

**Pensionsmarkedsrådets  
rapport om  
restgruppeanalyser**

**Pensionsmarkedsrådet  
Maj 2007**

**ISBN-nr.: 87-7985-047-2**

Indholdsfortegnelse:

1	Sammenfatning.....	3
2	Diskussion af restgruppebegrebet .....	4
2.1	<b>Generelt .....</b>	<b>4</b>
2.2	<b>Diverse perspektiver på restgruppeproblemet .....</b>	<b>6</b>
2.2.1	Individuelt perspektiv .....	6
2.2.2	Finanspolitisk perspektiv .....	8
2.2.3	Et særligt ældreperspektiv .....	10
2.2.4	Pensionspolitisk perspektiv .....	11
2.3	<b>Opsummering .....</b>	<b>15</b>
3	Resultater af analyser af størrelsen af restgrupper .....	16
3.1	<b>Nominelle præmieindbetalinger - hvem betaler meget lidt? .....</b>	<b>17</b>
3.1.1	Begrænsede indbetalinger i et enkelt år.....	17
3.1.2	Begrænsede indbetalinger over en årrække.....	19
3.2	<b>Disponibel indkomst som pensionist .....</b>	<b>21</b>
3.3	<b>Dækningsgrader .....</b>	<b>21</b>
3.4	<b>Opsummering .....</b>	<b>22</b>

# 1 Sammenfatning

Denne rapport vedrører restgruppebegrebet ifm. pensionsdækning. Problemstillingen er de senere år berørt i en række publikationer. Senest har Velfærdskommissionen analyseret restgruppeproblemstillingen. I Velfærdskommissionens rapport ”Fremtidens velfærd – vores valg” (VFK2005) fra december 2005 fremhæves det, at der fremover vil eksistere en restgruppe, som kun i mindre grad sparer op til pension.

Pensionsmarkedsrådet har bemærket, at andre rapporter ikke når til samme konklusion. Specielt i ”Pensionsmarkedsrådets rapport om pensionsopsparing, dækningsgrader og levetid” (PMR2005) og i Økonomi- og Erhvervsministeriets ”Økonomisk Tema, Pensionsopsparing i Danmark” (ØEM2005) har man lavet restgruppeanalyser, som når frem til, at restgruppen udgøres af en mindre gruppe borgere.

Pensionsmarkedsrådet har derfor bedt en arbejdsgruppe bestående af Økonomi- og Erhvervsministeriet (sekretariats- og formandsfunktion), Beskæftigelsesministeriet, Socialministeriet, DA, LO, F&P, ATP og Finansrådet om at undersøge, hvor forskellene i resultaterne ligger. Arbejdsgruppen har afholdt 3 møder.

Denne rapport diskuterer restgruppebegrebet, og resultaterne i restgruppeanalyserne i fem rapporter vil blive behandlet:

- ”Fremtidens velfærd – vores valg”, Velfærdskommissionen, 2005 (VFK2005)
- ”Pensionsmarkedets rapport om pensionsopsparing, dækningsgrader og levetid”, Pensionsmarkedsrådet 2005 (PMR2005)
- ”Økonomisk Tema, Pensionsopsparing i Danmark”, Økonomi- og Erhvervsministeriets 2005 (ØEM2005)
- ”Rapport fra Pensionsmarkedsrådet 2000/2001”, Pensionsmarkedsrådet, 2001 (PMR2001)
- ”Et bæredygtigt pensionssystem”, Økonomiministeriet, 2000 (ØEM2000)

Heraf fokuseres der på de 3 førstnævnte rapporter.

Overordnet viser en sammenligning af rapporternes resultater, at der er overensstemmelse mellem de grundlæggende talmæssige analyser, når der korrigeres for diverse forhold. En af konklusionerne er således, at det primært skyldes valg af ”restgruppe-tærskel” og sammensætningen af den undersøgte gruppe, at de nævnte rapporter når frem til forskellige resultater. Det er således ikke forskelle i analysernes talmæssige resultater, der ligger til grund for de forskellige konklusioner, bl.a. vedrørende nødvendigheden af en tvungen pensionsopsparingsordning.

Arbejdsgruppen peger på, at det er vigtigt:

- På forhånd at gøre sig klart, hvad det er man ønsker at måle.

- At redegøre klart for, hvad det er for et restgruppebegreb, der anvendes, herunder tydeligt sondre mellem en beskrivende og en normativ anvendelse af begrebet.
- At sikre sig, at restgruppen afspejler den valgte definition, samt undersøge hvor nøjagtig målemetoden er, herunder at der laves en samlet vurdering af restgruppen, hvor såvel den nuværende situation (fx om personen er under uddannelse) som fremtidig pension medtages. Ligeledes bør såvel den relative som den absolutte dækning analyseres.

Arbejdsgruppens sammensætning:

Kristian Vie Madsen, Økonomi- og Erhvervsministeriet

Christian von Pein, Økonomi- og Erhvervsministeriet

Torben Hede, Socialministeriet

Trine Hougaard, Beskæftigelsesministeriet

Anders Grosen, Handelshøjskolen, Aarhus Universitet

Christina Bjørnbak-Hallstein, DA

Ole Beier Sørensen, ATP

Ole Buhl, ATP

Søren Gade, Finansrådet

Steen Jørgensen, LO

Peter Skjødt, F&P

## 2 Diskussion af restgruppebegrebet

### 2.1 Generelt

Den øgede fokus på restgruppeproblemstillingen hænger sammen med udbredelsen af arbejdsmarkedspensionerne efter 1990. Den er dermed en følge af den grundlæggende forandring af det danske pensionssystem over mod et system bestående af tre søjler med hvert sit formål, finansiering m.v.

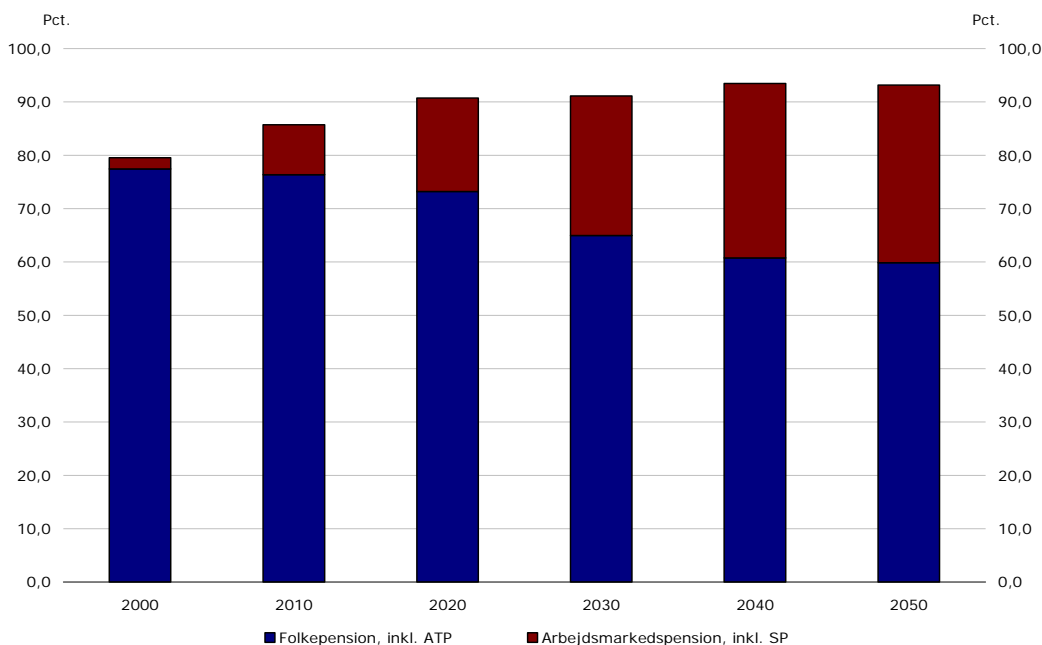
Figur 2.1 nedenfor viser en beregning af fremtidige dækningsgrader for pensionister på LO/DA-området. Beregningerne viser, at dækningsgraderne vil være stigende i fremtiden.

For de fleste danskere vil pensionsopsparing, pensionsudbetalinger og dækningsgrader dermed fremover blive forbedret. Dette betyder dog samtidig, at den del af befolkningen, som ikke foretager sådanne pensionsopsparinger vil stå relativt svagere som pensionister. Restgruppen vil dog ikke nødvendigvis opleve et fald i dækningsgraden, dvs. i absolut forstand blive dårligere stillet.

Dækningsgraderne kan beregnes på forskellig vis. Der kan således være tale om brutto- og nettodækningsgrader, hvor der tages højde for, at pensionister pga. indkomstfald som

regel beskattes lempeligere, end da vedkommende var erhvervsaktiv. Ligeledes kan forskellige grader af reelle dækningsgrader beregnes, som tager højde for fald i visse omkostninger, som f.eks. transport til og fra arbejde ved pensionering, se ØEM2005 side 11.

**Figur 2.1:** Dækningsgrader for fremtidige pensionister på LO/DA-området



Anm.: Figuren viser dækningsgraden for en person, som har været på arbejdsmarkedet i 40 år og går på pension i hhv. 2000, 2010, 2020, 2030, 2040 og 2050. Det antages, at pensionistens pensionsopsparing består af ATP og SP samt den arbejdsmarkeds pension, som følger af de aftalte pensionsbidrag på LO/DA-området, mens vedkommende var erhvervsaktiv. En person, der blev pensioneret i 2000, vil således kun have indbetalt til pensionsordningerne i 7 år (og med en væsentlig lavere bidragsprocent end de 10,8 procent, der gælder fra 1. juli 2006). Der er i beregningerne taget højde for, at restlevetiden for en 65-årig øges fra 2000 til 2050, hvilket har indflydelse på dækningsgraden, når pensionsordningen bygger på en livrente.

Kilde: "Pensionsopsparing i Danmark", Økonomi- og Erhvervsministeriet, 2005 (ØEM-2005)

Restgruppebegrebet er i høj grad også bestemt af normen i samfundet. Frem til slutningen af 80'erne var alene omkring 1/3 af lønmodtagerne omfattet af en arbejdsmarkeds pension. Dette billede blev efterhånden markant ændret til omkring 80 pct. Og vurderingen af afgrænsningen af restgruppebegrebet må nødvendigvis til en vis grad bygge på subjektive elementer, hvorfor det i høj grad er politisk bestemt.

Afgrænsningen af restgruppen fokuseres typisk på de lønmodtagere, som ikke er omfattet af en pensionsordning i tilknytning til deres beskæftigelse (2. søjle), eller som i en periode kun foretager en besked eller ingen opsparing i en sådan ordning på grund af fx midlertidigt fravær fra arbejdsmarkedet.

Sammenhængen mellem en fremtidig restgruppe og fremgangen i velstanden for de fremtidige pensionister fremgår ligeledes af Velfærdskommissionens formulering af restgruppeproblematikken. I VFK2005 hedder det (side 30):

*”Fremtidens ældre vil adskille sig fra nutidens på flere punkter. De har f.eks. udsigt til et længere liv. Og så vil de – som gruppe betragtet – have flere penge mellem hænderne. Forklaringen er, at en betydelig del af befolkningen igennem de seneste årtier har opbygget en arbejdsmarkedspension. Rigtig mange betaler til deres pension. Men samtidig viser Velfærdskommissionens analyser, at der er en stor restgruppe, der ikke sparer noget særligt op. Det er mennesker, som kun lejlighedsvis er beskæftiget på et område, hvor der er obligatorisk pensionsordning. Og mennesker, som i længere perioder er på dagpenge, kontanthjælp eller får førtidspension. Levestandarden for fremtidens pensionister vil i høj grad afhænge af, hvor meget og hvor længe de har sparet op. At vi har en stor restgruppe betyder, at der i mange årtier fremover vil være mange ældre, som stort set udelukkende har udsigt til en indtægt via folkepension og ATP. Vi bør ikke stille os tilfreds med, at der på langt sigt er en sådan restgruppe.”*

Mere generelt kan det siges, at man med restgruppebegrebet søger at få indkredset en gruppe personer, hvis opsparingsadfærd vil betyde en indkomst som pensionist, som a) afviger fra normen i samfundet, b) vil betyde et stort fald i indkomst for den enkelte ved pensionering og/eller c) pensionsindkomsten på anden måde vil være utilstrækkelig. Det kan blive et problem for dem selv og for samfundet.

## **2.2 Diverse perspektiver på restgruppeproblemet**

Problemstillingen analyseres nedenfor ud fra forskellige delvis overlappende synsvinkler, som kan bidrage til en afklaring af restgruppebegrebet, og samtidig indikere noget om, hvordan restgruppen bør måles og hvilke løsningsmuligheder, der ligger nærmest for. Der er alene tale om nogle eksempler på mulige synsvinkler på dette spørgsmål.

### **2.2.1 Individuelt perspektiv**

Opsparingsadfærden kan blive et problem for den enkelte, hvis den indebærer, at overgangen til folkepension:

- 1) Nødvendiggør store og uønskede/uforudsete ændringer i hidtidige levevilkår.
- 2) Indebærer oplevelse af et betydeligt afsavn, fordi økonomien ikke tillader, at forventninger og ønsker til sociale og andre aktiviteter m.v. kan opfyldes.
- 3) Indebærer en gradvis marginalisering som følge af, at den ældres levestandard ikke kan holde trit med den almindelige økonomiske vækst.

Ved det individuelle perspektiv vil udgangspunktet typisk være at se på, om opsparingsadfærden repræsenterer et bevidst og kvalificeret valg. Problemet er, at det er vanskeligt at afgøre set udefra. Det kan ikke måles ud fra den faktiske og registrerbare adfærd med hensyn til opsparing.

Problemet med individuelle valg vedrørende pensionsopsparing kan generelt være: 1) for kortsigtet planlægningshorisont, 2) de nødvendige finansielle institutioner og

produkter er ikke til stede, 3) manglende informationer om tilstrækkelighed af opsparing, 4) det økonomisk råderum muliggør ikke opsparing.

I Danmark vil det primært være pkt. 1 og 3 som er relevante. Der er næppe noget problem for så vidt angår pkt. 2, da der i Danmark er et rigt udvalg af finansielle institutioner med et varieret udbud af låne- og opsparingsformer. Med hensyn til pkt. 4 må dette ses i lyset af, at den grundlæggende forsørgelse er sikret via folkepension og ATP, hvilket giver en høj dækningsgrad for lave indtægter.

Et lovgivningsmæssigt indgreb i den enkeltes opsparingsadfærd ud fra en eller anden fastsat norm kan principielt indebære et velfærdsmæssigt tab, da nogle personer vil blive tvunget til en opsparing, som går på tværs af deres egne ønsker og behov. I det omfang kravet er fastsat i forhold til forskellige gruppers forskellige behov, er risikoen herfor dog mindre. Hensynet til den enkelte persons præferencer taler i stedet for, at det offentliges indsats fokuserer på at sikre de bedst mulige forudsætninger for, at den enkeltes valg af opsparingsadfærd kan ske på et rationelt og kvalificeret grundlag.

Et udgangspunkt for sådanne overvejelser kan være livsløbsmodellen. Den enkeltes opsparing skal efter denne model ses i en livsløbssammenhæng. Det antages, at personen/husholdningen ønsker at fordele forbruget over livet på en måde, der ikke svarer til indkomstens fordeling. Det er derfor nødvendigt med opsparing og låntagning for at kunne opnå den ønskede fordeling af forbruget.

Det afgørende er så, som nævnt om den enkelte har de nødvendige muligheder, redskaber og viden til at foretage et rationelt valg. Det vil bero på en vurdering af den enkeltes viden om egne pensionsforhold, pensionssystemets gennemsigtighed, realistiske forventninger, individuelle hensyn m.v.

Restgruppen består i dette perspektiv primært af personer, som har urealistiske forventninger med hensyn til i hvilket omfang, de kan opretholde/opnå et ønsket/forventet forbrug eller levestandard som pensionist, herunder personer som regner med, at noget vil vise sig (det offentlige eller andet). Også personer, hvis præferencer ændrer sig over tiden, kan få problemer, hvis der ikke er tid til, at en justering af adfærden kan få væsentlig betydning for de økonomiske vilkår som pensionist.

Denne restgruppe kan i et vist omfang måles gennem fx spørgeskemaundersøgelser sammenholdt med registeroplysninger om faktisk opsparingsadfærd og formueforhold, herunder arbejdskraftformuen, dvs. nutidværdien af personens fremtidige forventede arbejdsindkomster.

Set i dette lys er restgruppeproblemet primært et informations- og pensionsrådgivningsproblem. Løsningen er så et spørgsmål om mere og bedre information, rådgivning og værktøjer (pensionsplanlægning) samt et uddannelsesspørgsmål. Med det sidste tænkes også på det ønskelige i at udbrede visse normer for god/hensigtsmæssig adfærd på dette område (fx undgå overdreven risikovillighed, manglende personlig ansvarlighed, for kort planlægningshorisont m.v.).

Arbejdsmarkedspensionen har her ud over den direkte effekt for dem, der er omfattet, også haft en normgivende effekt. Det er blevet normen at spare op til pension.

Man skal gøre sig klart, at det individuelle perspektiv kan indebære en øget ulighed, hvis nogle pensionister på grund af lave indtægter i de erhvervsaktive aldre og folkepensionens høje dækningsgrad ved lave indkomster, vælger eller ikke har mulighed for at foretage nogen væsentlig supplerende pensionsopsparring, mens flertallet i øvrigt har en stigende opsparring i arbejdsmarkedspensioner m.v.

## 2.2.2 Finanspolitisk perspektiv

Opsparingsadfærden kan blive et finanspolitisk problem:

- 1) Fordi pensionister uden supplerende midler modtager større offentlige overførsler.
- 2) Fordi en større andel af deres pension finansieres af det offentlige.
- 3) Fordi den økonomiske situation for pensionister med beskedne pensionsopsparring kan føre til krav om større offentlige udgifter til folkepension m.v.

Det må dog også bemærkes, at pensionsopsparring er skattemæssigt subsidieret. En større pensionsopsparring vil generelt betyde færre indkomstskatter her og nu, men medfører omvendt selvfølgelig også højere indkomstskatter og lavere offentlige udgifter i fremtiden. Pensionsopsparring vil med andre ord ud over de ovennævnte effekter betyde en midlertidig nedgang i de offentlige overskud. Beskatningen af afkastet af pensionsopsparring er desuden mindre end anden kapitalindkomstbeskatning.

Det finanspolitiske problem skal ses i lyset af den forventede udvikling i ældrekvoten på kort sigt (store fødselsårgange, der går på pension i de kommende år), mens den nye mekanisme for senere tilbagetrækning ved en stigning i levetiden, vil afhjælpe problemet på lang sigt. Ændringer af størrelsesforholdet mellem pensionister og erhvervsaktive, vil generelt belaste finansieringen af velfærdssamfundet. Jo større andel af pensionen, der finansieres af det offentlige, desto større bliver belastningen af de offentlige finanser. Desuden vil den langsigtede ældrekvote være usikker, da den afhænger af fremtidige ændringer af tilbagetrækningsregler m.v.

Den større udbredelse af opsparringsbaserede pensionsordninger vil bidrage til at sikre holdbarheden af velfærdssamfundet, herunder af det offentlige pensionssystem. Velfærdskommissionen anfører i Fremtidens velfærd – vores valg, s. 179, nogle finanspolitiske virkninger af opsparringsbaserede pensionsordninger, der taler for, at disse får betydelig vægt i det samlede pensionssystem:

- De supplerende pensionsordninger aflaster direkte folkepensionen som følge af, at modtagere af diverse tillæg (pensionstillæg, supplerende pensionsydelse m.v.) vil få disse tillæg reduceret.
- Der sker en indirekte aflastning af folkepensionen som følge af, at presset på en højere pensionsdækning for de højestlønnede via folkepensionen reduceres, når arbejdsmarkedspensioner og frivillige pensionsordninger er med til at sikre en



rimelig dækningsgrad. Dette skal ses i sammenhæng med, at folkepensionens dækning for ægtepar er reduceret som følge af kvindernes større erhvervsdeltagelse.

- Opsparingsbaserede pensionsordninger har den fordel, at de ikke forvrider beslutningen om timeudbuddet for den enkelte på samme måde som beskatning til finansiering af folkepension gør det.
- Opsparingsbaserede pensionssystemer belaster ikke de yngre generationer finansieringsmæssigt, dvs. den belaster ikke "generationskontrakten".

I et finanspolitisk perspektiv består restgruppen af personer, hvis forsørgelse primært bæres af det offentlige. Denne risiko afhænger ikke kun af opsparens størrelse, men også af dens form (kapitalpension, livrente etc.). Afgrænsningen af restgruppen skal her også ses i lyset af den generelle samfundsøkonomiske udvikling, herunder udviklingen i levetiden etc. Jo større den finansielle udfordring er til holdbarheden af velfærdssystemet, herunder pensionssystemet, desto større er behovet for at aflaste folkepensionen både direkte og indirekte, og undgå de negative konsekvenser af skattefinansieringen af denne.

Den konkrete afgrænsning af restgruppen må nødvendigvis bero på et skøn, da det i høj grad er politiske overvejelser, der ligger bag denne tilgang.

Velfærdskommissionen har, ud over den fordelingspolitiske indgangsvinkel, lagt vægt på den finanspolitiske tilgang til restgruppeproblemet. Velfærdskommissionen anfører (VFK2005, s. 736) om den andel af fremtidens pensionister, som vil stå uden forudgående arbejdsmarkedspensionsopsparing, at "det udgør et fordelingsproblem, men også et finansieringsproblem, fordi det offentlige bærer hele finansieringsbyrden forbundet med den stigende middellevetid for de personer, der ikke har pensionsopsparing".<sup>1</sup> Vedrørende fordelingen skønner Velfærdskommissionen (s. 736), at "Den fremtidige fordeling af bruttoudbetalinger fra supplerende pensionsordninger er mindre skævt fordelt, end det ville være tilfældet i 2010".

Velfærdskommissionen foreslår på den baggrund, at der indføres en obligatorisk alderspensionsopsparing på mindst 6 pct. (svarer til ca. 9 procent i arbejdsmarkedspensionsordning med invalidedækning m.v.), og at der fastsættes en minimumsandel af den enkeltes pensionsindbetalinger, der skal placeres i livsvarige ordninger.

Som anført af Velfærdskommissionen udgør den andel af fremtidens pensionister som vil stå uden en arbejdsmarkedspension, både et fordelingsproblem og et finansieringsproblem for det offentlige. En tvungen, mindste pensionsopsparing som foreslået af Velfærdskommissionen vil bidrage til at imødegå begge disse problemer. I forhold til modtagere af overførselsindkomster skal det bemærkes, at Velfærdskommissionen foreslår, at staten betaler fire pct., mens modtageren selv

---

<sup>1</sup> Som bekendt er problemet reduceret igennem Velfærdsforliget gennem bestemmelserne om senere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet ved en stigning i middellevetiden. Der er dog en vis inert i mekanismen, hvorfor problemet ikke løses på kort sigt.

indbetaler to pct. Således vil en stor del af denne tvungne opsparing skulle finansieres af staten.

En tilgang til afgrænsning af restgruppen alene ud fra en fordelings- og finansieringssynsvinkel, dvs. et makroperspektiv, kan tendere mod en stor restgruppe, da der helt ses bort fra, hvorvidt de personer, der falder i den definerede restgruppe, har et pensionsproblem. Samtidig gælder, at jo højere et mål, der sættes for den mindste, supplerende pensionsopsparing, jo mere vil de offentlige finanser blive lettet i fremtiden og jo mindre er risikoen for krav om større offentlige pensioner. Ved vurderingen af betydningen for de offentlige finanser vil graden af den statslige medfinansiering af opsparingen skulle tages i betragtning.

En tvungen, mindste pensionsopsparing vil ikke kun understøtte de offentlige finanser via pensionsopsparing i lavindkomstgrupperne, som derved vil kunne få reduceret deres folkepension og supplerende ydelser. Mellemindkomstgrupperne der sparer op via en kapitalpension, frie midler, bolig, virksomhed m.v., vil have en høj indkomst som pensionist i et enkelt år ved udbetaling af kapitalpensionen eller salg af huset. I de efterfølgende år vil de dog have en lav indkomst, hvis de nævnte formuedispositioner ikke i større grad skaber en løbende indkomst (fx renteindtægter). De pågældende vil i dette tilfælde kunne få fuld folkepension. Grunden er, at formue ikke modregnes i folkepension og pensionstillæg, mens renteindtægter dog modregnes. En tvungen opsparing vil formentligt reducere disse typer af opsparinger.<sup>2</sup>

Set ud fra en dækningsgrad synsvinkel er det et problem, at denne makrotilgang til restgruppeproblemet kan medføre overdækning for de laveste indkomstgrupper, og at lavindkomstgrupper og andre tvinges til en opsparing og en fordeling af forbruget over livet, som ikke nødvendigvis afspejler den enkeltes behov/ønsker.

### **2.2.3 Et særligt ældreperspektiv**

Opsparingsadfærden kan blive et problem for den ældre:

- 1) Hvis overgang til tilværelsen som pensionist udgør et større brud med den hidtidige livsførelse.
- 2) Hvis der bliver en uacceptabel stor spredning i pensionisternes levevilkår og tendenser til social eksklusion for nogle pensionister.

Det danske samfund er fortsat i høj grad opdelt efter kronologisk alder, og dermed med ret skarp afgrænsning mellem forskellige livsperioder (fx under uddannelse, på arbejdsmarkedet, pensionist). Det kan indebære ret bratte skift i livsvilkår, når visse aldersgrænser passerer. I ældrepolitikken har man i mange år lagt vægt på det ønskelige i kontinuitet som et grundlag for en sammenhængende ældrepolitik (fx påpeget af Ældrekommissionen tilbage i 1980). Baggrunden herfor har været en formodning om, at bratte skift (økonomiske, bolig-mæssige, etc.), kan være begyndelsen på et forfald af kompetencer og sociale netværk, som udover tab af livskvalitet, kan resultere i, at den

---

<sup>2</sup> Pensioner med løbende og rateudbetalinger behandles dog skattemæssigt fordelagtigt ift. kapitalpensioner..

ældre bliver mindre selvhjulpne med øgede offentlige udgifter til følge. Det er derfor ønskeligt, at samfundet og den offentlige indsats i højere grad struktureres i et livsløbsperspektiv.

Afgrænsningen af restgruppen må her som udgangspunkt fokusere på dækningsgraden. Det betyder dog ikke, at der ud fra et ældreperspektiv ikke er noget restgruppeproblem, selv hvis dækningsgraden for alle er 100 ved overgang til pension. Økonomiske forskelle blandt grupper af ældre synes af forskellige grunde generelt at være mindre accepteret end blandt grupper i den erhvervsaktive alder.

Dette kan fx bero på, at den ældre kun har begrænsede muligheder for selv at ændre sine indtægtsforhold, og at den ældre kun i mindre grad gøres ansvarlig for sin økonomiske situation, der beror på dispositioner år tilbage. Den skæve fordeling mellem de forskellige generationer inden for ældregruppen som følge af, at arbejdsmarkedspensionerne er under opbygning, kan måske også virke i den retning. Endelig er den tidligere ret udbredte opfattelse af ældre som en homogen masse med behov m.v. bestemt af alder nok heller ikke helt udryddet.

En given indkomstfordeling kan således i dette perspektiv blive opfattet som uretfærdig og uacceptabel, uanset at den mere eller mindre blot afspejler forholdene i de erhvervsaktive aldre. Dette kan så føre til krav om øgede *offentlige* pensioner (evt. også ATP), som er mere målrettede/indkomstudlignende. Restgruppen må ud fra denne fordelingstankegang også omfatte personer med beskeden eller ingen supplerende pensionsopsparing uanset størrelsen af dækningsgraden.

Den livsløbsbetragtning, som kan ligge til grund for en særlig ældrevinkel på restgruppeproblemet, kan gøre selve restgruppebegrebet mere flydende. Livsløbsbetragtningen understøtter således en bevægelse over mod et mere aldersintegreret samfund, hvor alle aldersgrupper er aktive med hensyn til uddannelse, beskæftigelse og fritid. Den skarpe grænse mellem erhvervsaktiv og pensionist udviskes derved, og dermed også betydningen af dækningsgraden. Den ældre vil i dette perspektiv i højere grad end i dag kunne forbedre sin økonomiske situation ved fortsat arbejde i et eller andet omfang.<sup>3</sup>

## 2.2.4 Pensionspolitisk perspektiv

En medvirkende årsag til at restgruppediskussionen til tider kan have et lidt uklart fokus kan bero på, at diskussionen indtil videre er ført uden en eksplicit afklaring af de pensionspolitiske rammer, der ligger til grund for diskussionen.

En relevant pensionspolitisk ramme kan være den såkaldte 3-søjle-model, der afspejler de formål samt den institutionelle arbejdsdeling, der bredt accepteret bedst beskriver grundtankerne bag det eksisterende danske pensionssystem.

---

<sup>3</sup> Se *Det aldrende samfund 2030*. Det Strategiske Forskningsråd, 2006.

### ***Beskrivelse af 3-søjle-modellen***

Søjle 1 har til formål at sikre den basale forsørgelse for samtlige landets pensionister. Institutionelt varetages denne opgave på hele samfundets vegne af staten via folkepensionen sammen med ATP m.v.

Søjle 2 har til formål at sikre mod voldsom indtægtsnedgang ved overgangen til pensionistlivet, der har til formål at sikre en pensionsindkomst, der står i passende forhold til erhvervsindkomsten før pensionering. Arbejdsmarkedets parter varetager på aftalebaseret grundlag denne opgave.

Søjle 3 har til formål at sikre fleksible muligheder for individuel tilpasning til særlige ønsker og behov i relation til pensionistlivet. Opgaven varetages af den enkelte selv i form af individuel opsparing via pensionsinstitutterne.

Der er altså tale om 3 forskellige behov eller formål, der søges løst i 3 adskilte arenaer, der retter sig mod hhv. samfund, gruppe og individ. Det betyder, at der er forskellige metoder til rådighed i de enkelte søjler. Disse er lov for så vidt angår søjle 1, kollektive aftaler i søjle 2 og individuelle aftaler i søjle 3.

### ***Relation mellem 3-søjle-modellen og restgruppediskussionen***

Hvordan passer restgruppediskussionen da ind i 3-søjle-modellen? Givet formålet med de enkelte søjler giver det kun mening at diskutere restgrupper i forhold til de formål, som styrer søjle 1 og søjle 2. Udtrykt med andre ord:

- Er der nogen, der ikke (absolut) - eller kun i mindre omfang (relativt) - er omfattet af det grundlæggende fattigdomsværn?
- Er der nogen, der ikke (absolut) - eller kun i mindre omfang (relativt) - er sikret en passende sammenhæng mellem erhvervs- og pensionsindkomsten<sup>4</sup>?

Begrebsparret absolut-relativ dækker med andre ord over henholdsvis ikke-dækning og under-dækning. Underdækning kan forstås som værende i forhold til indkomst som erhvervsaktiv (dækningsgrad), i forhold til andre befolkningsgrupper, en politisk bestemt fattigdomsgrænse m.v. I det følgende vil termerne absolut og relativ blive anvendt til at skabe nogle rammer for en diskussion af restgruppebegrebet.

