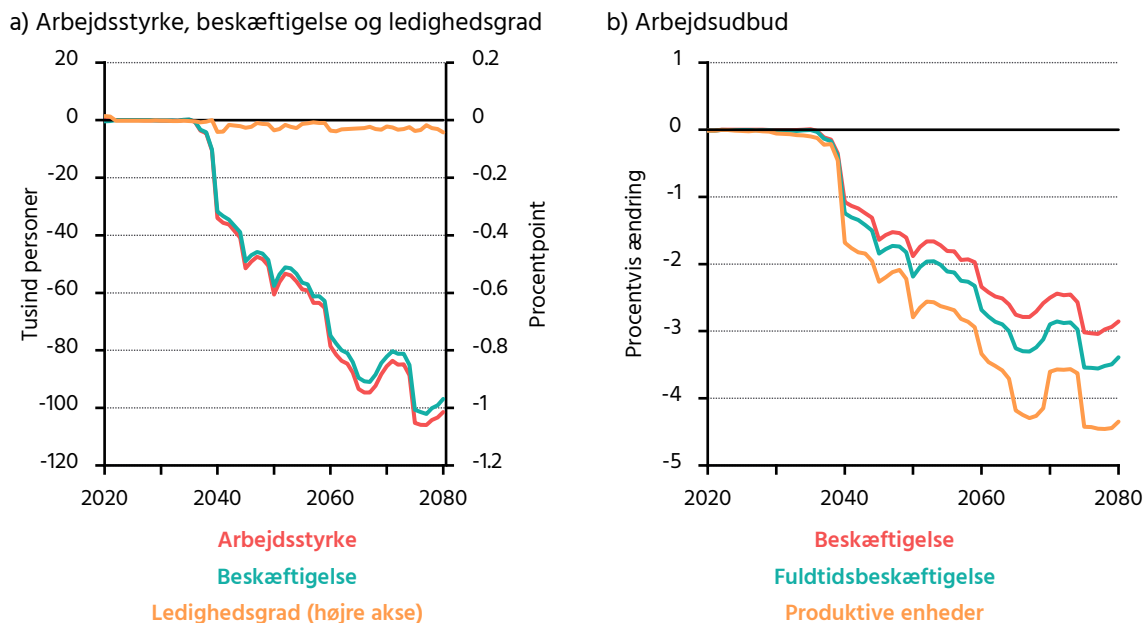
Anm.: Fuld optrukken kurve angiver den primære offentlige saldo. Stiplet kurve den faktiske offentlige saldo. Den stiplede vandrette linje i figuren til venstre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrænse.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

A.4 Scenarie D: Pensionsalder øges med ½ år, når levetiden stiger 1 år

Figur A.19

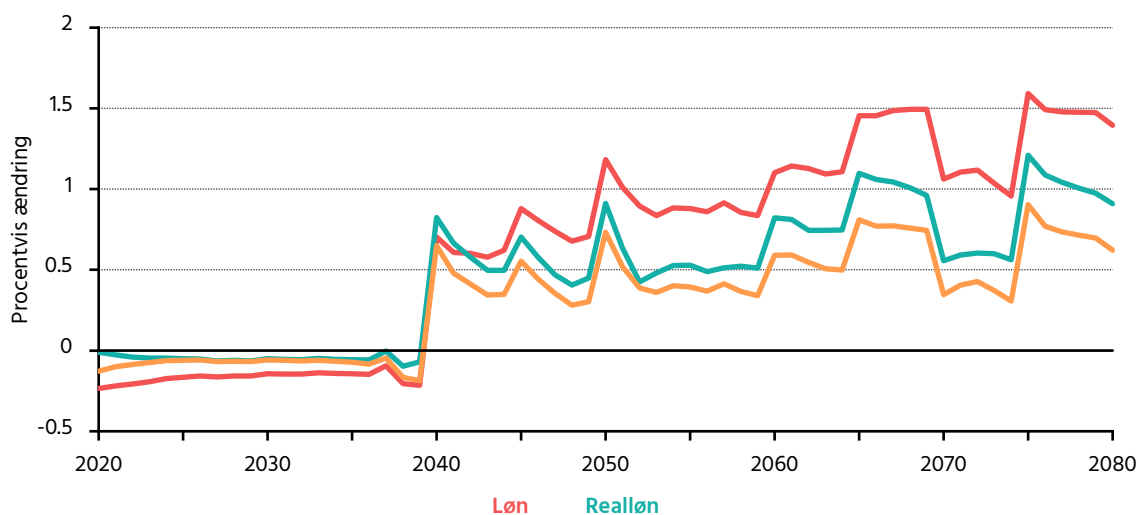
Arbejdsmarkedet, ændring scenarie D i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

