

En medborgerkontoordning i Danmark

Af Kristian Stamp Hedeager

I denne analyse undersøger vi de samfundsøkonomiske effekter af at indføre en såkaldt medborgerkontoordning i Danmark. Ordningen indebærer, at en del af skatten på arbejdsindkomst omlægges til en obligatorisk, individuel opsparing, som finansierer brugen af udvalgte offentlige ydelser. Ved pensionsalderen eftergives eventuelle underskud på kontoen, mens overskud udbetales. Ordningens design sikrer, at ingen borgere stilles ringere, mens en stor del af befolkningen opnår et overskud. For disse borgere vil ordningen styrke incitamentet til at arbejde og begrænse brugen af offentlige ydelser. Analysen er udarbejdet på opfordring af Dansk Industri.

- Beregningerne indikerer, at halvdelen af Danmarks borgere kan forventes at opnå overskud på deres medborgerkonto ved pensionering. Den gennemsnitlige udbetaling er 157.000 kr.
- Den samfundsøkonomiske gevinst opgøres til en stigning i arbejdsudbuddet på 25.400 fuldtidspersoner og et øget BNP på 28 mia. kr.
- De forventede samfundsøkonomiske effekter medfører, at reformen har en selvfinansieringsgrad på 80 pct.
- Det er muligt at justere reformens design for at imødekomme fordelingspolitiske hensyn. Hvis fx alle medborgerkonti ved opstart tildeles et grundbeløb på 100.000 kr., stiger andelen med overskud fra knap 50 pct. til over 58 pct. af befolkningen, og den gennemsnitlige gevinst stiger til 196.000 kr. Arbejdsudbuddet stiger samtidig til 29.200 fuldtidspersoner, men reformens selvfinansieringsgrad falder til 74 pct.

Kontakt

Ledende økonom
Kristian Stamp Hedeager
Tlf. 6165 0183
E-mail: ksh@kraka.dk

Indholdsfortegnelse

1. Sammenfatning	2
2. Introduktion af medborgerkontoordningen	5
2.1 Rationalet bag ordningen	5
2.2 Design af medborgerkontoordningen	6
2.3 Hvilke ydelser kan indgå i ordningen?	7
3. Data	13
3.1 Konstruktion af livsindkomstdata	13
3.2 Måling af ydelserne i ordningen	16
4. Resultater før adfærd	18
4.1 Livsforløb med medborgerkonto	19
4.2 Opdeling på faggrupper	22
5. Beregning af de samfundsmæssige konsekvenser	26
5.1 Adfærdsvirkningerne	26
5.2 Beregning af provenueeffekterne	29
5.3 En medborgerkontoordning uden barselsdagpenge	34
5.4 En medborgerkontoordning med grundbeløb	35
5.5 Medfinansiering på 33 pct. af ledighedsydelse	37
6. Litteratur	40
Appendiks 1	42
Appendiks 2	48

1. Sammenfatning

Velfærdssamfundet omfordeler, sænker arbejdsudbud

I et velfærdssamfund som det danske omfordeler indkomster gennem offentlige overførsler, der både udjævner forskelle mellem rig og fattig og sikrer indkomst på tværs af livsfaser. Overførsler med et udtalt livsfaseperspektiv omfatter bl.a. SU, børnepenge og efterløn. Denne omfordeling forudsætter et højt skattetryk, som sammen med de offentlige overførsler påvirker de økonomiske incitamenter til at arbejde ved at reducere arbejdsudbuddet og dermed den samlede velstand i samfundet. Samtidig tilfalder en betydelig del af overførslerne ressourcestærke personer, der over et helt liv opnår relativt høje indkomster.

Kan velfærdsstaten indrettes bedre?

Spørgsmålet er derfor, om man kan indrette et velfærdssystem, der i højere grad begrænser de samfundsøkonomiske omkostninger ved et relativt højt skattetryk og generøse offentlige overførsler, men som samtidig bevarer borgernes adgang til ydelser på samme niveau som i dag.

Analysen fremlægger system med medborgerkonti

I denne rapport undersøger vi, om et system med individuelle medborgerkonti i tråd med et tidligere forslag fra De Økonomiske Råds Formandskab (DØRS, 2005) kan bidrage til sådan en indretning af velfærdssystemet. Grundtanken i ordningen er at give borgere en direkte ekstra økonomisk belønning for frivilligt at begrænse deres samlede træk på det offentlige over livsforløbet, uden at adgangen til ydelser forringes. Analysen er udarbejdet på opfordring af Dansk Industri.

Brug af ydelser trækkes fra borgerens konto

Medborgerkontoordningen indebærer, at hver borger får oprettet en individuel konto, hvor en del af den nuværende indkomstskat i stedet indbetales på en obligatorisk opsparingskonto. Når en borger modtager en offentlig ydelse, der er omfattet af ordningen, fx SU, børnepenge eller efterløn, trækkes beløbet fra borgerens konto. I de perioder, hvor der ikke er tilstrækkeligt indestående til at dække de offentlige ydelser, borgeren er berettiget til, yder staten en ubegrænset kredit, så kontoen kan blive negativ. Ved pensionsalderen opgøres kontoen, og et eventuelt overskud på kontoen udbetales, mens et eventuelt underskud eftergives. Dermed vil borgere, der ender med et underskud, fortsat have adgang til præcis de samme ydelser gennem livet og være stillet præcis lige så godt som under det nuværende system.

Incitament til mindre brug af ydelser og øget arbejdsindsats

For personer med et overskud på medborgerkontoen ved pensionsalderen betyder ordningen, at de reelt selv har finansieret deres brug af ydelserne i ordningen, idet overskuddet til udbetaling er blevet reduceret tilsvarende deres samlede træk. Det skaber et økonomisk incitament til at begrænse brugen af ydelserne. Den del af skatten på arbejde, der indbetales på kontoen, fungerer samtidig som en skattelettelse, der yderligere styrker incitamentet til at øge arbejdsindsatsen for den enkelte.

4,5 pct.-point af AM-bidrag omlægges til obligatorisk opsparing

Ved at opføre de individuelle konti ved pensionsalderen kan vi belyse medborgerkontoordningens konsekvenser, før der tages højde for eventuelle adfærdstilpasninger som følge af de økonomiske incitamenter i ordningen. Beregningerne i denne analyse viser, at den

løbende finansiering af de inkluderede ydelser forudsætter, at 4,5 procentpoint af det nuværende arbejdsmarkedsbidrag omlægges til et obligatorisk medborgerbidrag.

Halvdelen vil få overskud

Beregningerne indikerer, at omtrent halvdelen af borgerne vil have et overskud på deres medborgerkonto ved pensionsalderen, som vil blive udbetalt. Den gennemsnitlige borger har udsigt til at få en gevinst af reformen svarende til 136.000 kr. efter skat. Gevinsten er målt før der tages højde for, at borgere med overskud øger deres arbejdsindsats og frivilligt reducerer deres træk på offentlige ydelser. Når adfærdseffekter medregnes, stiger den gennemsnitlige gevinst til 157.000 kr. Overskuddet opgjort for gruppen med overskud alene udgør i gennemsnit 273.000 kr. før adfærd og 316.000 kr. efter adfærd.

Ordningen øger arbejdsudbud og BNP

Når de positive adfærdseffekter af ordningen indregnes, stiger den samlede arbejdsmarkedsaktivitet. Analysen viser, at i alt kan medborgerkontoordningen samlet set kan medføre en stigning i arbejdsudbuddet på ca. 25.400 fuldtidspersoner og et øget BNP på 28 mia. kr.

Selvfinansiering på 80 pct.

Ordningens finanspolitiske bæredygtighed afhænger af, om de forventede positive adfærdseffekter er tilstrækkelige til at opveje omkostningen ved udbetalingerne af de konti, der har overskud ved pensionsalderen. Hvis dette ikke er tilfældet, vil det være nødvendigt at finde alternative finansieringskilder til at dække udbetalingen af overskud. I analysens grundmodel opnås en selvfinansieringsgrad på 80 pct. Det efterlader et finansieringsbehov, som enten må håndteres inden for reformens rammer eller via øvrige finanspolitiske prioriteringer. Selvfinansieringsgraden kan bl.a. øges ved at indføre højere beskatning af overskud fra medborgerkonti, hvilket dog vil reducere de positive samfundsøkonomiske effekter af ordningen.

Sammenhæng mellem overskud og erhvervsindkomst

Borgere med overskud på medborgerkontoen har typisk højere indkomster end borgere der ikke opnår overskud. Ordningen vil derfor medføre en stigning i uligheden i livsindkomster, målt ved fx Gini-koefficienten. På trods af stigningen i den økonomiske ulighed vil ingen borgere dog blive stillet dårligere end i dag.

Mange grupper i samfundet vil opnå overskud

Analysen viser også, at store grupper på tværs af alle uddannelses- og faggrupper kan opnå overskud på medborgerkontoen. Blandt personer med lange videregående uddannelse vil 66 pct. få overskud, mens det samme gælder for 53 pct. med mellemlange videregående uddannelse, 55 pct. med korte videregående uddannelser, 54 pct. af faglærte og 28 pct. af ufaglærte.

Grundbeløb øger arbejdsudbuddet yderligere

Samtidig er det muligt delvist at imødekomme fordelingspolitiske hensyn og styrke reformens samfundsøkonomiske effekter ved at give alle borgere et grundbeløb på kontoen. Vi viser, at en tildeling på 100.000 kr. til alle borgere øger andelen med overskud fra knap 50 pct. til godt 58 pct. af befolkningen. Arbejdsudsvirkningen øges til 29.200 fuldtidspersoner, fordi flere opnår overskud, mens selvfinansieringsgraden samtidig reduceres til 74 pct.

Beregninger på konstruerede livsforløb

Det empiriske grundlag for undersøgelsen er et nyudviklet datamateriale bestående af konstruerede, fulde arbejdslivsforløb. Forløbene er sammensat af flere kortere dele af individuelle livsforløb, som tilsammen dækker et helt arbejdsliv. I analysen følges et udsnit af danske borgere over hele deres arbejdsliv, hvor vi for hvert alderstrin observerer den enkeltes træk på offentlige overførsler og beregner, hvor store deres indbetalinger til medborgerkontoordningen ville være, hvis ordningen havde været i kraft.

Opdaterer tidligere analyser

Idéen om medborgerkonti i Danmark er tidligere fremført af De Økonomiske Råds (DØRS) formandskab i 2005. Konstruktion af livsindkomstdata og opgørelse af medborgerkonti følger tilgangen beskrevet i kapitel II og VI af DØRS' forårsrapport fra 2005 (DØRS, 2005). .

Vores hovedresultater flugter med de konklusioner, som Det Økonomiske Råd nåede frem til i 2005.

Vi anvender gængse regneprincipper ...

Til at vurdere adfærdseffekterne af medborgerkontoen anvender vi i videst muligt omfang officielle tal, regneprincipper og resultater fra Finansministeriet, Skatteministeriet og andre offentlige myndigheder.

... og tilpasser hvor nødvendigt

Da der er tale om indførslen af et system, som ikke eksisterer i dag, dækker ministeriernes officielle og offentligt tilgængelige effektberegninger ikke alle relevante effekter. En vis metodeudvikling har derfor været nødvendig for at gennemføre beregningerne. Vi følger i store træk metoden anvendt i DØRS (2005). Den anvendte metode beror på en række vurderinger og konkrete beregningstekniske valg, og alternative valg vil kunne påvirke de kvantitative bud på ordningens effekter. Det indebærer, at en eventuel gennemregning af ordningens i de økonomiske ministerier, baseret på opdaterede forudsætninger, nye modelkørsler og ministeriernes egen metodeudvikling, kan føre til en anden vurdering af ordningens kvantitative effekter på adfærd, offentlige finanser og økonomisk aktivitet. De kvalitative effekter - at ordningens udbetaling af overskud på medborgerkonti giver et provenutab, som helt eller delvis modsvares af adfærdseffekter og øget økonomisk aktivitet - vil dog bestå.

Analysens skøn er behæftet med usikkerhed

Hertil kommer betydelig usikkerhed om de faktiske virkninger ved en implementering af ordningen. De beregnede adfærdseffekter forudsætter bl.a., at borgerne er tilstrækkeligt fremadskuende til at kunne vurdere, om de vil opnå overskud på deres konto, og at de tilpasser deres adfærd derefter. Dette er afgørende for de beregnede effekter, selvom denne type af usikkerhed er et normalt vilkår for økonomiske effektberegninger af denne type. Rapporten peger på en række greb, som kan styrke borgernes forståelse af ordningens incitamenter og mulighed for at reagere på dem. Det kan bidrage til at reducere risikoen for afvigelser fra de forudsatte adfærdsreaktioner.

Yderligere analyser bør foretages

Samlet set giver analysen et billede af reformens forventede konsekvenser og selvfinansierungsgrad, men forud for en eventuel implementering af medborgerkontoen vil der være behov for yderligere analyser af adfærdseffekter samt af, hvordan ordningen bedst kan implementeres i praksis. Herunder hvilke tiltag der kan reducere usikkerheden om borgernes adfærd ud over de forslag, som denne rapport peger på.

2. Introduktion af medborgerkontoordningen

2.1 Rationalet bag ordningen

Overførsler omfordeler på forskellig vis

En af velfærdssamfundets kerneopgaver er at omfordele forbrugsmuligheder i et politisk fastlagt omfang. En stor del af denne omfordeling sker gennem overførselsindkomssystemet, som opfylder flere formål. For det første omfordeler overførselsindkomster ressourcer fra personer med høje indkomster til personer, der er mindre velstillede. For det andet sker der en omfordeling af forbrugsmuligheder på tværs af forskellige tidspunkter i arbejdslivet. Eksempler herpå er SU (Statens Uddannelsesstøtte), barselsdagpenge og efterløn, som hver især bidrager til, at man kan opretholde en vis levestandard i perioder, hvor erhvervsindkomsten er relativt lav.

Visse ydelser fordeler ikke mellem rig og fattig

Mange af de ydelser, der har til formål at omfordele på tværs af livsfaser, er kun i begrænset omfang eller slet ikke omfordelende fra rig til fattig. Senere i rapporten viser vi, at det omvendte faktisk gælder for visse ydelser, fx barselsdagpenge og SU, som i høj grad tilfalder personer med de højeste livsindkomster. En tredje type omfordeling sker mellem grupper af personer, der i udgangspunktet er ens, men hvor forhold, som kun opstår for den ene gruppe, medfører, at deres velfærd og forbrugsmuligheder påvirkes forskelligt. Et eksempel er forskellen mellem personer, der vælger at få børn, og personer, der ikke gør. Her omfordeler det danske system indkomst mellem de to grupper gennem barselsdagpenge og børne- og ungeydelse.

Finansiering sker gennem forvridende skatter

Det offentlige skal finansiere de midler, der udbetales som overførselsindkomst, gennem skatter og afgifter. Da beskætning i et vist omfang er forvridende, således at man fx arbejder mindre, hvis indkomstskatterne stiger, kan der være en samfundsøkonomisk gevinst ved at løse problemet med omfordeling på tværs af livets faser på andre måder end gennem klassiske overførselsindkomster og skatter.

En medborgerkontoordning kan være et alternativ

En alternativ løsning er et system med individuelle medborgerkonti. Et sådant system vil, ud over at mindske de almindelige skatteforvridninger, sikre, at der opstår en direkte kobling mellem den enkeltes brug af ydelser og betalingen for dem. Hvis man ved, at man selv finansierer udvalgte velfærdsydelser, skabes der et incitament til at begrænse brugen af dem.

Analysen bygger på tidligere analyser

Idéen om at udvikle medborgerkontoordninger, som den vi beskæftiger os med i denne rapport, har i en dansk sammenhæng sin oprindelse i De Økonomiske Råds Sekretariat (DØRS, 2005, kapitel VI). Her introduceres et design af ordningen tilpasset danske forhold, og det er deres model og metode, som vi i denne rapport i vidt omfang læner os op ad. På baggrund af tallene i DØRS (2005) videreudviklede Bovenberg et al. (2012) metoden til at estimere de samfundsmæssige konsekvenser, herunder effekter på skatteprovenu, af at indføre ordningen. Denne rapport anvender metoden fra DØRS (2005) frem for den mere

teoretisk baserede tilgang i Bovenberg et al. (2012), fordi DØRS-metoden tillader en direkte implementering af de økonomiske ministeriers beregninger af forskellige adfærdsvirkninger. Ifølge DØRS (2005) og Bovenberg et al. (2012) var de potentielle effekter af at indføre medborgerkonti så store, at ordningen ville give et positivt bidrag til statskassen. Deres analyser bygger imidlertid på data, der nu er over 20 år gamle, og samtidig er både skatte- og ydelsessystemet blevet gennemgribende reformeret i de seneste to årtier.

2.2 Design af medborgerkontoordningen

Dette afsnit beskriver designet af ordningen

I dette afsnit beskrives de bærende elementer i medborgerkontoordningen og de mekanismer, der sikrer, at ordningen opfylder sit formål om at knytte den enkeltes forbrug af ydelser i ordningen til betalingen for dem, samtidig med at de individuelle rettigheder til de enkelte ydelser ikke svækkes.

Alle borgere får en personlig konto

Ordningen er indrettet således, at alle personer får oprettet en personlig medborgerkonto, når de fylder 18 år. Til kontoen knyttes en personlig hjemmeside, hvor man kan følge status for træk og indbetalinger. Hjemmesiden bør designes, så den indeholder personligt tilpasset information, der kan hjælpe den enkelte med at forstå udviklingen i kontoen og eventuelt vise en fremskrivning af den forventede kontobalance ved pensionsalderen.

AM-bidrag sænkes og i stedet indbetaler man til kontoen

Hvert år indbetales en andel af den personlige erhvervsindkomst på kontoen gennem et såkaldt medborgerbidrag. Medborgerbidraget fastlægges, så borgernes samlede forbrug af ydelser i ordningen dækkes af de samlede indbetalinger. Bidragets størrelse modsvarer af en tilsvarende nedsættelse af skatten på erhvervsindkomst, fx ved at reducere arbejdsmarkedsbidraget, som i dag udgør 8 pct. Et medborgerbidrag på fx 4 pct. indebærer således, at en person hvert år indbetaler 4 pct. af sin erhvervsindkomst til sin egen medborgerkonto, mens der samtidig betales 4 pct. i arbejdsmarkedsbidrag.

Alle har ret til samme ydelser som i dag

Tildelingen af de ydelser, der indgår i medborgerkontoordningen, sker efter de regler, der gælder i dag. Ordningen sikrer dermed, at alle borgere har ret til de samme ydelser, som de ville have haft under det eksisterende system.¹ Alle ydelser i ordningen trækkes fra den individuelle medborgerkonto, som kan være negativ. Medborgerkontoen er som udgangspunkt individuel, men det kan politisk besluttes, at visse ydelser fordeles mellem ægtefæller eller forældrepar. Det kan fx gælde barselsdagpenge, så der ikke opstår et skævt kønsbestemt træk som følge af, at kvinder i gennemsnit tager mere barsel end mænd. Positive og negative indeståender på medborgerkonti forrentes årligt med en på forhånd fastlagt rente. Det kan fx være Nationalbankens rente, diskontoen, tillagt et rentetillæg på 1 pct.-point, svarende til ordningen for SU-lån i dag.

Ved pensionsalder opgøres balance

Når borgeren når pensionsalderen, gøres den individuelle konto op, og et eventuelt positivt beløb udbetales som skattepligtig indkomst. Udbetalingen kan enten ske som et engangsbeløb eller som et tillæg til folkepensionen. Negative indeståender, dvs. gæld, på de individuelle konti eftergives, hvilket indebærer, at ingen borgere stilles ringere ved indførelsen af medborgerkontoordningen end i det nuværende system. For personer, der udvander, fastfrys kontoen, indtil de eventuelt indvandrer igen eller når den danske pensionsalder, hvor kontoen gøres op. Inden for systemets rammer kan det desuden tillades, at kontoen først opgøres efter den officielle pensionsalder, hvis borgeren vælger at fortsætte med at arbejde.

¹ Ordningen kan også designes sådan, at borgeren kan vælge kun at få udbetalt en mindre andel af den samlede ydelse, man er berettiget til. Beregningerne i denne analyse tager udgangspunkt i en situation hvor borgerne får udbetalt den fulde ydelse.

Overskud beskattes som erhvervs- indkomst

I den model, vi der regnes på i denne rapport, beskattes overskud med samme gennemsnitsskat som erhvervsindkomst. Ordningens selvfinansieringsgrad kan dog øges ved at hæve beskatningen af overskud fra medborgerkonti. Hvis denne beskatning forhøjes, reduceres det umiddelbare provenutab, fordi en mindre del af de samlede overskud faktisk udbetales. Denne gevinst modsvares dog delvist af lavere adfærdseffekter. En højere beskatning svækker den effektive skattelettelse for personer med forventet overskud og reducerer dermed både skatteeffekten på arbejdsudbuddet og incitamentet til at begrænse brugen af de ydelser, der indgår i ordningen. Samlet set indebærer en højere beskatning af overskud derfor en afvejning mellem en forbedret selvfinansieringsgrad og mindre positive samfundsøkonomiske effekter i form af lavere arbejdsudbud og BNP.

Flere muligheder for implementering

Implementeringen af ordningen kan ske på flere måder. Den kan enten indføres ved, at alle personer starter en ny konto fra en given dato, eller indføres gradvist, således at nye ungdomsårgange løbende får oprettet en konto, når de fylder 18 år. I begge tilfælde vil brugen af ydelser i ordningen blive trukket fra fiktive konti, som administreres inden for systemet med henblik på at dække omkostningerne. Det sikrer, at ingen kohorter kommer til at betale for andre kohorters relativt højere træk på de offentlige ydelser i ordningen. Det kan dog forventes, at nogle af de kohorter, som når pensionsalderen relativt tidligt efter indførelsen, opnår et højere end gennemsnitligt overskud på medborgerkontoen. Det skyldes, at størstedelen af trækket på ydelser i ordningen ligger tidligt i arbejdslivet, og at personer fra omkring 40-årsalderen og frem derfor kan forvente at opspare betydelige overskud. For at undgå et øget finansieringsbehov til udbetaling af overskud til de aldersgrupper, hvis konti opstartes på et relativt gunstigt tidspunkt i arbejdslivet, bør alle aldersgrupper på implementeringstidspunktet modregnes deres egne historiske træk på ydelser og indbetalinger til medborgerkontoordningen, korrigeret for forventet adfærd.² Jo langsommere en indfasningsperiode man vælger, jo længere tid vil der gå før man opnår den fulde samfundsgevinst ved medborgerkontoen.

2.3 Hvilke ydelser kan indgå i ordningen?

Egnede ydelser omfordeles mellem livsfaser ...

Det er ikke på forhånd givet, hvilke ydelser der egner sig bedst til at indgå i en medborgerkontoordning. Et centralt kriterium er dog, at det i højere grad bør være ydelser, som omfordeler indkomst mellem forskellige tidspunkter i den enkelte borgers livsforløb, frem for overførsler, der omfordeler fra personer med høje livsindkomster til personer med lave livsindkomster. På den måde kan fordelingspolitikken, som ligger uden for medborgerkontoordningen, koncentreres om de ydelser, der omfordeler på baggrund af forskelle i livsindkomst.

... og personen skal have indflydelse over brugen af dem

Det er derudover ønskværdigt, at de ydelser, som inkluderes i medborgerkontoordningen, er ydelser, som den enkelte i nogen eller fuld grad har indflydelse på at benytte. Det er fx muligt, at nogle vælger at udskyde beslutningen om at gå på efterløn, hvis de ved, at de selv finansierer efterlønnen gennem det kontooverskud, de forventer at få udbetalt senere i livet. Med ordningen bliver sammenhængen mellem omkostninger og gevinster ved brugen af en ydelse tydeligere for den enkelte borger med forventet overskud på kontoen, end den er i dag. Medborgerkontoordningen kan derfor bidrage til at begrænse et eventuelt overforbrug af en given overførselsindkomst.

² Ved indvandring kan borgeren tildeles et samlet træk på ydelser og et indbetalingsniveau svarende til gennemsnittet af sin aldersgruppe eller man kan korrigere for flere forhold (fx uddannelse, køn, m.m.).

Vi beregner omfordelingsgraden af ydelser

For at afgøre, hvilke ydelser der er egnede kandidater til at indgå i medborgerkontoordningen, kan vi derfor se på omfordelingsgraden over livsforløbet. Hvis en ydelse primært fungerer som en omfordelingsmekanisme inden for den enkelte persons livsforløb, vil den i relativt begrænset omfang omfordele fra rig til fattig.

Gini-koefficienten måler indkomst- ulighed

Omfordeling kan måles på flere måder, men et klassisk mål er den såkaldte Gini-koefficient. Gini-koefficienten beskriver uligheden i indkomster i et samfund og måler, hvor stor en andel af de samlede indkomster der skulle omfordeles, før alle personer har præcist den samme indkomst. Hvis Gini-koefficienten er lig med 0, har alle den samme indkomst, mens en Gini-koefficient på 1 beskriver den situation, hvor alle indkomster i samfundet tilfalder én enkelt person.

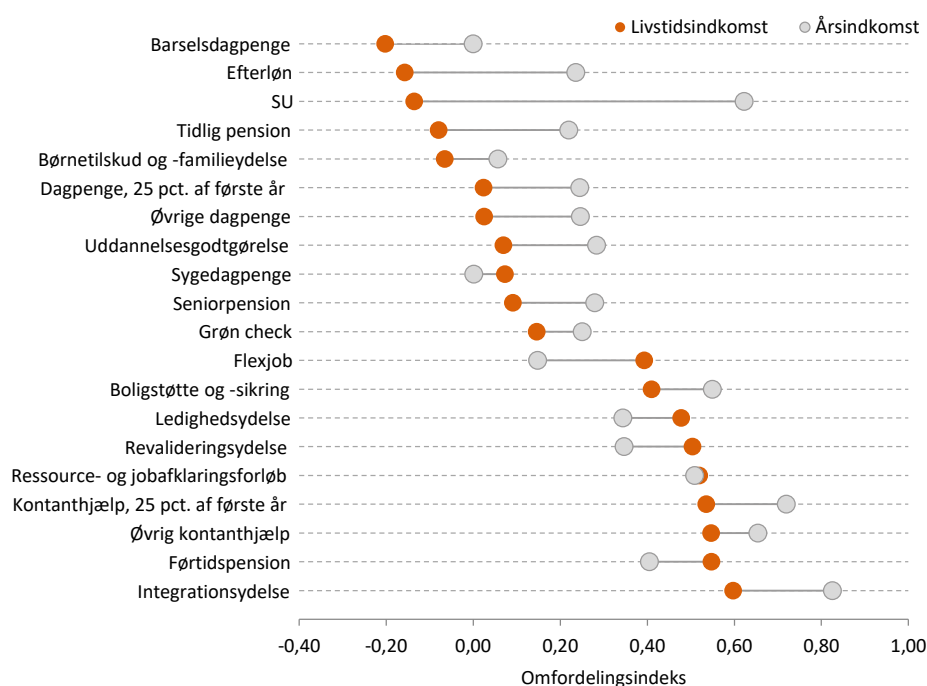
Omfordelingsindeks måler en ydelses effekt på indkomstulighed

På samme måde som Gini-koefficienten måler ulighed, kan man beregne, hvor meget en specifik indkomstoverførsel modvirker den umiddelbare ulighed i indkomstfordelingen. Denne beregning foretages her ved hjælp af et såkaldt omfordelingsindeks, jf. Boks 2.1. En høj og positiv værdi af omfordelingsindekset viser, at en given ydelse i høj grad omfordeler fra rig til fattig, mens et omfordelingsindeks tæt på 0 betyder, at ydelsen i omtrent samme omfang tilfalder personer på tværs af indkomstgrupper. Er omfordelingsindekset negativt, indebærer det, at ydelsen bidrager til at forstærke indkomstuligheden i samfundet.

Omfordelingsindeks for års- og livsindkomster

Figur 2.1 viser omfordelingsindekset for de overførselsindkomster, man kan modtage i Danmark, før man når folkepensionsalderen. Beregningerne er foretaget både for årsindkomster, dvs. ydelser og indkomster i et enkelt år, her 2022, og for livsindkomster, dvs. samlet indkomst og brug af ydelser over hele arbejdslivet. Punkterne for årsindkomster viser, hvor meget en ydelse omfordeler i et enkelt år. Punkterne for livsindkomster viser derimod, hvor meget den samme ydelse omfordeler, når man ser på brugen over et helt liv. For de fleste ydelser gælder, at omfordelingen er mindre over et helt liv end inden for et enkelt år.

Figur 2.1 Offentlige overførslers omfordelende virkning på livstids- og årsindkomster



Anm.: Omfordelingsindeks er beregnet som i Boks 2.1. Dannelsen af livsindkomster beskrives i afsnit 3.1. Årsindkomster er målt for indkomståret 2022.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Barselsdagpenge har negativ omfordeling

Den mindst omfordelende ydelse målt på livsindkomster ses i figur 2.1 at være barselsdagpenge. Ydelsen går fra at have stort set ingen effekt på uligheden inden for et enkelt år, hvor omfordelingsindekset ligger lige over 0, til at være ulighedsskabende med et omfordelingsindeks på -0,2, når man ser på livsindkomster. Det betyder i praksis, at ydelsen målt over et helt livsforløb i højere grad tilfalder personer, der i forvejen har de højeste disponible indkomster i samfundet.

Det samme gælder SU

SU til studerende på videregående uddannelser er et andet interessant eksempel. Målt på årsindkomster har SU en stor omfordelende virkning, hvilket afspejler, at kun en mindre del af befolkningen over 18 år modtager ydelsen, og at modtagerne samtidig har relativt lave erhvervsindkomster. Ser man derimod på den samlede tildeling af SU over hele livet, er omfordelingsindekset negativt, -0,14. Det betyder, at SU i et livsforløbsperspektiv i højere grad tilfalder personer, som ender med relativt høje indkomster, ligesom det er tilfældet med barselsdagpenge.

Dagpenge og kontanthjælp deles op

Dagpenge og kontanthjælp optræder hver i to versioner. For hver ydelse har vi beregnet de 25 pct. af ydelsen, som en borger modtager i løbet af det første år af et ledighedsforløb. Tanken er således, at en andel af ydelsen, her sat til 25 pct., trækkes fra medborgerkontoen, mens resten finansieres som i det nuværende system via den almindelige skattebetaling. Det betyder, at de to ydelser kan indgå i medborgerkontoordningen i afgrænsede perioder og med en fastlagt egenfinansieringsgrad.

Dagpenge har lav omfordelende virkning

Figur 2.1 viser, at dagpenges omfordelingsgrad er relativt lille, hvorfor det er oplagt, at ydelsen kan indgå i medborgerkontoordningen. Omfordelingsindekset for de 25 pct. af dagpengene, som udbetales i det første år, og indekset for den resterende del af dagpengene er

kun marginalt forskellige. Det illustrerer, at det med hensyn til kriteriet om et lavt omfordelingsindeks er muligt for politikerne at justere andelen af dagpengene eller den del af dagpengeforløbet, der selvfinansieres gennem medborgerkontoordningen.

**Kontanthjælp
inkluderes også i
ordningen**

En ydelse, som ikke opfylder kriteriet om et lavt omfordelingsindeks, er den del, der omfatter 25 pct. af kontanthjælpen i det første år af et ledighedsforløb. Vi har alligevel inkluderet ydelsen i beregningerne i denne rapport, fordi det derved er muligt at undgå eventuelle krydseffekter til dagpengesystemet. Det ville fx ikke være hensigtsmæssigt at inkludere dagpenge i medborgerkontoordningen, hvis borgerne fravælger at kvalificere sig til dagpenge ved at være medlem af en A-kasse, fordi de i stedet kan modtage kontanthjælp, som ikke trækkes fra medborgerkontoen. Inklusionen af kontanthjælp er desuden i tråd med DØRS' oprindelige forslag.

**Vi inkluderer
ydelse med lave
omfordelingsindeks**

hovedregel ligger de ydelser, der indgår i medborgerkontoordningen, som vi analyserer virkningerne af i denne rapport, blandt dem med den laveste omfordelingsvirkning i forhold til livsindkomster. I praksis vil det være muligt at tilføje eller fjerne ydelser fra modellen, afhængigt af hvilke politiske prioriteringer man ønsker at lægge til grund.³

I vores primære model for en medborgerkontoordning inkluderes følgende ydelser:

- Efterløn
- Tidlig pension
- Seniorpension
- Barselsdagpenge
- Dagpenge (25 pct. i det første år)
- Kontanthjælp (25 pct. i det første år)
- SU
- Børne- og ungedydelse (inkl. børnetilskud)

**Brug af ydelser kan
begrænses**

Alle ydelser, med undtagelse af kontanthjælp, opfylder kriteriet om lav omfordelingsvirkning på livsindkomster, jf. Figur 2.1, og de giver alle i et vist omfang den enkelte borger mulighed for selv at påvirke brugen af ydelsen. Brugen af ledighedsydelse kan fx begrænses gennem øget jobsøgningsaktivitet eller ved fastholdelse af eksisterende beskæftigelse. Uddannelsesgodtgørelse og grøn check er ikke inkluderet, da de er målrettet meget specifikke grupper, henholdsvis personer med arbejdsskader og førtids- eller folkepensionister.

**Vi regner også på et
alternativ uden
barselsdagpenge**

Medborgerkontoen kan sammensættes af de ydelser, som politikerne ønsker at inkludere. Fx kunne sygedagpenge også indgå i ordningen, eventuelt op til et fastlagt antal sygedage. Dette har vi dog fravalgt her. Med afsæt i kriteriet om, at den enkelte har mulighed for at påvirke brugen af ydelsen, kan det omvendt diskuteres, om seniorpension, som deler mange tildelingskriterier med førtidspension, bør indgå i ordningen eller ej. Der kan ligeledes rejses spørgsmål om, hvorvidt barselsdagpenge bør inkluderes, hvis der fx er et politisk ønske om ikke at svække incitamenterne til at få børn. I et modificeret scenarie beregner vi effekterne af en ordning, hvor barselsdagpenge er udeladt. Man kan også vælge at øge andelen af dagpenge og kontanthjælp, som borgeren får trukket fra medborgerkontoen, uden at det ændrer de beregnede omfordelingsindeks. I analysens sidste afsnit beregner vi effekterne af at øge egenbetalingen fra 25 til 33 pct.

**Sundhedsydelse
kan også indgå i
ordningen**

Medborgerkonti kan også udvides til at omfatte visse offentlige serviceydelser, fx sundhed, uddannelse og dagtilbud, ved at lade en del af udgifterne finansieres via individuel opsparring over livsforløbet. For sundhedsydelser kunne man fx forestille sig, at almindelige behandlinger eller en fast årlig selvrisiko betales fra kontoen, mens staten fortsat dækker

³ De inkluderede ydelser som optrådte i DØRS (2005) var barselsdagpenge, SU, efterløn, børnefamilieydelse, syge- og barselsdagpenge og dagpenge og kontanthjælp ved korte ledighedsforløb af op til 3 måneders varighed.

alvorlige og meget dyre sygdomsforløb. På den måde udjævnes sundhedsudgifter over livet, uden at den universelle adgang til behandling svækkes.

**Det samme gælder
uddannelse og
dagtilbud**

For uddannelse kunne en delvis egenbetaling for videregående uddannelser, fx i form af et moderat studiegebyr pr. semester, finansieres via medborgerkontoen i stedet for gennem løbende skattebetaling. Tilsvarende kunne dagtilbud og børnepasning helt eller delvist finansieres via kontoen, så udgifter i småbørnsårene modsvares af indbetalinger senere i arbejdslivet. Fælles for disse områder er, at udgifterne typisk er koncentreret i bestemte livsfaser og derfor egner sig til livscyklusudjævning gennem individuel opsparing kombineret med offentlig finansiering af de mest omfordelende eller uforudsigelige udgifter.

**Men de indgår ikke i
denne analyse**

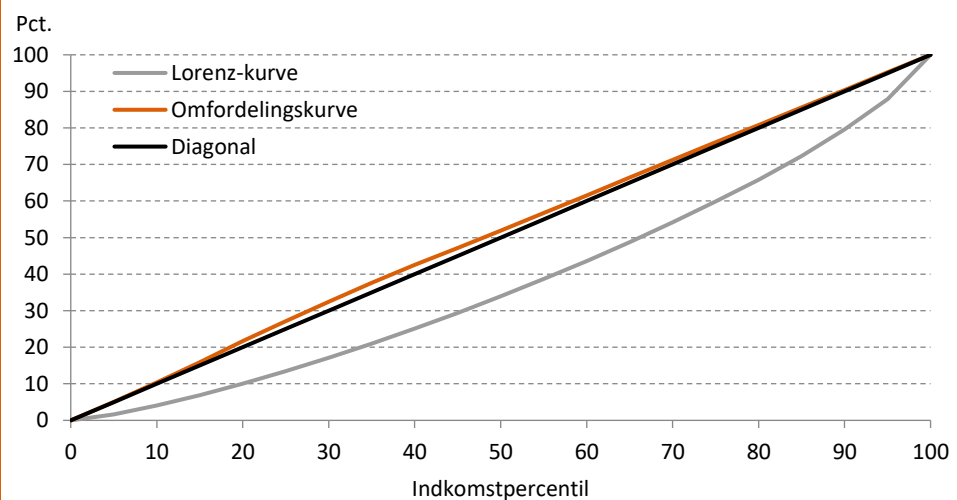
I analysen har vi dog valgt ikke at inkludere disse serviceydelser. Dels fordi sundhedsudgifter i høj grad er uforudsigelige og potentielt meget ulige fordelt, hvilket taler for kollektiv risikodeling frem for individuel egenfinansiering. Dels fordi uddannelse og dagtilbud har klare positive eksternaliteter og fordelingspolitiske hensyn, som kan begrunde en høj grad af fælles finansiering.

Boks 2.1 Konstruktion af omfordelingsindekset

Omfordelingsindekset er et mål for, hvordan en ydelse påvirker indkomstuligheden i samfundet. Indekset kan fortolkes som den isolerede ændring i Gini-koefficienten, som ydelsen bidrager med. En positiv værdi indikerer, at ydelsen er med til at reducere indkomstuligheden, da den relativt set tilfalder personer med lavere indkomster. En værdi på 0 betyder, at ydelsen er proportionalt fordelt med indkomsten og dermed ikke ændrer indkomstfordelingen, mens en negativ værdi viser, at ydelsen øger uligheden.

Beregningen af omfordelingsindekset tager udgangspunkt i omfordelingskurven for ydelsen og Lorenz-kurven, som viser fordelingen af indkomst i samfundet. Langs den vandrette akse (se figuren nedenfor) rangeres befolkningen efter ækvivaleret disponibel indkomst fra lavest til højest. Lorenz-kurven illustrerer, hvor stor en andel af den samlede indkomst der tilfalder en given andel af befolkningen. Diagonalen repræsenterer fuldstændig lighed, hvor en given andel af befolkningen modtager præcis den samme andel af den samlede indkomst. Jo større afstanden er mellem Lorenz-kurven og diagonalen, desto mere ulige er indkomstfordelingen.

Omfordelingskurven viser fordelingen af en specifik ydelse, dvs. hvor stor en andel af ydelsen der tilfalder forskellige indkomstgrupper. Hvis ydelsen fordeles proportionalt med indkomsten, vil omfordelingskurven falde sammen med Lorenz-kurven, og omfordelingsindekset vil være 0. Hvis ydelsen i højere grad tilfalder personer med lavere indkomster, vil omfordelingskurven ligge over Lorenz-kurven og bidrage til at mindske uligheden. Hvis ydelsen derimod i højere grad tilfalder personer med højere indkomster, vil kurven ligge under Lorenz-kurven og bidrage til at øge uligheden. Omfordelingsindekset svarer formelt til to gange arealet mellem omfordelingskurven og Lorenz-kurven.



Data, der ligger til grund for beregningen af omfordelingsindekset i figur 2.1, omfatter årsindkomst-data for 2022 med oplysninger om hver danskers disponible indkomst og modtagne ydelser i 2022. Derudover anvendes livsindkomstdata baseret på konstruerede livsforløb, som indeholder information om indkomst og ydelser gennem hele livsforløbet, jf. afsnit 3.1. Ved livsindkomstberegninger rangeres befolkningen efter den ækvivalerede disponible livsindkomst. Den ækvivalerede disponible indkomst er et justeret mål for disponibel indkomst, der tager højde for stordriftsfordele, når flere personer i en husstand deler faste udgifter.

3. Data

**Vi bruger
indkomstdata fra
2020-2022 for alle
individer 18-67 år**

Analyserne i denne rapport bygger på registerdata fra 2020 til 2022, hvor vi observerer alle personer mellem 18 og 67 år samt deres baggrundsoplysninger, herunder køn, uddannelse og bopæl. Derudover anvendes oplysninger om hver persons årlige indkomst og modtagne offentlige overførselsindkomster. Alle indkomster er omregnet til 2022-niveau ved hjælp af den gennemsnitlige udvikling i erhvervsindkomsten.

**Vi konstruerer
syntetiske
arbejdslivsforløb**

For at vurdere konsekvenserne af at indføre et system med medborgerkonti i Danmark er det nødvendigt at måle den enkelte borgers brug af velfærdsydelser og beregnede indbetalinger til medborgerkontoen over et helt livsforløb. Selv med et omfattende datamateriale som de danske registre, der gør det muligt at følge de samme personer langt tilbage i tid, er det endnu ikke muligt at følge hele årgange fra 18-årsalderen til pension. I stedet anvender vi samme tilgang som DØRS (2005), hvor vi konstruerer syntetiske livsforløb ved at kombinere dele af livsforløb fra forskellige personer, som ligner hinanden målt på en række observerbare karakteristika..

**Beregningerne
reflekterer ydelser
og regler gældende i
2020-2022**

Over de seneste årtier har der været betydelige ændringer i skattesystemet, i hvilke ydelser man kan modtage, i reglerne for, hvem der er berettiget til en given ydelse, samt i størrelsen af overførslerne. For at sikre et så tidssvarende beregningsgrundlag som muligt anvender vi derfor udelukkende registerdata fra årene 2020 til 2022. Det er således de ydelser, ydelsesniveauer og relevante visitationsregler, der var gældende i denne periode, som ligger til grund for beregningerne. Resultaterne afspejler dermed den relativt gunstige konjunktursituation i perioden. Det kan påvirke resultaterne, at livsforløbene udfoldes i en positiv konjunktursituation, hvor der fx er færre ledighedsforløb end i en konjunkturneutral periode. Det kan indebære, at trækket på visse ydelser i vores opgørelse af medborgerkontosystemet afviger fra, hvad man ville observere i en neutral situation. Denne udfordring vurderes dog at være mindre væsentlig end hensynet til at inkludere aktuelle ydelser, som forventes at gælde frem mod 2030. Det gælder særligt seniorpension og tidlig pension, som blev introduceret i henholdsvis 2020 og 2022. Det ville ikke være muligt at inkludere disse ydelser retvisende i beregningerne, hvis vi havde valgt en længere historisk dataperiode.

