

faktum

om pension, investering og samfund

Fælleserklæringen har stor betydning for pensionisterne og velfærdssamfundet

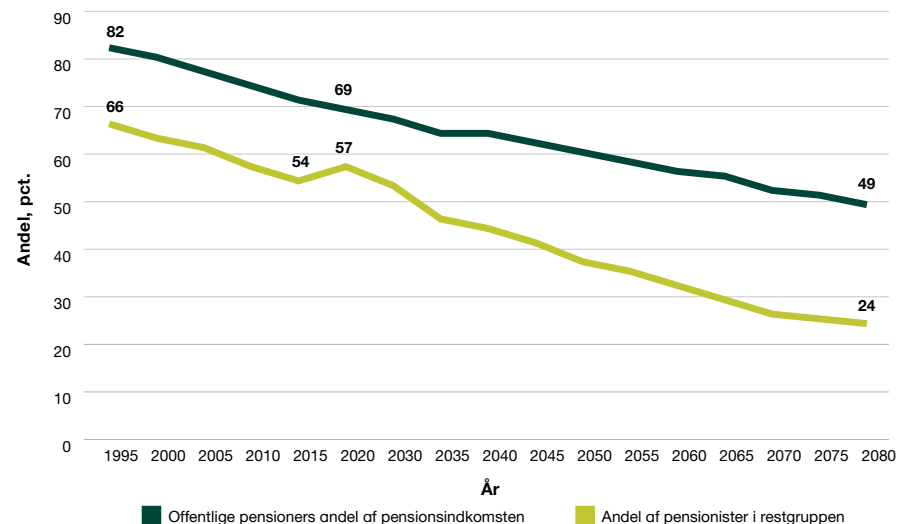
I 1987 indgik Schlüter-regeringen, arbejdsgivere og lønmodtagere aftalen om den såkaldte "Fælleserklæring". Fælleserklæringen havde til formål at få danskerne til at spare mere op for at dæmpe betalingsunderskuddet og inflationen samt at sikre de ca. to tredjedele af lønmodtagerne, der stadig stod uden en arbejdsmarkedspension og dermed typisk uden en ordentlig pension i alderdommen. Især LO (nu en del af FH) pressede på for en reform. Aftalen har sikret, at 9 ud af 10 lønmodtagere i dag sparer op i en arbejdsmarkedspension.

Fælleserklæringen har bidraget kraftigt til, at Danmark har ét af de mest solide pensionssystemer i verden – både i dag og i fremtiden. Danskerne har, på grund af den brede dækning og det høje indbetalingsniveau, verdensrekord i pensionsopsparing (målt ift. BNP) med en opsparing på ca. 5.000 milliarder kroner ultimo 2022.

Den store danske opsparing har tiltrukket sig stor international opmærksomhed de seneste år, og spiller en nøglerolle i pensionssystemets succes, målt på flere parametre: en bred pensionsdækning, høje dækningsgrader (pensionsindkomst/erhvervsindkomst) og en stærk langsigtet økonomisk holdbarhed.

I dette Faktum viser vi, at Fælleserklæringen, målt fra 1995 til 2080, har haft, og vil få, stor betydning for de offentlige udgifter til pension. De offentlige pensioners andel af den gennemsnitlige pensionsindkomst forventes således at falde fra 82 pct. i 1995 til 49 pct. i 2080.

Figur 1 – Udviklingen i restgruppen og offentlige pensioners andel af pensionsindkomsten, pct. - 1995 til 2080



Note: Restgruppen er beregnet som dem, der har en personlig tillægsprocent større end 0, hvilket betyder, at man kan modtage det fulde folkepensionstillæg. Som en del af finanslovsaftalen for 2019 blev fradragsgrensene for aftrapning af ældrecheck og pensionstillæg midlertidigt forhøjet med 15.000 kr. Forhøjelsen udfases over 15 år. Derfor sker der en mindre stigning i restgruppen i årene 2020-2030. Restgruppen er her defineret ligesom af Finansministeriet i 2017. Restgruppen svarer således til den gruppe, der sparer så lidt op over tid, at de kan forvente at få det fulde pensionstillæg og derudover (potentielt) også ældrecheck, boligydelse eller varmetillæg, fordi systemet vurderer at deres egen pensionsopsparing er utilstrækkelig.

