



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

7. juni 2022

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 199 (Alm. del) af 25. marts 2022 stillet efter ønske fra Alex Vanopslagh (LA)

Spørgsmål

Vil ministeren redegøre for påvirkningen af den langsigtede holdbarhed på de offentlige finanser af, at den demografiske udvikling sker som beskrevet ved henholdsvis CoDA- og Catch-up-modellen, som beskrevet i publikationen 'Et aldrende Danmark' af Rockwool Fondens forskningsenhed, januar 2022?

Svar

Det skal indledningsvist bemærkes, at befolkningsfremskrivninger baseret på CoDA- og i særlig grad Catch-up-modellen er at betragte som alternative scenarier. Finansministeriets fremskrivninger er baseret på de befolkningsfremskrivninger som DREAM og Danmarks Statistik udarbejder og løbende opdaterer, som i Danmark er den mest anvendte prognose. De alternative scenarier for befolkningsudviklingen kan imidlertid bidrage til en forståelse af den usikkerhed disse fremskrivninger er forbundet med.

I den seneste fremskrivning *Danmarks Konvergensprogram*, maj 2022 vurderes den finanspolitiske holdbarhedsindikator (HBI) at være 1,4 pct. af BNP. Her tages udgangspunkt i et forløb, hvor der planlægges efter strukturel balance i 2025, hvor fremskrivningen i årene efter 2025 bygger på beregningstekniske principper og forudsætninger, herunder DREAM og Danmarks Statistiks befolkningsprognose samt de gældende principper for indeksering af folkepensionsalderen med udviklingen i midlertidigheden for 60-årige.

Særligt befolkningsprognosen er et afgørende element i den langsigtede fremskrivning. Hvis levetidsudviklingen fx skulle vise sig at stige hurtigere end aktuelt skønnet på baggrund af Danmarks Statistik og DREAMs befolkningsprognose, kan det trods indeksering af folkepensionsalderen have forholdsvis stor betydning for de offentlige finanser og den finanspolitiske holdbarhed.

Virkingen på holdbarheden af fx en højere levetidsudvikling afhænger i særlig grad af, hvilke alderstrin der vil opleve større eller mindre levetidsforbedringer end, hvad der er forudsat i befolkningsprognosen. Fx vil de offentlige finanser

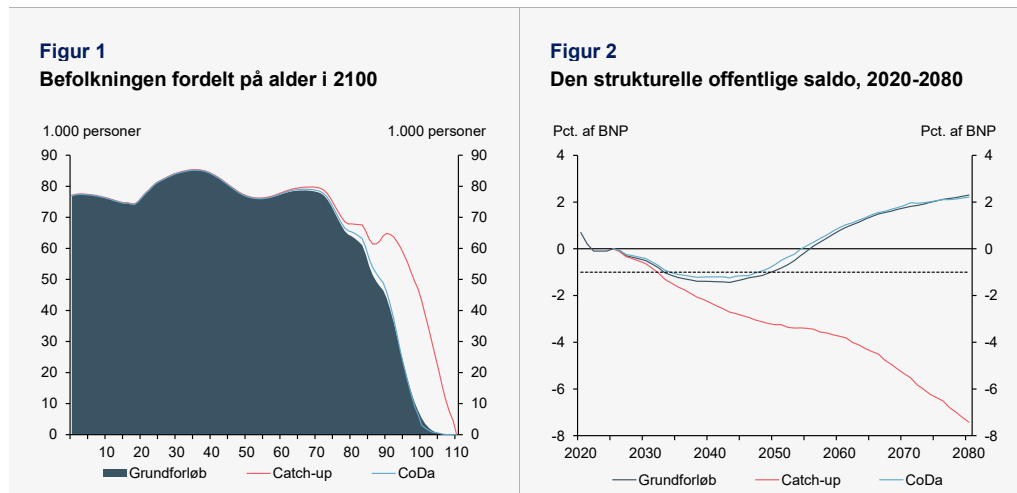
blive forværret mere, hvis større levetidsforbedringer primært finder sted på ældre alderstrin sammenlignet med, hvis levetidsforbedringer er koncentreret blandt personer i den arbejdsaktive alder. Det skyldes især, at hvis levetiden primært forbedres for de ældste, vil udgifterne til blandt andet sundhed og pleje vokse i den langsigtede fremskrivning, mens antallet af erhvervsaktive kun ændres i begrænset omfang.

I Danmarks Statistik og DREAMs befolkningsprognose 2021 fremskrives den forventede levetid med den såkaldte Lee-Carter metode på baggrund af dødelighedsdata i perioden 1990-2020. Modellen indebærer, at den markante stigning i levetiden, der kan udledes af disse dødeligheder, videreføres fremadrettet, men med en aftagende stigningstakt. Således vurderes middellevetiden for 0-årige over de seneste 30 år at være steget med i størrelsesorden $6\frac{1}{2}$ år fra 1992 til 2022 (fra knap $75\frac{1}{2}$ år i 1992 til godt 82 år i 2022). Over de næste 30 år forventes en stigning på omtrent $4\frac{1}{2}$ år. I Catch-up-modellen er stigningen i levetiden ikke aftagende de kommende år, men voksende. Her er stigningen i middellevetiden for 0-årige over de næste 30 år således knap $8\frac{1}{2}$ år. Samlet set vurderes den nuværende middellevetid på godt 82 år at stige til godt 91 år i 2100 i den gældende fremskrivning, mens den med Catch-up-modellen vil stige til godt 101 år.

Figur 1 illustrerer den forventede alderssammensætning i 2100 med den anvendte befolkningsprognose samt, hvor levetidsforudsætningerne erstattes med den forventede levetidsudvikling på baggrund af henholdsvis Catch-up- og CoDA-modellen, som beskrevet i *Et aldrende Danmark* af Rockwool Fondens forskningsenhed, januar 2022. Det bemærkes, at den højere middellevetid i Catch-up-modellen hovedsagelig kan henføres til en forventning om, at de ældste lever længere og vil således betyde, at der i 2100 vil være betydeligt flere personer over 80 år. Derimod har det begrænset betydning for alderssammensætningen i 2100, hvis CoDa-modellen anvendes til fremskrivningen af levetiden.¹

Uanset den anvendte fremskrivningsmodel, er der stor usikkerhed vedr. den forventede levetidsudvikling på langt sigt. Desuden, er det væsentligt at understrege, at Catch-up-modellen afspejler et meget optimistisk scenarie, hvor middellevetiden forudsættes at stige markant mere end i Danmark Statistiks og DREAMs nuværende levetidsprognose. I en periode vil levetidsstigningerne også være langt højere end de lande vi normalt sammenligner os med. Det skyldes, at Catch-up forløbet netop antager, at Danmark indhenter det levetidsforspring, som lande med den længstlevende befolkning har. Det vil særligt indebære en markant reduktion i dødelighederne blandt personer over 80 år. Der foreligger ikke et erfaringsgrundlag for de reduktioner i dødeligheden som Catch-up-modellen forudsætter. Det er simpelthen antaget. På den vis kan Catch-up-modellen betragtes som et meget optimistisk scenarie.

¹ Det bemærkes, at de alternative befolkningsprognoser på baggrund af Catch-up-modellen og CoDa-modellen ikke er identiske med prognoserne præsenteret i *Et aldrende Danmark* af Rockwool Fondens forskningsenhed, januar 2022, men er tætte approksimationer.



Anm.: Figur 1 illustrerer den forventede alderssammensætning i 2100 på baggrund af de tre forløb for den fremtidige levetidsudvikling. Det bemærkes, at der ikke findes tilstrækkelig data til en direkte beregning af dødelighedsrater for personer over 110 år og ej heller tilstrækkelig data om fordelingen i socioøkonomiske status, gennemsnitlige serviceudgifter mv. blandt personer over 110 år. Det er derfor efter vanlig praksis – herunder i de to alternative forløb – beregningsteknisk forudsat, at dødeligheden blandt 110-årige er 1. Det svarer til en antagelse om, at ingen overlever til 111 år. Med levetidsforudsætninger på baggrund af Catch-up-modellen må der dog formodes at en mindre andel af befolkningen vil blive mere end 110 år gamle. I figur 2 illustreres den strukturelle offentlige saldo på baggrund af Finansministeriets seneste fremskrivning samt hvor de alternative levetidsforudsætninger anvendes. I figuren angiver den stiplede linje underskudsgrænsen i Budgetloven på 1 pct. af BNP fra 2023.

Kilde: Danmarks Konvergensprogram, maj 2022., Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Med uændrede regnetekniske principper, herunder særligt vedr. opgørelse af det demografiske træk, vil en levetidsudvikling fremskrevet på baggrund af Catch-up-modellen forværre de offentlige finanser kraftigt, herunder den offentlige saldo, *jf. figur 2*. Det skal ses i sammenhæng med, at hvis levetiden stiger som forudsat i den alternative model, vil det indebære, at særligt ældre vil udgøre en større andel af befolkningen. Hvis ældre udgør en større andel af befolkningen, vil det isoleret set indebære et højere beregningsteknisk udgiftstræk på bl.a. udgifter til sundhed og pleje i fremskrivningen og dermed indebære en vis svækkelse af de offentlige finansers holdbarhed.

Det er vigtigt at bemærke, at der i beregningen af det demografiske træk indgår en korrektion for delvis sund aldring, idet stigende levetid betyder, at en faldende andel i hver aldersgruppe vil være i de sidste leveår (såkaldt terminalfase med 3 år eller mindre til død), hvor sundhedsudgifterne erfaringsmæssigt er størst. Det indebærer, at det i beregningen er forudsat, at de gennemsnitlige helbredsrelaterede udgifter fordelt på køn og alder er konstante over tid blandt personer uden for terminalfasen. Hvis levetiden skulle stige som forudsat på baggrund af Catch-up-modellen må det forventes, at befolkningen vil have en lavere aldersbetinget sygdomsfrekvens end der i dag kan observeres. Det er derfor muligt og sandsynligt, at udgifter til sundhed og pleje for ældre uden for terminalfasen vil være mindre end, hvad der er forudsat i opgørelsen af virkningen på de offentlige finanser af en levetidsudvikling baseret på Catch-up-modellen.

Med disse forbehold for udviklingen i sundhedsudgifterne indebærer Finansministeriets beregningstekniske principper at en levetidsudvikling på niveau med Catch-up-modellen fører til en forværring af de offentlige finanser, i et omfang så den finanspolitiske holdbarhed reduceres med ca. 5,0 pct. af BNP, svarende til ca. 124 mia. kr. (2022-priser). Hvis CoDa-modellen alternativt anvendes til levetidsforudsætningerne i befolkningsprognosen, så skønnes holdbarheden at forværres med knapt 0,1 pct. af BNP, svarende til ca. 2 mia. kr. (2022-priser), jf. tabel 1. Forværringen skal desuden ses i sammenhæng med levetidsindekseringen, som indebærer at folkepensionsalderen hæves parallelt med stigningen i middellevetiden, om end det sker med en vis forsinkelse som følge af varselsperioden på 15 år. Levetidsindekseringen bidrager dermed til en begrænsning af den forværende holdbarhedsvirkning af en højere levetidsudvikling.

Tabel 1

Virkning på den finanspolitiske holdbarhedsindikator ved en levetidsudvikling fremskrevet på baggrund af Catch-up-modellen og CoDa-modellen

Scenarie	Finanspolitisk holdbarhed		Ændring	
	Pct. af BNP	Mia. kr. (2022-niveau)	Pct. af BNP	Mia. kr. (2022-niveau)
Danmarks Konvergensprogram, maj 2022	1,4	34		
Levetidsforudsætninger på baggrund af Catch-up-modellen	-3,6	-90	-5,0	-124
Levetidsforudsætninger på baggrund af CoDa-modellen	1,3	32	-0,1	-2

Anm.: I den langsigtede fremskrivning og holdbarhedsberegning Danmarks Konvergensprogram, maj 2022 anvendes Danmarks Statistik og DREAMs befolkningsprognose 2021. I befolkningsprognosen fremskrives levetiden med Lee-Carter metoden, som i de to alternative scenarier erstattes med levetidsfremskrivninger på baggrund af Catch-up-modellen og CoDa-modellen som beskrevet i *Et aldrende Danmark* af Rockwool Fondens forskningsenhed, januar 2022.

Kilde: *Danmarks Konvergensprogram*, maj 2022., Danmarks Statistik, DREAM og egne beregninger.

Det skal bemærkes, at DREAM og Danmarks Statistik årligt offentliggør en opdateret befolkningsprognose, hvori der bl.a. indgår nye skøn for levetidsudviklingen med afsæt i seneste data. Hvis levetidsudviklingen for den ældre del af befolkningen i fremtiden er højere end aktuelt forventet, vil det løbende blive afspejlet i befolkningsprognoserne. I takt med at levetidsprognosen opdateres, indarbejdes denne i Finansministeriets mellemfristede fremskrivninger og vil dermed indgå i grundlaget for tilrettelæggelsen af finanspolitikken. Det skal derfor understreges, at hvis levetidsudviklingen skulle stige hurtigere end aktuelt forventet, vil finanspolitikken også løbende og i god tid kunne tilpasses for at sikre holdbarheden af finanspolitikken.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister