

Et aldrende Danmark

Danmarks befolkning bliver ikke bare ældre; der bliver også flere af de ældre. Det vil blive en økonomisk trussel mod velfærdsstatsmodellen, mener Regeringens Velfærdskommission. Her fortæller ét af dens medlemmer om, hvad man kan gøre for at afhjælpe problemet.

Det danske samfund er under aldring. De store årgange fra midten af 40'erne og årene derefter vil over de næste 20 år give stærk vækst i folkepensionisternes rækker. De følges af endnu en vækstbølge af de mindre, men dog store årgange fra midten af 60'erne, mens tilgangen til arbejdsstyrken vil blive præget af relativt små årgange. Den forudgående udvikling i fødselstallet sætter sig spor (se fig. 1). Samtidig er der efter flere årtiers stagnation i middellevetiden nu en stærk stigning, der – især med uændrede regler for tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet – vil øge antallet af folkepensionister.

Hvis den voksende middellevetid for de nuværende erhvervsaktive fortsætter, vil væksten i pensionistgruppen være markant over de næste årtier. Denne vækst i pensionistgruppen vil fortsætte også på den anden side af 2050, hvis middellevetiden for de nuværende

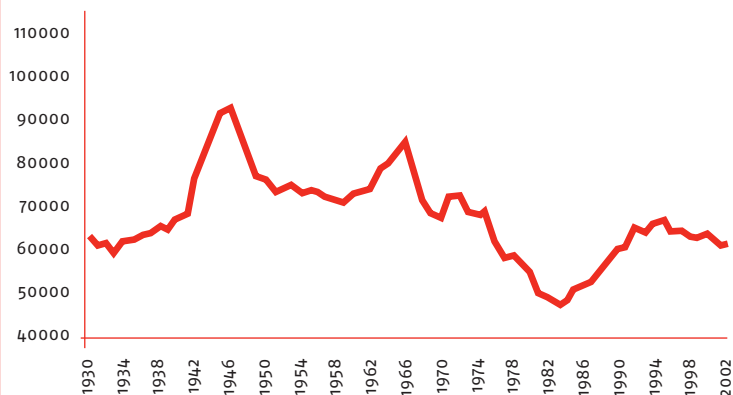
erhvervsaktives børn og børnebørn fortsat stiger i samme grad.

Forsørgerkvoten

Der er blevet udarbejdet flere analyser af udviklingen af den demografiske forsørgerkvote. Figur 2 viser to forløb, baseret på to forskellige fremskrivninger. Fremskrivningen fra 2001 viser, at vi kan forvente, hvad man kunne kalde et "dromedarsamfund", hvor kurven, der viser antallet af forsørgede i forhold til antallet af forsørgere, kun – som dromedaren – har én pukkel, som derefter "flader ud" og stabiliserer sig på et lavere niveau. Der var m.a.o. en forventning om, at de store årgange fra 40'erne og umiddelbart derefter over en periode ville øge forsørgerkvoten, hvorefter det hele ville blive mere eller mindre, som det var. En sådan éngangsvirkning kan man "spare op til", og det er netop, hvad man har søgt at gøre gennem regeringens såkaldte