Kilde: Egne beregninger baseret på SMILE-panelet fra DREAM

Samtidig har den øgede opsparing sikret en meget større lighed i indkomsterne blandt nuværende og kommende pensionister, og uden det høje opsparingsniveau i Danmark ville den offentlige saldo blive svækket med et større milliardbeløb.

Læs hele analysen nedenfor.

Baggrunden for Fælleserklæringen

Indtil 1960'erne var det almindelig praksis at ansætte folk i staten og i det offentlige som tjenestemænd. I takt med den voldsomme udbygning af den offentlige sektor ønskede man imidlertid at reducere antallet af tjenestemandansættelser til fordel for mere fleksible ansættelsesordninger.



Skiftet medførte, at der i perioden 1954-1970 blev oprettet pensionskasser for civilingeniørerne, magistrene, juristerne, økonomerne, finanssektoren, resten af sundhedssektoren, det øvrige offentlige funktionær område og kommunaltansatte kontorfunktionærer under LO.

Selvom der således var blevet oprettet mange pensionsordninger, var situationen i midtfirserne, at store dele af det private arbejdsmarked og dele af de LO-organiserede offentligt ansatte – i alt ca. 2/3 af lønmodtagerne – stadig stod uden en arbejdsmarkedspension. Det var især ufaglærte på det private og offentlige arbejdsmarked samt faglærte på det private arbejdsmarked, der ikke var omfattet af en arbejdsmarkedspension.

Kombineret med, at flere og flere kvinder var kommet på arbejdsmarkedet op igennem 1960'erne og 1970'erne, betød det også, at flere par begyndte at gå på pension fra to arbejdsindkomster til to folkepensioner. Dette medførte en større nedgang i indkomsten end tidligere, hvor parrene i højere grad var kommet fra én arbejdsindkomst til to folkepensioner.

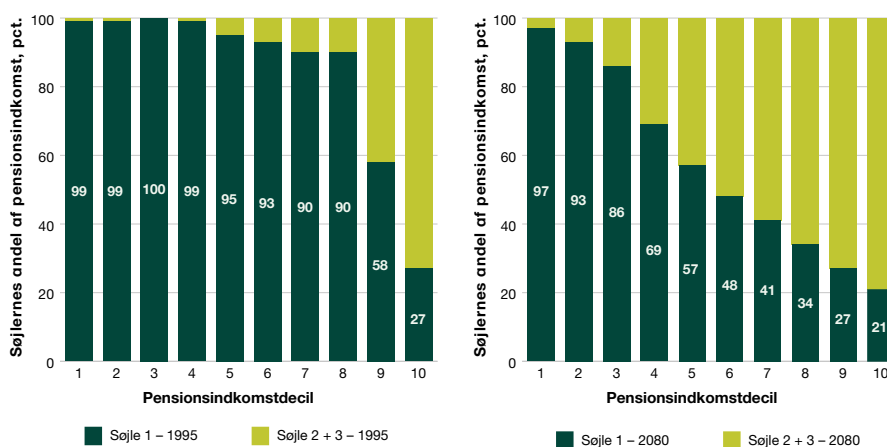
LO fremlagde derfor i 1985 et forslag til en pensionsreform. Schlüter regeringen ønskede i 1987 en forbedring af konkurrenceevnen, og en forøgelse af opsparringen, så der i de kommende år kunne opnås en bedre beskæftigelse og en nedbringelse af underskuddet på betalingsbalancen.

Regeringens ønske om en øget opsparring harmoniserede med fagbevægelsens ønske om mere opsparring, og DA, LO og Schlüter regeringen indgik derfor i 1987 en trepartsaftale i form af Fælleserklæringen.

Aftalen betød en omlægning af afgifterne, som adresserede konkurrenceevnen, en indførelse af de "nye" arbejdsmarkedspensioner samt en tilslutning fra fagbevægelsen til, at omkostningsudviklingen ikke måtte overstige udlandets.

Fælleserklæringen sikrede, at der blev opbygget arbejdsmarkedspensioner

Figur 2 – Søjle 1 og søjle 2 + 3's andel af pensionsindkomsten i 1995 og 2080 – opdelt på deciler



Note: Figuren viser, hvor stor en andel, hhv. søjle 1 og søjle 2 + 3 forventes at udgøre af pensionsindkomsten i 1995 og 2080, når der opdeles efter pensionsindkomstdecil. Der findes ikke data for fordelingen i 1986, for Fælleserklæringen. Derfor bruges 1995 som en proxy for før Fælleserklæringen, da de nye pensionsordninger stadig var meget små på dette tidspunkt.

