

Notat

1. marts 2011

Forudsætninger om antal efterlønsmodtagere i udspillet til tilbage- trækningsreform, ”...Vi kan jo ikke låne os til velfærd”

Til det udspil til en tilbagetrækningsreform, der blev præsenteret den 25. januar, blev der foretaget en ny vurdering af udviklingen i antallet af efterlønsmodtagere fremadrettet.

Vurderingen tager udgangspunkt i talgrundlaget i Økonomisk Redegørelse offentliggjort d. 13. december 2010. Vurderingen indebærer en nedjustering af antal efterlønsmodtagere i 2020 og 2030 på ca. 20.000 personer eller ca. 17 pct. i forhold til fremskrivningen i Danmarks Konvergensprogram 2009 (KP09), som blev offentliggjort i februar 2010. Nedjusteringen afspejler især to forhold:

- I Økonomisk Redegørelse fra december 2010 er det skønnede antal efterlønsmodtagere i 2012 ca. 10.000 personer lavere end i KP09. I KP09 var det således antaget, at en del af det fald, der havde været i tilgangen til efterløn i 2007 og 2008, afspejlede de ekstraordinært gode jobmuligheder i de år og således var af midlertidig karakter. Desuden var det forventningen, at de svækkede jobmuligheder efter den globale finanskrisen igen ville medføre en større tilgang til efterløn. Tilgangen til efterløn er imidlertid ikke steget gennem 2009 og første del af 2010. Det kan blandt andet afspejle, at nogle personer har udsendt tilbagetrækning pga. fald i deres formuer under finanskrisen. Det er imidlertid alligevel valgt at tolke den lave tilgang som en strukturel, eller mere varig, tendens. Nedjusteringen som følge heraf kan forklare ca. halvdelen af den samlede nedjustering i antallet af efterlønsmodtagere i 2030, sammenlignet med KP09.*
- I forbindelse med udspillet til tilbagetrækningsreform er der udarbejdet nye vurderinger af udviklingen i antallet af personer, der er berettiget til efterløn og udnyttelsesgraden – dvs. andelen af de efterlønsberettigede, der bruger ordningen. Skønnene bidrager til en yderligere nedjustering af antal efterlønsmodtagere, svarende til 10.000 personer i 2030. Denne effekt kommer således oven i den reduktion af især i udnyttelsesgraden som skyldes revisionerne baseret på talgrundlaget i Økonomisk Redegørelse, jf. ovenfor.*

*Det er normal praksis, at de langsigtede fremskrivninger opdateres en gang om året, og at metodegrundlaget i den forbindelse så vidt muligt forbedres. I denne omgang er der også metoderevisio-
ner, idet fremskrivningerne i højere grad bygger på modeller og skøn for udviklingen i antal efter-
lønsberettigede og udnyttelsesgraden. I Konvergensprogrammet fra februar og før blev der primært
taget udgangspunkt i en demografisk fremskrivning, mens fremskrivningen af antal berettigede og
udnyttelsesgraden tjente som et konsistenscheck¹.*

For Finansministeriets fremskrivning af antal efterlønsmodtagere er det bl.a. centralt, at:

¹ Samtidig er det praksis, at offentliggjorte skøn og vurderinger i de mellemliggende perioder baseres på det seneste officielle grundlag. Fx tager svaret på Finansudvalgets spørgsmål nr. 156 afgivet i november 2010 udgangspunkt i grundlaget i Konvergensprogram 2009, som på det tidspunkt var den seneste lange fremskrivning. Det fremgår også af svaret til Finansudvalget.

- *Fremskrivningen af antal efterlønsbidragsydere og det fremtidige antal efterlønsberettigede tager udgangspunkt i 2008-data og ikke de foreliggende 2009-data. Ifølge Pensionsstyrelsen er opgørelsen for 2009 stærkt påvirket af muligheden for bidragsfri perioder og antallet af personer, der indbetaler til efterløn er derfor kunstigt lavt i dette år. Pensionsstyrelsen anbefaler, at fremskrivninger af bidragsbetalere sker med udgangspunkt i 2008². Samtidig tages der højde for, at afgangsen til førtidspension er mindre for A-kasse medlemmer end for befolkningen som helhed.*
- *Udnyttelsesgraden i efterlønsordningen må ventes at stige fra omkring 2018 til omkring 2035-2040. Det afspejler de reformer, der er gennemført, herunder navnlig efterlønsreformen fra 1998 og Velfærdsaftalen fra 2006. Der er især 2 grunde til at vente en stigning i udnyttelsesgraden på sigt:*
 - a) *For det første vil de kommende generationer af mulige efterlønsmodtagere selv skulle betale en større del af udgiften til efterløn eller skattefri præmie. Med Velfærdsaftalen skal dem, der kan gå på efterløn i 2030, indbetale bidrag i op mod 30 år. Når de nye generationer selv har betalt en væsentlig større del af udgiften til efterlønnen end tidligere, må det ventes at have to virkninger: Den ene er, at færre vil vælge at betale til efterlønnen – dvs. at bidragsgraden falder. Den tendens kan man allerede se i tallene for de unge årgange, som har de højere selvfinansierungsgrader, og den er indarbejdet i de langsigtede skøn. Den anden virkning er, at ud af dem, der har valgt at betale til ordningen alligevel, vil relativt flere vælge at udnytte efterlønsretten til at få efterløn (frem for at få skattefri præmie). Den virkning vil man af gode grunde først se i tallene hen ad vejen, fordi det vedrører fremtidige efterlønsmodtagere.*
 - b) *For det andet hæves efterlønsalderen med Velfærdsaftalen fra 60 år i 2018 til 64 år i 2030, hvor pensionsalderen samtidig er øget til 68 år. De 64-årige i 2030 ventes i gennemsnit at have bedre helbred og arbejdsevne end de 64-årige i dag, men forøgelsen af efterlønsalderen med 4 år fra 2018 til 2030 er større end den ventede stigning i restlevetiden for 60-årige på ca. 1½ år i samme periode³. Den større stigning i aldersgrænserne fra 2018-30 end i restlevetiden må ventes at føre til en vis stigning i den samlede udnyttelsesgrad. Man kan sige det sådan, at når folkepensionsalderen bliver højere end nu (i forhold til restlevetiden), vil det alt andet lige trække i retning af en øget udnyttelse af mulighederne for tidligere tilbagetrækning, dvs. efterlønnen.*

Fremskrivningen af antal efterlønsmodtagere på sigt

Antallet af efterlønsmodtagere skønnes med uændrede regler at aftage fra 125.000 personer i 2010 til ca. 105.000 personer i 2018, *jf. tabel 1*. Det skal navnlig ses i lyset af, at der bliver færre efterlønsberettigede i 60-64 års alderen (dvs. færre der har indbetalt efterlønsbidrag i den krævede periode). Antallet af berettigede skønnes at aftage med ca. 15 pct. fra 2010 til 2018.

² Tager man alligevel udgangspunkt i 2009-tallene, når man ved uændret udnyttelsesgrad frem til et antal efterlønsmodtagere, der i 2030 er ca. 20.000 lavere end i FMs fremskrivning. Dvs. man kan ved at bruge 2009-tallene komme frem til et skøn på ca. 80.000 personer. Som nævnt er 2009-tallene stærkt påvirket af bidragsfri perioder og Pensionsstyrelsen fraråder at bruge tallene som udgangspunkt for en fremskrivning.

³ Modsat er restlevetiden steget med 2½ år fra 1995 til 2010, og den ventes at stige med yderligere 1 år frem mod 2018, hvor efterlønsalderen er uændret på 60 år. Det trækker alt andet lige ned i udnyttelsesgraden frem til i dag og frem mod 2018. I alt stiger restlevetiden med ca. 5 år i perioden fra 1995 til 2030, hvor efterlønsalderen hæves med 4 år.

Samtidig antages et svagt fald i udnyttelsesgraden fra knap 53 pct. af de berettigede i 2010 til knap 52 pct. i 2018 – selvom bortfaldet af det midlertidige skattenedslag for 60-64-årige i beskæftigelse, der blev indført med Jobplanen i 2008, isoleret set skønnes at trække op i udnyttelsesgraden med ca. 1 pct.-point i perioden.