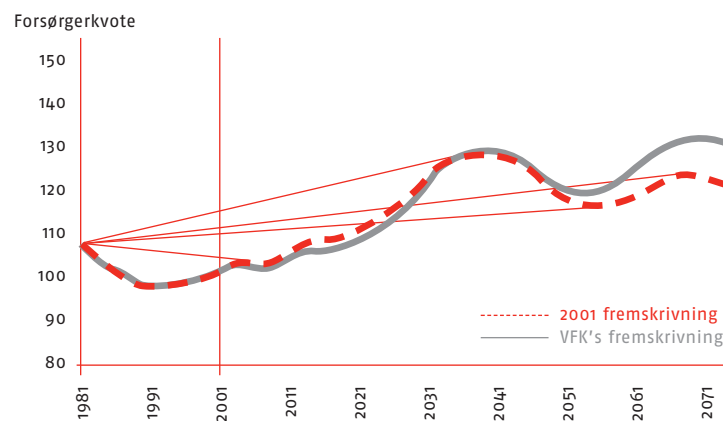
2010-plan. Denne fremskrivning byggede på antagelser om dødelighed og middellevetid, der var stærkt påvirket af, at middellevetiden i perioden fra 1960 og op til slutningen af 90'erne kun udviklede sig meget beskedent. En nyere fremskrivning er i 2004 foretaget med andre metoder af professor Niels Haldrup, Århus Universitet, for Velfærdskommissionen. Den væsentligste forskel er, at 2004-fremskrivningen bygger på andre antagelser om middellevetiden bestemt på grundlag af mere avancerede metoder og under inddragelse af en længere forudgående periode. Når vi med denne ændrede forudsætning ser på forventningerne til de næste 80 års udvikling, vil der i stedet blive tale om et "kamelsamfund" med to pukler, og forsørgerkvoten vil vedvarende være på et højere niveau. Så kan man ikke spare sig ud af problemet. En engangsudgift kan man spare op til, men et permanent løft i udgifterne kræver, at man ændrer på

FIGUR 1
ANTAL LEVENDEFØDTE 1930–2003



Den forudgående udvikling i fødselstallet sætter sig spor.

FIGUR 2
INDEKS FOR DEMOGRAFISKE FORSØRGERKVOTER EFTER 2001
OG 2004 FREMSKRIVNINGEN (2001 = 100)



Fremskrivningen fra 2001 viser, at vi kan forvente, hvad man kunne kalde, et "dromedarsamfund", hvor kurven, der viser antallet af forsørgede i forhold til antallet af forsørgere, kun – som dromedaren – har én pukkel, som derefter "flader ud" og stabiliserer sig på et lavere niveau. Med 2004-fremskrivningen vil der i stedet blive tale om et "kamelsamfund" med to pukler, og forsørgerkvoten vil vedvarende være på et højere niveau.

KILDE: VELFÆRDSKOMMISSIONENS BEFOLKNINGSFREMSKRIVNING OG 2001 BEFOLKNINGSFREMSKRIVNINGEN (DREAM)



De egentlige fremtidige udfordringer ligger i arbejdet med det videre perspektiv, hvor aldersgrænserne systematisk brydes ned.

forholdsreglerne. Hvis en familie forventer at skulle skifte bilen ud om to år, kan den spare op til denne engangsudgift, men hvis familien forestiller sig at skruer forbruget højere op gennem mange år, er den nødt til fx at beslutte sig for at arbejde mere. Det er den pointe, der ligger bag, når Velfærdskommissionen anbefaler en tilpasningsstrategi, der skal ændre reglerne for bl.a. tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet. Meget tyder imidlertid på, at også Haldrups vurdering for Velfærdskommissionen er ved at blive overhalet af virkeligheden. Følger man FN's vurderinger af den vesteuropæiske udvikling baseret på højere værdier for den forventede middellevetid, viser figur 3 en mere markant vækst i forsørgerkvoten. Mens man med Haldrups antagelser får en forsørgerkvote om 75 år, der er øget med 30 % sammenlignet med 2001, vil den med FN's antagelser være 40 % højere.

Den seneste viden om de forventede restlevetider antyder, at der måske er indtruffet en strukturel ændring i levetidens udvikling (se figur 4 s. 6). Den senest registrerede restlevetid (2004) for en 65-årig er på det forventede niveau for 2013, hvis man følger Niels Haldrups estimat. Det kunne tyde på, at Velfærdskommissionens fremskrivning fra 2004 undervurderer den mulige udvikling. Det kan tilmed ikke udelukkes, at også FN's tal vil blive overgået af virkeligheden, idet Vaupel og Oeppen på grundlag af deres analyse af 'bedste praksis' baseret på det historiske forløb over perioden siden 1840 sandsynliggør en udvikling, hvor middellevetiden for kvinder vokser med ca. tre måneder om året og en smule mindre for mændene (Vaupel og Oeppen, 2002).

Et dyrt problem

At vi lever længere, er der næppe nogen, der er kede af; men det har sine konsekvenser for de offentlige finanser. Det glade budskab om længere levetid ledsages af den traurige konstatering af, at

det i meget høj grad vil forringe vore muligheder for at finansiere det velfærdssamfund, de fleste bakker op om. Lægger vi Velfærdskommissionens forsigtede skøn til grund, får vi et billede af ændringen i alderssammensætningen i 2040 sammenlignet med 2000 opdelt på et-års aldersklasser, jvf. figur 5 (s. 6).

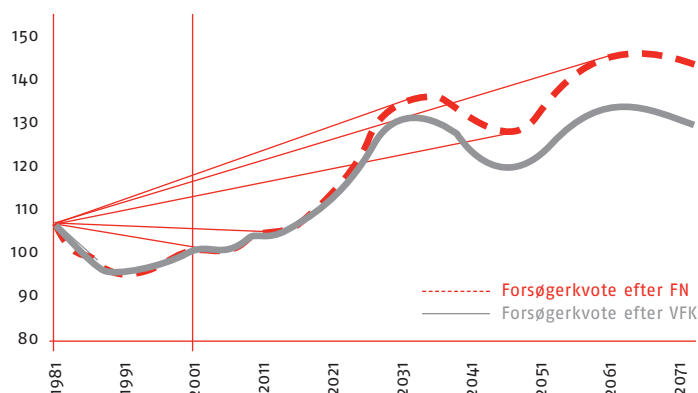
I år 2040 vil der være ca. 350.000 færre end i år 2000 i de erhvervsaktive aldre (se fig. 5 s. 6). I 2001 bidrog de erhvervsaktive i gennemsnit med hver ca. 100.000 kr. til de offentlige finanser. Havde der i 2001 været 350.000 færre erhvervsaktive, ville det derfor have kostet de offentlige kasser ca. 35 mia. kr. I den anden ende vil der i 2040 være godt 400.000 flere over 65 år end i år 2000. De 65+ årige kostede i gennemsnit i 2001 hver omkring 150.000 kr. netto. 400.000 flere til en "pris" på 150.000 kr. ville m.a.o. i 2001 have betydet en vækst i de offentlige udgifter på ca. 60 mia. kr. Havde befolkningen således i 2001 haft en sammensætning svarende til forholdene i 2040, ville det umiddelbart betyde færre indtægter og flere udgifter svarende til i alt ca. 95 mia.

Hvis vi ikke vil sætte skatterne op eller

De store årgange fra midten af 40'erne giver over de næste 20 år stærk vækst i ældrebefolkningen. Artiklen viser, hvordan prognoserne for denne befolkningsudvikling ser ud, og forfatteren beskriver nogle af de forslag til politiske og økonomiske forholdsregler, som Velfærdskommissionen har fremlagt. Desuden redegør han for et videre perspektiv, nemlig hvordan man kan bevæge sig fra det alderskonstruerede til det aldersintegrerede samfund.

Jørn Henrik Petersen er dr. phil. og lic.oecon, professor ved Institut for Statskundskab på Syddansk Universitet, Odense, medlem af Regeringens Velfærdskommission og formand for styregruppen vedr. fremsynet for det aldrende samfund 2030, nedsat af Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling. jhp@sam.sdu.dk

FIGUR 3
DEN DEMOGRAFISKE FORSØRGERBRØK
I GRUNDFORLØBET OG UNDER FN'S ANTAGELSER

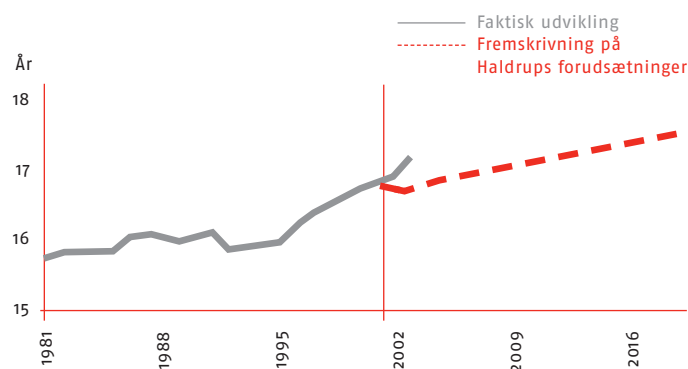


FNs vurderinger af den vesteuropæiske udvikling viser en markant vækst i forsørgerkvoten.

