



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

14. marts 2023

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 31 (Alm. del) af 11. januar 2023 stillet efter ønske fra Rasmus Jarlov (KF)

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse, hvor stor en del af effekten af at hæve pensionsalderen, der er et resultat af en ”normdannende effekt”, og hvor meget af effekten som skyldes ændrede økonomiske incitamenters som følge af en begrænsning af adgangen til en offentlig ydelse? I forlængelse heraf bedes ministeren redegøre for, om det er korrekt, at der er forskel på at afskaffe en helligdag med fuld lønkomensation og at hæve pensionsalderen, da sidstnævnte udgør en begrænsning i en offentlig ydelse og ændrer de økonomiske incitamenters, mens det ikke sker i førstnævnte tilfælde.

Svar

Normeffekten ved folkepensionsalderen kan observeres både ved givne regler og ved forhøjelser af aldersgrænsen.

Der er relativt mange af de beskæftigede seniorer¹, der trækker sig helt eller delvist tilbage lige omkring folkepensionsalderen på trods af, at de økonomiske incitamenters til at trække sig præcist på denne alder er små. På den ene side, så følger det lave incitament af muligheden for opsat pension for personer, som trækker sig tilbage efter folkepensionsalderen. Og på den anden side, så har beskæftigede seniorer under folkepensionsalderen, der ønsker det, mulighed for at veksle arbejdsindkomst til fritid ved at trække sig tidligere tilbage uden at miste folkepensionsrettigheder. Det vil sige, at både før og efter pensionsalderen er beslutningen om arbejdsomfang grundlæggende bestemt af afvejningen mellem efter-skat arbejdsindkomsten i forhold til fritid.

Der er dog en tendens til, at tilbagetrækningstidspunktet for beskæftigede seniorer i vidt omfang er bestemt af folkepensionsalderen, uagtet at de økonomiske incitamenters til at vælge præcist denne alder er små. Dette er tegn på, at folkepensionsalderen fungerer som et referencepunkt eller en social norm.

¹ Omfatter personer, der ikke benytter sig af de førtidige tilbagetrækningsordninger eller andre indkomsterstøttende ydelser.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at incitamentet til at arbejde en dag mere eller mindre om året med fuld lønkompensation indebærer en lignende afvejning mellem efter-skat arbejdsindkomst i forhold til fritid. Også her er vurderingen, at gældende regler vil påvirke normen og derigennem arbejdsudbuddet.

Ved en forhøjelse af folkepensionsalderen udsættes muligheden for at modtage folkepension, hvilket påvirker det økonomiske incitament til tilbagetrækning. Erfaringerne med de gennemførte ændringer i folkepensionsalderen peger imidlertid på, at disse ændringer har en større virkning på tilbagetrækningstidspunktet, end hvad der umiddelbart kan forklares med ændringer i de økonomiske incitamenter.

Hvis ændringen i det økonomiske incitament som følge af fx ½ eller 1 års senere modtagelse af folkepension skulle kunne forklare den observerede adfærd de senere år, ville det forudsætte en indkomsteffekt på arbejdsudbuddet, som er langt større, end hvad man kan finde empirisk belæg for på andre områder². Det er således Finansministeriets vurdering, at ændringen i det økonomiske incitament ikke i sig selv kan forklare den observerede adfærd³.

Tendensen til, at flere trækker sig tilbage ved den officielle tilbagetrækningsalder end ændrede økonomiske incitamenter i sig selv kan forklare, finder ligeledes sted i andre lande, og henføres ofte i faglitteraturen til normeffekter⁴.

Finansministeriet vurderer på baggrund af ovenstående, at de økonomiske incitamenter til at trække tilbage præcist ved folkepensionsalderen ikke står alene som forklaring på den observerede adfærd. Der er således klare tegn på, at den gældende folkepensionsalder påvirker normen for tilbagetrækningstidspunktet.

I Finansministeriets fremskrivninger af virkningen af stigende folkepensionsalder skelnes der i praksis ikke mellem bidrag fra den normdannende effekt og fra ændrede økonomiske incitamenter. Finansministeriet har derfor umiddelbart ikke grundlag for at lave en opsplittning i de to effekter. Det kan dog nævnes, at virkningen på beskæftigelsesfrekvensen af den stigende folkepensionsalder i fremskrivningen har et gennemslag på ca. 85 pct. af den fulde mekaniske effekt, og således større end det gennemslag, som Finansministeriet lægger til grund i forbindelse med, at store bededag gøres til almindelig arbejdsdag.

² En indkomsteffekt ved en reduceret adgang til en offentlig ydelse udtrykker virkningen på arbejdsudbuddet som følge af, at der alt andet lige skal arbejdes mere, hvis man vil opretholde den samme (livs)indkomst.

³ Ud over indkomsteffekter kan likviditetsbegrænsninger blandt de berørte også spille en rolle for udsættelse af tilbagetrækningstidspunktet. Dette skal dog ses i lyset af, at beskæftigede seniorer generelt har en formue og en adgang til likviditet, der ligger væsentligt over gennemsnittet af befolkningen.

⁴ Se fx Behaghel og Blau (2012), Framing Social Security Reform: Behavioral Responses to Changes in the Full Retirement Age, *American Economic Journal: Economic Policy*, <https://docs.iza.org/dp5310.pdf> og Seibold (2021), Reference Points for Retirement Behavior: Evidence from German Pension Discontinuities, *American Economic Review* 2021, <https://eml.berkeley.edu/~saez/course/seiboldAER21.pdf>

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister