

# Højere pensionsalder

## Samfundsøkonomisk gevinst

Oplæg for Netværk for Økonomisk Debat (NETØK)  
13. marts 2025

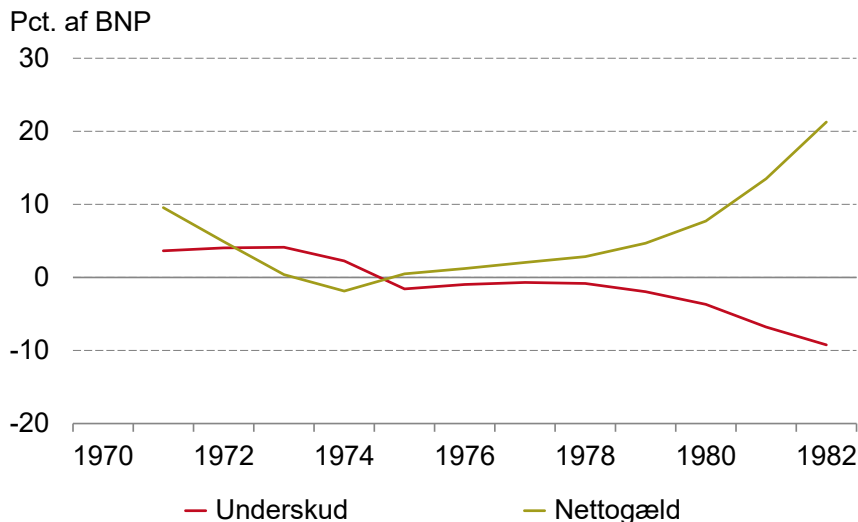
Niels Lynggård Hansen  
De Økonomiske Råds sekretariat

# DET FINANSPOLITISKE RAMMEVÆRK

# Baggrund for det nuværende rammeværk

- Dansk økonomi kørte i den helt forkerte retning
  - Store underskud
  - Stigende gæld
  - Finansminister: "kurs mod den <afgrunden>"
- Der kom en reformorienteret kurs fra 1982
  - Fastkurspolitikken indføres
  - Ubalancer reduceres i 1980'erne
  - Arbejdsmarkedsreformer i 1990'erne
  - Tilbageføringsreform i 2000'erne
- Fra slutningen af 1990'erne kom der stadig mere fokus på den mellemlistede planlægning med planer på typisk 5-8 år

## Underskud og gæld



# Det finanspolitiske regelsæt - EU-regler

## De europæiske regler binder sjældent i Danmark

---

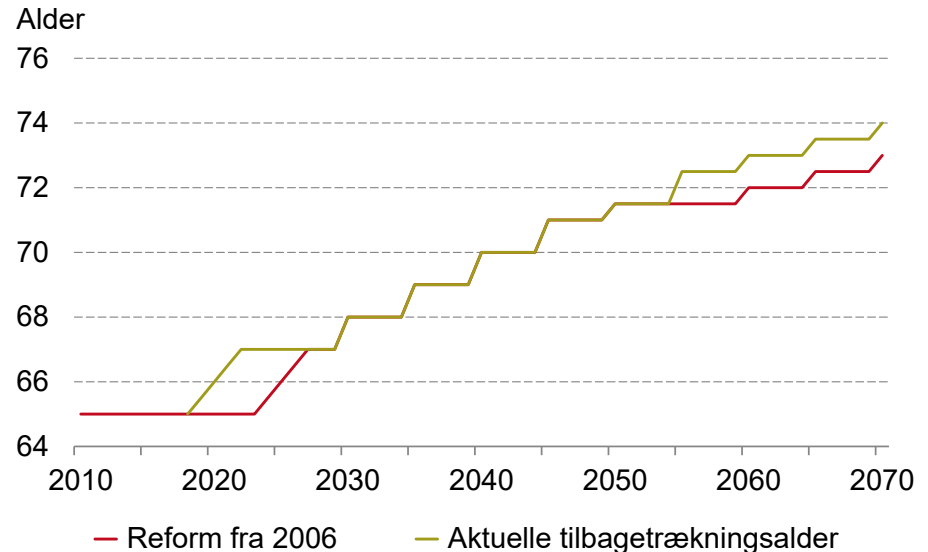
- Oprettelsen af ØMU'en har ført til et stigende omfang af fælles europæiske finanspolitiske regler
- De oprindelige regler var meget simple
  - Grænse for underskud på 3 pct. af BNP
  - Grænse for gælden på 60 pct. af BNP
- Siden er de blevet suppleret af en grænse for underskuddet på den strukturelle saldo
- Senest er reglerne reformeret så der er mindre fokus på den strukturelle saldo og mere fokus på væksten i de offentlige udgifter. Kun få krav til lande med lav gæld
  - Lande med høj gæld skal lave mellemfristede planer på 4 år (i visse tilfælde 7 år)
  - Der skal fastsættes mål for udgifter der sikrer faldende gæld
  - Gælden skal nedbringes (lidt) i de 4 fire år
  - Efter de fire år skal gælden være faldende i de følgende 10 år og underskud skal være mindre end 3 pct. af BNP
  - For lande med lav gæld som Danmark er der blot to krav
    - Hold underskud under 3 pct. af BNP
    - Hold gælden under 60 pct. af BNP