Den demografiske forsørgerbrøk udregnes ved at dividere det samlede antal af mennesker i en befolkning, som er hhv. mellem 0-14 år og over 65 år, med antallet af mennesker i befolkningen, som er m.l. 15 og 64 år: $\frac{(0-14+65)}{(15-64)}$.

KILDE: VELFÆRDSKOMMISSIONENS BEFOLKNINGSFREMSKRIVNING OG FN (2004).

FIGUR 4
UDVIKLING I RESTLEVETID FOR EN 65-ÅRIG



Den seneste viden om de forventede restlevetider antyder, at der måske er indtruffet en strukturel ændring i levetidens udvikling.

KILDE: VELFÆRDSKOMMISSIONENS RAPPORT, DECEMBER 2005

ydelserne ned, kan vi i stedet satse på, at de unge kommer tidligere på arbejdsmarkedet, at de ældre trækker sig senere tilbage, at de erhvervsaktive giver den en ekstra skalle, og at flere tager del i arbejdslivet. Både økonomisk og menneskeligt er det absurd, at vi tilbringer en stadig større del af livsløbet uden for det arbejdsliv, der giver identitet, netværk osv., og som sikrer, at de grundlæggende forhold bag velfærdsstaten, som vi kender den, kan fastholdes. Uden ændringer vil den uskrevne sociale kontrakt mellem generationerne, som velfærdsstaten hviler på, være truet. Det er det simple tankegods, der ligger bag Velfærdskommissionens forslag om senere tilbagetrækning.

Folkepensionsalder og efterlønsordning

Med uændrede regler for tilbagetrækning vil den længere levetid betyde, at hver enkelt får flere år på pension. Derfor foreslår Velfærdskommissionen, at pensionsalderen fra 2013 øges med en måned om året, og at denne vækstfaktor revurderes hvert femte år i lyset af den faktiske udvikling i levetiden. Det løser imidlertid ikke problemet, fordi en meget stor del af de 60-64årige allerede har trukket sig tilbage på enten førtidspension eller efterløn. Derfor foreslår Velfærdskommissionen, at efterlønsalderen øges med fire måneder om året begyndende i 2009, og at ordningen lykkes, når den maksimale efterlønsperiode er reduceret til et år, dvs. i 2028.

Nedslidningsproblemet vurderes at gælde ca. 20 % af dem, der går på efterløn, og det har været overvejet, om der kunne

skabes en særlig ordning for dem. Der kan imidlertid ikke findes egnede objektive kriterier, som kan lægges til grund. Kendte ordninger som sygedagpenge, førtidspension og fleksjob er mere egnede til at understøtte dem, hvis helbred svigter i begyndelsen af 60-års alderen.

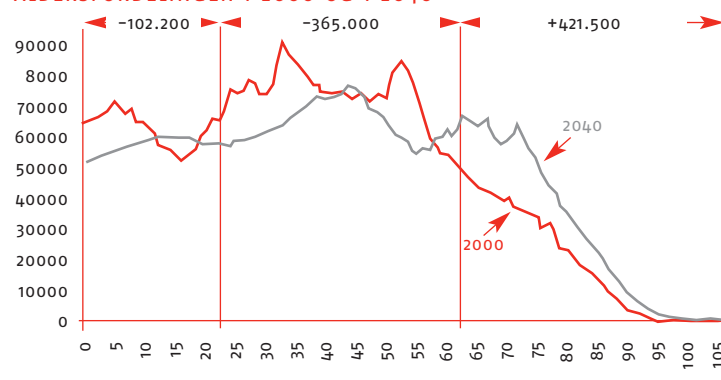
Det er et hyppigt fremført synspunkt, at en stigning i de ældres arbejdsudbud bare fører til øget ledighed. Både økonomisk teori og de historiske erfaringer (Velfærdskommissionen, marts 2005) fortæller det modsatte, og ikke mindst i lyset af den stærkt vigende arbejdsstyrke er der god grund til at forvente, at øget arbejdsudbud vil føre til stigende beskæftigelse.