Tabel 1

Fremskrivning af antal efterlønsmodtagere under gældende regler, jf. Velfærdsaftalen

1.000 personer	2008	2010	2012	2018	2020	2030	2020-29	2030-50
Efterlønsmodtagere	138	125	113	105	90	100	76	85
Efterlønsberettigede	247	236	216	202	158	160	143	130
Befolkning i efterlønsalderen	376	368	346	340	273	306	263	305
Pct.								
Bidragsgrad	72,7	71,6	70,3	67,1	66,8	64,2	65,5	64,3
Udnyttelsesgrad (standardiseret)	55,8	52,8	52,2	51,8	52,7	57,5	-	-
Andel i efterlønsalderen på efterløn (standardiseret)	36,6	33,9	32,6	30,7	30,4	30,0	-	-
Antal årgange på efterløn	5	5	5	5	4	4	3-4	4-4½
Efterlønsalder	60	60	60	60	61	64	-	-

Anm.: *Bidragsgraden* er udregnet som efterlønsbidragsydere i pct. af A-kasse medlemmer (fra 30 år til efterlønsalderen). *Den standardiserede udnyttelsesgrad* er opgjort, så udnyttelsesgraden i 5 efterlønsår indgår, og er dermed sammenlignelig på tværs af år med forskelligt antal efterlønsårgange.. Tilsvarende er andelen af årgangene på efterløn standardiseret så den kan sammenlignes på tværs af år med forskellige antal efterlønsårgange.

Kilde: Egne beregninger

I 2020, hvor efterlønsalderen i henhold til Velfærdsaftalen er løftet til 61 år og hvor der kun er 4 årgange på efterløn, reduceres antallet af efterlønnere til 90.000 personer.

Dette forløb ligger til grund for bergningerne i udspillet "...*Vi kan jo ikke låne os til velfærd!*". Her skønnes det, at den ordinære beskæftigelse øges med 70.000 personer i 2020, mens de offentlige finanser styrkes med 18 mia. kr. i 2020. I udspillet fokuseres på effekterne i 2020, idet reformen er et element i den kommende 2020-plan, hvor det er et primært sigte at opnå balance i den offentlige økonomi i 2020.

Virkningerne i 2020 skal ses i lyset af, at efterlønsalderen foreslås hævet til 63½ år og folkepensionsalderen til 66 år i det år. Virkningerne beror selvsagt på udviklingen i antallet af efterlønsmodtagere mv. frem mod 2020, og ikke årene efter. Fra 2010 til 2020 er det konkret forudsat, at antallet af efterlønsberettigede 60-64-årige falder med knap 40.000 personer (16½ pct.), mens udnyttelsesgraden er på samme niveau som i 2010.

I perioden 2020-2029 skønnes der i gennemsnit at være omkring 75.000 efterlønsmodtagere i gennemsnit, mens der fra 2030-2050 skønnes at være ca. 85.000 efterlønsmodtagere, *jf. tabel 1*.

Fremskrivningen i forhold til et demografisk forløb og forløb med konstant udnyttelsesgrad

Som relevante "benchmarks" for den langsigtede fremskrivning kan ses på to yderpunkter: ét hvor andelen af befolkningen som modtager efterløn er konstant i de 5 år hvor man kan modtage efterløn, og ét, hvor udnyttelsesgraden er konstant for de forskellige efterlønsårgange.

I et forløb hvor andelen af befolkningen, som er på efterløn, fastholdes uændret skønnes antallet af efterlønnere til omkring 100.000 i 2020 og 112.000 i 2030. I dette demografiske forløb er det forudsatte antal efterlønsmodtagere dermed ca. 10-12.000 højere i både 2020 og 2030, end i det forløb, som ligger til grund for tilbagetrækningsudspillet, *jf. tabel 2*.

Med konstant udnyttelsesgrad ville antallet af efterlønsmodtagere være på ca. 91.000 personer i 2020, og ca. 93.000 i 2030, *jf. tabel 2*. Den forudsatte udvikling i udnyttelsesgraden har dermed ingen nævneværdig betydning i 2020, hvor udnyttelsesgraden som nævnt er på omtrent samme niveau som i 2010. I 2030 skønnes antallet af efterlønsmodtagere til 100.000 personer i fremskrivningen. Den stigende udnyttelsesgrad forklarer dermed en stigning i antallet af efterlønsmodtagere på ca. 7.000 personer.

Tabel 2
Efterlønsmodtagere på sigt ved alternative forudsætninger

	2008	2010	2012	2018	2020	2030
Efterlønsmodtagere	138	125	113	105	90	100
Efterlønsmodtagere ved konstant befolkningsandel på efterløn pr. efterlønsårgang	138	135	127	125	100	112
Efterlønsmodtagere ved konstant udnyttelsesgrad pr. efterlønsårgang	138	128	115	107	91	93

Anm.: Forløbene med konstant udnyttelsesgrad og konstant andel af befolkningen er beregnet med baggrund i 2008-niveauer. 2008-RAS data er udgangspunktet for aldersfordelingen af arbejdsstyrke mv. i fremskrivningen. I forløbene svarer fx andelen af sidste efterlønsårgang (de 67-årige) på efterløn til andelen for sidste årgang i 2008 (de 64-årige), osv. for de andre årgange.

Kilde: Egne beregninger.

Fremskrivningen af antal bidragsydere og udnyttelsesgrad

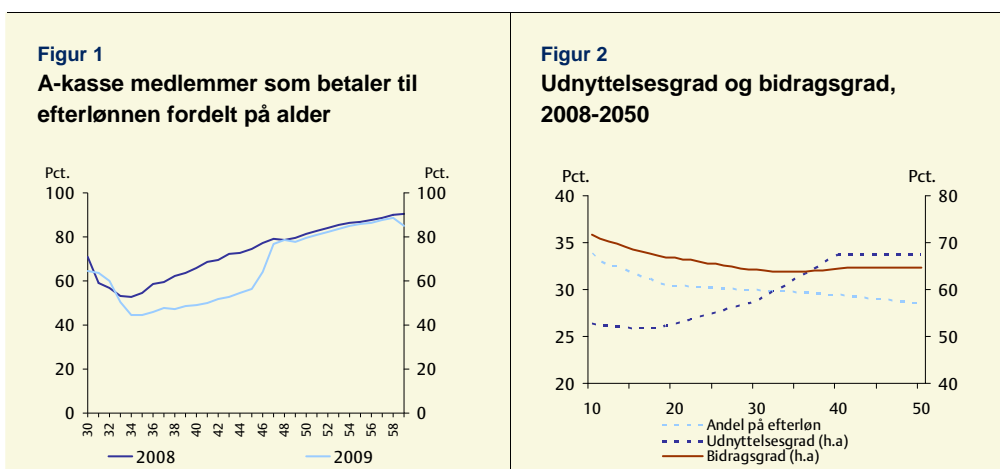
Skønnene for antal efterlønsmodtagere er baseret på fremskrivninger af antallet af a-kassemedlemmer, som betaler til efterlønsordningen (*bidragsgraden*), og antagelser om, hvor mange af de efterlønsberettigede, som reelt går på efterløn (*udnyttelsesgraden*).

Hvor mange, som bidrager til efterlønsordningen og i sidste ende vælger at udnytte den, afhænger blandt andet af, hvor økonomisk attraktiv ordningen er. Det kan belyses ved såkaldte *selvfinansieringsgrader*, som opgør indbetalingerne af efterlønsbidrag i forhold til den økonomiske gevinst ved efterlønsordningen. Selvfinansieringsgraden er stigende for de kommende generationer, *jf. bilag 1*. Den stigende selvfinansiering fremover afspejler bl.a. de gennemførte reformer af efterlønsordningen:

- Med efterlønsreformen fra 1998 indførtes et reelt efterlønsbidrag samt krav om 25 års indbetaling.
- Med Velfærdsaftalen fra 2006 blev indbetalingskravet løftet til 30 år (gælder for personer der er 30 år eller yngre ved udgangen af 2006).

Dertil kommer virkninger af skattereformen i Forårspakke 2.0 (FP2.0), der gradvist nedsætter fradragsværdien af ligningsmæssige fradrag, herunder bidrag til efterlønsordningen, fra 33 pct. til 25 pct. frem mod 2019 (og skattesatsen på udbetalt efterlønsydelse er lavere, hvilket isoleret set reducerer selvfinansieringsgraden).

Den stigende selvfinansieringsgrad må som nævnt ventes at have to effekter. Den ene er, at det er relativt mindre attraktivt for yngre generationer at tilmelde sig efterlønsordningen, fordi de skal indbetale efterlønsbidrag i flere år end de ældre generationer. Den effekt ses tydeligt i *bidragsgraderne* – dvs. andelen af A-kassemedlemmer, som betaler efterlønsbidrag. Fx betalte ca. 90 pct. af de 58-59-årige A-kassemedlemmer efterlønsbidrag i 2008, mens det kun var ca. 75 pct. for de 45-årige og godt 70 pct. af de 30-årige A-kassemedlemmer, *jf. figur 1*.



Kilde: Pensionsstyrelsen og egne beregninger

Kilde: Egne beregninger

Bidragsgraderne i 2009 vurderes af Pensionsstyrelsen at være stærkt påvirket af, at alle A-kasser i løbet af 2008 opgjorde individuelle rettigheder og informerede de relevante medlemmer om muligheden for bidragsfri perioder i henhold til Velfærdsaftalen. Månedstata viser et kraftigt fald i indbetalingerne herefter, og de bidragsfri perioder har medført et tydeligt fald i indbetalingsandelen for navnlig 34-46-årige, *jf. figur 1*. Pensionsstyrelsen fraråder derfor at bruge 2009-data som basis for fremskrivninger⁴.

Det er i Finansministeriets fremskrivning forudsat, at bidragsgraden for de 30-årige i 2008 fastholdes for fremtidige generationer, som overordnet har samme selvfinansieringsgrad (idet der dog korrigeres for ændret uddannelsessammensætning og virkninger af FP2.0). Den lavere bidragsgrad blandt unge medførere, at den samlede bidragsgrad på længere sigt aftager fra knap 73 pct. i 2010 til ca. 65 pct., *jf. figur 2*.

Den anden effekt af de gennemførte reformer er, at *udnyttelsesgraden* på længere sigt må ventes at stige. Det skyldes dels, at efterløn- og folkepensionsalderen i en periode fra 2018 til ca. 2035-40 stiger hurtigere end levetiden. Når folkepensionsalderen er højere, vil det alt andet lige trække i retning af en øget udnyttelse af mulighederne for tidlig tilbagetrækning, dvs. efterlønnen.

Selvom levetiden også stiger som følge af bedre helbred, skal efterlønsberettigede i 2030 – hvor folkepensionsalderen er 68 år under gældende regler (jf. Velfærdsaftalen) – i gennemsnit tage op mod 1½ år mere på efterløn for at få lige så mange år med efterløn og folkepension som i 2018. En tendens til større brug af efterlønsperioden vil trække op i udnyttelsesgraden.

Dertil kommer som nævnt, at de personer, som har valgt at tilmelde sig ordningen (eller blive i ordningen) når selvfinansieringsgraden er højere, må antages at have en større sandsynlighed for at ville udnytte ordningen. Hidtil har det været sådan, at hvis man i forvejen er medlem af en A-kasse har det været en meget god forretning at betale til efterlønsordningen, også selvom man ikke havde tænkt sig at bruge efterlønsretten til at få efterløn – men i stedet til at få udbetalt den skattefri præmie, som kan udgøre op til 150.000 kr. skattefrit. Det vil fortsat være tilfældet for de generationer der går på efterløn de kommende år, om end i mindre grad.

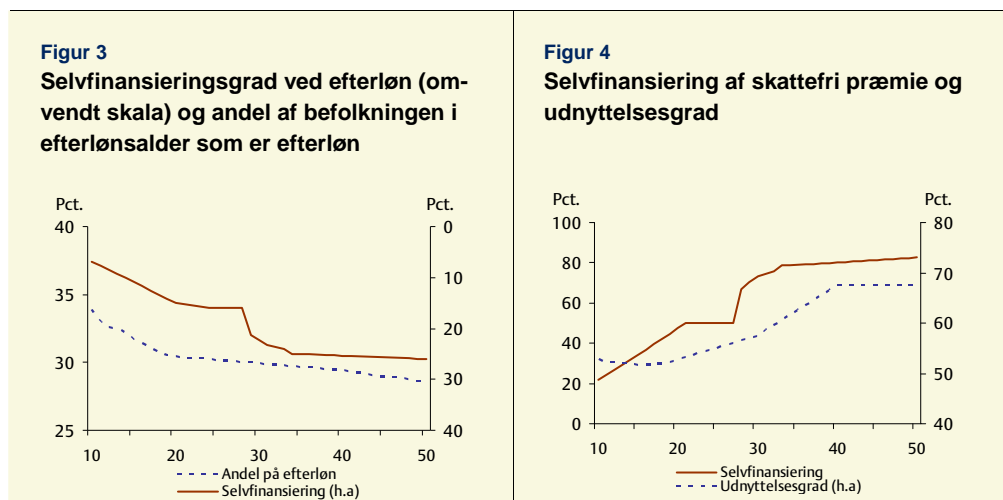
Når de nye betalingsregler er fuldt indfaset (dvs. for de unge grupper), er det imidlertid ikke længere nogen særlig god forretning kun at bruge ordningen til at få den skattefri præmie. Derfor må dem, der i fremtiden har betalt i de fulde 30 år, antages at ville have en større tendens til at bruge efterlønsretten til at få efterløn.

Figur 3 viser, at selvfinansieringsgraden ved brug af efterlønsordningen stiger over tid. Det har medført, at færre i de unge årgange har tilmeldt sig efterlønsordningen, og afspejles i fremskrivningen ved et fald i andelen af befolkningen, der er på efterløn.

⁴ Tager man alligevel udgangspunkt i 2009-tallene, når man ved uændret udnyttelsesgrad frem til et antal efterlønsmodtagere, der i 2030 er ca. 20.000 lavere end i FMs fremskrivning. Dvs. man kan ved at bruge 2009-tallene komme frem til et skøn på ca. 80.000 personer. Som nævnt er 2009-tallene stærkt påvirket af bidragsfri perioder og Pensionsstyrelsen fraråder at bruge tallene som udgangspunkt for en fremskrivning.

Figur 4 viser tilsvarende den stigende selvfinansiering af den skattefrie præmie, efterhånden som bidragsperioden øges. Det afspejles i fremskrivningen ved en stigende udnyttelsesgrad – dvs. at en større del af dem, der rent faktisk melder sig til ordningen, også vælger at bruge den.

Konkret antages udnyttelsesgraden som nævnt at være ret stabil frem mod 2020, hvorefter den stiger fra omkring 53 pct. til ca. 57½ pct. i 2030, jf. tabel 1. Det svarer til udnyttelsesgraden i 2007.



Anm.: I figur 3 er selvfinansierungsgraden givet ved et gennemsnit af hhv. 3 og 5 års udnyttelse af efterlønnen.
Kilde: Egne beregning

Endvidere er der i fremskrivningen indregnet 2 specifikke forhold, der tilsammen øger antal efterlønsmodtagere i 2030 med ca. 6.000 personer:

- Fortrydelsesordningen i Velfærdsaftalen giver personer med langt A-kassemedlemskab mulighed for at tilmelde sig efterlønsordningen op til 15 år før efterlønsalderen. Personer, som tilmelder sig fortrydelsesordningen, har formentlig i højere grad en intention om at benytte efterlønnen og kan derfor trække op i udnyttelsesgraden. I fremskrivningen er imidlertid indregnet samme udnyttelsesgrad som for øvrige efterlønsmodtagere. Det vurderes, at fortrydelsesordningen i 2030 kan øge antallet af efterlønsmodtagere med ca. 4.000 personer og på langt sigt med 1.500-2.000 personer⁵.
- En mindre del af faldet i antal efterlønsmodtagere siden 2008 skal ses i lyset af det midlertidige skatnedslag for 60-64-årige, der arbejder i fuldtidsjob frem til pensionsalderen. Skatnedslaget skønnes at reducere antallet af efterlønsmodtagere med ca. 2.000 personer i 2010 stigende til 3.000 personer i 2012 og forklarer dermed en tredjedel af faldet i udnyttelsesgraden fra 2008 til 2012.

⁵ Den større virkning i nogle år omkring 2030 afspejler, at der i Velfærdsaftalen indgik, at alle, der havde uafbrudt A-kasse medlemskab siden 1997, ville have adgang til fortrydelsesordningen. For senere generationer er kravet uafbrudt A-kasse medlemskab fra 24-års alderen. På længere sigt er der således færre potentielle "fortrydere" end i de årgange, der kan gå på efterløn omkring 2030-2040. Af de skønnede 4.000 "fortrydere" på efterløn i 2030, stammer ca. 3.000 fra personer, der allerede har tilmeldt sig i løbet af 2007-2009 (af de samlede tilmeldinger på 15.000 i de år).

Virkningen mindskes herefter gradvist frem mod 2016, hvor den er helt udfaset.

I de seneste år er udnyttelsesgraden i efterlønsordningen aftaget. Det skyldes i høj grad, at flere har udskudt overgangen til efterløn til 62 år, idet andelen af befolkningen blandt de 62-64-årige, som er på efterløn, har været ret stabil. Den faldende tilgang til efterløn for 60- og 61-årige skal først og fremmest ses i sammenhæng med efterlønsreformen fra 1998, hvor den såkaldte 2-årsregel med lavere ydelse skærpet pensionsmodregning ved tidlig tilgang til efterløn har medført en tilskyndelse til at udskyde overgangen til efterløn til det 62. år.

Endvidere kan tilgangsmønstret til efterlønsordningen også være påvirket af udfasningen af overgangsydelsen fra 1996 frem til 2006 samt afviklingen af de særlige dagpengeregler, herunder den forlængede dagpengeret, for de 50-59-årige. Det har betydet, at flere er i beskæftigelse helt op til efterlønsalderen og kan have medført, at flere vælger at fortsætte med at arbejde og udskyde overgang til efterløn til et senere tidspunkt.

Effekten af ovenstående forhold må imidlertid forventes i vidt omfang at have udspillet deres rolle inden for de nærmeste år.

Fremadrettet kan udnyttelsesgraden blive påvirket af en række forhold, der knytter sig til stigende pensionsformuer i samspil med modregningsreglerne i efterlønsordningen, ændret uddannelses- og kønssammensætning mv.

Udsigten til større *pensionsformuer* kan isoleret set betyde, at flere af de efterlønsberettigede vil udskyde efterlønnen i mindst 2 år for at undgå pensionsmodregning i efterlønnen. Omvendt vil større pensionsformuer også øge muligheden for – gennem påbegyndt udbetaling af pension i efterlønsperioden trods modregning i efterlønsydelsen – at opnå en højere samlet dækningsgrad i forhold til tidligere indkomst. Fx er det i rapporten ”*En effektmåling af efterlønsreformen af 1999*”, SFI 2009, vurderingen, at stigende pensionsformuer på sigt faktisk kan øge tilbagetræknings-sandsynligheden, og at der samlet ikke kan ventes nogen større effekt.

Mens højere *uddannelsesnivea* alt andet lige trækker i retning af lavere bidragsgrad og lavere udnyttelsesgrad, vil den større andel af kvinder blandt dem som betaler efterlønsbidrag have tendens til at øge udnyttelsesgraden på sigt. Det skyldes, at kvinder i højere grad end mændene udnytter efterlønsordningen. I den omtalte rapport fra SFI er det fx vurderingen, at effekten af den ændrede uddannelses-sammensætning vil blive opvejet af effekten af den ændrede kønssammensætning, således at ændringer i fordelingen på uddannelse og køn samlet set ikke har nævneværdig effekt på tilbagetræknings-sandsynligheden.

Sammenligning med fremskrivning i Konvergensprogram 2009

Sammenlignet med skønnene i Konvergensprogram 2009 er antallet af efterlønsmodtagere justeret ned med ca. 20.000 personer i 2020 og 2030, *jf. tabel 3.*

Tabel 3**Antal efterlønsmodtagere i grundlaget for udspil til tilbagetrækningsreform og i KP09**

	2008	2010	2012	2018	2020	2030	2020-29	2030-49
Grundlag for reformudspil	138	125	113	105	90	100	76	86
KP09	138	127	123	129	109	121	91	105
Forskel	0	-3	-10	-24	-19	-21	-16	-19
Heraf:								
- Nyt grundlag frem til 2012, jf. ØR december 2010	-	-3	-10	-13	-10	-11	-10	-10
- Ny befolkningsprognose	-	-	-	0	0	0	0	1
- Opdateret fremskrivning af antal berettigede, udnyttelsesgrad mv.	-	-	-	-11	-9	-10	-6	-10

Anm.: Som følge af afrunding summer de viste bidrag til ændringer ikke i alle år til den samlede forskel.

Kilde: Egne beregninger og Konvergensprogram 2009.

Omkring halvdelen af nedjusteringen afspejler, at skønnene for antallet af efterlønsmodtagere frem mod 2012 er nedjusteret sammenlignet med de skøn, som lå til grund for Konvergensprogram 2009 (KP09). I KP09 var det således antaget, at en del af det fald, der havde været i tilgangen til efterløn i 2007 og 2008, afspejlede de ekstraordinært gode jobmuligheder i de år og således var af midlertidig karakter. Desuden var det forventningen, at de svækkede jobmuligheder efter den globale finanskrisen igen ville medføre en større tilgang til efterløn. Tilgangen til efterløn er imidlertid ikke steget gennem 2009 og første del af 2010.

