



FINANSMINISTERIET

**Økonomisk analyse:
Reformer har styrket
seniorers
beskæftigelse**

Januar 2017

2017



FINANSMINISTERIET

**Økonomisk analyse:
Reformer har styrket
seniorers
beskæftigelse**

Januar 2017

2017

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Denne publikation er udarbejdet af
Finansministeriet
1. kontor
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Elektronisk publikation:
ISBN: 978-87-93531-06-2

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside
fm.dk

Reformer har styrket seniorers beskæftigelse

1. Indledning

I dag lever danskerne længere end tidligere generationer, og i fremtiden forventes danskerne at leve endnu længere. En 60-årig kan se frem til at leve knap 4 år længere end for 20 år siden. Om 10 år ventes levetiden for en 60-årig at være øget med yderligere 1½ år. Den længere levetid giver også flere leveår med godt helbred.

Der er i de sidste 20 år gennemført en række reformer, der bidrager til at sikre, at den positive udvikling med længere levetid og flere raske leveår også bliver omsat til flere aktive år på arbejdsmarkedet¹. Det gælder blandt andet *Velfærdsaftalen* fra 2006 og *Tilbagetrækningsreformen* fra 2011. Disse reformer giver et afgørende bidrag i forhold til at sikre den økonomiske bæredygtighed i velfærdssamfundet.

Reformerne har – sammen med bedre helbred og blandt andet stigende uddannelsesniveau – betydet, at beskæftigelsen siden 2000 er steget for alle alderstrin blandt 55-70-årige. Mest mærkbart er det, at op mod halvdelen af 60-64-årige i dag er i beskæftigelse mod knap en tredjedel i 2000. Beskæftigelsen blandt 60-64-årige er steget bredt på tværs af uddannelsesgrupper.

Fra 2015 og frem mod 2025 skønnes den strukturelle beskæftigelse at stige med i omegnen af 156.000 personer. Heraf ventes det, at ca. 121.000 vil være personer i alderen 60-66 år. Det skal blandt andet ses i lyset af, at efterløns- og folkepensionsalderen bliver hævet som følge af tilbagetrækningsreformen fra 2011. Siden 2014 er efterlønsalderen på den baggrund hævet med et halvt år om året og i 2017 er den tidligste efterlønsalder 62 år.

Den ventede stigning i beskæftigelsen blandt de 60-64-årige frem mod 2025, som følge af blandt andet tilbagetrækningsreformen fra 2011 vil bringe Danmark på niveau med beskæftigelsen blandt 60-64-årige i Sverige og Norge i 2014. Beskæftigelsen blandt 60-64-årige ventes dog også at stige i andre lande frem mod 2025 som følge af vedtagne pensionsreformer samt stigende uddannelsesniveau og bedre helbred.

Erfaringerne fra den gradvist højere efterlønsalder siden 2014 viser, at højere efterlønsalder styrker beskæftigelsen. De årgange, der ikke længere kan gå på efterløn som 60-årige fortsætter i det store og hele på arbejdsmarkedet frem til den nye efterlønsalder.

¹ Appendiks A indeholder en oversigt over reformer, der siden 1990'erne har bidraget til 50-64-åriges beskæftigelse.

Den øgede beskæftigelse ligger i tråd med erfaringerne fra ophævelsen af tidligere særregler for seniorer på arbejdsmarkedet. Tidligere betød mulighederne for overgangsydelse og forlænget dagpengeret, som blev indført i 90'erne, at beskæftigelsesfrekvensen for 50-59-årige var væsentligt lavere end for 40-49-årige. Ophævelsen af særreglerne besluttet i 1998 og 2006 har forbedret aldersgruppens beskæftigelse betydeligt.

I dag er merledigheden på dagpenge blandt 50-54-årige i forhold til yngre aldersgrupper helt væk. Det er sket samtidig med, at ledigheden også generelt er reduceret. Merledigheden på dagpenge blandt 55-59-årige er ligeledes kraftigt reduceret. Der er dog stadig en højere andel på dagpenge blandt 55-59-årige end blandt yngre aldersgrupper. Det hænger blandt andet sammen med, at tilskyndelsen og mulighederne for at starte nyt job kan være mindre, når der kun er kort tid tilbage til efterlønsalderen eller anden tilbagetrækning. Arbejdsgivere kan fx være mindre tilbøjelige til at ansætte og oplære personer, som kun har kort tid tilbage på arbejdsmarkedet.

En nylig analyse peger endvidere på, at seniorjobordningen bidrager til at fastholde nogle 55-59-årige i ledighed og støttet beskæftigelse og at seniorjobordningen derigennem svækker den ordinære udstøttede beskæftigelse med i størrelsesordenen 2.400 personer, *jf. Økonomisk analyse: Seniorjobordningen*, Finansministeriet, august 2016.

Seniorer, der ikke deltager i arbejdsstyrken eller er på efterløn, modtager typisk andre offentlige ydelser som fx førtidspension eller sygedagpenge. Antallet af 55-64-årige på førtidspension er faldet fra 2000 til 2014, samtidig med, at antallet af efterlønsmodtagere er reduceret og den forlængede dagpengeret for 55-59-årige er afskaffet. Der er derimod øget brug af fleksjobordningen – blandt andet som erstatning for førtidspension. Udviklingen i antal førtidspensionister og fleksjobbere er udover de reformer, der er gennemført på disse områder, blandt andet påvirket af ændret uddannelses- og herkomstfordeling i befolkningen.

Andelen af sygedagpengemodtagere blandt de 55-64-årige i arbejdsstyrken er siden 2000 steget i forhold til de 45-54-årige. I takt med at flere forbliver i almindelig beskæftigelse eller fleksjob, frem for fx førtidspension eller efterløn, er det naturligt, at andelen af sygedagpengemodtagere stiger lidt. Dermed afspejler sygefraværet for de 60-64-årige, som tidligere har været lavere end for yngre aldersgrupper, i højere grad sygefraværet blandt fx de 50-59-årige.