Kilde: ATP's beregninger på baggrund af registerdata fra DST og en fremskrivning fra DREAM-gruppen, 2023.

for store dele af de grupper, der endnu ikke var omfattet af en arbejdsmarkedspension. Pensionsbidragene var i starten meget beskedne – kun 0,9 pct. af lønnen (1993). I løbet af 1990'erne og starten af det nye årtusinde blev ordningerne udbygget, og bidragsprocenten nåede i 2009 op på 12 pct. De nye ordninger forventes at være fuldmodne omkring 2080 – dvs. at alle årgange af folkepensionister har haft mulighed for at spare op til de nye ordninger igennem et helt arbejdsliv.

Fælleserklæringen gør pensionisterne mindre afhængige af de offentlige pensioner

Der er flere måder at måle pensionisternes afhængighed af offentlige pensioner på – én er at se på udviklingen i den såkaldte restgruppe. Restgruppen er her defineret ligesom af Finansministeriet i 2017. Restgruppen svarer således til den gruppe, der sparer så lidt op over tid, at de kan forvente at få det fulde pensionstillæg og derudover (potentielt) også ældrecheck, boligydelse eller varmetillæg, fordi systemet vurderer at deres egen pensionsopsparing er utilstrækkelig.

Ser man på udviklingen i restgruppen fra 1995 og frem til i dag, er restgruppen allerede faldet fra 66 pct. til 57 pct. Følger man restgruppen videre frem mod 2080, hvor de "nye" ordninger er fuldmodne, kan restgruppen forventes at falde yderligere til 24 pct. – se figur 1.

En anden måde at måle pensionisternes afhængighed af de offentlige pensioner på, er ved at se på, hvor stor en andel, de offentlige pensioner (folkepension, ældrecheck og boligydelse) i gennemsnit udgør af pensionsindkomsten i takt med, at de "nye" arbejdsmarkedspensioner modnes.

I 1995 udgjorde de offentlige pensioner i gennemsnit 82 pct. af hver pensionskrone. I 2020 var denne andel faldet til 69 pct., og i 2080 forventes andelen at være faldet til 49 pct. Andelen af offentlige pensioner falder således i takt med at de "nye" arbejdsmarkedspensioner modnes.

Arbejdsmarkedspensionerne skaber mere indkomstlighed blandt pensionisterne

Før Fælleserklæringen var det kun i de højeste indkomstdeciler (decil 9 og 10), at de private pensionsudbetalinger fra

søjle 2 og 3 udgjorde en væsentlig del af pensionsindkomsten – se figur 2.

I 2080 forventes søjle 2 og 3-pensionerne at udgøre et substantielt bidrag i indkomstdecil 4-10. Indkomstfordelingen bliver dermed meget mere lige over tid i takt med at de nye arbejdsmarkedspensioner fra Fælleserklæringen modnes.

Om udviklingen siger CEO i ATP, Martin Præstegaard:

”Arbejdsmarkedspensionerne er en af de største succeser i nyere tid for dansk økonomi og de danske pensionister. Ikke alene aflaster arbejdsmarkedspensionerne de offentlige pensioner i takt med at vi bliver flere ældre henimod 2040, de sikrer også, at mange pensionister – nu og i fremtiden – får en klart

bedre økonomi end hvad det var tilfældet før Fælleserklæringen i 1987.”

Hvad ville der ske med holdbarheden, hvis vi sparede mindre op til pension?

Hvad betyder pensionsopsparingen egentlig for samfundet? Det spørgsmål kan være svært at svare på, fordi det påvirker de offentlige finanser forskelligt over tid. I starten fjerner opsparingen noget forbrug, mens opsparingen på længere sigt øger forbrugsmulighederne, fordi den skaber et afkast som øger de samlede forbrugsmuligheder på sigt.