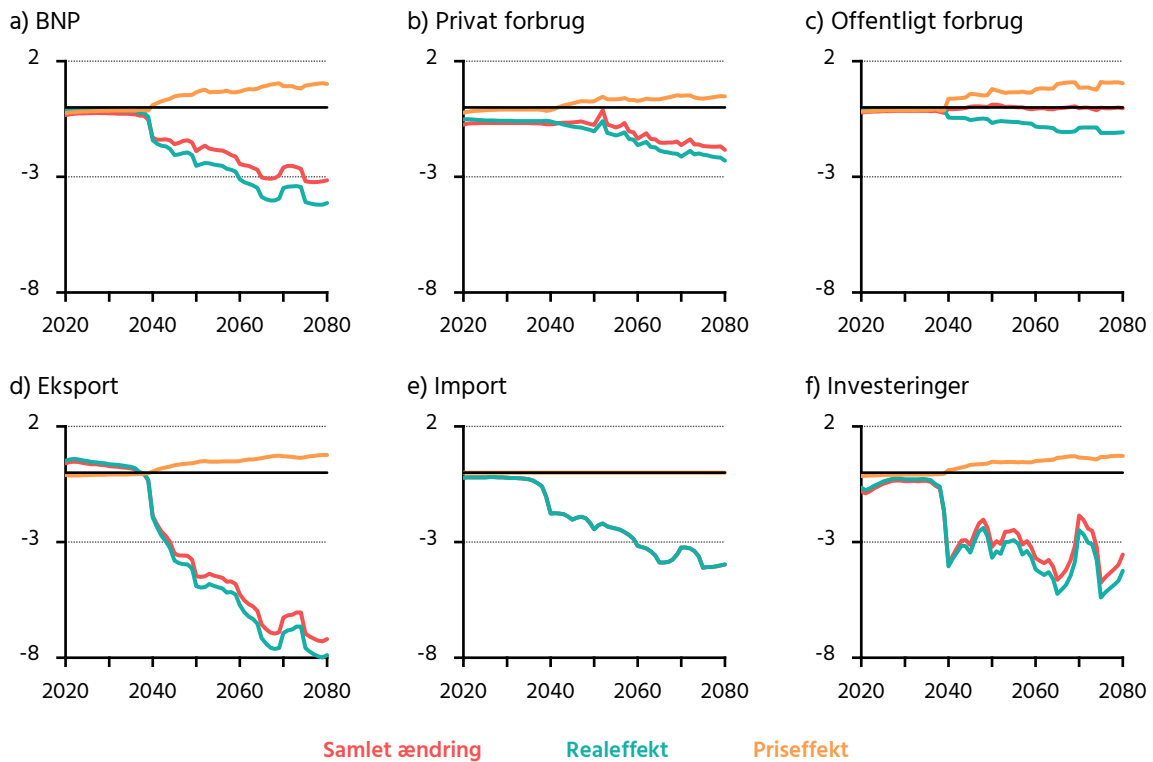
Figur A.20

Pris- og løneffekter, ændring scenarie D i forhold til grundforløb



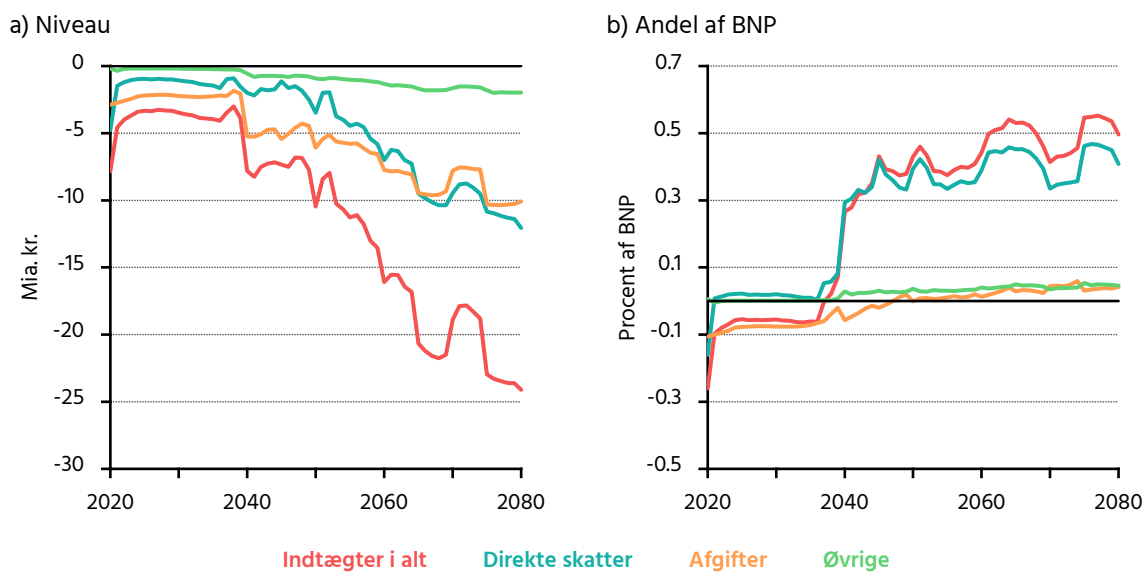
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.21
Forsyningsbalancen, ændring scenarie D i forhold til grundforløb