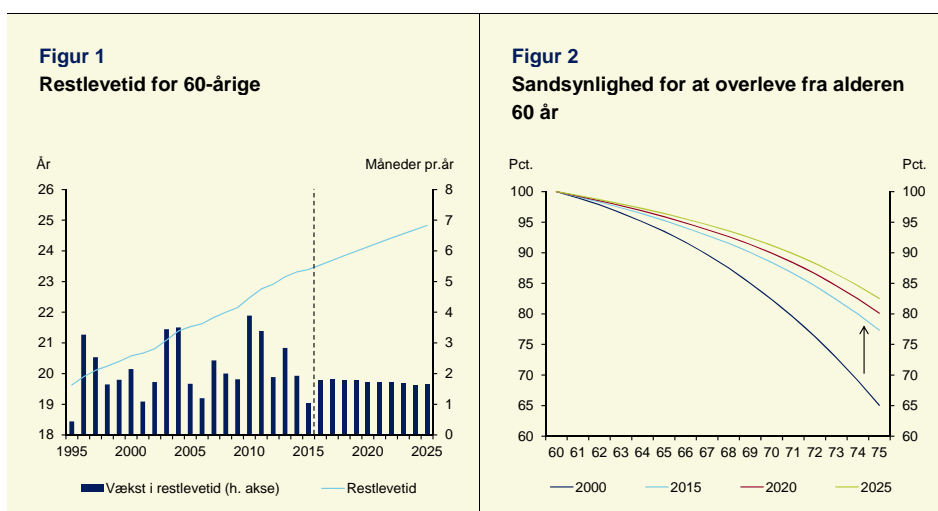
I forbindelse med tilbagetrækningsreformen 2011 blev der indført en seniorførtidspension, som indebærer en særlig ret til en hurtigere afgørelse om førtidspension for personer med under 5 år til folkepensionsalderen. En høj andel, svarende til 9 ud af 10 af dem, der har søgt om seniorførtidspension, har fået den tilkendt. I forhold til de oprindelige skøn har ordningen været lidt mindre søgt end ventet. Det peger på, at antallet af nedslidte, som ikke modtager andre offentlige ydelser og som på den baggrund søger om seniorførtidspension, og mindre end lagt til grund for de oprindelige skøn.

Større erhvervsdeltagelse blandt de lidt ældre erhvervsgrupper yder et afgørende bidrag både til at styrke finansieringsgrundlaget for den offentlige sektor, herunder det øgede behov for sundheds- og ældrepleje i lyset af flere ældre, og til at sikre tilstrækkelig arbejdskraft.

2. Flere leveår omsættes til flere aktive år på arbejdsmarkedet

I dag lever danskerne længere end tidligere generationer, og i fremtiden forventes danskerne at leve endnu længere. Den længere levetid giver også flere leveår med godt helbred.

Stigningen i levetiden har været særlig kraftig siden midten af 90'erne. I gennemsnit kan en 60-årig i dag se frem til en forventet restlevetid på ca. 23½ år, hvilket er knap 4 år længere end for 20 år siden, *jf. figur 1*. Denne udvikling ventes at fortsætte. Om 10 år ventes levetiden for en 60-årig fx at være øget med yderligere 1½ år. Tilsvarende er sandsynligheden for at overleve fra alderen 60 år til 75 år steget fra ca. 65 pct. i 2000 til ca. 78 pct. i 2015 og den ventes at stige yderligere til ca. 83 pct. frem mod 2025, *jf. figur 2*.



Anm.: Baseret på befolkningsprognose maj 2016 fra Danmarks Statistik. Beregningerne er foretaget med indeværende års dødssandsynligheder.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Stigningen i den forventede restlevetid for 60-årige gælder både for mænd og kvinder og på tværs af uddannelsesgrupper, *jf. boks 1*.

Boks 1

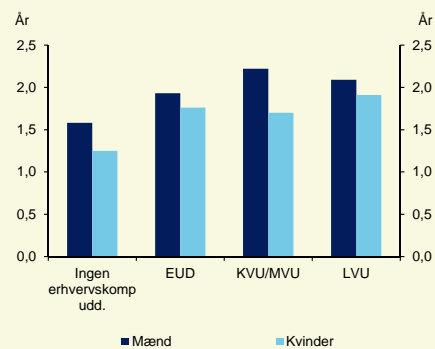
Udvikling i forventet restlevetid for 60-årige opdelt på køn og uddannelse

De seneste års stigning i restlevetiden for 60-årige gælder både for mænd og kvinder. I perioden 2004 til 2014 er den forventede restlevetid fx steget med 2 år for mænd og 1,7 år for kvinder. Tilsvarende viser en opdeling på hoveduddannelsesgrupper, at restlevetiden for 60-årige både er steget for ufaglærte og personer med korte og længerevarende uddannelser, jf. figur a. For 60-årige er restlevetiden blandt faglærte og personer med en lang videregående uddannelse fx steget med omtrent 2 år i perioden 2004 til 2014. Restlevetiden er i perioden steget mest for mænd med en kort eller mellemlang videregående uddannelse (2,2 år).

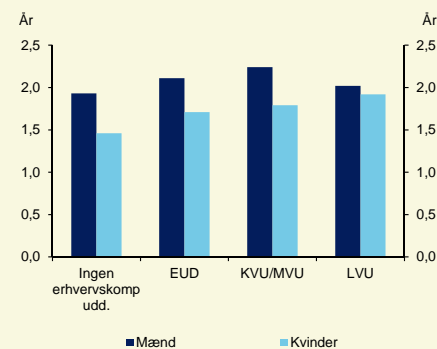
Den forventede restlevetid for personer uden en erhvervskompetencegivende uddannelse er ikke helt steget i samme omfang som for øvrige uddannelsesgrupper. Det skal blandt andet ses i lyset af, at førtidspensionister, som i gennemsnit har dårligere helbred, udgør en relativt stor andel af gruppen uden erhvervskompetencegivende uddannelse for personer over 60 år. Ser man udelukkende på personer, der var i arbejdsstyrken som 59-årige, er der kun begrænsede uddannelsesmæssige forskelle i, hvor meget den forventede restlevetid for 60-årige er steget, jf. figur b.

En række undersøgelser har dokumenteret, at forskellen i dødelighed mellem uddannelsesgrupper i meget høj grad kan forklares ved forskelle i tobaks- og alkoholforbrug samt kost og motionsvaner. Rygning og alkohol kan således forklare hovedparten af forskellen i dødeligheden mellem personer med kortest og længst uddannelse, jf. fx *Social ulighed i dødelighed i Danmark gennem 25 år*, Juel og Koch, 2013.

Figur a
Stigning i restlevetid for 60-årige, 2004-2014



Figur b
Stigning i restlevetid for 60-årige, 2004-2014. Personer, der var i arbejdsstyrken som 59-årige



Anm.: I 2004 var befolkningens uddannelsesniveau kun kendt frem til og med 82-års alderen. I beregningen af den forventede restlevetid er det derfor antaget, at de aldersspecifikke dødeligheder over 82 år er ens for alle uddannelsesgrupper. Af hensyn til sammenligneligheden over tid er denne antagelse også anvendt i beregningen for 2014. Dette vurderes ikke at have nævneværdig betydning for de uddannelsesmæssige forskelle i stigningen i restlevetiden for 60-årige. Restlevetiden er beregnet på baggrund af 2-årige dødelighedstavler baseret på døde i opgørelsesåret og året efter.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Den stigende levetid skal bl.a. ses i sammenhæng med mindre fysisk nedslidning som følge af den teknologiske udvikling, ændret beskæftigelses- og uddannelsessammensætning i befolkningen, samt sundere levevis og den medicinske udvikling, *jf. boks 2*. Bedre muligheder for diagnostik og behandling betyder både, at flere diagnosticeres, men også at flere lever bedre og længere på trods af sygdomme, og at flere kan fortsætte på arbejdsmarkedet.

Boks 2

Forbedringer i sundhedstilstanden

Stigende restlevetid og faldende aldersbetinget dødelighed kan i sig selv være indikatorer på, at seniorer igennem de sidste årtier har fået et bedre helbred. Udviklingen i levetiden afspejler således udviklingen i de underliggende dødsårsager, herunder udviklingen i de sygdomme, der har størst betydning for sundhedstilstanden i befolkningen. Eksempelvis er rygning og alkohol blandt de enkeltfaktorer, der har stor indflydelse på folkesundheden. Rygning var årsag til omkring hvert fjerde dødsfald i 2010, mens alkohol var årsag til omkring 7 pct., *jf. Indblik i sundhedsvæsenets resultater*, KL, Danske Regioner, Finansministeriet og Sundheds- og Ældreministeriet, 2016. På blot tre år mellem 2010 og 2013 er såvel andelen af daglige rygere som andelen med et højrisikoforbrug af alkohol reduceret med 15-20 pct. i befolkningen generelt og blandt 55-64 årige. Samtidig er der en stadigt stigende kræftoverlevelse, ligesom dødeligheden som følge af hjertesygdomme er faldet markant som følge af både færre hjertesygdomme og en stigende overlevelse blandt hjertesygge.

En indikator på, at seniorer får flere år med godt helbred, når levetiden stiger, er udviklingen i 'gode leveår' - her målt ved den enkelte persons egen samlede vurdering af sit helbred sammenholdt med den forventede restlevetid. Ifølge en undersøgelse fra Sundhedsstyrelsen er antallet af forventede restleveår med 'fremragende, vældig godt eller godt helbred' blandt 65-årige steget fra 2010 til 2013 for både mænd og kvinder, *jf. tabel a*. Mænd kan i gennemsnit forvente 13,3 gode leveår fra 65-års alderen, mens kvinder kan forvente 14,3 gode leveår. Antal gode leveår er steget proportionalt med den forventede restlevetid, idet de udgør en nogenlunde konstant (eller svagt stigende) andel af den samlede restlevetid ifølge undersøgelsen.

Tabel a

Forventede restleveår for 65-årige med "fremragende, vældig godt eller godt helbred" (gode leveår)

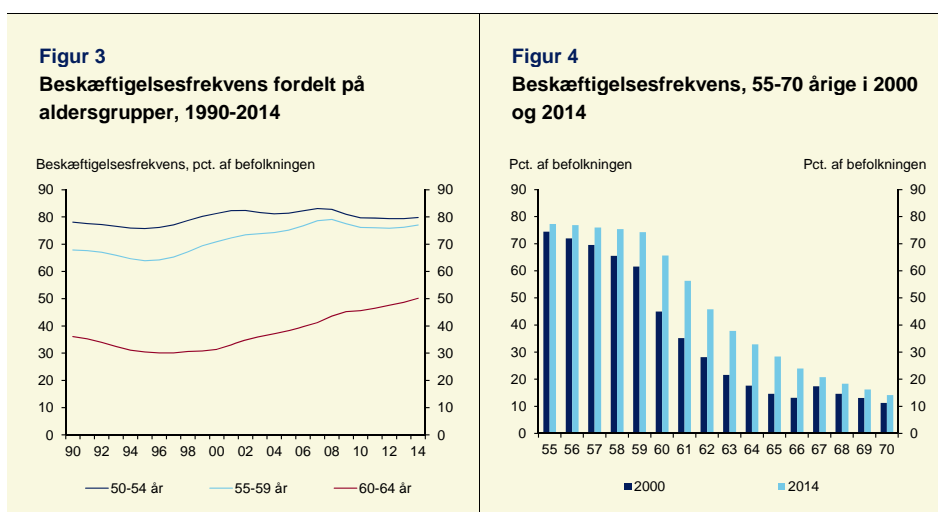
	2010	2013
Mænd, 65 år		
Antal gode leveår	12,6	13,3
Andel af restlevetid med gode leveår (pct.)	77,5	78,6
Kvinder, 65 år		
Antal gode leveår	13,6	14,3
Andel af restlevetid med gode leveår (pct.)	70,9	72,4

Anm.: Opgørelsen af 'gode leveår' kombinerer registerdata for dødelig med spørgeskemaoplysninger om befolkningens helbredstilstand. Selvvurderet helbred er belyst med spørgsmålet *Hvordan synes du, dit helbred er alt i alt?*

Kilde: Sundhedsstyrelsen, Sundhedsprofil2010.dk.

En række reformer understøtter aktuelt og i fremtiden, at den positive udvikling med længere levetid og flere raske leveår også fører til flere aktive år på arbejdsmarkedet.