# De offentlige finanser ikke holdbare i starten af 2000'erne

Med tilbagetrækningsaftalerne blev de offentlige finanser holdbare

- Arbejdsmarkedsreformer var med til at fjerne de store underskud og den stigende gæld
  - Men en del af baggrund var store årgange og store indtægter fra skat på olie- og gasproduktion i Nordsøen
- Trods overskud på den offentlige saldo var de offentlige finanser ikke holdbare i 2005
- Tilbagetrækningsaftalen fra 2006 skulle sikre holdbare offentlige finanser
  - Stigende levetid i starten af 00'erne gav behov for at fremrykke aftalen i 2011

Alder for folkepension



# Det finanspolitiske rammeværk i dag

## Styres af budgetloven

---

- Der styres efter et mellemfristet mål, der skal være som minimum forenelig med holdbare offentlige finanser **Nationalt krav**
- Reglerne er primært fastsat i budgetloven
  - Krav om årlige udgiftslofter der fastsætter de maksimale udgifter i et enkelt år **Nationalt krav**
  - Mellemfristet krav til underskud på den strukturelle saldo **Nationalt krav**
  - Holdbare offentlige finanser **Nationalt krav**
  - Årlig grænse for underskuddet på den strukturelle saldo – aktuelt et maksimalt underskud på 1 pct. af BNP **Finanspagten**
- Herudover skal målene fra stabilitets- og vækstpagten også overholdes
  - Grænse for underskud på 3 pct. af BNP **EU krav**
  - Grænse for gælden på 60 pct. af BNP **EU krav**

# Behov for prioriteringer

Finansministeriet har øget råderum, men der er mange udgifter

---

- Danmark har et godt udgangspunkt sammenlignet med andre europæiske lande
  - Offentligt overskud i de seneste år og lav gæld
  - Holdbare offentlige finanser
  - Stort råderum mod 2030
- Finansministeriet har i februar opjusteret deres skøn for råderummet mod 2030
  - Det er primært indtægter fra renter og selskabsskatter der er opjusteret (hvilket bringer Finansministeriet tættere på skøn fra DØRS efterårsrapport)
- Med Finansministeriets vurdering af råderummet mod 2030 er der plads til at øge forsvarsudgifterne til omkring 3 pct. af BNP samtidigt med de øvrige offentlige udgifter følger det demografiske træk
- Finansministeriet skønner en holdbarhedsindikator på 1,2 pct. af BNP – men der er også mange udgifter der skal finansieres efter 2030
  - Udgifter til grøn omstilling – herunder bortfald af afgifter på fossile brændstoffer
  - Reduktion i levetidsindekseringen af folkepensionsalderen
  - Endnu højere forsvarsudgifter?

# BESKÆFTIGELSESEFFEKTER AF HØJERE PENSIONSALDRE

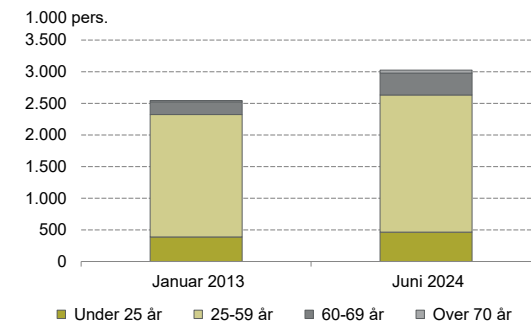


# Stor beskæftigelsesstigning siden 2013

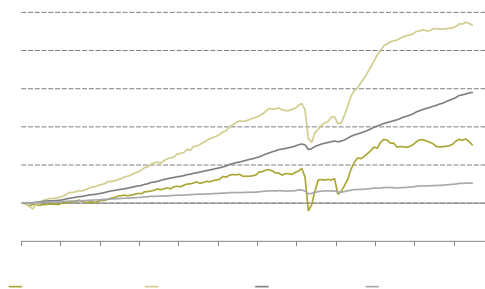
Ca. 480.000 personer ekstra i lønmodtagerbeskæftigelsen

- 60-69-årige udgør relativt lille del af det samlede antal lønmodtagere, men en relativt stor andel af den samlede stigning i beskæftigelsen
  - Omkring 11 pct. af lønmodtagere i juni 2024
  - Omkring 30 pct. af stigningen i antal lønmodtagere fra januar 2013 til juni 2024
- ”Kernetropperne” (25-59-årige):
  - Udgør omkring 71 pct. af lønmodtagere i juni 2024
  - Bidrager med ca. 48 pct. af stigningen i antal lønmodtagere fra januar 2013 til juni 2024

Lønmodtagere fordelt på aldersgrupper



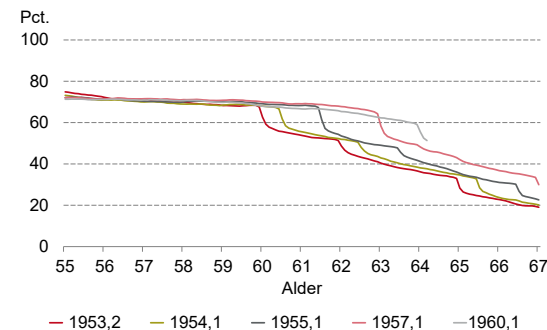
Ændring i lønmodtagere fordelt på alder



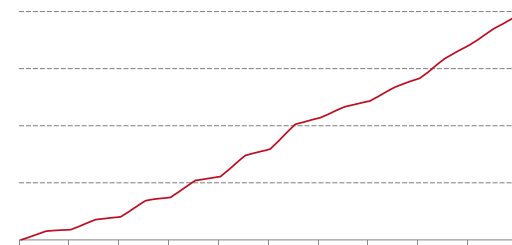
# Tilbagetrækningsaftalen har ført til stigning på ca. 78.000 personer frem til 2023

- Nyere årgange af ældre på arbejdsmarkedet trækker sig senere tilbage end tidligere årgange
- Empirisk analyse viser stigning på ca. 78.000 personer frem til 2023, svarende til ca. 60 pct. af de 60-67-åriges samlede beskæftigelsesstigning i perioden
- Øvrige potentielle årsager til stigende arbejdsudbud for ældre:
  - Forbedret sundhed
  - Højere uddannelsesniveau
  - Forbedret arbejdsmiljø
  - Sociale normer (officiel tilbagetrækningsalder)

Beskæftigelsesfrekvens, alderstrin



Effekt af tilbagetrækningsaftalen



# Heterogene effekter af tilbagetrækningsaftalen

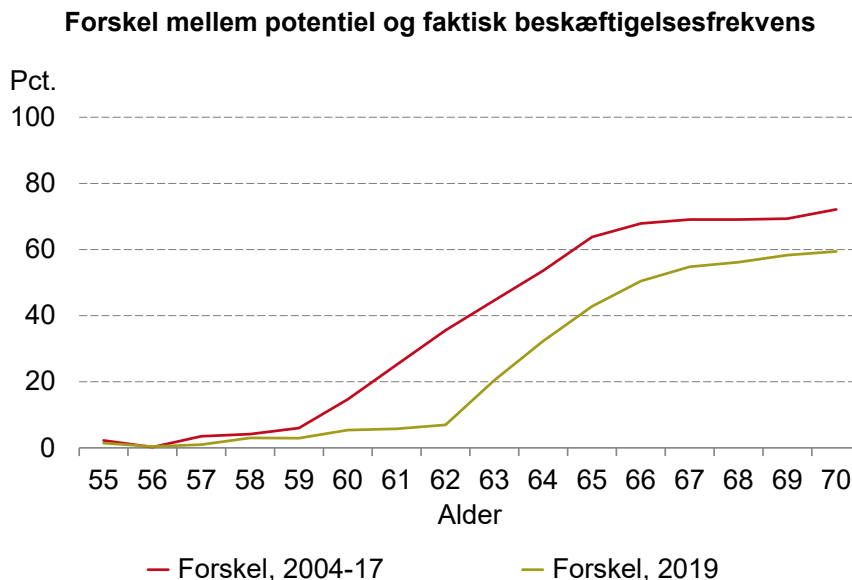
---

- Bygger på estimationer for perioden 2014-21 fra *Dansk Økonomi, efterår 2022*
  - Samlet beskæftigelseseffekt på 54.900 personer for perioden 2014-21
- Ca. 70 pct. af beskæftigelseseffekten skyldes ufaglærte og faglærte
  - Efterlønsordningen er ærligt udbred blandt personer uden eller med korte uddannelser
  - Gruppen af ufaglærte og faglærte udgør en stor andel af beskæftigelsen for aldersgruppen
- Ca. 25 pct. af beskæftigelseseffekter skyldes personer med kort eller mellemlange uddannelser

# Sundhed og ældres beskæftigelse

## Illustration af potentialet for at øge ældres beskæftigelse

- Analyse fra *Dansk Økonomi, efterår 2021* af ældres helbred og beskæftigelse viser indikationer på, at tilbagetrækningsregler mere end helbred er udslagsgivende for tilbagetrækningsbeslutning
- Det ubrugte beskæftigelsespotentiale fra 55-69 år er reduceret med ca. 2 år (fra ca. 5½ år i perioden 2004-17 til ca. 3½ år i 2019)
  - Reduktionen skyldes formentlig primært tilbagetrækningsreformer



Anm: Figuren bygger på data fra kapitel IV i *Dansk Økonomi, efterår 2021*.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af danske SHARE-data og registerdata.

# HOLDBARHEDSEFFEKTER AF KOMMENDE STIGNINGER I PENSIONSALDRE

# Holdbarhedsindikatoren

---

- Finanspolitisk holdbarhed vigtigt begreb siden slutningen af 1990'erne – opsummerer finanspolitiske udfordringer på den helt lange bane
- HBI opsummerer i ét tal udfordringerne for de offentlige finanser i al fremtid under bestemte beregningsforudsætninger om fremtidig udvikling i demografi, vækst, renteniveauer mv. og antagelse om "neutral" finanspolitik
- Beregnes typisk som den permanente justering af offentlige primære saldo, der vil medføre, at finanspolitikken netop er holdbar, dvs. at den offentlige gældskvotep vil blive stabil på lang sigt
- DØR anvender SMEC til mellemfristet fremskrivning til 2030 og (indtil videre) DREAM-modellen som ramme for fremskrivningen derefter, regeringen anvender (indtil videre) ADAM
- Fremskrivning af offentlig saldo og beregninger af holdbarhedsindikator (HBI) beror på lang række forudsætninger om demografisk og økonomisk udvikling, jf. næste slide

# Fremskrivning, efterår 2024

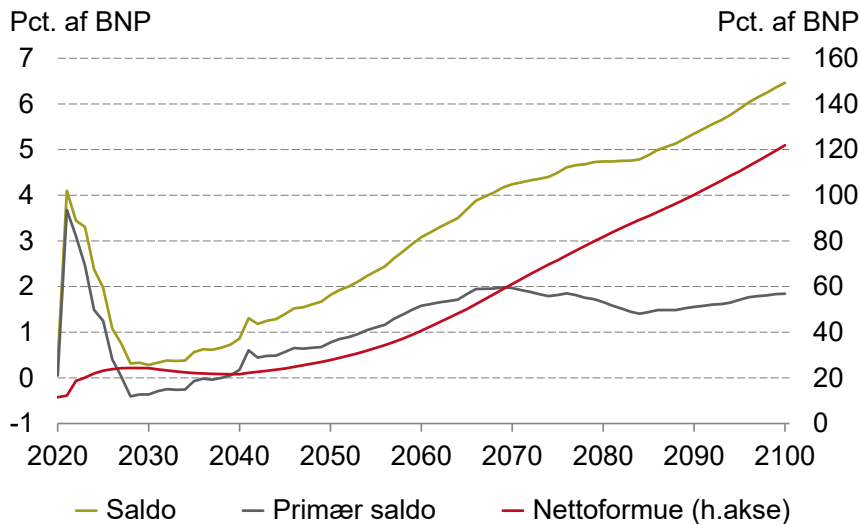
## Forudsætninger

---

- Befolkningsudvikling følger DST/DREAMs befolkningsfremskrivning juni 2024 frem til 2128
- Konstante køns-, alders-, herkomst- og uddannelsesfordelte erhvervsfrekvenser
- Produktivitetsvækst på 1½ pct., inflation på 2 pct.
- Statsobligationsrente stiger fra 2,6 pct. i 2030 til 4 pct. i 2050
- Tilbageføringsaldre udskydes gradvis efter retningslinjerne i velfærds- og tilbageføringsaftalerne 2006 og 2011
- Offentligt individuelt forbrug pr. bruger følger demografi- og velstands-udvikling inkl. "sund aldring", kollektivt offentligt forbrug følger BNP
- Nominalprincip for visse punktafgifter antages i kraft til 2100

# Holdbarhedsindikator på 1,5 pct. af BNP

- HBI på 1,5 pct. af BNP
- Ikke underskud på saldoen fremover ifølge fremskrivning
- Ikke en prognose, men en fremskrivning under givne forudsætninger – vigtigt at være opmærksom på forskel
- Mange forhold kan forventes at udvikle sig anderledes – fx demografi, politiske ønsker om skatter og udgifter, arbejdsmarkedsadfærd osv.





# Usikkerheder i beskæftigelseeffekter af stigende pensionsalder

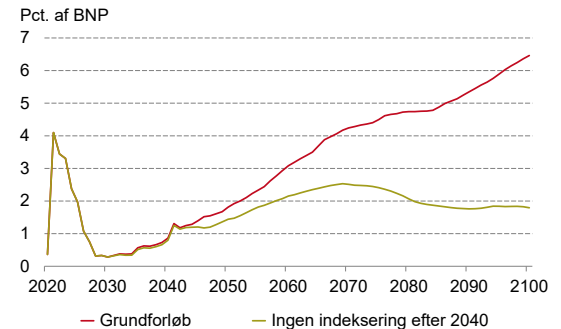
---

- Princip i fremskrivning: Erhvervsfrekvensen indtil pensionsalderen justeres i tråd med den estimerede udvikling for ældre på arbejdsmarkedet. Antagelse indebærer stigning i erhvervsfrekvensen, når folkepensionsalderen stiger, men lavere end regeringen forudsætter
- Stor usikkerhed mht. faktiske tilbagetrækning for ældre i fremtiden
- Hvor meget vil større pensionsformuer påvirke tilbagetrækning?
- Der er allerede en stigende andel som trækker sig tilbage for egne midler i nuværende fremskrivning
- *Dansk Økonomi, Efterår 2024*: Analyse af modtagen arv på ældres tilbagetrækning viser at der er indkomsteffekter i tilbagetrækningsbeslutningen
- Sundhed: Hvordan vil de fremtidige ældres sundhedstilstand udvikle sig, og hvordan vil det påvirke tilbagetrækningsmønstret?
- *Dansk Økonomi, Efterår 2021*: Helbred målt ved såkaldt sundhedsindeks forværres 2-3 pct. årligt over livet, men helbred ligner ikke på aggregeret plan en væsentlig barriere for senere tilbagetrækning – kan dog være udfordring for særlige grupper på arbejdsmarkedet

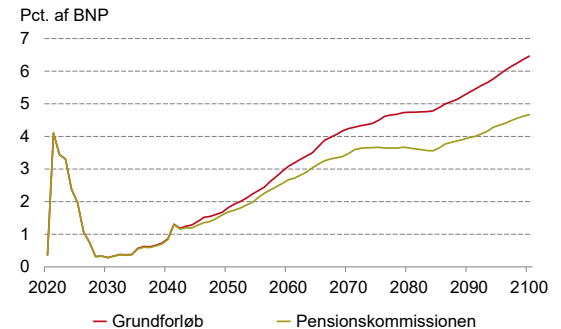
# Diskussion om ændret indeksering af folkepension

- Fornyet debat om aldersindeksering af folkepension mv.
- Stop for indeksering i 2040 (ved 70 år) forringer HBI med 2,1 pct. af BNP → uholdbar finanspolitik (dog positiv saldo i mange år indtil efter 2100)
- Fortsat, men lempeligere indeksering som foreslået af Pensionskommissionen forringer HBI med 0,7 pct. af BNP → fortsat positiv HBI
  - Indebærer pensionsalder på 74 år i 2100 (grundforløb: 77 år)
- Folkepensionsalderens niveau er grundlæggende et politisk prioriterings- og fordelings spørgsmål
- Med permanente højere offentlige forbrugsudgifter end forudset pga. ændrede forsvarsplaner og ambitioner om højere offentlige udgifter til 2045-klimamål er der dog en skærpet prioriteringsdiskussion

## Stop for indeksering i 2040



## Pensionskommissionens forslag



# Differentieret pension

---

- DØRs fremskrivning opdeler befolkningen i fem forskellige uddannelsesgrupper og to køn – forskellig tilbagetrækningsadfærd i fremskrivningen for disse grupper (fx trækker især LVU-grupper sig tilbage for egne midler)
- Overvejelser om differentieret pensionsalder for forskellige befolkningsgrupper er et politisk prioriterings- og fordelingsspørgsmål
- Hvis man gerne vil give befolkningen nogenlunde samme forhold mellem længde af arbejdsliv og længde af pensionsperiode, virker en differentiering baseret på antal år på arbejdsmarkedet (à la seniorpension) dog mere målrettet end differentiering baseret på f.eks. uddannelse eller branche
- Skyldes at der er meget stor heterogenitet i arbejdsmarkedstilknytningen inden for både uddannelses- og branchegrupper

**TAK FOR  
OPMÆRKSOMHEDEN**

# De Økonomiske Råds Sekretariat

Web: [www.dors.dk](http://www.dors.dk)

Mail: [dors@dors.dk](mailto:dors@dors.dk)

Twitter: [@DORsSekretariat](https://twitter.com/DORsSekretariat)

LinkedIn: [linkedin.com/company/DORsSekretariat](https://www.linkedin.com/company/DORsSekretariat)