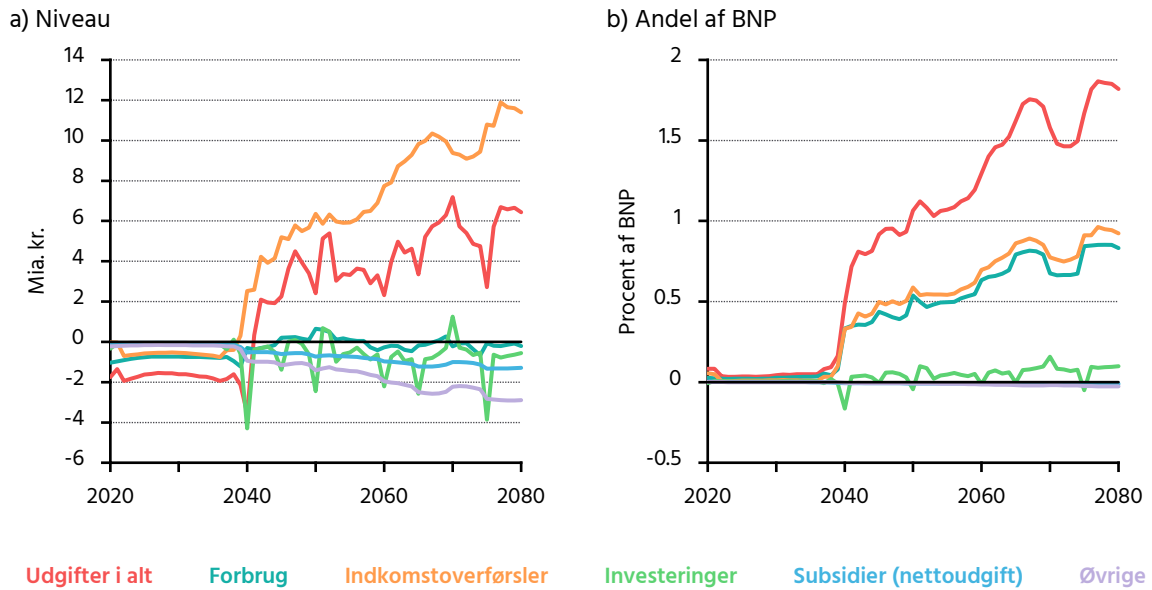
Anm.: Y-aksen viser den procentvise ændring i forhold til DREAMs grundforløb.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.22
Offentlige indtægter, ændring scenarie D i forhold til grundforløb



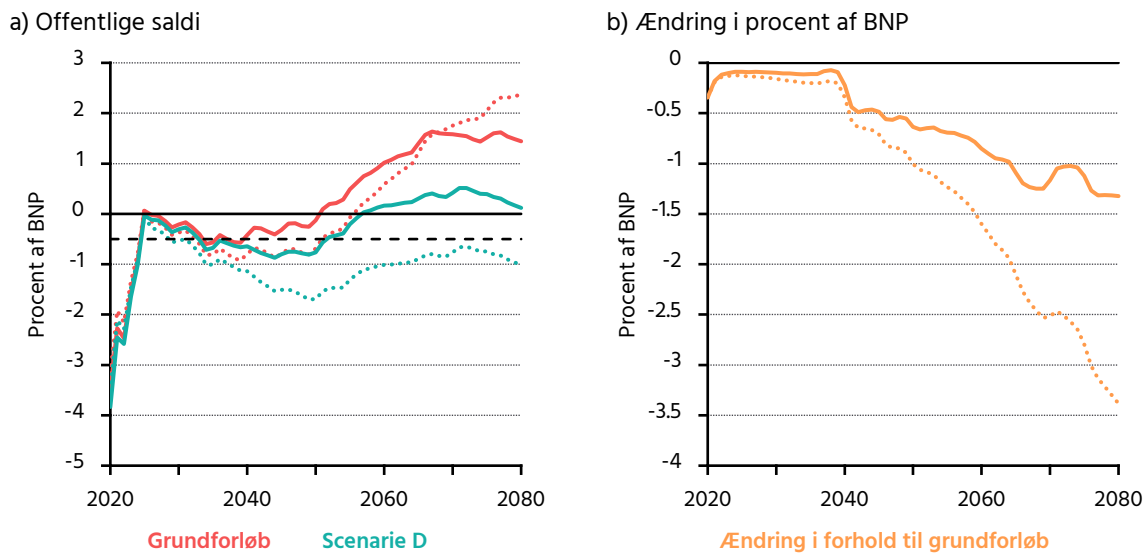
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.23
Offentlige udgifter, ændring scenarie D i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.24
Offentlige saldi, ændring scenarie D i forhold til grundforløb



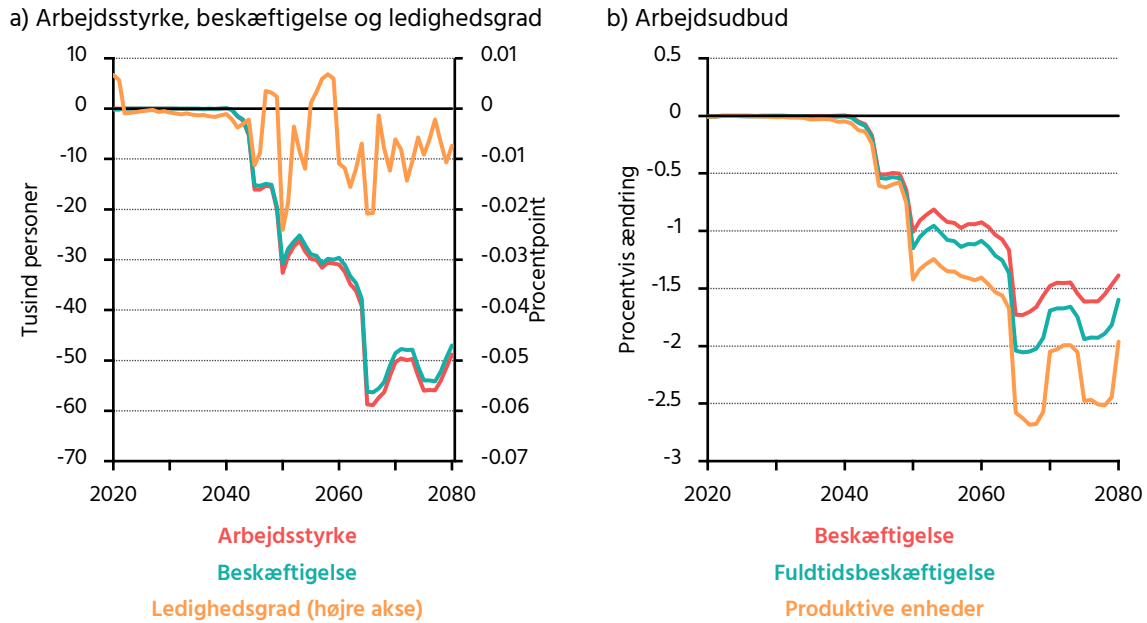
Anm.: Fuld optrukken kurve angiver den primære offentlige saldo. Stiplet kurve den faktiske offentlige saldo. Den stiplede vandrette linje i figuren til venstre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrænsen.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

A.5 Scenarie E: Forventede pensionsperiode udgør en konstant andel af livet

Figur A.25

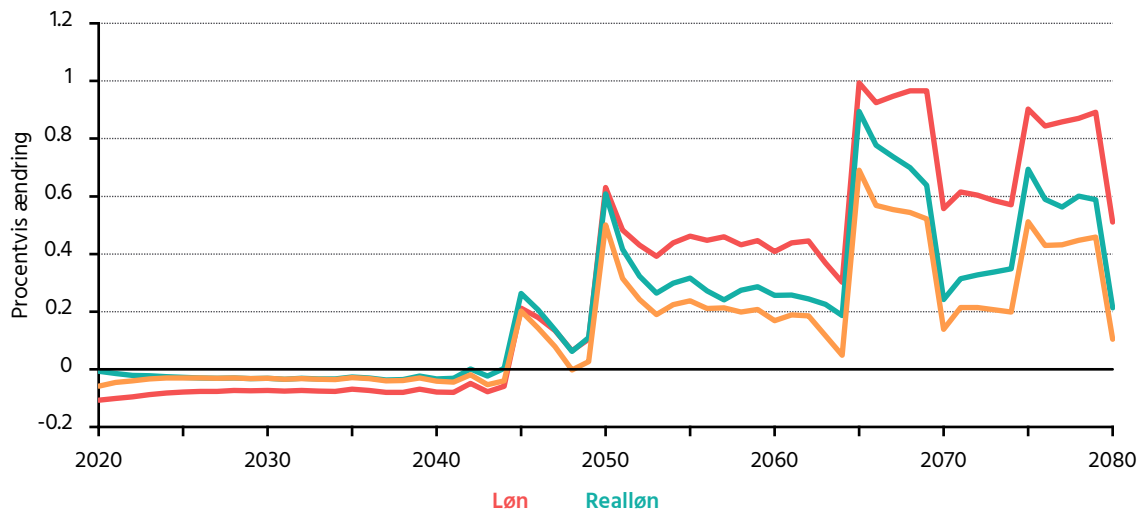
Arbejdsmarkedet, ændring scenarie E i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.26

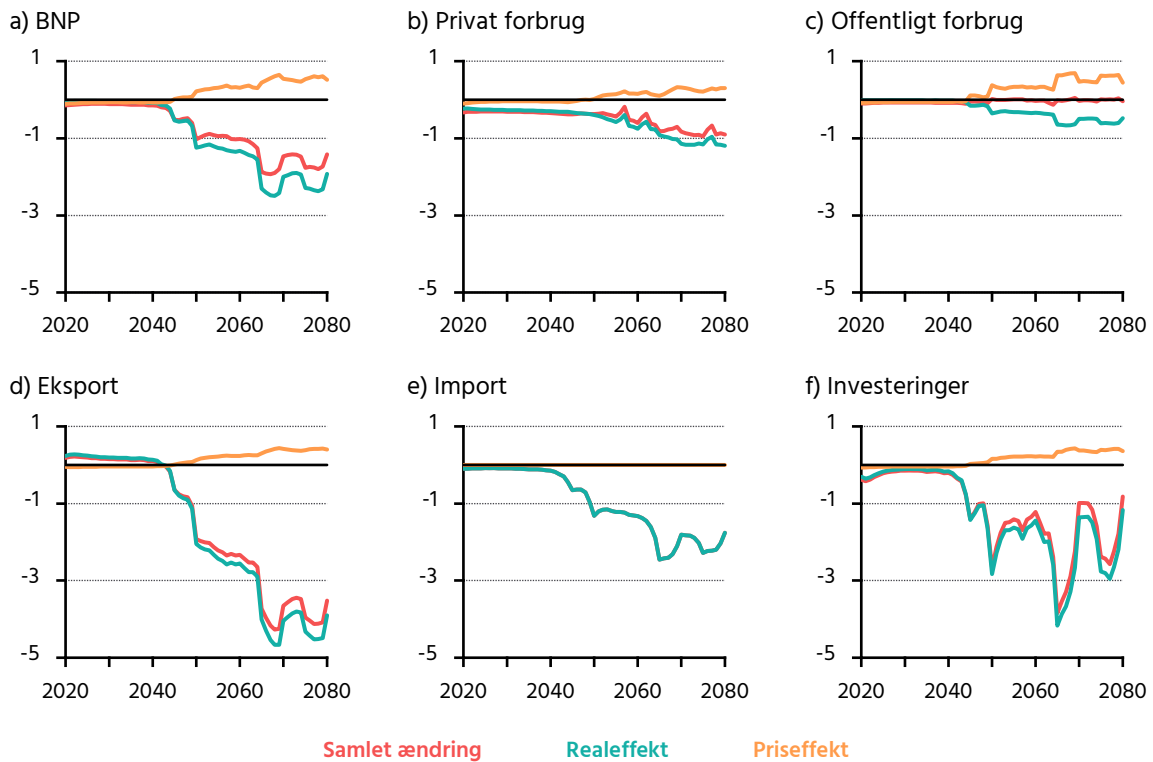
Pris- og løneffekter, ændring scenarie E i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.27

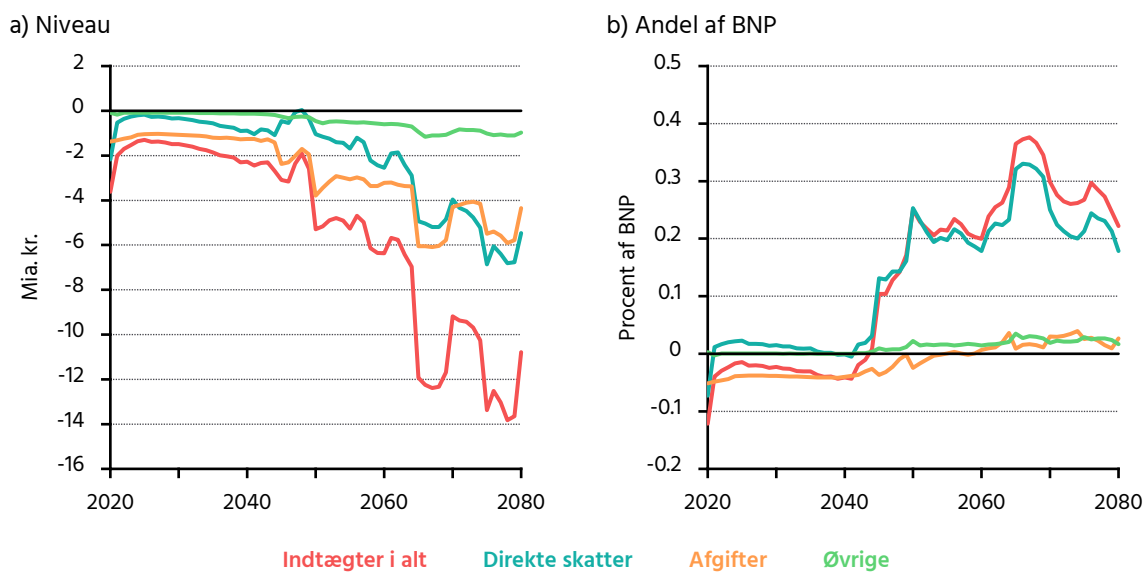
Forsyningsbalancen, ændring scenarie E i forhold til grundforløb



Anm.: Y-aksen viser den procentvise ændring i forhold til DREAMs grundforløb.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.28

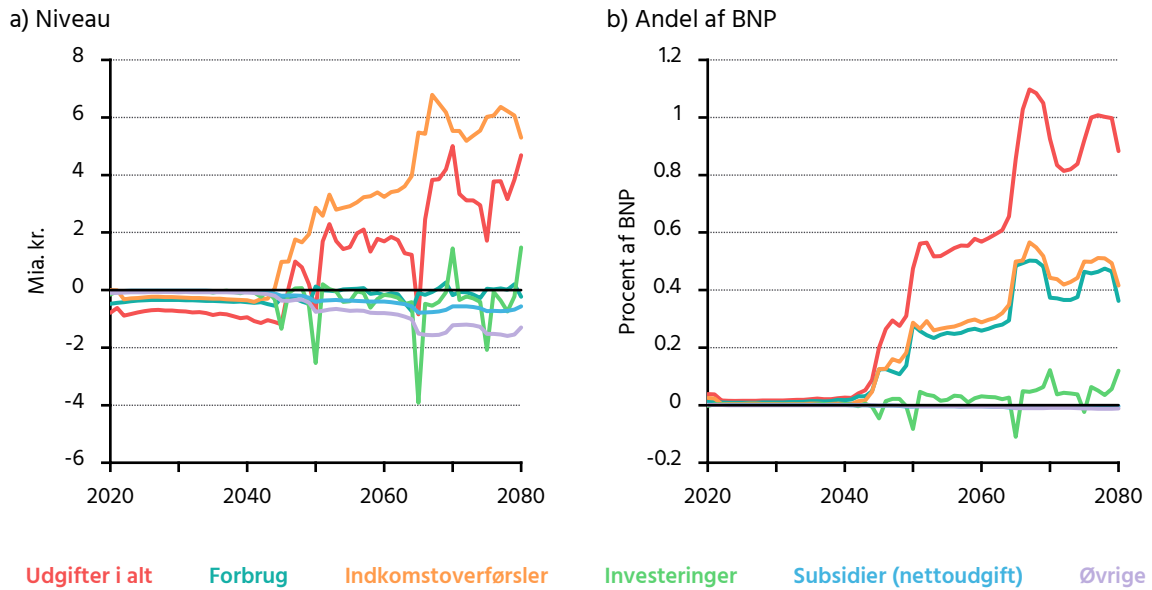
Offentlige indtægter, ændring scenarie E i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.29