Siden 2000 har 60-64-årige haft en markant stigende tilknytning til arbejdsmarkedet. Således er op mod halvdelen af 60-64-årige i dag i beskæftigelse mod knap en tredjedel i 2000, *jf. figur 3*. Det svarer til en halvanden-dobling af aldersgruppens beskæftigelsesfrekvens. De 55-59-årige har i samme periode øget deres beskæftigelse med ca. 6 pct.-point. Alt i alt dækker udviklingen over, at beskæftigelsen er steget for alle alderstrin blandt 55-70 årige, *jf. figur 4*. Denne udvikling skyldes blandt andet efterlønnsreformen fra 1998, afskaffelsen af særordninger og tilbagetrækningsreformen fra 2011.

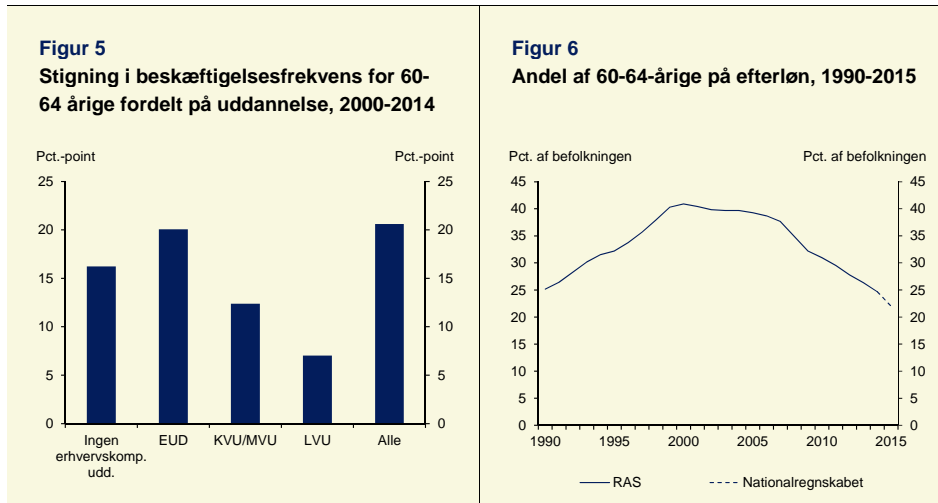


Anm.: De seneste tal fra den registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS) går til 2014.

Kilde: Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS), Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den stigende beskæftigelse blandt 60-64 årige er sket bredt på tværs af uddannelsesgrupper, *jf. figur 5*. Særligt uddannelsesgrupper, der før trak sig tilbage relativt tidligt, har øget deres arbejdsmarkedsdeltagelse.

Det kan i høj grad tilskrives en betydelig reduktion i antallet af efterlønsmodtagere, hvilket bl.a. skal ses i lyset af, at det med efterlønnsreformen blev mere attraktivt at udskyde tilbagetrækning med efterløn til 62 år (eller senere). Sammen med en nedgang i antallet af efterlønsberettigede og det forhold, at seniorer i dag generelt er bedre uddannet og mindre nedslidte, har det betydet, at andelen af de 60-64-årige, der er på efterløn, er reduceret fra 41 pct. i 2000 til 22 pct. i 2015, *jf. figur 6*.



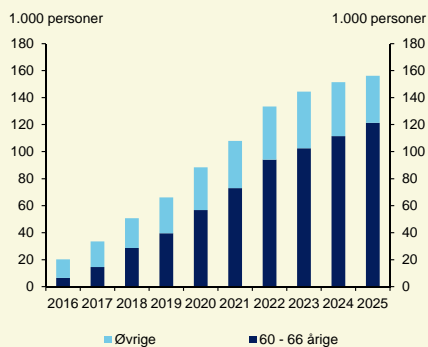
Anm.: Uddannelsesoplysninger for aldersgruppen er behæftet med usikkerhed. Stigningen i den samlede beskæftigelse for de 60-64 årige afspejler ikke kun, at personer på de enkelte uddannelsesniveauer har øget beskæftigelsen. Befolkningen er samtidig blevet bedre uddannet, hvilket betyder, at den samlede beskæftigelse er steget mere end stigningen for de enkelte uddannelsesgrupper (sidste søjle i figur 5). De seneste tal fra den registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS) går til 2014, forlængelsen af efterlønsserien til 2015 er baseret på tal fra nationalregnskabet (stiplede linje i figur 6).

Kilde: Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS), Danmarks Statistik, Lovmodellens datagrundlag og egne beregninger.

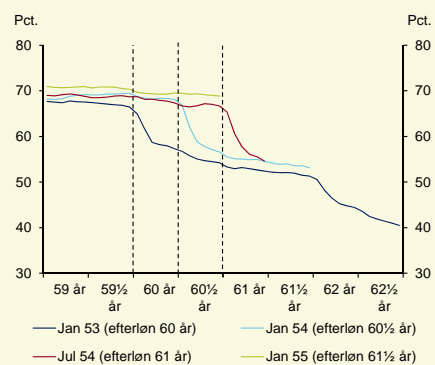
3. 60-årige fortsætter på arbejdsmarkedet efter tilbagetrækningsreformen fra 2011

I de kommende år vil beskæftigelsesfrekvensen for 60-66-årige øges yderligere i takt med at efterlønsalderen og folkepensionsalderen hæves. Det sker primært som følge af tilbagetrækningsreformen fra 2011. I alt skønnes den strukturelle beskæftigelse blandt 60-66-årige at stige med ca. 121.000 personer fra 2015 til 2025, jf. figur 7. Den højere beskæftigelse blandt 60-66 årige udgør således et væsentligt bidrag til den samlede beskæftigelsesfremgang frem mod 2025.

Figur 7
Højere beskæftigelse blandt 60-66 årige øger den strukturelle beskæftigelse mod 2025



Figur 8
Lønmodtagerfrekvens for årgange med forskellig efterlønsalder fra og med 2014



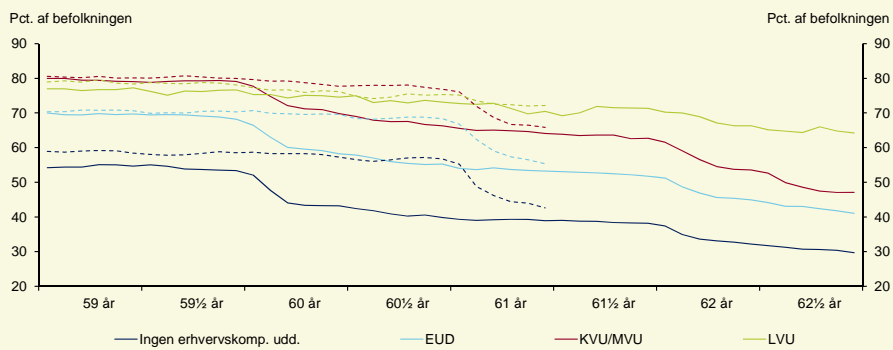
Kilde: Danmarks Statistik, Lovmodellens datagrundlag og egne beregninger.

I perioden 2014-2019 forhøjes efterlønsalderen med et halvt år om året som følge af tilbage-trækningsreformen fra 2011. Erfaringerne fra 2014 og frem viser, at reformen som ventet øger beskæftigelsen. Følges de årgange, der ikke længere kan gå på efterløn som 60-årige, ses det, at de i det store og hele fortsætter på arbejdsmarkedet frem til den nye efterlønsalder², jf. figur 8. Fx svarer beskæftigelsesfrekvensen for 60-årige nu stort set til frekvensen for 59-årige. Denne tendens til øget beskæftigelse ventes at blive udbygget, efterhånden som efterlønsalderen gradvist hæves. Tendensen til at fortsætte på arbejdsmarkedet når efterlønsalderen hæves, er gennemgående på tværs af uddannelsesgrupper, jf. figur 9.

² En analyse fra Danmarks Statistik, april 2016, "Hvordan påvirker forhøjelsen af efterlønsalderen beskæftigelsen for ufaglærte og faglærte" finder samme resultater. Analysen viser desuden, at forhøjelsen af efterlønsalderen ikke har resulteret i en stigende andel på anden offentlig forsørgelse.

Figur 9

Lønmodtagerfrekvens for årgange med ret til efterløn som hhv. 60- og 61-årige fordelt på uddannelsesgrupper



Anm.: De optrukne linjer angiver personer født i januar 1953 med ret til efterløn som 60-årige, mens de stiplede linjer angiver personer født i juli 1954 med ret til efterløn som 61-årige. Beskæftigelsesfrekvensen er generelt højere for LVU'ere end for MVU/KVV'ere. Når lønmodtagerfrekvensen er lavere, skal det ses i lyset af, at der er relativt mange selvstændige blandt 59-62-årige med en lang videregående uddannelse. Uddannelsesoplysninger for de analyserede aldersgrupper er behæftet med usikkerhed.

Kilde: Danmarks Statistik, Lovmodellens datagrundlag og egne beregninger.

Boks 3

Beskæftigelsesfrekvens blandt seniorer på tværs af lande

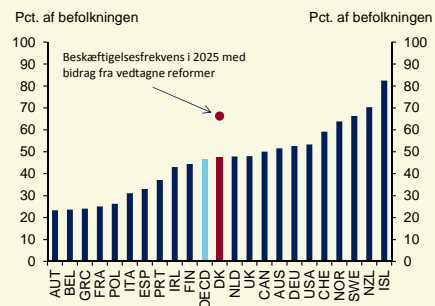
Den danske beskæftigelsesfrekvens for 60-64 årige er i 2014 på 47 pct. af befolkningen, *jf. figur a*. Dette svarer til gennemsnittet blandt landene i OECD. Danmark ligger dog betydeligt lavere end fx Norge og Sverige, hvor beskæftigelsesfrekvensen er på henholdsvis 64 pct. og 66 pct. af befolkningen. I Norge og Sverige er der ikke en efterlønsordning.

Den relativt lave beskæftigelsesfrekvens blandt 60-64 årige står i kontrast til, at den danske beskæftigelsesfrekvens for 55-59 årige er blandt de højeste i OECD og på linje med Norge og Sverige, *jf. figur b*. Danmark er således blandt de lande, hvor beskæftigelsesfrekvensen falder mest mellem de to aldersgrupper.

Den internationale sammenligning peger på, at der trods en betydelig stigning i seniorernes beskæftigelsesfrekvens i de seneste år, fortsat er et potentiale for øget beskæftigelse blandt seniorer. Når man indregner stigningen i beskæftigelsen frem mod 2025 som følge af blandt andet tilbagetrækningsreformen, vil beskæftigelsen blandt de 60-64-årige således svare til niveauet i Sverige og Norge i 2014. I de seneste år har mange OECD-lande gennemført pensionsreformer, der hæver tilbagetrækningsalderen eller på anden vis øger den økonomiske tilskyndelse til senere tilbagetrækning. Disse reformer vil øge beskæftigelsen for de 60-64 årige i de andre OECD-lande frem mod 2025.

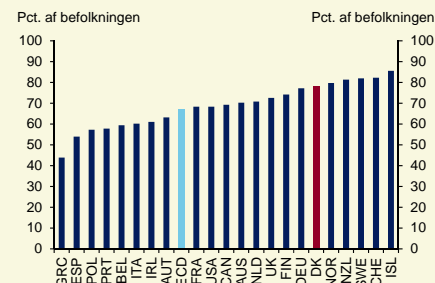
Figur a

Beskæftigelsesfrekvens 60-64-årige, 2014



Figur b

Beskæftigelsesfrekvens 55-59-årige, 2014



Kilde: OECD og egne beregninger.

4. Afskaffelse af særregler har øget beskæftigelsen for seniorer

Siden starten af 90'erne har der været forskellige særregler for forsikrede 50-59 årige, der gav mulighed for frivillig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet (overgangsydelsen), forlængelsesmuligheder af dagpengeperioden (den forlængede dagpengeret) og der er fortsat mulighed for seniorjob (ligesom der er generelle ordninger som fleksjob og førtidspension mv., *jf. boks 4*).

Erfaringerne fra udfasningen af først overgangsydelsen og senere den forlængede dagpengeret for hhv. 50-54-årige og 55-59-årige viser, at ophævelserne har forbedret aldersgruppens tilknytning til arbejdsmarkedet og beskæftigelse væsentligt.

Boks 4

Overgangsydelsen og den forlængede dagpengeret

Overgangsydelsen blev indført i 1992 for 55-59-årige forsikrede langtidsledige. Ordningen gav langvarigt ledige mulighed for frivillig, tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet med en ydelse på 82 pct. af dagpengemaksimum. Fra det 60. år kunne man fortsætte på efterløn med uændret ydelse. I 1994 blev overgangsydelsen udvidet til også at omfatte 50-54-årige. Tilgangen til ordningen blev stoppet i 1996 og overgangsydelsen var helt udfaset 10 år senere i 2006. Da overgangsydelsen var på sit højeste, var op mod 50.000 personer på ordningen.

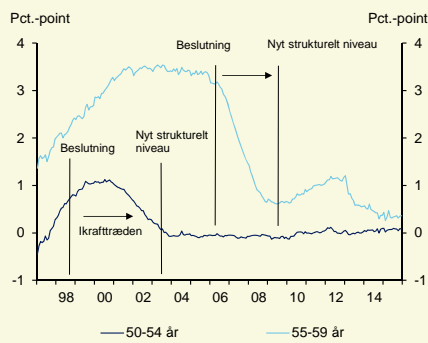
Konsekvenserne af ordningen er bl.a. analyseret i *Finansredøgørelse 2014*, Finansministeriet, 2014. Efter indførelsen af overgangsydelsen faldt beskæftigelsesfrekvensen for 50-59-årige relativt til 40-49-årige. Da tilgangen til ordningen blev lukket i 1996 skete det omvendte: Beskæftigelsen for 50-59-årige voksede markant og væsentligt mere end for 40-49-årige.

Den forlængede dagpengeret fra 1994 gav efterlønsberettigede over 50 år ret til dagpenge indtil det fyldte 60. år. Fra 1999 blev aldersgrænsen for forlænget dagpengeret hævet fra 50 til 55 år og som led i Velfærdsaftalen fra 2006 blev særreglerne for forlænget dagpengeret for personer mellem 55-59 år afviklet. Konsekvenserne af afviklingen af den forlængede dagpengeret er ligeledes bl.a. analyseret i *Finansredøgørelse 2014*, Finansministeriet, 2014.

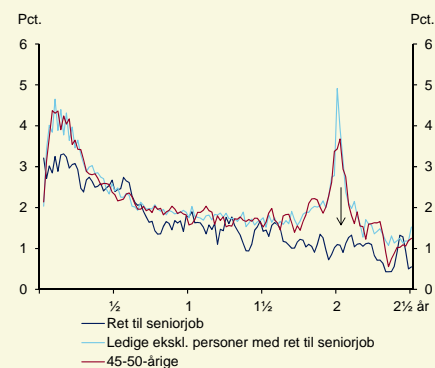
Afskaffelsen af den forlængede dagpengeret for henholdsvis 50-54-årige og 55-59-årige indebærer, at overledigheden blandt seniorer i forhold til yngre aldersgrupper blev nedbragt i løbet af få år, *jf. figur 10*.

I dag er merledigheden på dagpenge blandt 50-54 årige i forhold til yngre aldersgrupper helt væk. Samtidig er merledigheden på dagpenge blandt 55-59-årige reduceret kraftigt. Det er sket samtidig med, at ledigheden generelt er faldet.

Figur 10
Aldersgruppernes merledighed på dagpenge i forhold til 40-49-årige



Figur 11
Ugentlige afgangsrater til beskæftigelse for ledighedsforløb påbegyndt i 1. halvår 2011



Anm.: Omfatter arbejdsløshedsdagpengemodtagere. Lukningen for tilgang til overgangsydelsen i 1996 inderbar bl.a., at flere 50-59-årige blev omfattet af de særlige dagpengeregler, hvilket afspejles i en stigende merledighed for 50-54-årige frem til 2000 og for 55-59-årige frem til 2001.

Kilde: Danmarks Statistik, Lovmodellens datagrundlag og egne beregninger.

Den højere andel dagpengemodtagere blandt 55-59-årige hænger blandt andet sammen med, at tilskyndelsen til at starte nyt job kan være mindre, når der kun er kort tid tilbage til efterlønssalderen eller anden tilbagetrækning. Arbejdsgivere kan også være mindre tilbøjelige til at ansætte og oplære personer, som kun har kort tid tilbage på arbejdsmarkedet.

De 55-59-årige har endvidere fortsat særregler i dagpengesystemet i form af ret til seniorjob. Seniorjobordningen blev indført som led i Velfærdsaftalen fra 2006 samtidig med udfasningen af den forlængede dagpengeret for 55-59-årige. Seniorjob giver efterlønnsberettigede ledige, der opbruger dagpengeretten inden for de sidste fem år før efterlønssalderen, ret til et seniorjob i bopælskommunen. Kommunen har pligt til at ansætte personer med ret til et seniorjob, og seniorjob aflønnes med overenskomstmæssig løn på området.

Den reducerede dagpenge-merledighed for 55-59-årige fra 2013 og frem skal bl.a. ses i lyset af, at 55-59-årige, der opbrugte dagpengeretten i 2013, kunne overgå til seniorjob, i stedet for at overgå til de midlertidige ydelser, der blev indført for at lempe indfasningen af den 2-årige dagpengeperiode. En ny analyse peger således på, at udsigten til seniorjob fastholder nogle 55-59-årige i ledighed, jf. *Økonomisk analyse: Seniorjobordningen*, Finansministeriet, august 2016. Ledige dagpengemodtagere øger generelt deres afgang til beskæftigelse op mod tidspunktet, hvor retten til dagpenge ophører, efter 2 år. Ses der specifikt på personer med ret til seniorjob er der imidlertid ikke tegn på øget afgang til ordinær beskæftigelse op mod dagpengeophør, jf. figur 11.

Analysen peger endvidere på, at seniorjobordningen er forbundet med større offentlige udgifter end tilsvarende forsørgelsesordninger for andre målgrupper og kan indebære en dårligere ressourceallokering og lavere produktivitet i den kommunale sektor. Analysens konsekvens-

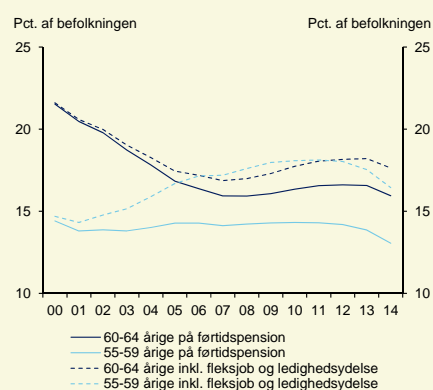
beregninger viser samlet set, at tilstedeværelse af seniorjobordningen svækker den ordinære understøttede beskæftigelse med omkring 2.400 personer og de offentlige finanser med ca. 0,8 mia. kr.

5. Førtdispension, fleksjob og sygedagpenge for seniorer

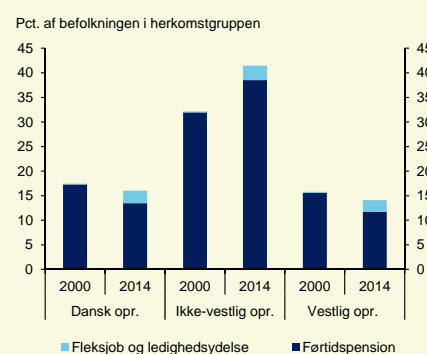
De reformer, der er gennemført de seneste årtier for seniorer på arbejdsmarkedet, ser ikke ud til at have ledt til et øget omfang af brugen af andre indkomstoverførsler samlet set.

Samlet set er andelen af 60-64-årige på førtdispension faldet fra ca. 21½ pct. i 2000 til ca. 16 pct. i 2014, *jf. figur 12*. Medtages fleksjob i opgørelsen, er den samlede andel af de 60-64 årige på førtdispension og visiteret til fleksjob ligeledes lavere end i 2000. Andelen af førtdispensionister blandt de 55-59 årige er ligeledes faldet siden 2000, men for de 55-59-årige er andelen på fleksjob steget. Samlet set er flere med begrænset arbejdsevne således på arbejdsmarkedet i ansættelser, der tager hensyn til arbejdsevnen, i stedet for at være på passiv forsørgelse.

Figur 12
Personer på førtdispension og fleksjob, 2000-2014



Figur 13
55-64-årige på førtdispension og fleksjob fordelt på herkomst, 2000 og 2014



Anm.: Førtdispension er inkl. seniorførtdispension og et begrænset antal personer på ressourceforløb fra 2014. De seneste tal fra den registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS) går til 2014.

Kilde: Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS), Danmarks Statistik og egne beregninger.

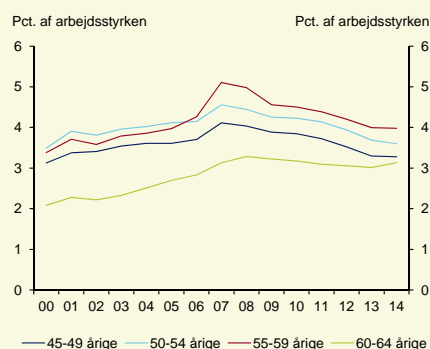
Ikke-vestlige indvandrere er overrepræsenteret blandt 55-64 årige på førtdispension, og mens andelen af førtdispensionister generelt har været aftagende blandt seniorer, er en stigende andel af ikke-vestlige indvandrere i aldersgruppen på førtdispension. Fra 2000 til 2014 er andelen af førtdispensionister og fleksjob-visiterede blandt ikke-vestlige indvandrere således steget fra ca. 32 pct. til ca. 41 pct., *jf. figur 13*. Ændret herkomstsammensætning er en medvirkende årsag til, at antal førtdispensionister er faldet mindre end ellers.

Fra 2014 er der indført en særlig ret til en hurtigere afgørelse omkring førtidspension for personer med under 5 år til folkepensionsalderen, såkaldt seniorførtidspension. Ordningen blev aftalt som led i Tilbagetrækningsaftalen fra 2011, men har først haft virkning fra 1. januar 2014 samtidig med forøgelsen af efterlønsalderen fra 60 til 60½ år. I 2015 har 284 personer søgt om førtidspension efter reglerne om seniorførtidspension, jf. tabel 1. 9 ud af 10 af dem, der har søgt om seniorførtidspension, har fået den tilkendt. Det svarer til omkring en femtedel af alle nytilkendelser af førtidspension for 60-64-årige.

Tabel 1
Ansøgning om førtidspension efter reglerne om seniorførtidspension

	2014	2015	1. halvår 2016
Antal ansøgere	225	284	151
Tilkendelsespct.	87	89	93

Figur 14
Personer på sygedagpenge og i jobafklaringsforløb i pct. af arbejdsstyrken



Anm.: Tallene for seniorførtidspension i 1. halvår 2016 afspejler de behandlede sager pr. 25. august 2016 og kan blive justeret. De seneste tal fra den registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS) går til 2014.

Kilde: Ankestyrelsen, Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS), Danmarks Statistik og egne beregninger.

De 60-64-årige i arbejdsstyrken har historisk set været mindre på sygedagpenge end 45-59-årige, jf. figur 14. Det skal blandt andet ses i lyset af mulighederne for at gå på efterløn³. I takt med at efterlønsalderen forhøjes i de kommende år, kan det således forventes, at antallet af sygedagpengemodtagere stiger blandt de 60-64-årige, og i højere grad kommer til at svare til sygefraværet blandt fx de 55-59 årige, idet dog nogle vil overgå til førtidspension i stedet for sygedagpenge.

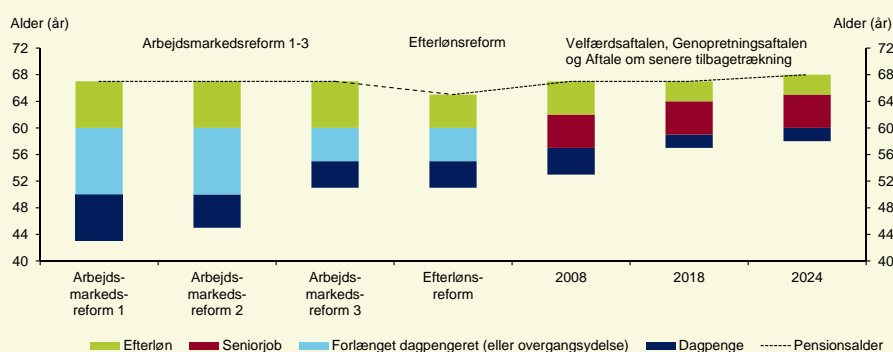
³ Danmarks Statistik finder, at andelen af 60-årige på sygedagpenge, inden forhøjelsen af efterlønsalderen, var lavere end andelen af 59-årige på sygedagpenge. I takt med at efterlønsalderen hæves, er der tegn på, at de 60-årige overtager de 59-åriges sygedagpengefrekvens (Danmarks Statistik, april 2016, "Hvordan påvirker forhøjelsen af efterlønsalderen beskæftigelsen for uagfarte og faglærte")

Appendiks A. Reforme, der særligt har bidraget til 50-64-åriges beskæftigelse

1993 – Arbejdsmarkedsreformens fase I

Den samlede dagpengeperiode fastsættes til syv år, hvor der tidligere (ved genoptjening) ikke var nogen fastlagt maksimumsgrænse. Overgangsydelsen, der blev indført i 1992 for 55-59-årige, udvides til også at omfatte de 50-54-årige langtidsledige. Endvidere indføres forlænget dagpengeret for ledige i alderen 50-59 år. Ændringerne indføres fra 1994. Samlet set var det muligt at være på dagpenge, forlænget dagpengeret, overgangsydelse og efterløn fra alderen 42 år til folkepensionsalderen (67 år), *jf. figur 1.*

Figur A.1
Mulighed for dagpenge, seniorjob og efterløn frem til folkepensionsalderen



Anm.: For de første reformer angiver figuren den maksimale samlede varighed af dagpenge, forlænget dagpengeret og efterløn forud for pensionalderen (ved fuld indfasning af reformen), hvis den pågældende reform ikke var blevet efterfuldt af senere reformer. For de senere reformer angiver figuren den samlede virkning af reformerne, dvs. den maksimale samlede varighed af dagpenge, seniorjob og efterløn forud for pensionalderen for personer, der påbegynder dagpenge i de angivne år. Ekskl. regeringens 2025-plan.

1995 – Arbejdsmarkedsreformens fase II

Den samlede ydelsesperiode for dagpenge reduceres fra syv til fem år. De ledige har ret og pligt til aktivering efter to år. Ændringerne indføres fra 1996.

1995 – Finansloven 1996

Overgangsydelsen afskaffes gradvist. Tilgangen til overgangsydelse lukkes, og ordningen udfases frem mod 2005.

1998 – Arbejdsmarkedsreformens fase III

Den samlede ydelsesperiode for alle dagpengemodtagere reduceres fra fem til fire år og den forlængede dagpengeret afskaffes gradvist for 50-54-årige. Ændringerne indføres fra 1999.

Den forlængede dagpengeret blev indført i 1993 og gav efterlønsberettigede over 50 år ret til dagpenge indtil det fyldte 60. år.

1998 – Efterlønsreform

Ydelsesprofilen for efterløn ændres, så ydelsen højst udgør 91 pct. af den maksimale dagpengesats ved tilbagetrækning som 60-årig. Udskydes tilbagetrækningen til 2-årsreglen er opfyldt (typisk ved det fyldte 62. år), udgør efterlønnen op til 100 pct. af den maksimale dagpengesats. Modregningen for pensionsordninger skærpes. Der indføres en skattefri præmie ved fortsat arbejde, der optjenes for hvert kvartal med fuld beskæftigelse efter opfyldelse af 2-årsreglen. Derudover indeholder reformen ændrede regler for modregning i efterlønnen af supplerende arbejdsindkomst. Opsplitning af a-kasse-kontingent i henholdsvis et arbejdsløshedsforsikringskontingent og et efterlønsbidrag samt stramning af anciennitetsbestemmelser. Endelig nedsættes folkepensionsalderen fra 67 til 65 år for personer født efter 1. juli 1939.

2006 – Velfærdsaftalen

Beslutning om gradvis forhøjelse af efterlønsalder til 62 år og folkepensionsalder til 67 år samt levetidsindeksering af efterløns- og folkepensionsalderen fremadrettet. Den forlængede dagpengeret for ledige i alderen 55-59 år udfases gradvist frem mod 2011, og der indføres ret til seniorjob for personer, der opbruger dagpengeretten op til 5 år før efterlønsalderen.

2010 – Genopretningsaftalen

Den samlede ydelsesperiode for dagpenge afkortes fra fire til to år og kravet til genoptjening af dagpengeretten harmoniseres til 52 ugers beskæftigelse inden for tre år.

2011 – Aftale om senere tilbagetrækning

Velfærdsaftalens forhøjelser af efterløns- og folkepensionsalderen fremrykkes med fem år:

- Efterlønsalderen sættes gradvist op fra 60 til 64 år fra 2014 til 2023. Mellem 2014 og 2019 sker det ved, at efterlønsalderen øges med et halvt år om året.
- Efterlønsperioden forkortes samtidig gradvist til tre år.
- Folkepensionsalderen sættes gradvist op med et halvt år om året fra 2019 til 2022.
- Pensionsmodregningen i efterlønnen skærpes, der indføres seniorførtidspension og modregning af arbejdsindkomst i folkepensionen lempes.
- Hvert 5. år (begyndende fra 2015) skal der træffes beslutning om levetidsindeksering af efterløns- og folkepensionsalderen med hhv. 12 og 15 års varsel. I 2015 blev efterløns- og folkepensionsalderen således sat op med yderligere 1 år i hhv. 2027 og 2030.

2012 – Reform af førtidspension og fleksjob

Fleksjobordningen målrettes, og tilskuddet omlægges, så personer med lille arbejdsevne kan komme ind i ordningen, og personer med høj indkomst ikke får det højeste tilskud. Personer under 40 år skal som udgangspunkt ikke have førtidspension men i ressourceforløb.

Personer over 40 år skal som udgangspunkt også have ét ressourceforløb, inden de kan få tilkendt førtidspension.

fm.dk