

En ADAM-kørsel med "den moderne efterløn"

Resumé:

I nedenstående gives et forslag til implementering af 'den moderne efterløn' i en ADAM-kørsel. Initiativerne på efterlønsområdet er en del af FFL99.

I forslaget trækkes på befolkningsprognosen på 1-års alderstrin og formodellen FOY.

tmk01399.wp

Nøgleord: fremskrivningsforslag FFL99 efterløn

Modelgruppepapirer er interne arbejdsrapporter. De konklusioner, der drages i papirerne, er ikke endelige og kan være ændret inden opstillingen af nye modelversioner. Det henstilles derfor, at der kun citeres fra modelgruppepapirerne efter aftale med Danmarks Statistik.

1. Indledning

FFL99 indeholder flere elementer, som kan analyseres med Formodellen for Offentlige Ydelser, FOY.¹ Det drejer sig om den del af FFL99, som er blevet kaldt 'Den moderne efterløn'. Forslaget vedrører foruden efterlønnen også ændringer for den almindelige folkepension og tjenestemandspensionen.

Papiret har følgende afsnit:

- 2 Pensionsalder nedsættes
 - 2.1 Mindre modregning af arbejdsindkomst
 - 2.2 Arbejdsstyrken
- 3 Efterløn
 - 3.1 Hvor mange vil fremover modtage efterløn
 - 3.2 Hvad vil efterlønsatsen blive
 - 3.3 Hvad er implikationerne for den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder
 - 3.4 Hvad bliver efterlønsatsen
 - 3.5 Hvad bliver efterlønskontingentet
 - 3.6 Hvad bliver implikationerne for skat, disp. indkomst og forbrug
- 4 Delpension, tjenestemandspension, boligydelse
- 5 FOY kørslen
- 6 ADAM-kørsel
- 7 Opsamling

I beskrivelsen af de enkelte dele er der brugt variabelnomenklatur fra formodellen FOY og ADAM. Og implementeringen præsenteres i opdateringskommandoer til PCIM.

2. Pensionsalder nedsættes

Befolkningsvariablerne i ADAM/FOY er dannet ud fra befolkningsprognosen. I befolkningsprognosen er befolkning opgjort på alderstrin pr. 1/1. Dvs. befolkningsprognosens *U60* i 1999 er alle, som er fyldt 60 år i løbet af kalenderåret 1998. Hvis fødselsdagene falder jævnt over kalenderåret, så har disse i gennemsnit været 60 år i 6 måneder. De har altså i gennemsnit fødselsdag d. 1/7 1998.

ADAM/FOY's befolkningstal er opgjort som

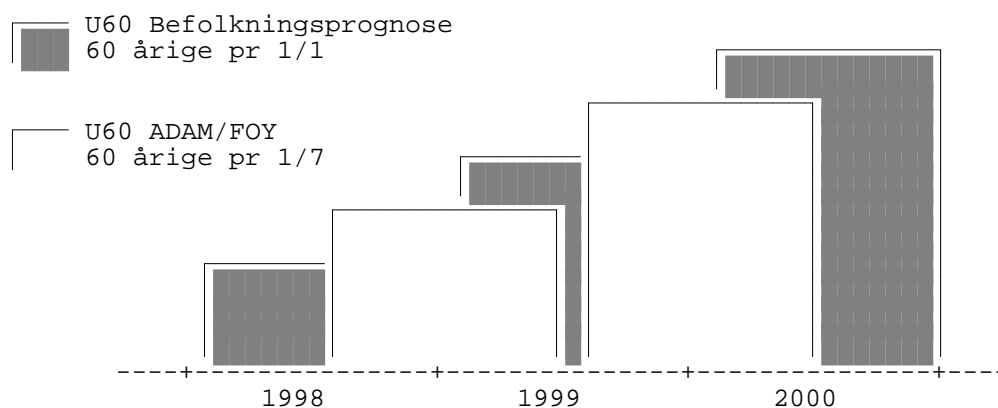
$$U60_ADAM = \frac{1}{2} * U60_Befolk + \frac{1}{2} * U60_Befolk(+1)$$

Det kan opfattes som dem [$\frac{1}{2} * U60_Befolk(1999)$], der er født i andet halvår 1998, plus dem [$\frac{1}{2} * U60_Befolk(2000)$], der er født i første halvår 1999. Dvs

¹ FOY fungerer normalt som en formodel, der kan aflevere eksogene befolkningsstørrelser og eksogene satser for indkomstoverførsler, til ADAM. Men FOY kan også vendes om og bruges som eftermodel, sådan at en ADAM-kørsels forholdsvis brede kategorier af indkomstoverførsler kan underopdeles.

at ADAMs befolkningstal gælder, at de er fyldt 60 pr 1/7 1999 - eller mao at de i gennemsnit har fødselsdag d. 1/1 1999. Denne opgørelse kalder vi medio-befolkningen. Medio-tallene bruges som base for økonomiske variabler, der er afhængige af demografien.

Figur 1 Sammenhæng mellem DSt's og ADAMs befolkningstal



Pensionsalderen nedsættes til 65 år med virkning for personer, som fylder 60 efter 1.7. 1999. Når skæringsdatoen er 1.7, så er der god korrespondance til ADAM/FOY's medio-befolkningstal. Dvs at $U60(1999)$ alle er fyldt 60 inden 1.7 1999. Hvorimod $U59(1999)$ alle fylder 60 år efter 1.7. 1999. Det vil sige at $U60(1999)$ går på pension, når de er 67 i 2. halvår 2005 og 1. halvår 2006. Næste årgang $U59(1999)$ går på pension, når de er 65 i 2. halvår 2004 og 1. halvår 2005.

