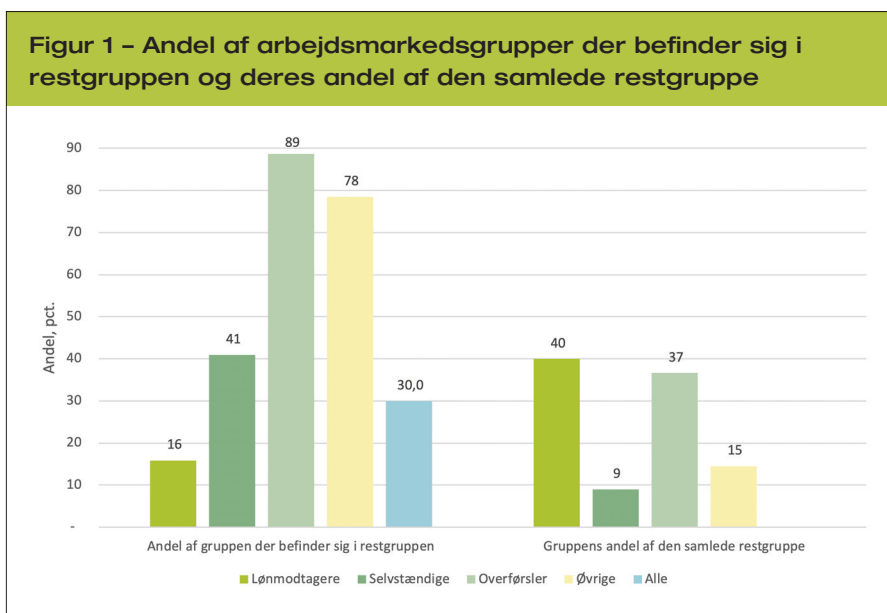


# Free-ridere der ikke sparer op til pension får en højere livstidsindkomst

Det danske velfærdssystem er bygget op omkring filosofien om, at de bredeste skuldre bærer det tungeste læs. Inden for pensionssystemet sikres dette ved, at man modregnes i de offentlige pensioner i takt med at de private pensioner stiger. For at denne filosofi kan fungere, er det afgørende, at alle, der kan spare op til deres egen pension, rent faktisk gør det. Det er ikke tilfældet i dag. Derfor kommer de, der er (obligatorisk) forpligtet til at spare op til pension, både til at finansiere deres egne pensioner og medfinansiere de højere offentlige pensioner (via skatten) for dem, som ikke sparer op, men som godt kunne – de såkaldte free-ridere.

En person med en årsindkomst på 350.000 kr. og et årligt pensionsbidrag på 12 pct. til en arbejdsmarkedspension vil over et livsforløb have cirka 312.000 kr. mindre at leve for i forhold til en person med samme indkomst, der ikke sparer op til sin egen pension. Det viser en ny beregning fra ATP.

Med fælleserklæringen i 1987 sørgede man for, at mange flere lønmodtagere kom til at indbetale til en arbejdsmarkedspension via deres job. Men der er stadig en stor gruppe, der ikke indbetaler ret meget, eller noget som helst, til en pensionsordning – den såkaldte rest-



Note: Se "Sådan har vi regnet" for en beskrivelse af beregningen.

Kilde: ATP's beregninger, 2020.

gruppe. Restgruppen er her karakteriseret ved, at de gennem deres arbejdsliv sparer så lidt op (< 25.500 kr. om året), at de som pensionist kan få det fulde pensionstillæg og potentielt bliver afhængige af supplerende offentlige ydelser såsom ældrecheck, varmetillæg og boligydelse. Ydelser, der skal finansieres af alle via skatterne.

## Hvor stor er restgruppen?

Restgruppen består overordnet set af tre

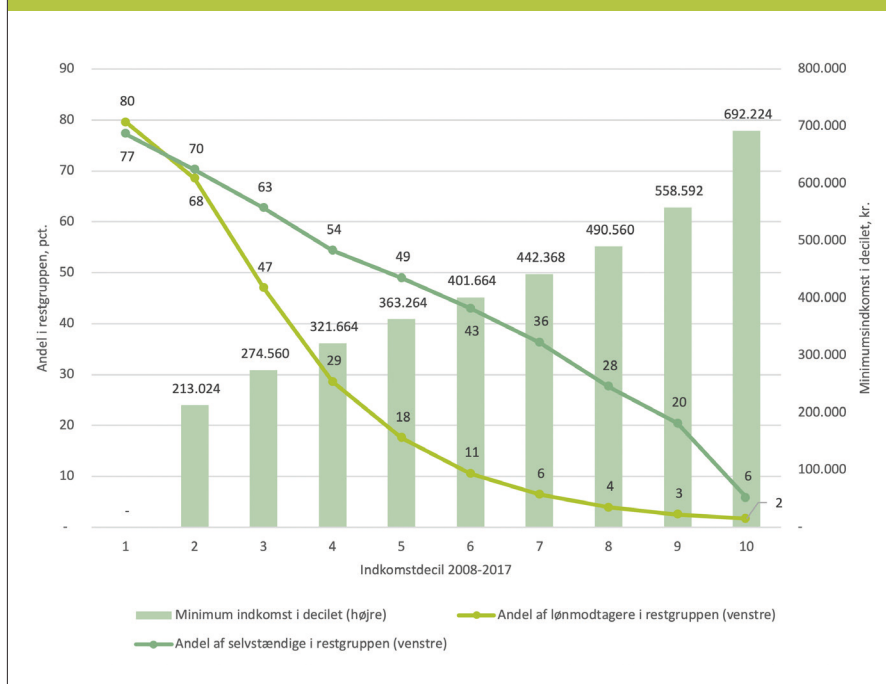
grupper: personer med lange perioder på overførselsindkomster, mange af de selvstændige og lønmodtagere uden en arbejdsmarkedspension. Samlet set vurderes restgruppen at udgøre 30 pct. af de 30-59-årige kernetropper i dag. De uorganiserede lønmodtagere og de selvstændige udgør henholdsvis 40 pct. og 9 pct. af restgruppen, mens overførselsmodtagere og "øvrige" (inklusive studerende) tilsammen udgør resten – se Figur 1.

- I 2020 startede den nye pensionsordning ved navn "Obligatorisk Pensionsordning" (OP), som skal være med til at reducere restgruppen. OP omfatter stort set alle personer, der modtager en overførselsindkomst. Bidraget i OP-ordningen er sat til at stige fra 0,3 pct. i 2020 til 3,3 pct. i 2030, hvorefter der skal tages stilling til om bidraget skal forhøjes yderligere. Hvis man tager højde for OP-ordningen i beregningen, forventes restgruppen i fremtiden at falde med 1,4 pct.point til 28,6 pct. Årsagerne til at restgruppen ikke reduceres ret meget er fordi bidraget er forholdsvis beskedent og at det kun er overførselsmodtagere der er omfattet af ordningen.

### Hvad er en free-rider?

Free-riding defineres i denne analyse som dét, at man, trods økonomisk mulighed for at spare op til sin egen pension, undlader at gøre det, og derigennem får adgang til en højere offentlig pension. Dermed kommer de, der sparer op til deres egen pension, både til at finansiere deres egne pensioner og en del af de højere offentlige pensioner til dem der ikke selv sparer op. Dette sker via den generelle skattebetaling. Her skal det understreges, at det ikke nødvendigvis er et bevidst valg ikke at spare op, men blot en konsekvens af, at man ikke er omfattet af en obligatorisk pensionsordning, modsat mange lønmodtagergrupper anno 2020. Før Fælleserklæringen i 1987, hvor pensionen blev en del af lønpakken for mange lønmodtagere, sparede en stor del af disse grupper også noget mindre op til pension end i dag. Hvis alle frivilligt kunne vælge ikke at spare op til deres egne pensioner, ville det skabe et hul i statskassen, som ville kræve enten øgede skatter eller reduktion af de offentlige pensioner eller øvrige offentlige udgifter. Årsagen er, at der ville mangle en stor del af finansieringen af de offentlige pensionsydelse,

**Figur 2 - Restgruppens størrelse opdelt på deciler for selvstændige og lønmodtagere samt minimumsindkomsten i decilerne**



Note: Figuren viser den gennemsnitlige årsindkomst i perioden 2008 til 2017 samt andelen af henholdsvis lønmodtagere og selvstændige i de enkelte indkomstdeciler, der befandt sig i restgruppen. I figuren indgår kun lønmodtagere og selvstændige, da "øvrige" og personer på overførselsindkomster typisk har noget lavere indkomster, og næsten alle fra disse grupper vil befinde sig i decil 1 og lidt ind i decil 2. Se "Sådan har vi regnet" for en nærmere beskrivelse af beregningen.

Kilde: ATP's beregninger, 2020.

som sikres gennem modregningen af de private pensioner. Modregningen sikrer desuden, at pensionerne målrettes de grupper der har mest brug for dem – alternativt skulle alle have lige store offentlige pensioner (på et lavere niveau).

### Hvornår er man free-rider?

For at det giver mening at tale om free-riding, skal de grupper der ikke sparer op til deres egen pension, have en rimelig indkomst, som de kan spare op fra. I denne analyse har vi fulgt alle 30-59-årige i 2017 i en 10-årig periode fra 2008 til 2017 og opgjort deres gennemsnitlige indkomst og indbetalinger i perioden. Opdeler vi gennemsnitsindkomsten i 10 lige store grupper, får vi 10 deciler. Decil 1 viser, hvor meget de 10 pct. med

de laveste indkomster i perioden havde, og decil 10 viser, hvor meget de 10 pct. med de højeste indkomster havde i perioden – se Figur 2. Figur 2 viser også andelen af henholdsvis lønmodtagere og selvstændige der befandt sig i restgruppen inden for hvert decil.

En måde at vurdere, hvor vidt de forskellige indkomstgrupper har en indkomst, der er stor nok til at de kan indbetale til en pensionsordning, er ved at se på, hvor mange lønmodtagere der allerede indbetalte hvad der svarer til de laveste arbejdsmarkedspensionssatser på omkring 8 pct.

Da minimumslønnen på industriens område er på cirka 230.000 kr., kunne det ►

► være naturligt at spørge, hvor stor en andel af de lønmodtagere, der tjente 230.000 kr. eller mere, der allerede betalte 8 pct. ind til en pensionsordning. Når vi opgør den andel, så indbetalte 86 pct. af lønmodtagerne 8 pct. eller mere til pension i gennemsnit over de 10 år.

Ser vi alene på lønmodtagerne med de allerlaveste indkomster – fra mindstelønnen på 230.000 til 274.560 kr. – så var der 58 pct. der indbetalte 8 pct. eller mere til pension. Beregningerne viser dermed, at langt de fleste af de der tjente mere end minimumslønnen, allerede selv sparer op til deres pension, og derfor er med til at medfinansiere de højere offentlige pensioner (via skatterne) for dem, der ikke selv sparer op.

#### Hvor meget får free-riderne ud af ikke at spare op?

En måde at opgøre værdien af ikke at

sparer op til sin egen pension på, er ved at sammenligne livstidsindkomsten, for henholdsvis én der sparer op til pension og én der ikke sparer op.

Den, der selv sparer op til pension, vil have færre penge til forbrug i den erhvervsaktive periode, men til gengæld får personen en højere pension som pensionist. Isoleret set vil dette – under normale omstændigheder – medføre, at den person der selv sparer op får en højere livstidsindkomst, fordi personen får sine penge forrentet. Men fordi den private opsparing modregnes i de offentlige pensioner, så får man ikke den fulde værdi af sin opsparing. Modregningen svarer i princippet til en form for progressiv beskatning, hvor de højeste indkomster betaler relativt mest i skat. Ved ikke at spare op kan man undgå denne beskatning.

Til at illustrere effekten af denne meka-

nisme, har vi i Tabel 1 beregnet livstidsindkomsten for to personer, der begge tjener 350.000 kr. om året (svarende til gennemsnitsindkomsten), hvor den ene person ikke sparer op til pension og den anden person sparer 12 pct. op til sin arbejdsmarkedspension. Den nederste del af tabellen viser effekten på livstidsindkomsten i de to scenarier.

Af Tabel 1 fremgår det, at den person der sparer 12 pct. op til sin egen pension, samlet set har omkring 312.000 kr. mindre at leve for igennem livet på grund af modregningen af egen pensionsopsparing.

Beregningen i Tabel 1 er afhængig af flere faktorer – bl.a. afkastets størrelse. Et højere afkast er mere fordelagtigt for den der sparer op. I grundscenariet (Tabel 1), hvor samfundsforudsætningerne anvendes, er det nominelle afkast ►

**Tabel 1 – Livstidsindkomsten med og uden indbetaling til en arbejdsmarkedspension**

	Intet bidrag til pension	Bidrag på 12 pct. til pension	Difference
Indkomst inkl. pension	350.000	350.000	
Samlet bidrag til pension	0	42.000	
<b>Nettoindkomst i 50 år som erhvervsaktiv</b>	<b>235.900</b>	<b>212.300</b>	<b>-23.300</b>
Årlig udbetaling fra offentlig pension	180.500	154.400	
Årlig udbetaling fra private pensioner (eksklusive ATP)	0	100.500	
<b>Nettoindkomst 18,4 år som pensionist</b>	<b>130.000</b>	<b>176.400</b>	<b>46.600</b>
Samlet difference – 50 år som erhvervsakt. (i forhold til 0 pct. pension)			-1.166.100
Samlet difference – 18,4 år som pensionist (i forhold til 0 pct. pension)			853.700
<b>Nettoeffekt på livstidsindkomst</b>			<b>-312.300</b>

Note: Tabellen viser indkomsten som erhvervsaktiv og som pensionist for to personer der begge tjener 350.000 kr. om året, hvor den ene person sparer 12 pct. op til pension, mens den anden ikke sparer op. Den nederste del af tabellen viser effekten på livstidsindkomsten i de to scenarier. De nærmere detaljer i beregningen kan ses i boksen "Sådan har vi regnet".