Det skal dog indledningsvist bemærkes, at disse rammer lægger op til en partiel analyse af restgrupper, da restgrupper defineres i hver søjle. F.eks. vil en identificering af en restgruppe i søjle 2 ikke tage højde for, at personerne muligvis sparer op via søjle 3 til

---

<sup>4</sup> I arbejdsgruppens diskussion af søjle 2-formålet om at sikre en tilstrækkelig høj dækningsgrad er der blevet fremført et synspunkt om, at der i forhold til en bredere samfundsmæssig interesse - sikring af en tilstrækkelig stor arbejdsstyrke - snarere er tale om en balance, der går begge veje: En for lav dækningsgrad fører til vanskelige omstillinger for den enkelte ved overgangen mellem arbejdsliv og pensionistliv. Modsat betyder en for høj dækningsgrad incitament til en - set i et samfundsperspektiv - for tidlig tilbagetrækning givet at de er i arbejde. Denne del af problematikken berøres dog ikke yderligere her.

netop at dække manglende pensionsopsparing igennem arbejdsmarkedspensioner, ligesom der kan foretages opsparing i frie midler, f.eks. værdipapirer, fast ejendom eller investering i egen virksomhed.

Både søjle 1 og søjle 3-aktørerne (folkepension, ATP og de øvrige pensionsinstitutter) spiller således en betydelig supplerende og/eller substituerende rolle ved fraværet af arbejdsmarkedspensionsdækning med hensyn til at sikre søjle 2-formålet om at skabe sammenhæng mellem erhvervs- og pensionistindkomsten.

Her ud over vil personer uden eller med begrænset søjle 2-dækning modtage fuldt folkepensionstillæg og andre sociale ydelser. Der er i ATP-ordningen indbygget regler om dobbeltbidrag til ATP for personer, der midlertidigt er ude af arbejdsmarkedet - eksempelvis ved barselsorlov.

Samlet set vil de nedenfor skitserede absolutte og relative restgruppe-problemer overvurderes, når disse substitutions - og supplementeffekter ikke inddrages.

### ***Restgrupper i absolut forstand (ikke-dækning)***

#### *Søjle 1*

Tager man indledningsvist udgangspunkt i de institutionelle aktører, der i følge søjlemodellens arbejdsdeling har ansvaret for at sikre de respektive formål (folkepension og ATP for så vidt angår søjle 1 og arbejdsmarkedspensioner for så vidt angår søjle 2) kan det konstateres, at der i søjle 1 set under ét (folkepension og ATP) reelt ikke er nogle restgrupper i absolut forstand.

#### *Søjle 2*

Anderledes forholder det sig med søjle 2, hvor der kan tænkes grupper, der aldrig foretager indbetalinger til en arbejdsmarkedspension. Konkret er der tale om selvstændige, lønmodtagere uden en arbejdsmarkedspension og gruppen med en løs tilknytning til arbejdsmarkedet, som i løbet af deres erhvervskarriere ikke indgår i gruppen af lønmodtagere med arbejdsmarkedspension.

### ***Restgrupper i relativ forstand (underdækning)***

Afgrænsningen af den relative restgruppe kan af naturlige årsager ikke være lige så entydig, som det er tilfældet med den absolutte restgruppe. Det kan selvsagt diskuteres, hvor meget mindre dækning end normen, der skal til for at berettige en placering i en relativ restgruppekategori.

#### *Søjle 1*

Med det in mente kan det konstateres, at der for så vidt angår søjle 1-dækningen vil være grupper, der ikke vil nå en dækning, der lever fuldt op til normen. For folkepensionens vedkommende drejer det sig om den gruppe af personer, der ikke har haft bopæl minimum 40 år i landet i tidsrummet mellem det 15. og 65. år. ATP er i de senere år blevet udvidet til at omfatte større grupper af befolkningen. Fremadrettet betyder det, at en større andel af befolkningen vil kunne supplere folkepension med ATP. Der vil dog fortsat være i størrelsesordenen 10 pct. af befolkningen i den

erhvervsaktive alder, som hvert år ikke foretager ATP-indbetalinger. Disse er selvstændige, personer uden indtægt, studerende, efterlønsmodtagere, personer på visse offentlige ydelser, lønmodtagere med meget lav ugentlig timetal samt honorarlønnede. Jo længere del af den erhvervsaktive alder den enkelte befinder sig i disse positioner, desto større betydning vil det have for dennes søjle 1-dækning ved pensionering.

### *Søjle 2*

På samme vis vil den relative restgruppe i søjle 2 også være større end den absolutte. Sen start på erhvervskarrieren, afbrydelser i erhvervskarrieren som følge af ledighed, sygdom eller orlov, beskæftigelse som selvstændig eller som lønmodtagere uden arbejdsmarkedspension i kortere eller længere periode samt tidlig tilbagetrækning er alle faktorer, der - alt andet lige - vil reducere dækningsgraden.

### ***Konklusion vedr. et pensionspolitisk perspektiv***

Alt i alt, vil der generelt ikke være en restgruppe i søjle 1 i absolut forstand, mens der i relativ forstand kan defineres en restgruppe. I søjle 2 vil der kunne defineres restgrupper i både absolut og relativ forstand.

Umiddelbart er det således med udgangspunkt i 3-søjle-modellen muligt at identificere potentielle restgrupper - hovedsageligt i søjle 2, men i mindre grad også i søjle 1.

For så vidt angår søjle 2-dækning vil personer med forholdsvis lave indtægter i deres erhvervskarriere være sikret en forholdsvis høj dækningsgrad via deres søjle 1-dækning. Lønmodtagere med mellemindkomster og høje indkomster uden arbejdsmarkedspensionsdækning samt selvstændige vil omvendt kun være sikret en forholdsvis høj dækningsgrad, hvis de *individuel*t har foretaget den fornødne pensionsopsparing. Som den danske pensionsmodel (3-søjle-modellen) i dag er udformet, er det reelt et *individuel*t ansvar for denne gruppe af personer at sikre en fornuftig sammenhæng mellem erhvervsindkomsten og pensionistindkomsten.

Det grundlæggende - og politiske - spørgsmål er derfor, om ansvaret for at sikre en *tilstrækkelig* dækningsgrad for denne gruppe af personer skal placeres hos individet eller samfundet. Den eksisterende danske pensionsmodel placerer ansvaret hos individet i de tilfælde, hvor den enkelte ikke er dækket af en overenskomstaftale.

Et argument for status quo kan være, at ligesom søjle 3 sikrer individet mulighed for en forholdsvis høj pensionistindtægt sammenlignet med indkomsten som erhvervsaktiv, bør det modsatte valg - høj erhvervsindtægt og lav pensionistindtægt - også være en option for den enkelte.<sup>5</sup> I denne argumentationsrække tages der ikke højde for, at den enkelte herved helt bevidst belaster de offentlige finanser ved ikke at have sparet op til pension, idet den enkelte hermed vil få fuld folkepension og supplerende ydelser.

Et argument imod kunne være de negative konsekvenser, nogle pensionister vil opleve ved en brat indtægtsnedgang. Hensyn som dette ligger bag de andre nordiske landes

---

<sup>5</sup> Endvidere giver den danske pensionsmodel individet mulighed for selv at vælge om en for denne tilstrækkelig dækningsgrad skal sikres via pensionssystemet eller via en anden type opsparing (friværddi, fri opsparing mv.)

pensionsmodeller, hvor samfundet via krav om tvungen opsparing for alle har påtaget sig ansvaret for at sikre en sammenhæng mellem erhvervsindkomsten og pensionistindkomsten.

For så vidt angår søjle 1-dækning vil der som tidligere nævnt også her være grupper, der i mindre omfang end resten af befolkningen vil være fuldt dækket. Igen her er det grundlæggende spørgsmål af politisk karakter: Skal alle i samme omfang være omfattet af det grundlæggende fattigdomsværn i pensionssystemet? Dele af denne problemstilling vedrører et grundlæggende princip i de eksisterende regler bag folkepension, hvor optjening af pension er baseret på bopæl. Det skal i øvrigt tages i betragtning, at der i folkepensionssystemet er indbygget muligheden for supplerende ydelser efter en behovsvurdering (personlige tillæg), samt at personer, som slet ikke har optjent folkepension, har mulighed for at få hjælp efter aktivloven, som dermed udgør det nederste sikkerhedsnet<sup>6</sup>.