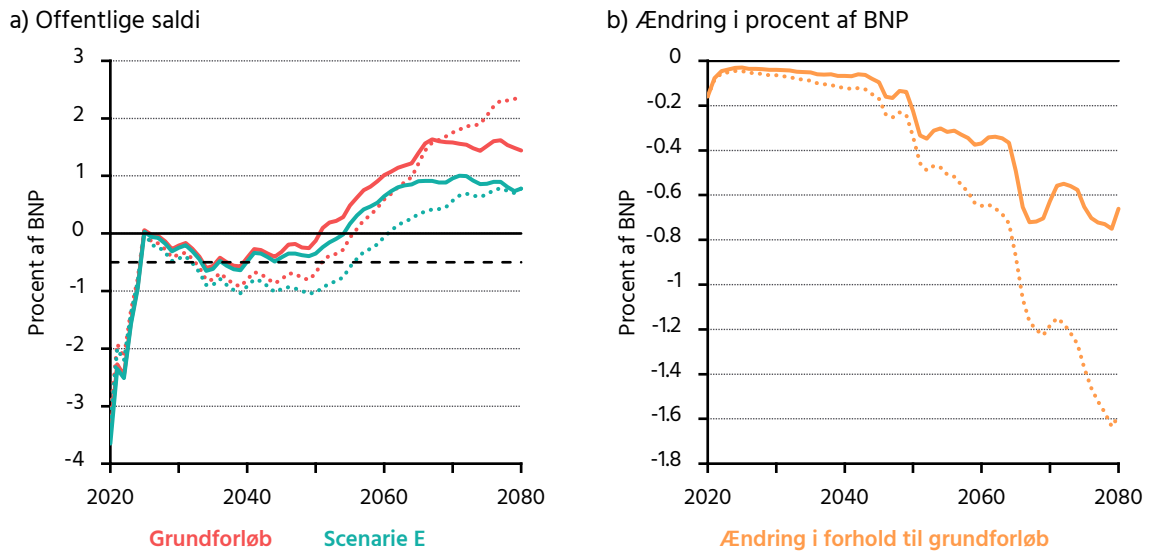
Offentlige udgifter, ændring scenarie E i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.30

Offentlige saldi, ændring scenarie E i forhold til grundforløb



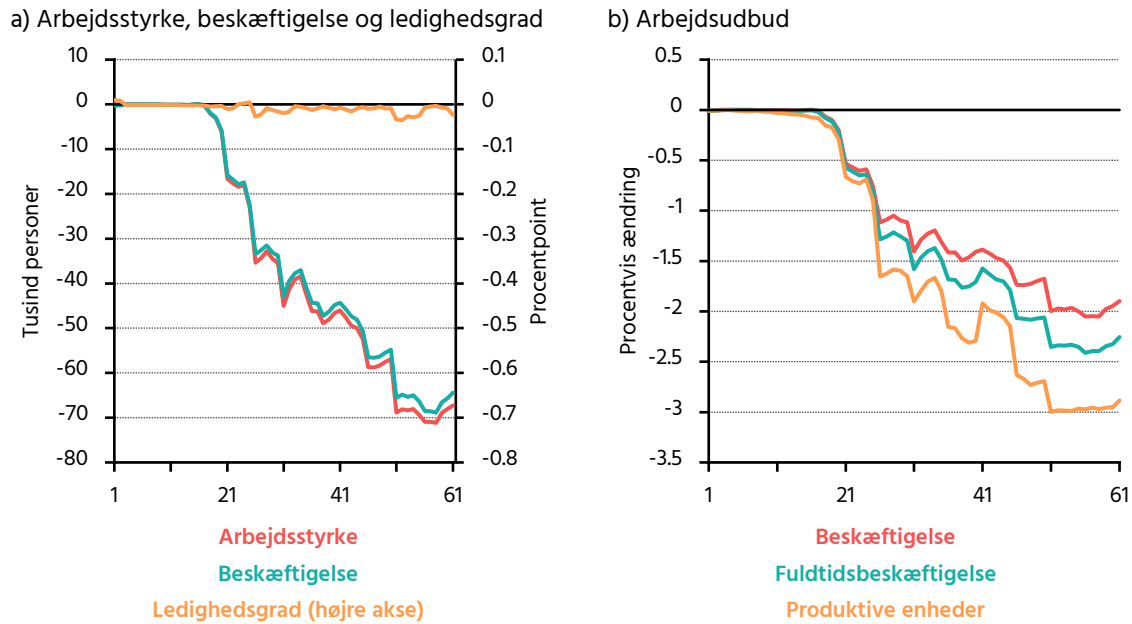
Anm.: Fuld optrukken kurve angiver den primære offentlige saldo. Stiplet kurve den faktiske offentlige saldo. Den stiplede vandrette linje i figuren til venstre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrænsen.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

A.6 Scenarie F: Pensionsalder øges med $\frac{2}{3}$ år, når levetiden stiger 1 år

Figur A.31

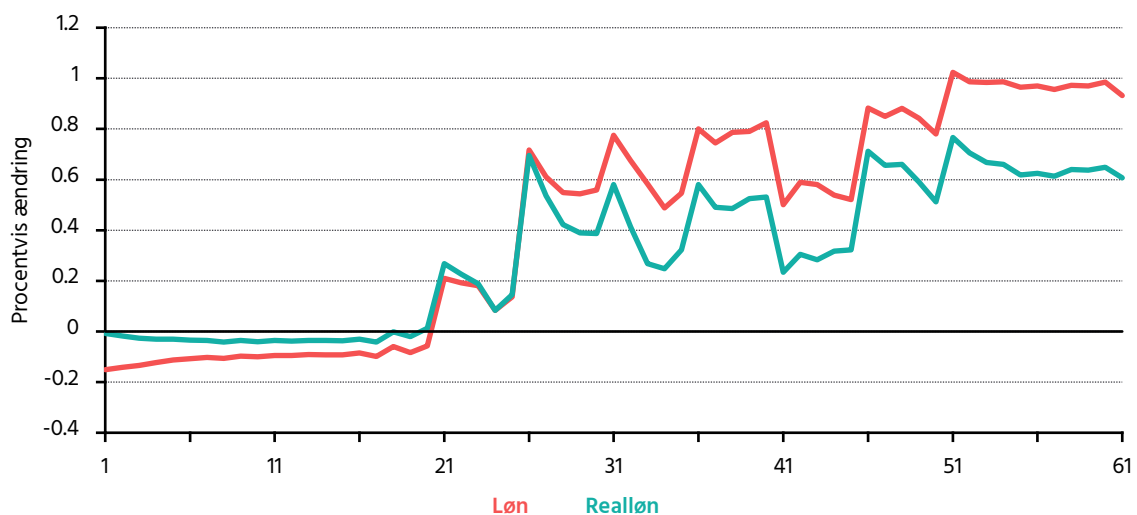
Arbejdsmarkedet, ændring scenarie F i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

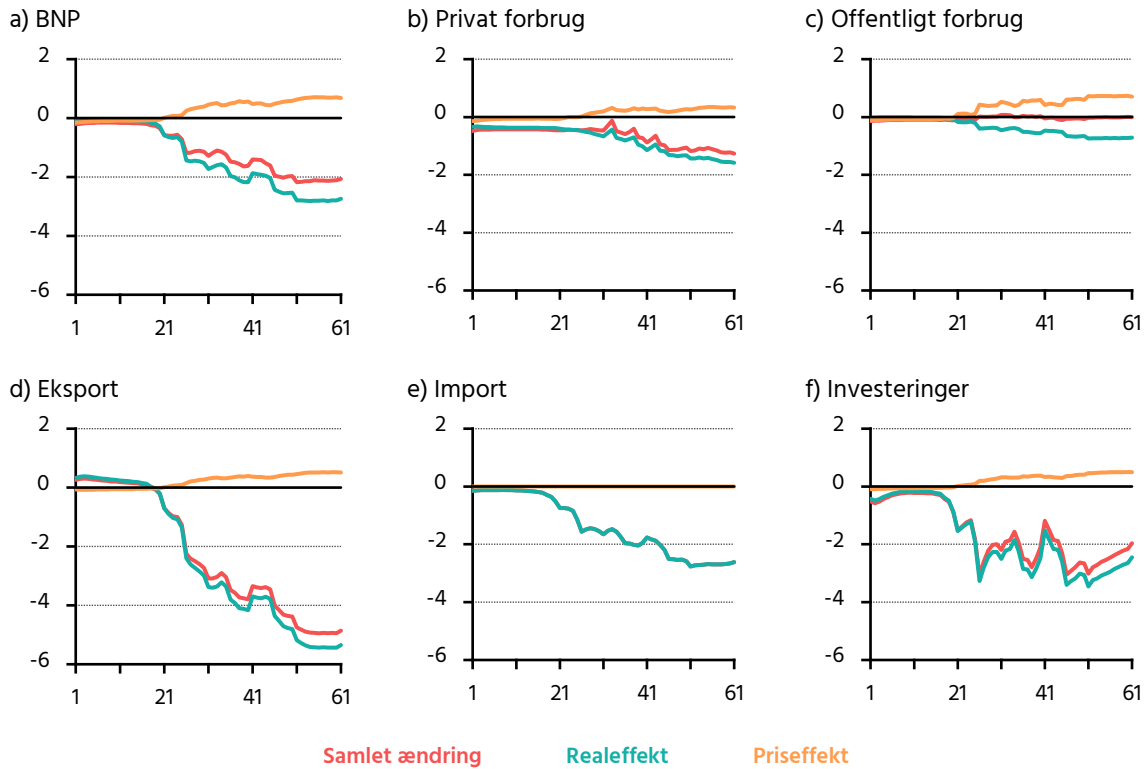
Figur A.32

Pris- og løneffekter, ændring scenarie F i forhold til grundforløb



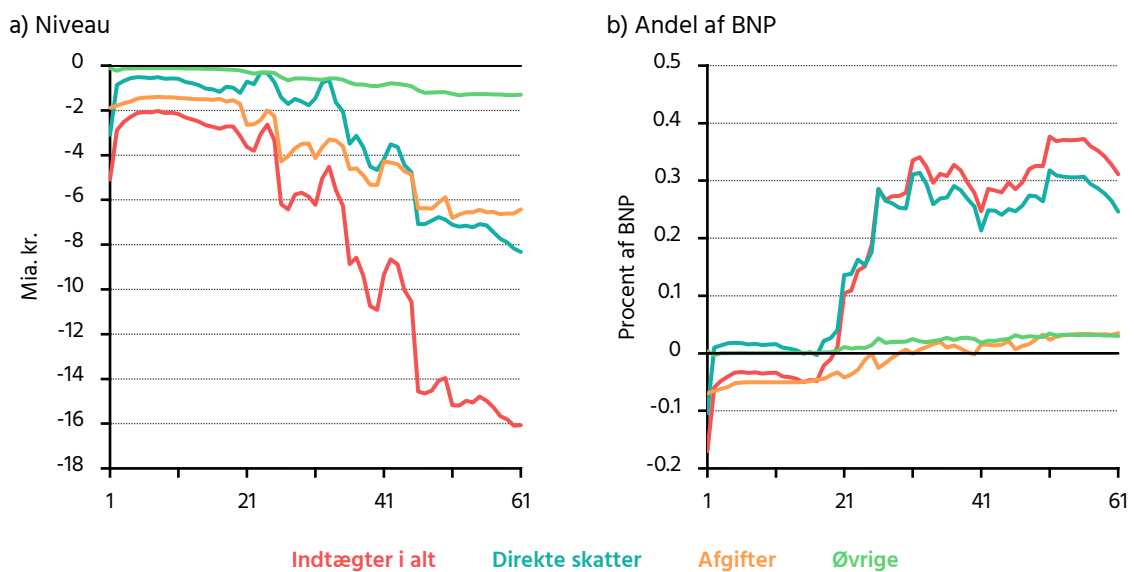
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.33
Forsyningsbalancen, ændring scenarie F i forhold til grundforløb



Anm.: Y-aksen viser den procentvise ændring i forhold til DREAMs grundforløb.
Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

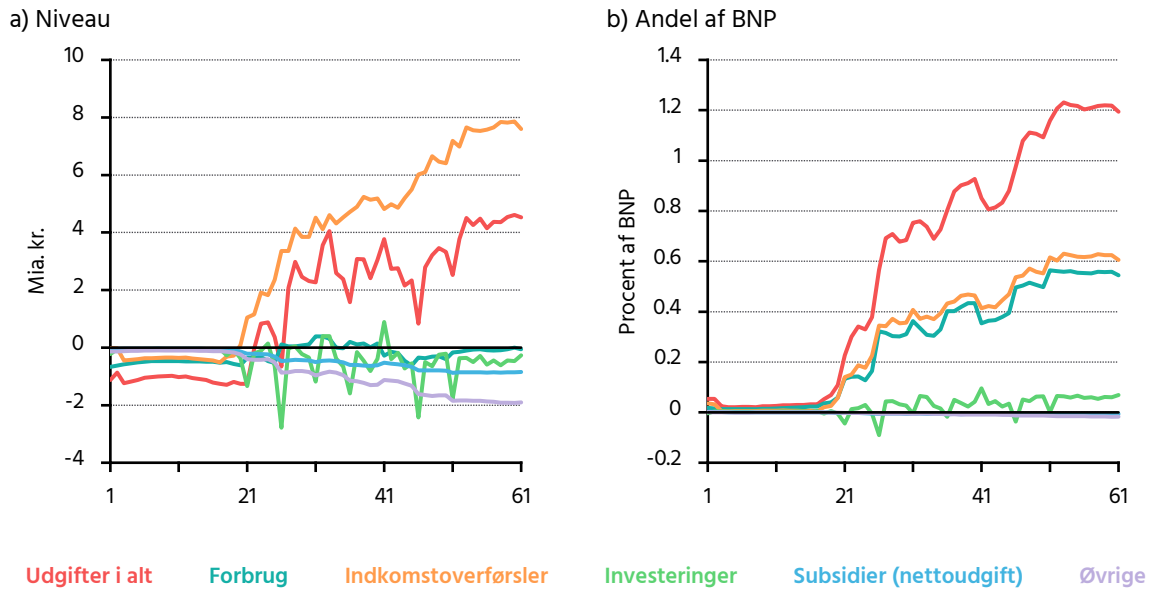
Figur A.34
Offentlige indtægter, ændring scenarie F i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.35

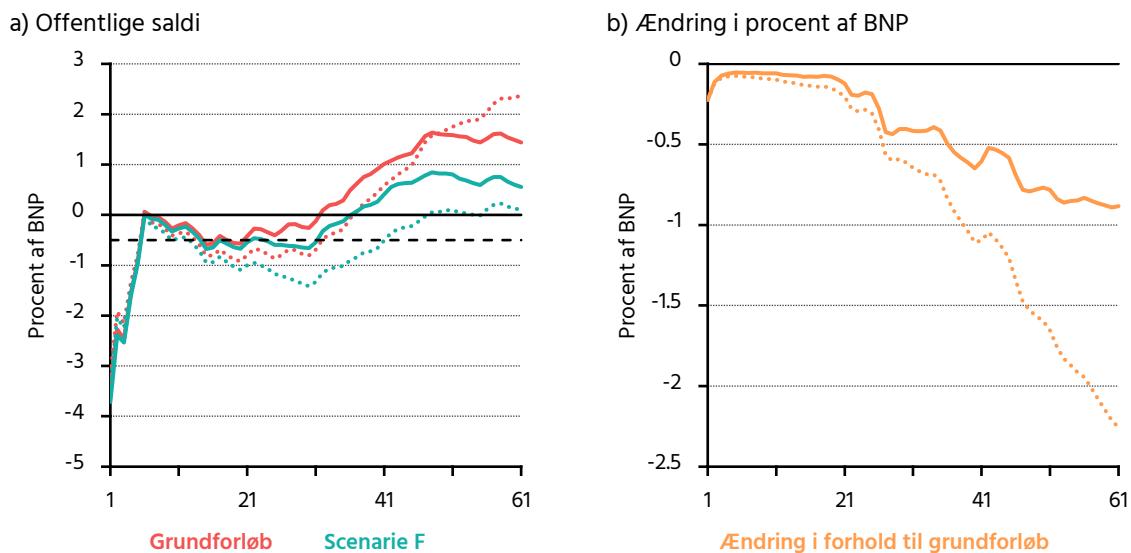
Offentlige udgifter, ændring scenarie F i forhold til grundforløb



Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.

Figur A.36

Offentlige saldi, ændring scenarie F i forhold til grundforløb



Anm.: Fuld optrukken kurve angiver den primære offentlige saldo. Stiplet kurve den faktiske offentlige saldo. Den stiplede vandrette linje i figuren til venstre angiver -0,5 procent af BNP, hvilket er budgetlovens underskudsgrænsen.

Kilde: Egne beregninger på den makroøkonomiske model DREAM.