Kilde: ATP's beregninger, 2020.

► før PAL-skat og omkostninger på 4,25 pct. Hvis afkastforventningerne var højere, ville livstidsindkomsten for den der sparer op til pension være relativt større. For eksempel ville et nominelt afkast på 5,37 pct., i stedet for 4,25 pct. betyde, at nettoeffekten på livstidsindkomsten i beregningen i Tabel 1 ville være 0 kr. Tilsvarende ændrer det også regnestykket, hvis man tager udgangspunkt i en person, der tjener 600.000 kr. om året og betaler topskat, fordi denne person vil få større udbytte af fradraget i personskatten for at indbetale til pension. En person der tjener 600.000 kr. om året og sparer 12 pct. op til pension, vil have en nettolivstidsindkomst der er 59.100 kr. mindre end en person med en tilsvarende indkomst, som ikke sparer op til pension.

Det, der skaber problemet, er ikke modregningen i sig selv, fordi modregningen sørger for, at de der kan klare sig selv, får mindre offentlige pensioner, så ydelserne kan målrettes de der har mest brug for dem. Det der skaber problemet er, at nogle kan vælge – bevidst eller ubevidst – ikke at spare op, selvom de økonomisk godt kunne have sparet op, og derved få de højere offentlige pensioner, som alle betaler for.

Om free-rider problematikken siger professor ved institut for økonomi ved Aarhus universitet og tidligere overvismand ved De Økonomiske Råd, Michael Sværer:

*”Der kan være flere måde at adressere free-rider problemet på. Den ene er at*

*udvide grundlaget for modregningen til også at inkludere boligformue mm. Den anden er også at indføre obligatorisk opsparing for beskæftigede i restgruppen. Sidstnævnte er der som nævnt taget hul på for overførselsindkomstmodtagere i restgruppen med OP-ordningen. Både Velfærdskommissionen og De Økonomiske Råds formandskab har allerede foreslået modeller for obligatorisk pensionsopsparing, så det kunne være relevant at udvide den kommende pensionskommissions kommissorium til også at belyse modeller for reduktion af free-rider problematikken.”*

## Sådan har vi regnet

Restgruppen er i analysen defineret som dem der, som pensionist, kan få det fulde pensionstillæg, og potentielt kan få udbetalt supplerende sociale ydelser såsom ældrecheck, varmetillæg og boligydelse. I analysen afgrænses restgruppen til de 30-59-årige (kernetropperne) der igennem en 10-årig periode (2008-2017) i gennemsnit indbetalte mindre end 25.500 lønkrone til pension om året. Med en indbetaling på 25.500 kr. eller mere om året igennem arbejdslivet kan man, med de nuværende langsigtede samfundsforudsætninger, forvente at få udbetalt så stor en privat pension, at man ikke længere kan modtage det fulde folkepensionstillæg, varmetillæg og ældrecheck.

I beregningen af restgruppen er der taget højde for at befolkningssammensætningen i fremtiden er anderledes og at par-personer kan løfte hinanden ud af restgruppen. Gruppen ”øvrige” i opgørelsen indeholder studerende, modtagere af uddannelsesgodtgørelse, orlovsydelse og andre.

Typepersonsregningerne er lavet på baggrund af de gældende pensionsregler og samfundsforudsætningerne for 2020. Udgangspunktet for beregningerne er en person der i 2020 er 25 år og påbegynder sin opsparing og går på pension som 75-årig i 2070, og er på pension i 18,4 år. I beregningen antages det, at personen er berettiget til ældrecheck, men ikke boligydelse og varmetillæg. I beregningerne anvendes investeringsomkostningerne på 0,29 pct., mens administrationsomkostninger ikke indgår, da de ikke er oplyst i samfundsforudsætningerne. Til gengæld antages der en lav-risiko profil, hvor 75 pct. investeres i obligationer. I dag er de gennemsnitlige investerings- og administrationsomkostninger for danske livsforsikrings- og pensionselskaber på 0,86 pct. (ÅOP), hvilket er noget over de 0,29 pct., som investeringsomkostningerne udgør.

Fælleserklæringen i 1987 sikrede opbygningen af arbejdsmarkedspensioner for særligt de ufaglærte i den offentlige sektor samt for de faglærte og de ufaglærte i den private sektor. Pensionsbidragene var i starten meget beskedne – kun 0,9 pct. af lønnen i 1993 – men senere i løbet af 1990'erne og starten af det nye årtusinde blev ordningerne udbygget og bidragsprocenten var i 2009 12 pct. Udbygning af arbejdsmarkedspensioner gennem tre årtier har betydet, at udbredelsen blandt lønmodtagere er steget fra cirka 30 pct. i slutningen af firserne til omkring 85 pct. i dag.