

# Forsvarsaftale giver ekstra plads på offentlige finanser til at dæmpe stigning i pensionsalderen – men det vil reducere beskæftigelsen med 20.000 i 2045

Af cheføkonom Mads Lundby Hansen (2123 7952) og chefkonsulent Jørgen Sloth Bjerre Hansen | CEPOS |

13-04-2022

## Resumé

Som følge af forsvarsaftalen øges den finanspolitiske holdbarhed fra 1,1 pct. af BNP til ca. 1,3 pct. af BNP. Det giver altså et spillerum på op til 1,3 pct. af BNP (eller 31 mia. kr.) for Pensionskommissionen til at dæmpe levetidsindekseringen. Den forbedrede holdbarhed skyldes, at forsvarsaftalen reducerer det offentlige underskud i 2030 fra 0,7 til 0,5 pct. af BNP. Dvs. en stramning på 0,2 pct. af BNP eller 4 mia. kr. Aftalen indebærer således, at der samlet er 4 mia. kr. mindre til offentligt forbrug frem mod 2030 sammenlignet med Finansministeriets tidligere budgettering.

Pensionskommissionen skal bl.a. *"Afdække virkningerne af en lempeligere levetidsindeksering, så folkepensionsalderen stiger i et langsommere tempo for årgange, som går på pension fra 2040"*.

- En overholdbarhed på 1,3 pct. af BNP er ikke nok til at aflyse levetidsindekseringen efter 2040 (hvor pensionsalderen er på 70 år). Det vil nemlig koste 1,5 pct. af BNP på holdbarheden ifølge Finansministeriet.
- Et andet forslag, som har været fremført i debatten er, at folkepensionsalderen skal stige, så man har en konstant andel af livet på folkepension. Det vil give en lavere stigning i pensionsalderen end med den nuværende levetidsindeksering.
- Vismændene har beregnet, at hvis dette forslag implementeres fra 2040, vil det svække holdbarheden med 0,6 pct. af BNP. Dvs. umiddelbart kan dette forslag finansieres, så der fortsat vil være en overholdbarhed på ca. 0,7 pct. af BNP ( $1,3 - 0,6 = 0,7$ ).
- Reduceres pensionsalderen ift. levetidsindekseringen, reduceres arbejdsudbud og velstand. Vismændene estimerer, at forslaget om en konstant andel af livet på pension reducerer arbejdsudbuddet med 20.000 i 2045 og med ca. 25.000 i 2060. Bl.a. derfor frarådes dette forslag.
- Fremfor at anvende overholdbarheden på at nedsætte folkepensionsalderen i fx 2045 kunne man alternativt allerede nu aftale lavere skat i 2045. Hvis man kan afsætte fx 15 mia. kr. til lavere folkepension om nogle årtier, kan man også afsætte 15 mia. kr. til lavere skat.
- Ønsker man at gå tidligere på pension, er der mulighed for, at man kan trække sig tidligere tilbage for sin private pension/arbejdsmarkedspension.

Som følge af forsvarsaftalen øges den finanspolitiske holdbarhed fra 1,1 pct. af BNP (jf. Finansministeriets seneste mellemfristede fremskrivning fra august 2021<sup>1</sup>) til 1,3 pct. af BNP (jf. CEPOS-notat<sup>2</sup> – analysens resultater er bekræftet af Finansministeriet i Berlingske d. 17. marts 2022.). Den forbedrede holdbarhed skyldes, at forsvarsaftalen reducerer det offentlige underskud i 2030 fra 0,7 til 0,5 pct. af BNP. Dvs. en stramning på 0,2 pct. af BNP eller 4 mia. kr. Aftalen indebærer således, at der samlet er 4 mia. kr. mindre til offentligt forbrug frem mod 2030 sammenlignet med Finansministeriets tidligere budgettering.

Det giver altså et spillerum på op til 1,3 pct. af BNP<sup>3</sup> (eller 31 mia. kr.) for Pensionskommissionen til at dæmpe levetidsindekseringen (som i dag medfører, at 1 ekstra leveår for de 60-årige med tiden fører til 1 års højere pensionsalder).

Pensionskommissionen skal bl.a. *”Afdække virkningerne af en lempeligere levetidsindeksering, så folkepensionsalderen stiger i et langsommere tempo for årgange, som går på pension fra 2040. Kommissionen skal ligeledes afdække konsekvenserne ved forslag om, at pensionsalderen fastfryses ved 70 år i 2040. Konkrete forslag til justeringer skal balancere hensynet mellem den forventede pensionsperiode og udviklingen i holdbarheden af de offentlige finanser.”*<sup>4</sup>

En overholdbarhed på 1,3 pct. af BNP er ikke nok til at aflyse levetidsindekseringen efter 2040 (hvor pensionsalderen er på 70 år). Det vil nemlig koste 1,5 pct. af BNP på holdbarheden ifølge Finansministeriet<sup>5</sup>.

### Konstant andel af livet på pension fra 2040

Et andet forslag, som har været fremført i debatten er, at folkepensionsalderen skal stige, så man har en konstant andel af livet på folkepension. Det vil give en lavere stigning i pensionsalderen end med den nuværende levetidsindeksering.

Dette forslag har vismændene bl.a. været fremme med. Vismændene har desuden beregnet, at hvis forslaget implementeres, så det gælder fra 2040, vil det svække holdbarheden med 0,6 pct. af BNP. Dvs. umiddelbart er der plads til dette forslag på de offentlige finanser, fordi der fortsat vil være en overholdbarhed på ca. 0,7 pct. af BNP (1,3-0,6=0,7).

Dog skal man også være opmærksom på, at når man sigter efter et underskud på 0,5 pct. af BNP i 2030, så ender man med et underskud i 2040-45 på knap 1½ pct. af BNP, dvs. over den nye underskudsgrænse på 1 pct. af BNP, jf. figur 1. Med forslaget om konstant andel af livet på pension vil politikerne bidrage til at forlænge denne ”hængekøje”.

Reduceres pensionsalderen ift. levetidsindekseringen, reduceres arbejdsudbud og velstand. Vismændene kommer frem til, at forslaget om en konstant andel af livet på pension reducerer arbejdsudbuddet med 20.000 i 2045 og med ca. 25.000 i 2060. Bl.a. derfor frarådes dette forslag.

---

<sup>1</sup> Kilde: [”Opdateret 2025-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2025”](#), august 2021, Finansministeriet

<sup>2</sup> Kilde: [”Forsvarsaftale forbedrer den finanspolitiske holdbarhed med 4 mia. kr.”](#), CEPOS-notat, 17. marts 2022

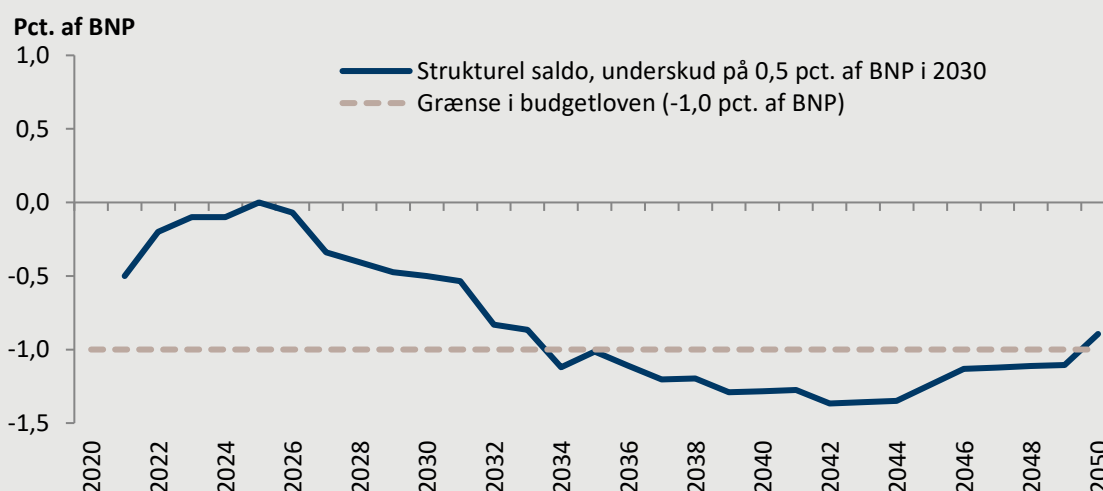
<sup>3</sup> Afrundet fra 1¼ pct. af BNP