En beregning fra Finansministeriet (Finansministeriet, 2023) viser, at hvis man frem mod år 2100 reducerer indbetalingsprocenten til pension med 0,5 pct.

point, hver gang den forventede levetid stiger med 1 år, så vil indbetalingsprocenten forventes at falde fra et gennemsnit på 9,2 pct. i dag til 4,5 pct. i 2100. Finansministeriet regner så på, hvordan det vil påvirke de samlede offentlige finanser over tid, hvis vi går tilbage til et noget lavere opsparingsniveau – lidt å la det, vi så inden 1987.

Finansministeriets beregning viser, at på lang sigt vil en sådan reduktion i opsparingsniveauet være forbundet med en negativ saldo-virkning, og samlet set skønnes den finanspolitiske holdbarhed svækket med i størrelsesorden 10,9 mia. kr. (2024-niveau). Beregningen understreger dermed, at Fælleserklæringen ikke alene løfter pensionisternes indkomster, men samtidig også giver et stort positivt bidrag til dansk økonomi.

Sådan har vi regnet

Analyserne er baseret på registerdata fra 1995-2021 og en fremskrivning baseret på DREAM-gruppens SMILE panel fra 2025-2080. I opgørelserne indgår alle personer, som var folkepensionister, og som var 1 år ældre end folkepensionsalderen. Analysen omfatter kun dem, der er 1 år ældre end folkepensionsalderen, fordi mange har blandede indkomster i det første folkepensionsår.

DREAM (Danish Research Institute for Economic Analysis and Modelling) er en uafhængig institution, der har som hovedformål at foretage langsigtede strukturanalyser af den danske økonomi. SMILE er en mikrosimuleringsmodel, der er udviklet til at forudsige og analysere den langsigtede udvikling i samfundet.

I opgørelsen af pensionsindkomsten indgår følgende indkomsttyper i de tre søjler:

- Søjle 1: Folkepensionens grundbeløb, folkepensionens tillæg, ældrecheck, boligydelse og ATP
- Søjle 2: Arbejdsmarkedspensioner
- Søjle 3: Individuelle pensioner

Boligydelserne er bruttoficeret med en skatteprocent på 38 pct. og er efterfølgende delt ud på personerne i husstanden. Varmetillægget indgår ikke, da det ikke er muligt at estimere den ude i fremtiden.

Der ses bort fra erhvervsindkomster, da de typisk fylder mest de første år af pensionstilværelsen. Ligeledes ses der bort fra kapitalindkomster, som er meget skævt fordelt på en lille andel af pensionister.

Alle andele er beregnet på individniveau, hvilket giver et andet resultat, end hvis man regner gennemsnitskroner for alle personer og derefter regner andelene.

Man forventer først at de ”nye” arbejdsmarkedspensioner fuldmødes efter 2080 for alle pensionister, fordi ordningerne først nåede op på det ønskede niveau og udbredelse i 2009 (12 pct. af lønnen). En 20-årig person der startede på arbejdsmarkedet i 2009 (født i 1989), skal med fremtidens forventede pensionsalder forvente at være på arbejdsmarkedet i 53 år. Det betyder, at denne person vil kunne gå på pension i 2062 som 73-årig. På dette tidspunkt vil der således kun være en årgang af pensionister, der har haft mulighed for at spare op til de nye arbejdsmarkedspensioner hele arbejdslivet. Først efter endnu 20-30 år vil alle pensionister have haft mulighed for at indbetale til arbejdsmarkedspensionerne et helt arbejdsliv på det fulde niveau.

Restgruppen er her defineret ligesom i Finansministeriet 2017, og restgruppen svarer således til den gruppe, der sparer så lidt op over tid, at de kan forvente at få det fulde pensionstillæg og derudover (potentielt) også ældrecheck, boligydelse eller varmetillæg, fordi systemet vurderer, at deres egen pensionsopsparing er utilstrækkelig.

Kilder:

ATP 2023. Pension i tal 2023: Afsnit 1.1 Historien om udviklingen af det danske pensionssystem.

Due, J. & Madsen, J.S. (2003): Fra magtkamp til konsensus – Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2003.

FAOS - Fælleserklæringen af 8. december 1987: <https://faos.ku.dk/arbejdsmarkedets-begreber/faelleserklæringen/>

Finansministeriet 2017, juni: "Det danske pensionssystem nu og i fremtiden"

Finansministeriet 2023: " Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 306 (Alm. del) af 28. august 2023 stillet efter ønske fra Martin Lidegaard (RV)".

S. Hougaard et al 2019 - Experiences with Occupational Pensions in Denmark.