Tager man udgangspunkt i den eksisterende danske pensionsmodel, kan restgruppediskussionen forstås som bestående af to særskilte problemstillinger - en restgruppe i søjle 1 og en restgruppe i søjle 2. I både søjle 1 og søjle 2 vil der kunne identificeres grupper med en underdækning i forhold til flertallet (relative restgrupper), mens det reelt kun er i søjle 2, hvor der vil være grupper uden dækning (absolut restgruppe). Diskussionen af restgrupper i søjle 1 og søjle 2 har det til fælles, at de grundlæggende er af politisk karakter. Men mens diskussionen om underdækning i søjle 1 kan rummes inden for den bestående 3-søjle-model, udfordrer diskussionen om restgrupper i søjle 2 den grundlæggende ansvarsfordeling i det eksisterende danske pensionssystem

## 2.3 Opsummering

Indledningsvis blev det nævnt, at man med begrebet restgruppe søger indkredset en gruppe personer, hvis opsparingsadfærd kan blive et problem for dem selv og/eller samfundet.

Forstået på denne måde kan restgruppen ikke indkredses statistisk på nogen entydig måde. Det følger umiddelbart af, at 2 personer med samme fordeling af indkomst og forbrug over livsløbet kan opleve dette helt forskelligt. Og set udefra er det et politisk valg, om et givet forløb skal opfattes som et problem.

En afgrænsning af restgruppen ud fra en eller anden norm med hensyn til pensionsopsparing vil uundgåeligt inkludere personer i restgruppen, som ikke har noget pensionsmæssigt problem, samt undlade at medtage en række personer, som har et problem.

Afgrænsning af en gruppe personer under begrebet restgruppe, vil umiddelbart indikere, at der er tale om personer med et problem, hvilket kan føre til politisk handling. Det er

---

<sup>6</sup> Lov om aktiv socialpolitik, Se LBK nr. 1009 af 24/10/2005.

derfor vigtigt på forhånd at gøre sig klart, hvad det er man ønsker at måle, og hvor nøjagtig målemetoden er.

Hvis en persons manglende pensionsopsparing i pensionsinstitutter set over en periode i sig selv anses for et problem, vil en tvungen pensionsopsparing begrundet heri skulle overvejes over for det velfærdstab, som det kan indebære for den enkelte og de samfundsøkonomiske gevinster, der følger af lavere offentlige udgifter og dermed lavere skat/højere offentlig service.

### 3 Resultater af analyser af størrelsen af restgrupper

I det følgende sammenlignes forskellige restgruppeanalyseres resultater. I tabellen nedenfor vises, hvilke restgruppeanalyser der foretages i 5 udvalgte publikationer.

Alle analyser fokuserer på det individuelle perspektiv, jf. 2.2.1. Det er undtagelsen, at analyserne benytter sig af flere af de forskellige indgangsvinkler, dvs. analyse af størrelsen af pensionsindbetalinger, disponibel indkomst som pensionist og dækningsgrader (indkomstnedgang ved pensionering).

#### Oversigt over foretagne analyser i de forskellige rapporter mht. restgruppeproblematik:

	VFK2005	PMR2005	ØEM2005	ØEM2000	PMR2001
Indbetalinger	x	x	x	x	
Disponibel indkomst	x			x	
Dækningsgrader				x	x

De undersøgte analyser er:

- "Fremtidens velfærd – vores valg", Velfærdskommissionen, 2005 (VFK2005)
- "Pensionsmarkedets rapport om pensionsopsparing, dækningsgrader og levetid", Pensionsmarkedsrådet 2005 (PMR2005)
- "Økonomisk Tema, Pensionsopsparing i Danmark", Økonomi- og Erhvervsministeriets 2005 (ØEM2005)
- "Rapport fra Pensionsmarkedsrådet 2000/2001", Pensionsmarkedsrådet, 2001 (PMR2001)
- "Et bæredygtigt pensionssystem", Økonomiministeriet, 2000 (ØEM2000)

Arbejdsgruppen har valgt at fokusere på de tre førstnævnte analyser, og har ligeledes søgt at forklare grunde til forskellene i resultaterne imellem disse tre analyser.

#### *Det statistiske grundlag for resultaterne og målemetoder generelt*

Den første forskel i analyserne er valget af en repræsentativ gruppe. Generelt måles der på en stikprøve på mellem 3,3 og 10 pct. af befolkningen. VKF2005 undersøger blandt alle personer (dvs. personer i arbejdsstyrken, under uddannelse og førtidspensionister



m.v.) i alderen 25 – 64 år, mens ØEM2005s undersøgelse bygger på alle personer i alderen 25 – 59 år. Hermed medtager VFK2005 også en gruppe i alderen 60 – 64 år. En del af disse personer kan være gået på efterløn, og derfor er holdt op med at betale ind til pension.

Omvendt medtager begge analyser de 25 – 29-årige. Hermed vil unge under uddannelse med ingen eller deltidsbeskæftigelse registreres som personer med lave pensionsindbetalinger, selvom deres opsparingsmønster forventes at ændres i fremtiden (se afsnit 3.1 for en nærmere beskrivelse).

PMR2005 måler i blandt gruppen af personer i alderen 25 – 59 år, men kun blandt personer i arbejdsstyrken.

Der er således forskel i de forskellige statistiske grundlag, som må forventes at have en betydning.

En mindre forskel er analyserne af indbetalingerne til ATP og SP. I VFK2005s analyse af de historiske indbetalinger til pension inkluderes indbetalinger til ATP og SP. PMR2005 medtager også ATP og SP i deres analyse, mens ØEM2005 kun medtager indbetalinger til arbejdsmarkedspensioner og individuelle ordninger. Dette vil betyde et overvurderet billede af restgruppen i ØEM2005, om end effekten må forventes at være af mindre betydning.

Denne indledende illustration af forskellene i målemetoder og datagrundlag belyser vanskelighederne ved umiddelbart at sammenligne analyseres resultater.

I det følgende sammenlignes resultaterne ud fra hver målemetode, dvs. nominelle præmieindbetalinger (afsnit 3.1), størrelsen af disponibel indkomst som pensionist (afsnit 3.2) og dækningsgrader (afsnit 3.3).

### **3.1 Nominelle præmieindbetalinger - hvem betaler meget lidt?**

I dette afsnit ses der på andelen af de personer, som indbetaler ingen eller kun meget lidt ind til pension i et enkelt år samt over en årrække.

#### **3.1.1 Begrænsede indbetalinger i et enkelt år**

VFK2005 opgør andelen af personer, som betaler mindre end 6.000 kr. om året ind til pension, mens PMR2005 opgør antallet af personer, som betaler mindre end 1 pct. i bidrag ind til pension, og ØEM2005 tæller de, som ikke har indbetalt til pension overhovedet (ekskl. ATP).

#### **Boks 3.1.1: Begrænsede indbetalinger i et enkelt år – resultaterne.**

*Kilde: (VFK2005 tabel 5.2 side 207)*

I 2003 indbetalte 34 pct. af alle 25-64-årige ind til pension i meget begrænset omfang (0-6000 kr. årligt).

*Kilde: (ØEM2005 figur 1 side 20).*

I 2003 var der 23 pct. af alle de 30-59-årige, som ikke indbetalte til en arbejdsmarkedspension eller frivillig pension (dvs. ekskl. ATP).

*Kilde: (PMR2005 tabel 2.2 side 13)*

I 2002 indbetalte 19 pct. af alle de 25-59-årige i arbejdsstyrken, eller 430.000 personer, ind til pension i meget begrænset omfang (0-1 pct. af lønnen).

Der synes umiddelbart at være forskelle i resultaterne. Det er der dog forskellige årsager til, som forklares herunder.

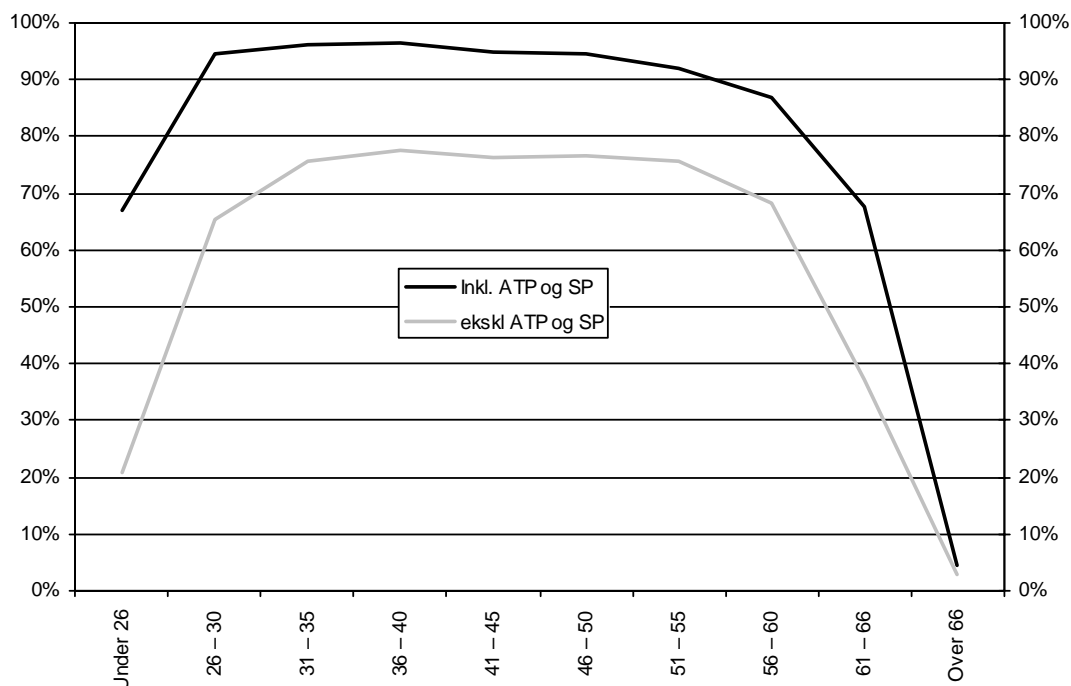
Grundene til, at resultatet i ØEM er større end i PMR kan være, at der i ØEM måles ift. alle personer, mens PMR2005s 19 pct. er ift. personer i arbejdsstyrken, dvs. lønmodtagere, ledige og erhvervsdrivende. ØEM2005s 23 pct. indeholder således førtidspensionister, hjemmegående m.v. Det må formodes, at disse ikke i lige så høj grad som gennemsnittet indbetaler til pension, hvilket bidrager til at trække tallet op. Inddrages alle førtidspensionister i PMR2005s beregninger, og antages det, at disse indbetaler under 1 pct. af lønnen til pension, så bliver restgruppens størrelse på ca. 25 pct.<sup>7</sup> Det skal dog bemærkes, at denne antagelse blot er for at illustrere forskellene i målemetoderne, da en del af førtidspensionisterne kan indbetale til pension. Bl.a. indgår der i nogle arbejdsmarkedspensioners forsikringselementer, at medlemmet ved førtidspension fortsat vil få indbetalt præmie til pension.

Forklaringen på, at VFK2005s restgruppe er betydeligt større end de øvrige analyser, er, at VFK2005 undersøger en befolkningsgruppe med en alder mellem 25 – 64-årige, mens der i ØEM2005 tages udgangspunkt i de 30-59-årige. Dette betyder, at en andel af de 25-29-årige i VFK2005 var under uddannelse og nogle af de 60 – 64-årige var gået på førtidspension og efterløn. Dermed registreres efterlønnere og unge under uddannelse som værende en del af restgruppen, jf. diskussionen ovenfor. VFK2005 viser da også, at 27 pct. af de 40-årige og 29 pct. af de 50-årige, som er de mest pensionsindbetalende aldre, indbetaler mindre end 6.000 kr. om året til pension.

At de 25-29 årige medtages i VFK2005s og PMR2005s analyse vil derfor overvurdere størrelsen af restgruppen, og der antages herved, at vedkommende i samme begrænsede omfang vil betale ind til pension resten af livet, jf. figur 3.1.

---

<sup>7</sup> I følge Danmarks Statistik var der godt 177000 førtidspensionister i 2003. Tallet ville således ikke blive  $430.000 / 2.259.100 = 19$  pct., men derimod  $(430.000 + 177.000) / (2.259.100 + 177.000) = 25$  pct.

**Figur 3.1 Andel af personer, som indbetaler til pension, fordelt på alder og inkl og ekskl. ATP og SP**

Kilde: Skatteministeriet, Pensionsopsparing i 2002, april 2002.

Den næste forklaring er, at 6.000 kr.s grænsen udgør en noget ”lempeligere” betingelse for at tilhøre restgruppen, end i ØEM2005 og PMR2005. Dette bidrager ligeledes til, at ”restgruppen” i VFK2005 er højere. F.eks. svarer 6.000 kr. til en bidragsprocent på 3 pct. for en person med indkomst på 200.000 kr., 2 pct. ved indkomst lig 300.000 kr. årligt. Defineres restgruppen i PMR2005 som personer, som indbetaler mindre end 3 pct. af lønnen til pension, vil restgruppen udgøre 23,6 pct. Medtages de 177.000 på efterløn i 2003, og gøres den lidt grove antagelse som ovenfor, bliver restgruppens størrelse på godt 29 pct.<sup>8</sup> Hertil vil bidraget fra, at VFK2005 medtager 25-29-årige og 59-64-årige, skulle lægges oven i.

Konklusion: Tallene synes således at være nogenlunde i overensstemmelse med hinanden.

### 3.1.2 Begrænsede indbetalinger over en årrække

I PMR2001 (side 42 nederst, 43 øverst) argumenteres der for, at billedet af indbetalinger i et enkelt år tenderer til at fortegne billedet af indbetalinger over et liv. De, der har meget lave indbetalinger eller meget høje indbetalinger i et enkelt år, har det ikke nødvendigvis hvert år. Sådanne indbetalinger skyldes gerne ekstraordinære

<sup>8</sup> Da der i følge PMR2005 var 103.800, som indbetalte mellem 1-3 pct. af lønnen til pension, vil rest restgruppe størrelsen ikke blive  $430.000 / 2.259.100 = 19$  pct., men derimod  $(430.000 + 103.800) / 2.259.100 = 23,6$  pct. Medtages de 177.000 førtidspensionister bliver tallet  $(430.000 + 103.800 + 177.000) / (2.259.100 + 177.000) = 29$  pct.

begivenheder så som karensdage ved jobskifte eller udbetaling af bonus, som indbetales på en frivillig pensionsordning.

Analyseres der udelukkende på et enkelt år, vil resultatet således vise et mere inhomogent pensionsmarked end det faktiske. I forbindelse med analyser af restgrupper vil de midlertidige effekter i forbindelse med jobskifte m.v. betyde, at tallet bliver højere end det faktiske. Analyseres der på flere år, vil denne effekt blive reduceret. Dette beskrives nedenfor, og resultaterne vises i boks 3.1.2.

**Boks 3.1.2: Begrænsede indbetalinger over en årrække – resultaterne.**

*Kilde: (ØEM figur 2 side 22)*

I årene 1997 – 2003 var der 14 pct. af dem, der var 30-59-år i 2003, eller 321.000 personer, der ikke indbetalt til en pensionsopsparing (ekskl. ATP).

*Kilde: (PMR tabel 2.3 side 15)*

I årene 1995 – 2002 havde 8 pct. af dem der var 30-59-år i 2002 og i arbejdsstyrken, eller 176.400 personer, ikke indbetalt til en pensionsopsparing<sup>9</sup>.

I VFK2005 laves denne analyse ikke.

Bemærk at tallene er lavere sammenlignet med boks 3.1.1, som netop tenderer til at overvurdere størrelsen af restgruppen.

Umiddelbart synes rapporternes resultater at ligge et stykke fra hinanden. Det er der dog forskellige årsager til, som forklares herunder.

Grunden er, at ØEM2005s 14 pct. er som andel af alle 30-59-årige, mens PMR2005s 8 pct. udelukkende indeholder 30-59-årige i arbejdsstyrken.

Af de 321.000 personer fundet i ØEM var 116.000 førtidspensionister og uddannelsessøgende og 36.000 andre uden for arbejdsstyrken. Korrigeres der for dette bliver tallet 8 pct. som i PMR  $(321-116-36)/(2330-116-36)$ .

Det skal dog bemærkes, at tallet alligevel kan være overvurderet. I ØEM2000 rapporteres 15,1 pct. af de 50-årige i 1996 ikke at have indbetalt til pension (ekskl. ATP) i de 10 foregående år. Ses der imidlertid på husstandsniveau, og dermed en korrektion for, at vedkommende formentligt er dækket ind af ægtefællens pension, falder tallet til 9,7 pct. (Kilde: ØEM2000 tabel 5.1.2 side 103).

Konklusion: Overordnet stemmer analyserne overens.

<sup>9</sup> I 2002 dog muligvis en bidragsprocent på op til 1 pct. af lønnen. Er formuleret som, dem der betalte under 1 pct. i bidrag, havde ikke betalt i 1995 – 2001.

### 3.2 Disponibel indkomst som pensionist

Det er udelukkende VFK2005 som laver restgruppeanalyser på pensionisters disponible indkomster. Disse skitseres her.

#### ***Boks 3.2.1: Pensionisters indkomst nu - resultater***

*Kilde: (VFK2005 table 5.16 side 235)*

I 2003 havde 16,9 pct. af alle pensionisters en indkomst under 75.000 kr. pr. år.

I 2039 forventes 5,7 pct. af alle pensionister indkomst at være under 75.000 kr. pr. år.

I 2078 forventes 5,1 pct. af alle pensionister indkomst at være under 75.000 kr. pr. år.

VFK2005s analyse beskriver ikke direkte denne gruppe som en restgruppe. Men restgruppen kunne defineres ud fra en relativ tilgang op mod et nominelt beløb, her på 75.000 kr. i faste priser. Boks 3.2.1 viser, at størrelsen af denne restgruppe forventes at falde, men også at der fortsat er en ikke ubetydelig del af pensionisterne, som i dag og i fremtiden vil leve under denne grænse.

Beregningerne i VFK2005 viser, at pensionisterne generelt bliver mere velstillede. En stor del af denne stigende velstand kommer fra den større tendens til at spare op til pension. I 2003 modtog 37 pct. af pensionisterne udbetalinger fra opsparingsbaserede pensionsordninger på mindre end 100.000 kr. I 2030 vil 13,5 pct. af pensionisterne få mindre end dette beløb fra opsparingsbaserede ordninger og i 2078 er det kun 7,9 pct. (VFK2005 tabel 5.15 side 232).

### 3.3 Dækningsgrader

Ingen af de 3 rapporter laver restgruppeanalyser på dækningsgrader. Herunder skitseres i stedet resultaterne fra ØEM2000 og PMR2001.

ØEM2000 definerer restgruppen som bestående af personer, der kun vil få en dækningsgrad på højst 50 pct. Denne restgruppe vurderes blandt de 40-49-årige, at udgøre godt 16.000 selvstændige og lønmodtagere, svarende til 2,1 pct. af de 40-49-årige.

Der skal dog gøres opmærksom på, at for en del grupper vil en dækningsgrad på mindre end 50 pct. betyde en indkomst under lavindkomstgrænsen. Samtidig vil der være personer, for hvilke en dækningsgrad på 50 pct., vil dække over relativt store beløb.

Noget tilsvarende rapporterer PMR-2001, at hvis indbetalingerne til pension holdes som i 1998, vil 80 pct. efter 40 år have en dækningsgrad som enlig, fra folkepension, ATP, SP og AMP alene, på over 55 pct. I en restgruppesammenhæng, vil fokus være på de 20 pct., som vil have en dækningsgrad på mindre end 55. pct. Rapporten konstaterer også, at bidragsprocenterne vil stige frem mod i dag, hvilket vil medføre, at andelen med en dækningsgrad på mere end 55 pct. vil stige. (kilde: PMR2001 side 41).

I ØEM2000s undersøgelse af dækningsgrader for restgrupper skønnes det, at gruppen af 50-årige, som ikke har indbetalt til pension igennem 10 år op til 1996, ud over ATP, har en meget lav gennemsnitlig indkomst. En gennemsnitlig indkomst, der modsvarer en dækningsgrad på 150 pct. Grunden til denne høje gennemsnitlige dækningsgrad er, at der er en tendens til større ledighed i denne gruppe, hvorfor der indbetales dobbelt ATP bidrag (kilde: ØEM2000, side 104 nederst). Når disse personer ikke foretager pensionsindbetalinger, skyldes det, at indbetalinger til pension kun vil bidrage til en yderligere overdækning (dækningsgrad på mere end 100 pct.). Forbrug her og nu kan med andre ord for disse personer bedre betale sig frem for pensionsopsparring..

En del af forklaringen på den høje dækningsgrad for disse personer er, at førtidspensionister udgør lidt over halvdelen af de 40-49-årige uden pensionsopsparring (ekskl. ATP). Lidt under en fjerdedel er selvstændige, mens ”øvrige” udgør godt 15 pct. (kilde: ØEM´ tabel 5.1.4 side 105). Den sidste gruppe består bl.a. af privat forsørgende og personer på langvarig kontanthjælp, som vil opleve en indkomstnedgang ved pensionering.

Hertil skal nævnes førtidspensionsreformen, som trådte i kraft den 1. januar 2003. Her blev der etableret en frivillig supplerende pensionsordning for førtidspensionister. Ordningen er frivillig, og alle førtidspensionister har mulighed for at tilslutte sig ordningen. Ordningen omfatter kun alderspension. Førtidspensionisterne betaler selv 1/3 af bidraget, og det offentlige dækker resten. Det årlige bidrag til ordningen udgør ca. 4.900 kr. årligt i 2007.

ØEM2000 beretter endvidere, at 40-49-årige uden pensionsopsparring med en gennemsnitsindkomst for gruppen vil have en dækningsgrad på knap 60 pct., mens tallet er 65 pct. for gruppens selvstændige. 4100 selvstændige (godt 25 pct. af de selvstændige uden pensionsopsparring), vil ikke kunne opretholde en dækningsgrad på 50 pct. I analysen tages der ikke højde for, at vedkommende kan have anden opsparring.

### 3.4 Opsummering

Konklusionen på dette afsnit er, at det skyldes forskellige afgrænsninger af restgruppen og forskellige målvariable, når der nås forskellige resultater i de rapporter, som er gennemgået ovenover. Det afspejler således forskellige vurderinger af, hvad der skal til for at tilhøre restgruppen. Det mest anvendte mål er ingen eller begrænsede indbetalinger i et enkelt år. Dette suppleres så med afgrænsning af gruppen – f.eks. mht. alder, eller socio-økonomisk situation. I nogle analyser ses der endvidere på indbetalinger over flere år. Der forsøges hermed, at opnå en vurdering af, om de manglende pensionsindbetalinger udgør et problem.

I andre analyser fokuseres mere direkte på pensioner eller dækningsgrader. Det er her vigtigt at være opmærksom på, at der ikke nødvendigvis er et overlap mellem restgrupperne i de forskellige opgørelser. En person uden pensionsopsparring kan godt have en høj dækningsgrad, mens en person med pensionsopsparring omvendt godt kan have en lav dækningsgrad.

Hvis der ses på fællesmængden af personer med lav dækningsgrad og uden pensionsopsparing, bliver restgruppen meget lille, jf. ØEM2000, mens der ved en fokusering alene på indbetalinger i et enkelt år, kan betyde en restgruppe på omkring 1/3 af befolkningen.

Desuden kan konstateres, at ingen rapporter benytter sig af alle indfaldsvinkler, dvs. indbetalinger, dækningsgrader og disponibel indkomst, og kun få rapporter benytter sig af flere indgangsvinkler, når restgruppeproblemstillingen analyseres.