<sup>4</sup> Kilde: [”Kommissorium for kommission om tilbagebetaling og nedslidning”](#), august 2020

<sup>5</sup> Kilde: [”DK2025 – en grøn, retfærdig og ansvarlig genopretning af dansk økonomi”](#), august 2020, Regeringen

**Figur 1**

**Strukturel offentlig saldo, 2020-2050**



Kilde: CEPOS-beregninger på baggrund af Finansministeriets mellemfristede fremskrivning, august 2021

## Lavere skat som alternativ til lavere pensionsalder

Fremfor at anvende overholdbarheden på at nedsætte folkepensionsalderen i fx 2045 og derefter, kunne man alternativt allerede nu aftale lavere skat i fx 2045 og derefter. Hvis man kan afsætte fx 15 mia. kr. til lavere folkepensionsalder om nogle årtier<sup>6</sup>, kan man naturligvis også afsætte 15 mia. kr. til lavere skat. Hvis det sker i form af lavere bundskat (1,7 pct. point), øges arbejdsudbuddet med ca. 5.000 personer og en LO-families husholdningsbudget øges med 10.000 kr. om året. Personer, der ønsker at gå tidligere på pension, kan spare op og trække sig tidligere tilbage for egen regning, fx via sin arbejdsmarkedspension.

Et muligt alternativ til lavere bundskat for alle kunne være at sænke skatten på pensionsudbetalinger (fra arbejdsmarkedspensioner og private pensioner) fra fx 2045. For 15 mia. kr. kan bundskatten (som er 12 pct.) i runde tal helt afskaffes for pensionsudbetalinger (så skatten af pensionsudbetalinger reduceres fra 37 til 25 pct., dvs. en mærkbar lettelse). Denne anvendelse af de 15 mia. kr. kan ses som et direkte alternativ til at reducere pensionsalderen, fordi det er en måde at give pensionisterne bedre mulighed for at trække sig tidligere tilbage, (bl.a. fordi pensionsopsparingen bliver mere værd med skattelettelsen).

Denne model har dog også ulemper: For det første gøres skattesystemet mere kompliceret, fordi der indføres en særlig lav skat for pensionsudbetalinger – og pension er i dag allerede kompliceret. For det andet vil forslaget for mange gøre pensionsopsparing særdeles attraktivt ift. udbetaling som løn<sup>7</sup>. F.eks. vil der komme en tilskyndelse for mange personer tæt på pensionsalderen til at indbetale ekstraordinært mange penge på pension for så at få udbetalt med 12 pct. point skatterabat, når man kort tid efter går på pension.

<sup>6</sup> 15 mia. kr. svarer til de 0,6 pct. af BNP som vismændenes forslag om en konstant andel af livet på folkepension svækker den finanspolitiske holdbarhed med.

<sup>7</sup> Når pensionsbeskatningen reduceres, gøres pensionsindbetalinger også mere attraktive, og derfor må forventes stigende pensionsindbetalinger (som først beskattes ved udbetaling) i de kommende år. Derfor vil forslaget også bidrage til at reducere råderummet frem til 2030.

Som udgangspunkt bør skattesystemet ikke gøre forskel på pensionsopsparing ift. udbetaling som løn. I dag er der for nogen en skattemæssig straf ved pensionsopsparing, mens andre allerede i dag har en gevinst. En løsning på denne udfordring ville være at have en helt flad skat på fx 37 pct.<sup>8</sup> (herunder afskaffelse af pensionsfradrag og topskat) samtidig med at pensionstillæg og ældrecheck afskaffes, samt at der indføres en obligatorisk opsparing på fx 2.500 kr. om måneden. Dermed ville al indkomst blive beskattet med 37 pct., uanset om det indbetales på pension, eller om det udbetales som løn.

---

<sup>8</sup> Se fx "[Århundredets skattereform](#)", CEPOS-notat, januar 2022