I et vilkårligt år vil der blive tildelt pensioner til $\frac{1}{2} * U67$ og $\frac{1}{2} * U67(+1)$. Heraf vil de førstnævnte i gennemsnit være på pension i $\frac{3}{4}$ år og de sidstnævnte i $\frac{1}{4}$ år. De nytildelte pensioner kan omregnes til helårspensioner ved $\frac{3}{8} * U67$ og $\frac{1}{8} * U67(+1)$. Basen for folkepension kan nu udvides. Dvs Ufp må dannes, som nedenfor (idet vi ignorerer at en større del af de unge pensionister kan tænkes at undlade at søge folkepension)

```

TIME 1998 2003
GENR Ufp = Ufp(-1)*(U6799/U6799(-1))$
TIME 2004 2004
GENR Ufp = Ufp(-1)*(U6799/U6799(-1))+1/8*U65(+1)$
TIME 2005 2005
GENR Ufp = Ufp(-1)*(U6799/U6799(-1))+7/8*U65+1/8*U65*(+1)$
TIME 2006 2006
GENR Ufp = Ufp(-1)*(U6799/U6799(-1))+U66+7/8*U65+1/8*U65(+1) $
TIME 2007 2007
GENR Ufp = Ufp(-1)*(U6799/U6799(-1))+U66+7/8*U65+1/8*U65(+1) $
      ≈ Ufp(-1)*(U6599/U6599(-1)) $

```

Basen for førtidspension må indsnævres. Dvs Ufo må dannes som nedenfor (idet vi ignorerer at tildelingen af førtidspension antageligt ikke er fordelt på de 60-66 årige (dvs at $bufo6064$ og $bufo6065$ må forventes at blive lidt mindre end $bufo6066$))

```

TIME 1998 2003
GENR Ufo = bufo1824*U1824+bufo2539*U2539+bufo4059*U4059
          +bufo6066*U6066 $

```

```

TIME 2004 2004
GENR Ufo = bufo1824*U1824+bufo2539*U2539+bufo4059*U4059
          +bufo6066*(U6066-1/6*U65(+1)) $

```

```

TIME 2005 2005
GENR Ufo = bufo1824*U1824+bufo2539*U2539+bufo4059*U4059
          +bufo6066*(U6066-7/6*U65-1/6U65*(+1)) $

```

```

TIME 2006 2015
GENR Ufo = bufo1824*U1824+bufo2539*U2539+bufo4059*U4059
          +bufo6066*(U6066-U66-7/6*U65-1/6U65*(+1)) $

```

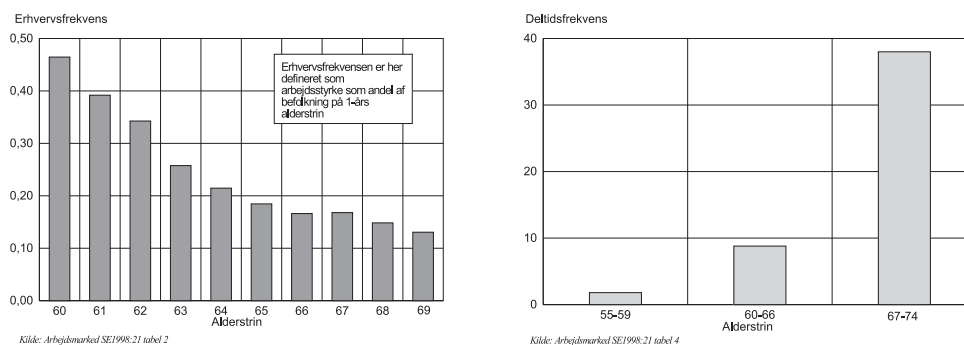
2.1 Lavere modregning for arbejde

Arbejdsindkomst og anden indkomst udover en bundgrænse modregnes delvist i pensionen. Nu hæves bundgrænsen, og andelen, der modregnes, reduceres. Det betyder umiddelbart, at de tildelte pensioner bliver større. Samtidig øges incitamentet til at arbejde. Det øgede arbejdsindkomst vil blive modregnet i pensionstildelingen. Dette betyder omvendt, at de tildelte pensioner bliver mindre. Disse effekter ophæver delvist hinanden og er næppe store. Da de samtidig er vanskelige at kvantificere, ignoreres de i det følgende.

2.2 Arbejdsstyrken

I RAS findes opgørelser over arbejdsstyrken fordelt på alderstrin (se fx. Arbejdsmarked SE1998:21 tabel 2 og tabel 4). Heraf fremgår det at der nogenlunde lige mange beskæftigede blandt 66 årige, som der er blandt de 67 årige. Deltidsfrekvensen blandt 67-74 årige er dog betydeligt større end de 60-66 årige.

Figur 2 Erhvervs- og deltidsfrekvenser i den ældre del af arbejdsstyrken



Deltidsfrekvensen for de 65-66 årige må forventes at blive større end den er nu, fordi de 65-66 årige nu får anden indkomst. På den anden side vil frekvensen nok blive mindre end de nuværende 67-74 årige, fordi de trods alt nok er mindre nedslidte. Hvis det antages at deltidsfrekvensen for 65-66 årige øges med 15 procentpoint, så betyder det at omtrent 2000 65-66 årige vil gå fra fuldtidsbeskæftigelse til deltidsbeskæftigelse. Dette vil påvirke deltidsfrekvensen margi-

nalt opad, sådan at den samlede beskæftigelse målt i hoveder øges for given efterspørgsel efter arbejdstimer.

```

TIME 2005 2005
UPD bq + 0.0004
UPD bqo + 0.0004
UPD bqp + 0.0004
UPD bqm + 0.0004
TIME 2006 2015
UPD bq + 0.0008
UPD bqo + 0.0008
UPD bqp + 0.0008
UPD bqm + 0.0008

```

Samtidig gælder at der i ledighedsstatistikken findes godt 1000 65-66 årige, som vil få tildelt pension i stedet

```
UPD JDUa 2005 2006 + -.5 -.5
```

Nedsættelsen af pensionsalderen bidrager således på to måder til at reducere ledigheden. Ikke fordi flere 65-66 årige forventes at trække sig tilbage fra beskæftigelse. Men derimod fordi 65-66 årige antages at få en større tilbøjelighed til at arbejde på deltid. Konsekvensen er at flere yngre medarbejdere må ansættes. De ledige i alderen 65-66 bliver pensionister, og indgår dermed hverken i arbejdsstyrke eller ledighed.

I øvrigt er den centrale befolkningsvariabel i ADAMs relation for arbejdsudbuddet allerede nu *UI564*.

3. Efterløn

Efterlønsordningen er uændret for personer, som fylder 60 før 1. juli 1999. Efterlønsordningen for pensioner, som fylder 60 efter 1. juli 1999 ændres. Berettigede er 60-64 årige, som opfylder kriterierne om tilknytning til arbejdsmarkedet og, som noget nyt, har betalt særligt kontingent til ordningen.

3.1 Hvor mange vil fremover modtage efterløn ?

Problemstillingen kompliceres af at overgangsydelse og efterløn er slået sammen i ADAM. Men i FOY sammenhæng findes ordningerne hver for sig, så det handler kun om at finde input til FOY-relationerne

Overgangsydelsen er under afvikling, og tidligere er det antaget, at det forløber helt jævnt.

```

UPD Uov 1998 2005 = 37 32 27 22 17 12 7 2
UPD Uov 2006 2015 = 0
UPD JDUa 1998 2005 + 5
UPD JDUa 2006 2006 + 2

```

Det er dristigt at sige noget om deltagelsesgraden i den nye efterlønsordning før de første erfaringer er gjort. Derfor beskrives nedenfor flere eksempler.

3.2.1 Eksempel 1

Først et enkelt eksempel, hvor der gøres følgende approksimation for deltagelsen i ordningen:

- graden af deltagelse er fordelt jævnt på aldersgrupper
- deltagelsen i den gamle efterlønsordning er uændret
- deltagelsen i den nye ordning antages at være 2/3 af den gamle

```

TIME 1999 1999
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*1/8*U60(+1) $
TIME 2000 2000
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*(7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2001 2001
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*(U61+7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2002 2002
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*(U62+U61+7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2003 2003
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U63-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*(U63+U62+U61+7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2004 2004
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U64-U63-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*(U64+U63+U62+U61+7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2005 2005
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U65-U64-U63-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 2/3*bupe1*(U64+U63+U62+U61+7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2006 2015
UPD Upelgl = 0
GENR Upelny = 2/3*bupe1*U6064 $

TIME 1999 2015
GENR Upel = Upelgl+Upelny $
GENR Tysafe = .001*ttysafe*ptty*Upel $
GENR Tysaov = .001*ttysaov*ptty*Uov $
GENR Tysae = Tysafe+Tysaov $
GENR Upe = Upe(-1)*((Upel+Uov)/(Upel(-1)+Uov(-1))) $
GENR ttysae = Tysae/(0.001*Upe*ptty) $

```

3.2.2 Eksempel 2

I et lidt mere nuanceret eksempel antages at initiativerne påvirker de 60-61 årige:

- Gammel ordning uændret
- 60-61 årige: meget mindre deltagelsesgrad fx 1/3
- 62-64 årige : Uændret ifht gammel ordning

```

TIME 1999 1999

```

```

GENR Upelgl = bupe1*(U6066-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 1/3*1/8*U60(+1) $
TIME 2000 2000
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 1/3*bupe1*(7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2001 2001
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 1/3*bupe1*(U61+7/8*U60+1/8*U60(+1)) $
TIME 2002 2002
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 1/3*bupe1*(U61+7/8*U60+1/8*U60(+1))+bupe1*U62 $
TIME 2003 2003
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U63-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 1/3*bupe1*(U61+7/8*U60+1/8*U60(+1))
+bupe1*(U62+U63) $
TIME 2004 2004
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U64-U63-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1)) $
GENR Upelny = 1/3*bupe1*(U61+7/8*U60+1/8*U60(+1))
+U62+bupe1*(U63+U64) $
TIME 2005 2005
GENR Upelgl = bupe1*(U6066-U65-U64-U63-U62-U61-7/8*U60-1/8*U60(+1))$
GENR Upelny = 1/3*bupe1*(U61+7/8*U60+1/8*U60(+1))
+bupe1*(U62+U63+U64) $
TIME 2006 2015
UPD Upelgl = 0
GENR Upelny = 1/3*bupe1*U6061 + bupe1*U6264 $

TIME 1999 2015
GENR Upel = Upelgl+Upelny $
GENR Tysafe = .001*ttysafe*ptty*Upel $
GENR Tysaov = .001*ttysaov*ptty*Uov $
GENR Tysae = Tysafe+Tysaov $
GENR Upe = Upe(-1)*((Upel+Uov)/(Upel(-1)+Uov(-1))) $
GENR ttysae = Tysae/(0.001*Upe*ptty) $

```

3.2.3 Eksempel 3

Her arbejdes med deltagelsesgrader på 1-års alderstrin:

Deltagelsesgraden	1997	ny ordning
60 årige	.147	.05
61 årige	.368	.10
62 årige	.417	.30
63 årige	.450	.30
64 årige	.455	.30
65 årige	.455	-
66 årige	.450	-

```

CREATE bupe160 bupe161 bupe162 bupe163 bupe164 bupe165 bupe166
CREATE bupe260 bupe261 bupe262 bupe263 bupe264

```

```

UPD bupe160 1997 2015 = .15
UPD bupe161 1997 2015 = .37
UPD bupe162 1997 2015 = .42
UPD bupe163 1997 2015 = .45
UPD bupe164 1997 2015 = .46
UPD bupe165 1997 2015 = .46
UPD bupe166 1997 2015 = .46

UPD bupe260 1997 2015 = .05

```

```

UPD bupe261 1997 2015 = .10
UPD bupe262 1997 2015 = .30
UPD bupe263 1997 2015 = .30
UPD bupe264 1997 2015 = .30

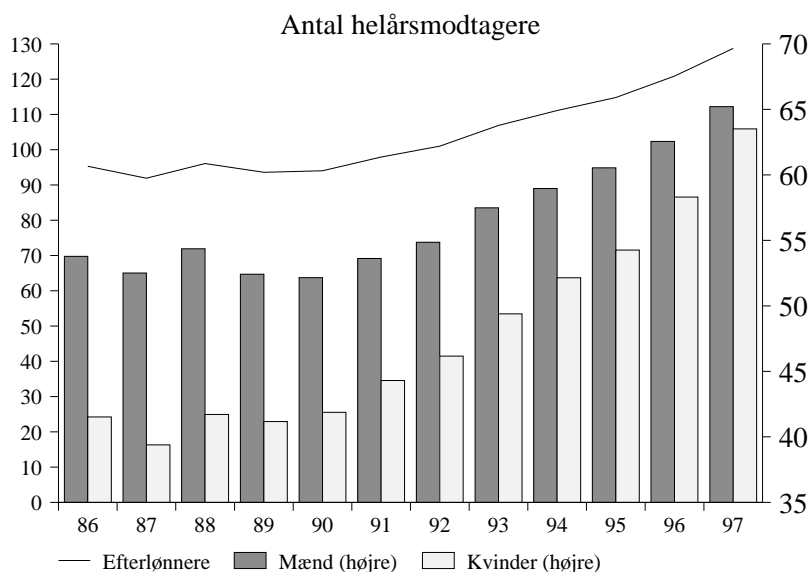
TIME 1999 1999
GENR Upelgl = bupe1*U6066-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2000 2000
GENR Upelgl = bupe1*U6066-bupe160*%*U60-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2001 2001
GENR Upelgl = bupe1*U6066-bupe161*U61
                -bupe160*%*U60-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe261*U61+bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2002 2002
GENR Upelgl = bupe1*6066-bupe162*U62-bupe161*U61
                -bupe160*%*U60-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe262*U62+bupe261*U61
                +bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2003 2003
GENR Upelgl = bupe1*U6066-bupe163*U63-bupe162*U62-bupe161*U61
                -bupe160*%*U60-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe263*U63+bupe262*U62+bupe261*U61
                +bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2004 2004
GENR Upelgl = bupe1*U6066-bupe164*U64-bupe163*U63-bupe162*U62
                -bupe161*U61
                -bupe160*%*U60-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe264*U64+bupe263*U63+bupe262*U62+bupe261*U61
                +bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2005 2005
GENR Upelgl = bupe1*U6066-bupe165*U65-bupe164*U64-bupe163*U63
                -bupe162*U62-bupe161*U61
                -bupe160*%*U60-bupe160*%*U60(+1) $
GENR Upelny = bupe264*U64+bupe263*U63+bupe262*U62+bupe261*U61
                +bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $
TIME 2006 2015
GENR Upelgl = 0 $
GENR Upelny = bupe264*U64+bupe263*U63+bupe262*U62+bupe261*U61
                +bupe160*%*U60+bupe260*%*U60(+1) $

TIME 1999 2015
GENR Upe1 = Upelgl+Upelny $
GENR Tysafe = .001*ttysafe*ptty*Upe1 $
GENR Tysaov = .001*ttysaov*ptty*Uov $
GENR Tysae = Tysafe+Tysaov $
GENR Upe = Upe(-1)*((Upe1+Uov)/(Upe1(-1)+Uov(-1))) $
GENR ttysae = Tysae/(0.001*Upe*ptty) $

```

3.2.4 Opsamling

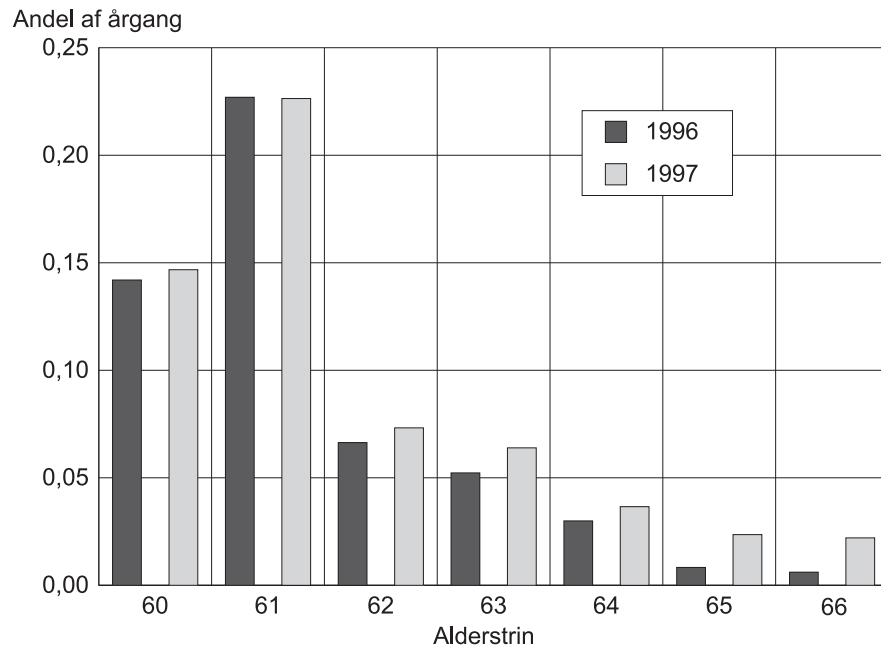
Det er vanskeligt at vurdere hvilken effekt 'den moderne efterløn' vil få på antallet af efterlønnere. Antallet af efterlønnere er vokset med tiden, og specielt de seneste par år har ordningen haft stor tilgang. I perioden 1986 til 1990 eller 1991 er kun antallet af kvindelige efterlønnere steget. Herefter er der en stigning for begge køn, men stigningen er størst for kvinderne. I 1996 og 1997 er tilgangen til ordningen meget stor. Det skal måske ses i lyset af den usikkerhed, der har hersket om ordningen.

Figur 3. Udviklingen i efterlønnere

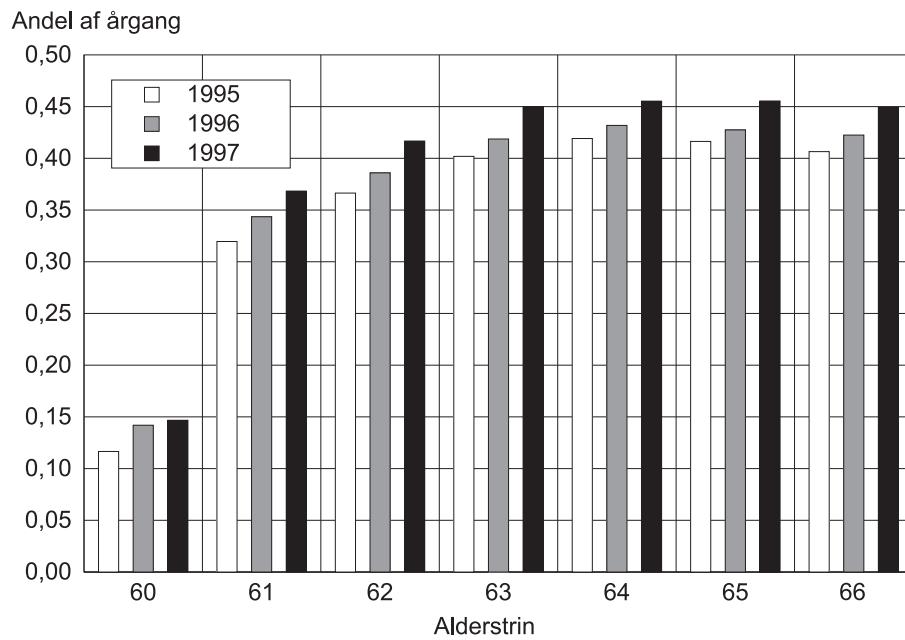
Kilde: European Economy: Reports and Studies no. 3 1998
 Sammenhængende socialstatistik
 Egne beregninger

Ændringer i de seneste år er interessante. Med god hjælp fra 10 kt, har vi fået tal for efterlønnere opdelt på alderstrin i 95-97. På baggrund af dette materiale kan forløbet i deltagelsesgraderne i 1996 og 1997 dannes. Figur 4 viser efterlønnere oftest rekrutteres blandt 60 og 61 årige. Men i 1997 har lidt flere 62-66 valgt efterløn end året før.

I figur 5 ses deltagelsesgraderne fordelt på alderstrin i 1995-1997. Det fremgår af figuren at på samtlige alderstrin er der kommer flere efterlønnere år for år. Selvom der ovenfor er argumenteret for at der er sket forskydninger i rekrutteringen af efterlønnere, så er profilen alligevel rimelig stabil. Det er denne profil (1997), der er brugt i eksempel 3 ovenfor.

Figur 4. Rekruttering af efterlønnere

Kilde: Sammenhængende socialstatistik + egne beregninger

Figur 5. Efterlønnere fordelt på alderstrin

Kilde: Sammenhængende socialstatistik + egne beregninger

3.3 Hvad er implikationerne for den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder og dermed for arbejdsudbuddet?

Arbejdsstyrken ændres i samme omfang, som deltagelsen i efterlønsordninger ændres. Dette er medtaget i ADAMs ligning for arbejdsudbuddet. Men en følge heraf er at arbejdsudbuddet øges, når 65-66 årige efterlønnere bliver pensionister i 2005 og 2006. Denne effekt er uønsket. Derfor må der modjusteres i arbejdsudbuddet

UPD JDUa 2005 2005 + -19
UPD JDUa 2006 2006 + -18

3.4 Hvad vil efterlønsatsen blive

Der er 4 ændringer at indarbejde

- efterlønnens to trin erstattes af en fælles sats
- sondring mellem efterløn og delefterløn afskaffes og erstattes af nye regler for modregning af arbejdsindkomst
- 63 års reglen erstattes af 62 års regel
- ændrede regler for modregning af pensionsordninger

Gennemslaget på efterlønsatsen er vanskelig at vurdere. Det kompliceres yderligere af at der en indfasningsperiode, hvor både gammel og ny ordning findes side om side. I det følgende forsøges på baggrund af forenkling antagelser alligevel med et groft bud.

Efterlønnen har i dens grundform har 2 trin, satsen beregnes på grundlag af det dagpengebeløb, efterlønnen ville have været berettiget til:

Trin I: 100 % af dagpengebeløbet i de første 2 1/2 år
Trin II: 82 % af dagpengebeløbet herefter

De to trin erstattes af en fælles sats på 91%. Satsen er tæt på at være gennemsnittet af de gamle satser. Hvis den gennemsnitlige efterlønsperiode er 5 år, så er gennemsnittet 91%.

Sondringen mellem efterløn og delefterløn afskaffes. I stedet modregnes arbejdsindkomst time for time. I det simple tilfælde vil efterlønnen opgjort som timeløn være 68 kr ($0.91 * \text{maks. dagpenge pr time} = .91 * (552/7.4) = 67.88$). For hver time på arbejdsmarkedet modregnes i dette tilfælde 68 kr i efterlønnen. Denne ændring vil antagelig øge den gennemsnitlige efterlønners deltagelse på arbejdsmarkedet. Omvendt er efterlønsatsen nu proportional med antallet af arbejdstimer, sådan at en efterløkker med indtil 4 arbejdstimer om uge får mindre udbetalt i efterløn, mens en efterløkker med mere end 4 timers arbejde om ugen får mere udbetalt. Den samlede effekt på den gennemsnitlige efterlønsats er næppe særlig stor.

Hvis en efterløkker venter med at gå på efterløn, kan efterlønssatsen blive højere. I de gamle regler var der en 63 års regel, sådan at hvis efterløkkeren først gik på efterløn som 63 årig, så ville efterlønnen være 100 procent af dagpengebeløbet i hele den efterfølgende periode. Denne regel føres videre i form af en 62 års regel. Vælger efterløkkeren at vente til de 62, er satsen ikke 91%, men 100 % af dagpengebeløbet. Virkningen af denne ændring mht til den gennemsnitlige efterlønssats er næppe væsentlig.

De 62 år er i det hele taget en vigtig grænse i den nye efterlønsordning. I den gamle ordning modregnedes 60% af nogle pensionsordninger. Modregning kom dog kun på tale ved arbejdsmarkedspensioner, der faktisk blev udbetalt. Kapitalpensioner mv var undtaget. Denne ordning er videreført uændret, hvis efterløkkeren er 62 år ved påbegyndelsen af efterlønsperioden. Er efterløkkeren derimod under 62 år ved påbegyndelsen af efterlønsperioden, vil både kapitalpensioner og arbejdsmarkedspensioner blive modregnet. ATP modregnes ikke. Det gælder uanset om disse faktisk udbetales eller ej. I en indfasningsperiode gives et bundfradrag i modregningen for pension. Denne nye ordning vil med tiden tilskynde flere til at udskyde efterlønsperioden frem til 62 års alderen.

Hvis efterløkkeren vælger at udskyde efterlønsperioden til efter de 62 år, så optjenes skattnedslag. For hvert kvartal efterlønsperioden udskydes udløses et skattnedslag på ca. 8600 kr (6% af maks dagpenge = $0.06 \cdot (552 \cdot 5 \cdot 52)$). Efterlønsperioden kan maksimalt udskydes i 12 kvartaler. Det samlede skattnedslag bliver maksimalt 72% af maks dagpenge (=103334). Hvis ikke det er muligt at modregne fuldt ud i skatten, så vil det resterende beløb blive udbetalt ifbm årsopgørelsen for året, hvor efterløkkeren går på folkepension.

Summen af disse ændringer trækker i retning af tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet udskydes. Færre vil gå på efterløn som 60 eller 61 årige. Nogle vil udskyde efterlønsperioden til efter de 62 år og nogle vil måske endda fravælge efterlønsperioden helt. Den samlede virkning på satsen antages at være positiv, fordi andelen af 60-61 årige på efterløn må forventes at blive mindre. Satsen kan øges fra ca. 91% af dagpenge (dette er vel så nogenlunde den gennemsnitlige sats pt) til maksimalt 100% af dagpenge. Det antages at satsen kommer til at ligge tæt på 100% af dagpenge. Vi øger satsen med 8% over 7 år (eller 1.1% om året i gennemsnit).

UPD ttysafe 2000 2006 % 1.1
UPD ttysafe 2007 2015 % 0

3.5 Hvad bliver kontingentet (er satsen eksogen) ?

Pt er der ikke andre muligheder end at bruge tafm (Safm), men på lidt længere sigt kan det tænkes at der må oprettes en to ordninger

Safm_arbejdsløshed = t*base
Safm_efterløn = t*base

Hvor basen for arbejdsløshedsforsikring kan approksimeres til antallet af lønmodtagere, så tyder de foreløbige meldinger på at ca. 1/3 fravælger efterlønsmuligheden. Samtidig gælder at efterlønskontingentet skal betales i mindst 25 år i de seneste 30 år før efterlønsperioden. Det antages at kontingentet vil blive betalt af de 30-60 årige. I 1997 udgør de 30-60 årige ca. 69% af arbejdsstyrken.

$$\begin{aligned} \text{Safm_arb} &= t_arb * \text{base} \\ \text{Safm_eft} &= t_eft * 2/3 * .7 * \text{base} \\ \text{Safm} &= (t_arb + 2/3 * .7 * t_eft) * \text{base} \end{aligned}$$

Satsen beregnes ud fra det maksimale dagpengebeløb pr. dag (552 i 1999)²

Sats	Arb.løs.for	Efterløn	Sum	Pct.vis
1998	-	-	7,24*552=3996	-
1999	6.0*552=3312	4.0*552=2208	3312+(2/3)*.7*2208=4342	8,7
2000	6.0*552=3312	5.5*552=3036	3312+(2/3)*.7*3036=4729	8,9
2001	6.0*552=3312	7.0*552=3864	3312+(2/3)*.7*3864=5115	8,2

Det vil sige at satsen bliver

UPD tafm 1999 2001 % 8.7 8.9 8.2
UPD tafm 2002 2015 % 0

Herefter inflateres med pttty

UPD tafm 1999 2000 * 1.026 1.031
UPD tafm 2001 2015 * 1.03

3.6 Hvad bliver implikationerne for disponibel indkomst, forbrug og skat

Dette er uafklaret. Men da der ikke er individuel en sammenhæng mellem indbetalinger til efterlønsordningen og udbetalinger af efterløn, så er det vel klart at der under alle omstændigheder er tale om en skat.

Men efterlønskontingentet og udbetalingen af efterløn hhv et skatnedslag er mere eller mindre et substitut til privat opsparing. Spørgsmålet er derfor mest relevant set i forbrugssammenhæng. Indbetalinger af efterlønskontingent slår fuldt ud i den disponible indkomst. Dermed er der en negativ effekt på forbruget. Men indbetalingerne vil, i det omfang at de opfattes som opsparing, samtidig resultere i at den øvrige opsparing nedbringes.

Omvendt vil de, som ikke tilslutter sig efterlønsordningen og derved kan nedbringer kontingentet til a-kasse mv, i et eller andet omfang øge øvrig opsparing.

Det er ovenfor skønnet at indbetalingerne til a-kasse og efterlønsordninger øges. Det er resultatet af at en tredjedel betaler lidt mindre, mens to tredjedele betaler noget mere. Hvis disse antagelser suppleres med en antagelse om at en bestemt

² Beregningerne tager udgangspunkt i indbetalinger på helårsbasis. Da ordningen indføres pr. 1. april 1999 bør satsen reduceres i 1999.

andel af efterlønsbidraget opfattes som opsparing og en bestemt andel af det sparede a-kasse bidrag erstattes af øvrig opsparing, kan en justering af det private forbrug beregnes. Men det ville nok være at skyde gråspurve med kanoner, når man tager usikkerheden omkring antagelserne i betragtning.

Et mindre ambitiøs skøn kan opnås ved at tage udgangspunkt i skønnet for de samlede indbetalinger. Det skønnes at de samlede indbetalinger øges med ca. 1, 2,3 og 3,7 mia i henholdsvis 1999, 2000 og 2001. Antag samtidig at halvdelen opfattes en skat. Så overvurderes effekten på forbruget. Derfor kan forbruget justeres op. Justeringen af forbruget kunne være³

UPD JcP4 1999 2001 + \$ 500 1150 1350

Kontingentet er fradragsberettiget på linie med *Safm* pt. Dermed håndteres dette i den nuværende Ys-konstruktion.

Hvis efterlønsordningen anses for at være et direkte substitut til privat opsparing, så skal der justeres modgående i fradraget for indbetalinger til privattegnede pensionsordninger

UPD ktops 1999 2001 + \$ -.0007 -.0015 -.0017

Udbetalt efterløn er skattepligtig som hidtil, og håndteres derfor i Ys-konstruktionen.

Efterlønsberettigede, som ikke får efterløn, får siden modregning i skatten. Dette kræver særlig behandling. Da modregning i første omgang foretages i afgiften på kapitalpensioner og udbetalinger fra LD, er den relevante variabel *Sdp*.

Hvor mange vil have krav på skattnedslaget? Det er vanskeligt at skønne over. Et par holdepunkter er der dog. Deltagelsesgraden i efterlønnen er i 1997 omtrent 45%. Ovenfor er det antaget at deltagelsesgraden vil falde til 30%. Samtidig gælder at ca. 20% af de 65 årige pt er erhvervsaktive. Sammenlagt kan det forventes at ca. 35% er en årgang vil være erhvervsaktive ved pensionsalderen. Langt de fleste af disse vil være berettigede til skattnedslaget. Nedenfor skønnes at ca. 30% af en årgang vil have krav på skattnedslaget.

```
TIME 1998 1998
GENR tnedslag = 100000/ptty $
UPD tnedslag 1999 2015 % 0
TIME 2005 2015
GENR Unedslag = .3*U65 $
GENR Sdp = Sdp - 0.001*ptty*tnedslag*Unedslag
```

³ Hvis indbetalinger til efterlønsordningen betragtes som opsparing, så bør de akkumulerede nettoindbetalinger også indgå i formueopbygningen. Denne effekt ignoreres dog her.

4. Delpension, tjenestemænd, boligstøtte mv

Der indføres modregning af kapitalpensioner i delpensionen svarende til principperne i 'den moderne efterløn', således at delpensionen ikke bliver relativt mere gunstig. De meget gunstige regler ved tidlig tilbagetrækning for tjenestemænd afskaffes.

Besparelser på boligstøtten ventes på sigt at indbringe 900 mill kr.

```
UPD ttyrkby 1999 2005 * .977 .954 .930 .907 .884 .861
UPD ttyrkby 2006 2015 % 0
```

Der findes besparelser på det sociale område på 600 mill. kr. i 1999. En del af disse fremkommer, som betalingsforskydninger. Andre initiativer er besparelser i kontanthjælpen og førtidspensionen. Det er her skønnet at det drejer sig 150 mill kr. for kontanthjælpen og ligeledes 150 mill kr. for førtidspensionen.

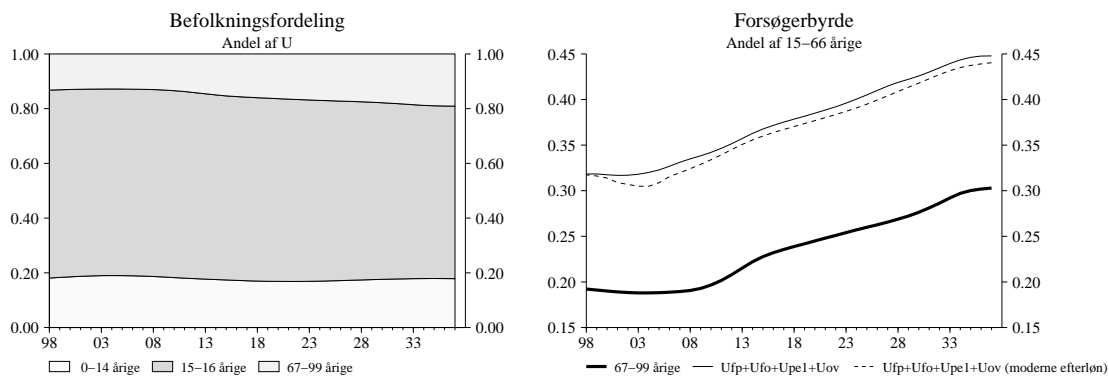
```
UPD ttyks 1999 2015 * .988
UPD ttypsfo 1999 2015 * .995
```

5 FOY kørslen

Befolkningsprognosen er eksogen for denne kørsel. Når ændrede regler eller antagelser om ændret adfærd analyseres i FOY og ADAM sammenhæng, så er det for uændret befolkning (default opsætningen). Der ses således bort fra at effekterne kan påvirke befolkningen (arbejdsstyrken) ved indvandring, udvandring eller ved større mobilitet på tværs af grænser.

FOY-kørslen giver ikke mulighed for provenu- eller udgiftsændringer. Alligevel FOY kan sige noget om forsørgerbyrdens udviklingen. Forsørgerbyrden må da blot udtrykkes i antal hoveder. I figur 6 er problemet illustreret. Venstre side viser fordelingen af befolkningen, mens højre side viser antallet af på tilbagetrækningsordninger som andel af antallet i den erhvervsaktive. Til sammenligning ses også antallet af 67-99 årige.

Figur 6. Befolkningsprognose og tilbagetrækning



Figur 6 illustrerer den aktuelle problemstilling; nemlig det stigende antal ældre og dermed den større forsørgerbyrde der påhviler de erhvervsaktive. Det viser samtidig at nok kan 'den moderne efterløn' have en virkning i retning af at flytte tiltrækningsalderen en anelse. Men den generelle tendens er kun berørt marginalt.

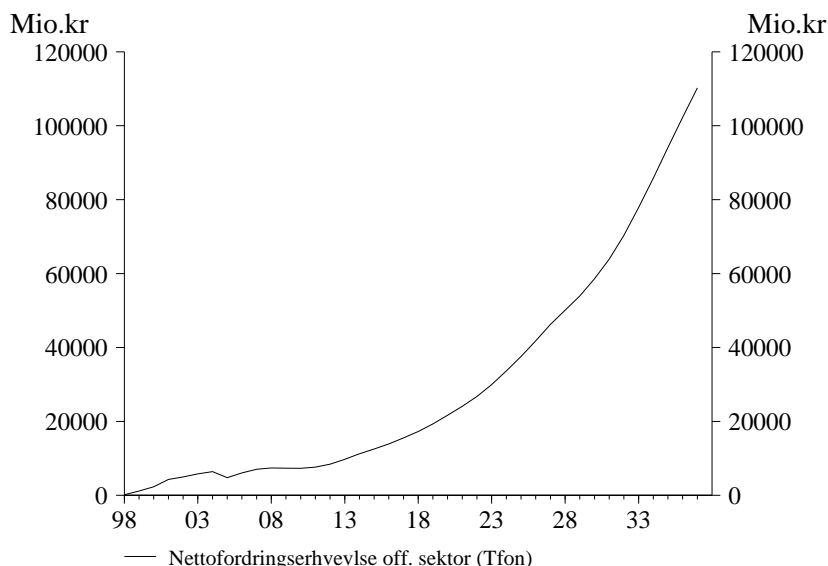
Problemstillingen er dog ikke kun demografisk. Det handler også om erhvervsfrekvensen og beskæftigelsesgraden mv. Begge dele er påvirket af "den moderne efterløn". Det kan imidlertid ikke beskrives i FOY-sammenhæng. Her må analysen tages over i ADAM.

6. ADAM kørslen

Analysen kompliceres af at vi ikke har et grundforløb, der bygger på DSt's befolkningsprognose. Derfor vil vi i det følgende udelukkende betragte multiplikatorer.⁴

De isolerede virkninger af ændringerne i 'den moderne efterløn' er illustreret i figur 7. Der er betydeligt færre udgifter til efterlønnen, men omvendt er der flere udgifter til folkepensionen. Bidrag til A-kasser mv er større, men til gengæld er indtægterne fra personskatterne mindre. Den isolerede nettovirkning på de offentlige finanser er positiv.

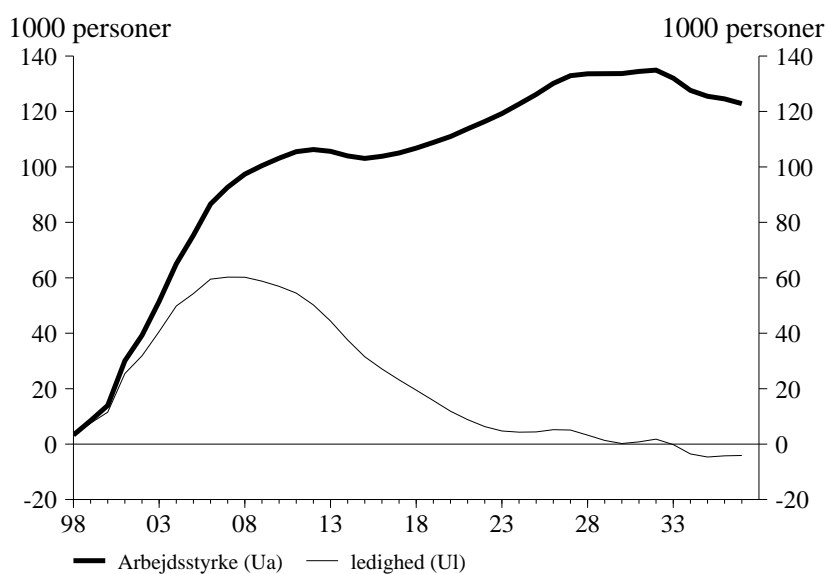
Figur 7 Isoleret effekt på offentlig budget (Arbejdsstyrke eksogen)



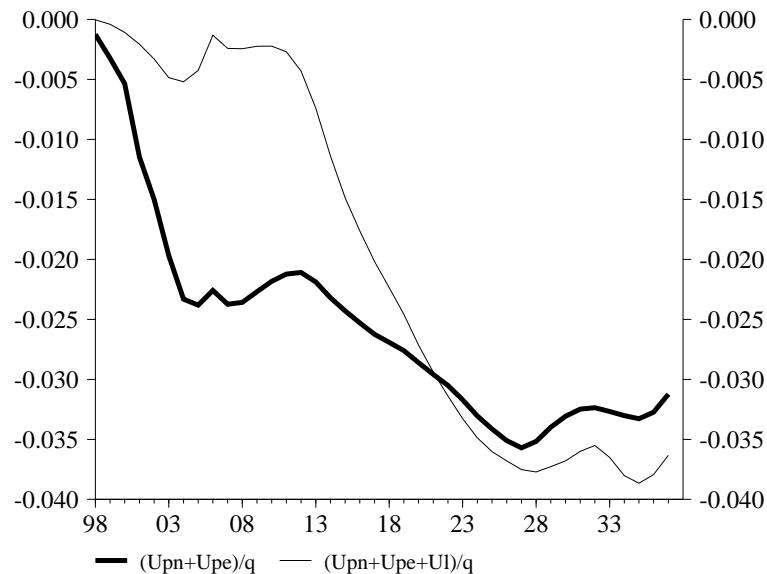
⁴ Fremskrivninger af skattetryk og udgiftstryk, der rækker 10, 20 eller 40 år frem, vil under alle omstændigheder være behæftet med betydelig usikkerhed. Den usikkerhed undgås ved at bruge multiplikatorer.

Men i dette eksperiment er den isolerede virkning ikke det mest interessante. Hovedsigtet med 'den moderne efterløn' er at påvirke arbejdsstyrken. Når arbejdsstyrken øges, vil ledigheden blive større. Derved øges udgifterne til dagpenge også. Men den større ledighed påvirker også løndannelsen, så lønnen presses ned. Det påvirker beskæftigelsen positivt. De samlede virkninger på arbejdsstyrke og ledighed fremgår af figur 8.

Figur 8 Effekt på arbejdsstyrke og ledighed



Den samlede virkning på de offentlige finanser er positiv. Det er et udtryk for at forsørgerbyrden er påvirket i den rigtige retning. Et endnu bedre indtryk af virkningen fås ved at betragte antallet af efterlønnere og pensionister i forhold til antallet af beskæftigede. Da ledigheden også er påvirket, er det bedste udtryk for ændringen i forsørgerbyrden til betragte efterlønnere, folkepensionister og ledige under ét som andel af beskæftigelsen. Ændringen i disse størrelser ses i nedenstående figur.

Figur 9 Effekt på forsørgbyrde

Figur 9 afspejler at antallet af efterlønnere reduceres og antallet af pensionister øges. Nettovirkningen er et fald i antallet som vil trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Faldet er på ca. 40.000 personer. Samtidig øges beskæftigelsen gradvist, sådan at der på sigt er ca. 120.000 personer flere i arbejde. På mellemlangt sigt øges også ledigheden. I årene omkring 2006-2008 er ledigheden ca. 60 højere. Hvis efterlønnere, pensionister og ledige ses samlet, så er antallet faktisk steget på mellemlangt sigt. Men beskæftigelsen er steget endnu mere. Samlet set betyder det at forsørgbyrden falder. Men faldet er ikke markant på kort og mellemlangt sigt. Årsagen er den større ledighed. Den større ledighed er samtidig forklaringen på at den langsigtede forsørgbyrde bliver mindre. Stigningen i beskæftigelsen kan væsentligst tilskrives konkurrenceevneforbedringer overfor udlandet, netop fordi den større ledighed dæmper lønudviklingen.

7. Opsamling

Dette papir beskriver hvordan 'den moderne efterløn' kan implementeres i en ADAM-kørsel.

Det centrale i papiret har været at anvise hvordan formodellen FOY kan bruges til at beregne eksogene variabler til ADAM. Papiret anviser først og fremmest en metode til at få 'den moderne efterløn' med i en ADAM kørsel. Det er illustreret de fleste centrale elementer i reformen som eksempler. Antagelserne er i gennemgangen oven for er enkle - måske for enkle. Der er set bort fra en række effekter og der er i beregningen af input i formodellen brugt skøn, som er meget usikre. Derfor kan implementeringen naturligvis diskuteres og forfines yderligere. Med disse forbehold in mente er efterlønsreformen afslutningsvis omsat til en modelkørsel.

Litteratur

1. Finansministeriet (1998): *Den moderne efterløn*
2. Finansministeriet (1998): *Aftale om finansloven for 1999.*
3. European Economy (1998): *Income benefits for early exit from the labour market in eight European countries*
4. Vejrup-Hansen Per (1999): *Tilbagetrækning på arbejdsmarkedet.* Samfundsøkonomen. Februar 1999.
5. Det Økonomiske Råd (1998): *Dansk Økonomi - Efterår 1998*