Tvungen pensionsopsparing og øget folkepension

Mange er så begejstrede for kombinationen af folke- og arbejdsmarkedspensionen, at de ikke ser problemerne. Det er faktisk 1/3 af befolkningen, der kun er dækket af ordninger med meget små eller slet ingen indbetalinger. For at modvirke den heraf følgende ulighed blandt pensionisterne foreslår Velfærdskommissionen en obligatorisk pensionsopsparing, der kun undtager folkepensionister, SU-modtagere og dem, der har valgt at stå uden for arbejdsmarkedet. Samtidigt skal det sikres, at et minimum af pensionsopsparingen placeres i livrenter eller livsvarige pensionsydelser, så man undgår et indkomstmæssigt proletariat blandt de ældste ældre.

De egentlige forsørgelsesordninger bør sikre en acceptabel levestandard uden

FIGUR 5
ALDERSFORDDELINGEN I 2000 OG I 2040



I 2040 vil der være ca. 350.000 færre end i 2000 i de erhvervsaktive aldre

KILDE: VELFÆRDSKOMMISSIONENS BEFOLKNINGSFREMSKRIVNING

supplerende særordninger. Der bør sikres en større ligeværdighed på tværs af alder, en større gennemsigthed i ydelsernes struktur, en mindre forvridning i forbrugsmønstret og en mere 'retfærdig' fordeling inden for de enkelte befolkningsgrupper. Derfor foreslår Velfærdskommissionen, at varmetillæg, personlige tillæg, tillæg for højt kommuneskatniveau, transporttilskud, licensrabat og andre offentligt finansierede rabatordninger gradvis udfases fra år 2010. Samtidigt foreslås boligydelsen erstattet af de generelle regler for boligsikring, ligesom den aldersbetingede reduktion i ejendomsværdiskatten udfases. Til gengæld øges folkepensionens grundbeløb, pensionstillæg og den supplerende pensionsydelse, hvilket samlet vil give en langt bedre målretning mod de pensionister, der har de laveste indkomster, ligesom omlægningen vil stimulere til øget pensionsopsparing, fordi aftrapningen af pensionen med stigende pensionsindkomst bliver mere hensigtsmæssig.

Et videre perspektiv

Der er gode argumenter for en folkepensionsalder, der justeres med stigningen i midlellelivetiden; men på længere sigt er det værd at overveje mere radikale reformer.

Samfundsstrukturen har kun i begrænset – om nogen – udstrækning tilpasset sig ændringerne i midlellelivetiden. Man kan tale om en socialstrukturel forsinkelse (Riley og Riley, 1994), der har betydet, at den sociale struktur ikke er

gearet til de højere aldersklassers mere udprægede robusthed og funktionsevne (for en glimrende introduktion til det alderskonstruerede samfund, se Blaakilde, 2004). Man kan næppe forestille sig et 21. århundrede, hvor et stadigt stigende antal duelige, motiverede og potentielt produktive ældre skal leve med, at de reelt er sat uden for produktionslivet. Det grundlæggende politiske spørgsmål vil da blive, hvordan man overvinder den socialstrukturelle forsinkelse. Hvordan man bevæger sig fra det *alderskonstruerede* til det *aldersintegrerede* samfund.

Det alderskonstruerede samfund, som vi lever i i dag, knytter med kronologisk alder som kriterium en en-til-en relation mellem alder og specifikke roller som fx uddannelsessøgende, arbejdende og pensionist. Det alderskonstruerede samfund afspejler i ikke ringe grad et førtidigt samfund, hvor mange døde, før tilbagetrækning overhovedet blev aktuel. Det kan endog hævdes, at samfundet over de seneste årtier har skærpet sin alderskonstruerede karakter, der – hvad dem i de højere aldersklasser angår – bygger på en (falsk) antagelse om det generelle og uundgåelige funktionstab som ledsagefænomen til vækst i kronologisk alder. Selvfølgelig kan man betegne denne praksis som praktisk. Det er en enkelt sag i en lovgivning at indsætte en aldersgrænse, men spørgsmålet er, hvad en sådan grænse afspejler. Praksis er også institutionaliseret i den enkeltes liv. Man indretter sig/har indrettet sig på, at sådan er det. Har man nået en bestemt alder, har man ret til at trække sig tilbage, og man glemmer, at det ikke bare er udtryk for, at man går ind i sit otium eller sin tredje alder. Det er også udtryk for, at man ekskluderes af det gode selskab, der finansierer velfærdssamfundet. Den gældende praksis for aldersbestemt tilbagetrækning er imidlertid i det store og hele accepteret af både lønmodtagere og virksomheder. Det er den, vi alle indretter os efter, også selv om den i stigende grad virker absurd. Dette så meget mere fordi den periode, den enkelte tilbringer forud for sin entre på arbejdsmarkedet er blevet forlænget, hvilket samlet betyder, at den andel af livsløbet, man gennemsnitligt er erhvervsaktiv, har

været og er under afkortning. Livet har ændret sig og ændrer sig fortsat, mens de sociale strukturer halter efter.

I det aldersintegrerede samfund er aldersgrænserne derimod nedbrudt, og der foreligger i alle sociale strukturer – uddannelse, arbejde, fritid osv. – muligheder for alle uanset kronologisk alder. Aldersdiskriminationen er definitivt brudt, og samtidig sker der noget andet. Når alle "rollevalg" er åbne for de ældre, opstår der også frigørende muligheder for andre. De vil kunne frigøres fra det pres, der er en følge af, at mennesker i visse kronologisk afgrænsede aldersintervaller tvinges ind i flere samtidige og spændingsfyldte roller: arbejde, familiedannelse, børneopdragelse, etablering af hjem, fritid, uddannelse. Der åbnes for en omdannelse af livsløbet, så rollerne i højere grad kan varetages simultant uden det pres, der er en følge af en aldersbestemt "hovedrolle", og det åbner for en bedre mulighed for finansiering af velfærdssamfundet, fordi ingen sættes uden for de roller, der muliggør en bredspektret skattebase.

En fastholdelse af status quo er svaret på spørgsmål, der var relevante for en generation eller to siden. De løsninger, Velfærdskommissionen har skitseret, er svar på et aktuelt sæt af problemer; men svaret på de egentlige fremtidige udfordringer ligger i arbejdet med det skitserede videre perspektiv, hvor aldersgrænserne systematisk brydes ned. Det illustrerer den banale pointe, at et velfærdssamfund altid er et samfund i

forandring. Tiderne skifter, ydre omstændigheder ændres, og det er ikke særligt overraskende, at også de velfærdsstatslige institutioner må forandres. Sådan har det altid været, sådan er det, og sådan vil det også være i fremtiden.

Referencer

Blaakilde, Anne Leonora, (2004), *"Løber tiden fra Kronos? Om kronologiseringens betydning for forestillinger om alder"*, Tidsskrift for Kulturforskning, 3 nr.1: 67–85. Oslo: Novus Forlag.

FN [UN] (2004), World Population to 2300, www.un.org/esa/population/publications/longrange2/worldpop2300final.pdf

Riley M.W. og J.W. Riley jr., (1994), *"Age Integration and the Lives of Older People"*, *"The Gerontologist"* 34: 110–115.

Vaupel, James W. og J. Oeppen, (2002), *"Broken Limits to Life Expectancy"*, Science, 296: 1029–1031.

Velfærdskommissionen, (maj 2004), *Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv*, (kan downloades fra www.velfaerd.dk).

Velfærdskommissionen, (marts 2005), *Fremtidens velfærd – sådan gør andre lande*, (kan downloades fra www.velfaerd.dk).

Velfærdskommissionen, (december 2005), *Fremtidens velfærd – vores valg*, (kan downloades fra www.velfaerd.dk).

Se også spidsen.

FIGUR 6
DET ALDESKONSTRUERERE VS. DET ALDESOPLØSTE SAMFUND