Det skal bemærkes, at den lavere tilgang til efterlønnen i 2009 og 2010 også kan afspejle, at mange personer i efterlønsalderen har valgt at fortsætte med at arbejde for at opveje det økonomiske tab ved, at deres bolig- og pensionsformuer blev reduceret i forbindelse med finanskrisen. Det kan have en midlertidig dæmpende effekt på antallet af efterlønnere i disse år og kan betyde, at den aktuelle fremskrivning undervurderer niveauet for efterlønsmodtagerne.

Efter 2012 skal den resterende del af nedjusteringen også tilskrives den opdaterede fremskrivning af navnlig antal efterlønsberettigede, udnyttelsesgraden samt en nedjustering af antal personer på fortrydelsesordningen i forhold til de skøn, der blev lagt til grund ved Velfærdsaftalens indgåelse og KP09. De nuværende fremskrivninger bygger som nævnt i højere grad på modeller og skøn for udviklingen i antal efterlønsberettigede og udnyttelsesgraden. I 2015-grundlaget (herunder KP09) blev der primært taget udgangspunkt i en demografisk fremskrivning, og fremskrivningen af antal berettigede og udnyttelsesgraden tjente som nævnt primært som et konsistenscheck. Både skønnet for antal efterlønsberettigede og udnyttelsesgraden er justeret ned i forhold til de forudsætninger, der svarer til fremskrivningen i KP09.

Bilag 1. Selvfinansieringsgrader i efterlønsordningen

Selvfinansieringsgraden for personer på efterløn er stigende for de kommende generationer, jf. tabel A1. For personer, som er på efterløn i hele efterlønsperioden, stiger den beregnede selvfinansieringsgrad fra knap 7 pct. for personer, som går på efterløn i 2010 til 20 pct. i 2040 (og mere, hvis der er pensionsmodregning). For personer med 3 års udnyttelse af efterlønsretten, øges selvfinansieringsgraden til ca. 30 pct.

Tabel A1
Selvfinansieringsgrader for efterlønsberettigede

	Person som når efterlønsalderen i:		
	2010	2020	2040
Selvfinansieringsgrad ved valg af:			
5 års efterløn	7	13	20
3 års efterløn	10	19	31
Optjening af skattefri præmie	27	50	80
Antal år hvor der er betalt efterlønsbidrag	11	20	30

Anm.: Selvfinansieringsgraderne er opgjort som udbetalingen af efterlønsydelse (netto) eller skattefri præmie i pct. af de samlede indbetaling af efterlønsbidrag (inkl. en implicit "forrentning" svarende til satsreguleringen). Der er ikke indregnet, at der ved alternativ placering af indbetalte midler i pensionsopsparing kan opnås et muligt merafkast. Der er en forudsætning for at betale efterlønsbidrag, at man i forvejen indbetaler til en A-kasse.

Kilde: Egne beregninger.

Tilsvarende øges selvfinansieringsgraden for de efterlønsberettigede, som fortsætter med at arbejde og derfor optjener den skattefrie præmie.

Det har siden 1999 været en god forretning for A-kassemedlemmer at gå ind i (eller blive i) ordningen – også selv om man ikke forventede at benytte den til at få efterløn – fordi der kun skulle betales bidrag i få år, mens man ved fortsat arbejde indtil folkepensionsalderen ville få en skattefri præmie på i størrelsesordenen 150.000 kr. Personer som får udbetalt efterlønspræmie i 2010 har en selvfinansieringsgrad på 27 pct. og får derved deres indbetalte efterlønsbidrag næsten 4 gange igen. Det er markant mere, end hvad et tilsvarende indskud på en pensionsordning vil give i afkast.

Fremadrettet vil "afkastet" af at betale efterlønsbidrag uden at have til hensigt at bruge ordningen være langt mindre end tidligere. Personer, som når efterlønsalderen i 2040, har indbetalt efterlønsbidrag i 30 år og har derved finansieret 80 pct. af den skattefrie præmie. Afhængig af det forventede merafkast (i forhold til satsreguleringen) ved placering fx i en pensionsopsparing er den skattefrie præmie ikke nødvendigvis mere fordelagtig end en pensionsopsparing. Det afspejler sig bl.a. i, at en lavere andel af de unge a-kassemedlemmer tilmelder sig efterlønsordningen. Det vil især være personer med en vis sandsynlighed for rent faktisk at ville udnytte efterlønsordningen til at gå på efterløn, for hvem det vil være attraktivt at betale til ordningen frem for at indbetale til fx en pensionsordning.