3.1 Konstruktion af livsindkomstdata

**Syntetiske livsforløb
konstrueres med
udgangspunkt midt
i arbejdslivet**

For at måle adfærd over et helt arbejdsliv anvender vi en metode, hvor korte udsnit af forskellige personers livsforløb kombineres til ét samlet syntetisk livsforløb. Som eksempel kan vi tage udgangspunkt i en person, der i 2020 var 40 år. Den samme person følges frem til 2022, hvor vedkommende er 42 år. For at fortsætte livsforløbet matches personen med en ny person, som i 2020 var 42 år, og som derefter følges frem til 44-årsalderen i 2022. Denne person matches herefter med en tredje person, som i 2020 var 44 år, og processen gentages, indtil det syntetiske livsforløb når pensionsalderen. Tilsvarende konstrueres livsforløbet bagud i tid, så det starter ved 18-årsalderen. Tilgangen tager højde for, at personer kan indvandre efter det fyldte 18. år, ligesom de kan udvandre eller dø før pensionsalderen. Proceduren svarer overordnet til den, der anvendes i DØRS (2005), men er på enkelte

områder tilpasset for at sikre så præcise match mellem personer som muligt og for at opnå konsistens i registreringen af brugen af offentlige ydelser.⁴

Proceduren afspejler afvejning

Ideelt set ville man matche to personer, der er fuldstændig ens med hensyn til målbare forhold som køn, familieforhold, uddannelse, beskæftigelsesgrad og andre faktorer, der kan have betydning for indkomst og brug af velfærdsydelser. Hvis dette blev gennemført fuldt ud, ville man imidlertid ende med ingen eller meget få egnede kandidater til et match. Det er derfor nødvendigt at begrænse antallet af karakteristika, der matches eksakt på. Vi ind-deler derfor alle personer i et antal grupper med et begrænset sæt fælles karakteristika og foretager inden for disse grupper et match mellem de to personer, der ligner hinanden mest muligt, målt ved et mål for deres forventede disponible indkomst. Nedenfor beskriver vi mere detaljeret de trin, der følges i konstruktionen af livsindkomster.

Inddeling af borgere i grupper

Trin 1

Alle personer inddeles først i en række grupper opdelt efter køn (to kategorier), uddannelse (tre kategorier), indkomstkventil (fem kategorier, målt ved den disponible indkomst blandt personer i samme aldersgruppe) samt den ydelse, man har modtaget mest af i løbet af året, inklusive en kategori for personer, der ikke modtager overførsler.⁵

Grupperne består af sammenlignelige personer

Personer matches således, hvis de har samme alder, køn og uddannelsesniveau, ligger i samme indkomstgruppe, og hvis den samme ydelse udgjorde den største del af personens samlede træk på offentlige overførsler. Det sidste element indebærer fx, at en person, hvis vigtigste overførsel er barseldagpenge, kun matches med en anden person, som i samme alder ligeledes modtog størstedelen af sine overførsler fra barseldagpenge. Ud over at dette øger sammenligneligheden mellem de matchede personer, er det også vigtigt for at sikre, at flerårige forløb på visse ydelser ikke afbrydes som følge af den anvendte konstruktionsmetode. Tag som et andet eksempel en kvinde, der i 2022 er 52 år, har en lang videre-gående uddannelse, befinder sig i femte indkomstkventil blandt 52-årige og ikke modtog offentlige overførselsindkomster. Hun kan kun matches med en anden kvinde, der i 2020 var 52 år, ligger i samme uddannelses- og indkomstgruppe og heller ikke modtog overførsler i 2020.

Matching inden for grupperne

Trin 2

Formålet i trin 2 er inden for de grupper, der er beskrevet i trin 1, at matche personer, som ligner hinanden mest muligt. Det sker ved hjælp af nearest neighbor matching, hvor en persons nærmeste match identificeres ud fra et mål for den forventede disponible indkomst. For den 52-årige kvinde i eksemplet ovenfor betyder det, at hun matches med den 52-årige kvinde fra 2020, som befinder sig i samme gruppe og har en disponibel indkomst, der ligger tættest på hendes egen.⁶

Brug af forventede frem for faktiske indkomster

Grunden til, at vi anvender den forventede frem for den faktiske disponible indkomst, er, at individuelle faktiske indkomster ofte udviser betydelige midlertidige udsving fra år til år. Ved at anvende den forventede disponible indkomst benyttes i stedet et mål, der er mindre

⁴ De primære forskelle er følgende: I trin 1 tilføjer vores tilgang et krav om at personerne modtager den samme ydelse i det alders-trin hvor et match opstår. DØRS (2005) justerer os bekendt ikke for historisk observerede overlevelseskurver som vi gør i trin 3. Endeligt baseres tilgangen i DØRS (2005) på længerevarende paneldata, der spænder over flere år, hvilket har den konsekvens, at brug af ydelser og niveau heraf skal imputeres på tværs af år for at afspejle et tidsaktuelt billede.

⁵ Det sidste element omfatter SU, dagpenge, kontanthjælp, fleksjob, ressourceforløb, barseldagpenge, sygedagpenge, førtidspen-sion, boligstøtte, børne- og ungedagpenge, grøn check og uddannelsesgodtgørelse, men ikke de tre ydelser for tidlig tilbagetrækning. Det skyldes, at efterlønsalderen stiger i den anvendte periode, og at de øvrige ordninger, tidlig pension og seniorpension, gradvist indfases i perioden. Øvrige overførsler har i perioden for få modtagere til, at det er muligt at inkludere dem i dette trin.

⁶ Alle indkomster og overførsler er opgjort i 2022-niveau og er dermed sammenlignelige på tværs af år. Vi anvender Stata-kom-mandoen `psmatch2` til at foretage matchingen mellem personer og fastsætter caliper til en tiendedel af standardafvigelsen af den forventede disponible indkomst for det relevante alderstrin. En så relativt smal caliper indebærer i praksis, at match mellem indi-vider afvises, hvis de ikke ligger meget tæt på hinanden målt ved den forventede disponible indkomst.

følsomt over for sådanne midlertidige variationer. Samtidig sikrer det, at matchingen sker på baggrund af underliggende forhold, som får to forskellige personers indkomster til at ligne hinanden.

Estimation af forventet indkomst

For hver person estimeres den forventede disponible indkomst ved hjælp af en stikprøve, der omfatter alle danskere, som er lige så gamle som vedkommende eller ét år yngre eller ældre. Den forventede disponible indkomst for en 52-årig i et givent år estimeres således på baggrund af et datasæt, der omfatter alle personer i alderen 51 til 53 år. Den disponible indkomst regresseres i en OLS-model på en række karakteristika, som er relateret til personens indkomst. Det omfatter indikatorer for køn, civilstand, antal voksne og børn i husholdningen, syv uddannelsesniveauer, indvandrer- eller efterkommerstatus, bopælskommune, branchetilknytning, arbejdsmarkedsstatus, herunder om personen er beskæftiget, ledig eller uden for arbejdsstyrken, personens årsledighedsgrad samt en indikator for boligejer-skab.

Ikke alle livsforløb kan konstrueres fra 18-67 år

Vi beholder kun de livsforløb, der kan matches hele vejen til de opnår et forløb fra 18-67 år, eller hvis vi observerer, at personen dør eller udvandrer (for de livsforløbsdele som dannes frem i tid) eller indvandrer (for de livsforløbsdele som dannes tilbage i tid) i de to år, der forløber efter et match har fundet sted. I denne proces udskilles en del af den oprindelige gruppe af personer, som danner udgangspunktet for at danne livsforløb. Ved at tildele vægte til livsforløbene sikrer vi, at repræsentativitet mht. den befolkning vi observerer i 2022 genetableres, jf. afsnittet nedenfor.

Visse livsforløb afsluttes pga. død eller udvandring

Trin 3

I konstruktionen af livsindkomsterne ovenfor kan et livsforløb, som tidligere beskrevet, op-høre, hvis en person dør eller udvandrer før pensionsalderen. For at sikre, at de livsforløb, der indgår i analyserne, er så retvisende som muligt, kalibrerer vi bortfaldet i de konstrue-rede livsforløb til de overlevelseskurver, som kan observeres i historiske paneldata.

Ser man fx på personer, der var 40 år i 2022, var det ca. 79 pct. af dem, der også kunne observeres i registrene som 18-årige i år 2000. Tilsvarende er det kun en andel af dem, der var 40 år i 1995, som fortsat kan observeres i registrene som 67-årige i 2022. Dette bortfald betegner vi som overlevelseskurver, og i dette trin sikrer vi, at bortfaldet i de konstruerede livsforløb afspejler de historisk observerede overlevelsesmønstre.

Udgangspunkt: Personer som i 2020 var 40-50 år

De tre trin ovenfor gennemføres med udgangspunkt i personer, som i 2020 var mellem 40 og 50 år gamle. Det betyder, at vores stikprøve er repræsentativ for de danskere, der befin-der sig i dette aldersinterval midt i livet. Hver af de 11 kohorter, som livsindkomster bygges ud fra resulterer i ca. 13.000 individuelle livsforløb, og samlet opnår vi knap 143.000 livsfor-løb i det endelige datasæt.

Konti opgøres ved tidspunktet for pensionering

I beregningerne er det lagt til grund, at kontiene opgøres på tidspunktet for pensionering. I perioden 2020 til 2022 steg pensionsalderen gradvist, således at man i 2020 gik på pension som 66-årig, mens man i 2022 først gik på pension som 67-årig. De konstruerede livsforløb er tilpasset tilsvarende, så personer ikke indgår i data som fx 67-årige, hvis de er gået på pension før dette tidspunkt.

Renten på konti lig med indkomst-udvikling

Som en beregningsteknisk forudsætning antages det, at beløb på de individuelle medbor-gerkonti (hhv. opsparing eller gæld) forrentes med en rentesats, der svarer til den årlige udvikling i de nominelle markedsindkomster.⁷

⁷ I denne analyse er den gennemsnitlige rentesats 2,4 pct. Det svarer til det langsigtede niveau af renten på 10-årige statsobligati-oner i Danmark, som siden år 2000 i gennemsnit har været netop 2,4 pct. (Finansministeriet, 2025).

Data er fra 2020-2022, men effekter i 2030 er relevante

Vægtning og justering af ydelser for tidlig tilbagetrækning frem mod 2030

Som tidligere beskrevet er de livsforløb, vi præsenterer i denne analyse, repræsentative for personer, der i perioden 2020 til 2022 befandt sig midt i livet, og for den relativt gunstige konjunktursituation, der gjorde sig gældende i denne periode. I forbindelse med politikudvikling er vi imidlertid interesserede i at forudsige effekten af ordningen, som den fx vil se ud i 2030. På ét område sker der en markant ændring i forhold til de ydelser, vi observerede i 2020 til 2022. I 2030 forventes væsentligt færre personer at modtage efterløn, mens antallet af modtagere af de to øvrige ydelser for tidlig tilbagetrækning forventes at stige.

Livsforløb er vægtet efter forventet brug af udvalgte ydelser i 2030

For at sikre, at brugen af ydelser i forbindelse med tidlig tilbagetrækning afspejler den forventede anvendelse i 2030, vægtes vores livstidsdata ved hjælp af Finansministeriets fremskrivning af brugen af ydelserne samt Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning. På baggrund af disse fremskrivninger lægger vi til grund, at ca. 15 pct. af befolkningen forventes at modtage en af de tre ydelser i året før pensionering. Heraf forventes 3 pct. af befolkningen som 67-årige at modtage tidlig pension, 9 pct. at modtage seniorpension og 4 pct. at modtage efterløn. De konstruerede livsforløb tildeles vægte, så de afspejler disse andele, og dermed den forventede fordeling af ydelserne i 2030.

3.2 Måling af ydelserne i ordningen

Indkomst og ydelser måles i Danmarks Statistiks registre

Dette afsnit beskriver datagrundlaget for opgørelsen af de enkelte indkomster og ydelser i medborgerkontoordningen. Danmarks Statistiks indkomstregistre indeholder oplysninger om de relevante poster, men i flere tilfælde er det nødvendigt at tilpasse beregningerne. Det skyldes enten, at kun en del af det registrerede beløb skal medregnes, eller at beløbet ikke fuldt ud afspejler statens samlede udgift ved udbetalingen af den pågældende overførselsindkomst.

Mange ydelser observeres direkte

En lang række indkomster observeres direkte i Danmarks Statistiks indkomstregistre. Det gælder bl.a. erhvervsindkomst, disponibel indkomst, efterløn, børne- og ungedydelse, børnetilskud, uddannelsesgodtgørelse, grøn check, boligstøtte og boligsikring, fleksjob, revalideringsydelse, ledighedsydelse, ressource- og jobafklaringsforløb samt integrationsydelse. Børnetilskud og familieydelse fordeles ligeligt mellem de voksne medlemmer af husstanden. Til beregning af indkomstdeciler og ulighedsmål anvender vi den ækvivalerede disponible indkomst, som korrigerer for husholdningens sammensætning og dermed tager højde for forskelle i de reelle forbrugsmuligheder.

Håndtering af syge- og barselsdagpenge

I designet af ordningen er det lagt til grund, at samtlige offentlige overførsler for de inkluderede ydelser trækkes fra de individuelle medborgerkonti. Modtager man fx løn under en del af sin barselsperiode, refunderes arbejdsgiveren med et beløb svarende til dagpenge-satsen i form af arbejdsgiverkompensation. Vi medregner derfor både de barselsdagpenge, som borgeren modtager direkte, og det beløb, der udbetales som arbejdsgiverkompensation.

Barsel fordeles mellem de voksne

Vi beregner separat barsels- og sygedagpenge, inklusive refusion til arbejdsgiver, med udgangspunkt i oplysninger om personens timeløn, gældende regler og satser for barselsdagpenge samt oplysninger om længden af henholdsvis barsels- og sygedagpengeforløb i Danmarks Statistiks register over offentligt forsørgede.

Efter beregningen af den samlede barselsdagpengeudgift, inklusive arbejdsgiverrefusion, fordeles barselsdagpengene mellem forældrene, hvis de indgår i samme husstand.

Håndtering af dagpenge og kontanthjælp

I perioder med arbejdsløshed kan borgeren som udgangspunkt modtage enten dagpenge eller kontanthjælp. For hver af de to overførsler indgår i ordningen kun et beløb svarende til 25 pct. af det udbetalte beløb, og kun for det første år af et nyt ledighedsforløb. Vi identificerer alle ledighedsforløb via registret over offentligt forsørgede og kobler disse oplysninger med de udbetalte overførsler i indkomstregistret.

Håndtering af tre ydelser for tidlig tilbagetrækning

Tidlig pension, seniorpension og førtidspension er i indkomstregistret grupperet under samme ydelseskategori. Vi opdeler derfor det samlede beløb på de enkelte ydelser på baggrund af personens registrerede forløb med hver ydelse inden for indkomståret i registret over offentligt forsørgede. For disse tre ydelser skete der ændringer i den periode, vi anvender data fra, 2020 til 2022. Efterlønsalderen steg gradvist, seniorpension blev indfaset fra 2020 og frem, og tidlig pension blev først introduceret i januar 2022. Det indebærer, at vi i de konstruerede livsforløb kan observere personer, som ikke modtager en af disse ydelser, selv om de ville have gjort det, hvis reglerne havde været de samme i hele perioden. Det kan fx være tilfældet, at en person, der modtog tidlig pension i 2022, matches med en person, som i 2020 ikke modtog tidlig pension, fordi ordningen endnu ikke var indført. I så fald vil det syntetiske livsforløb mangle nogle år med tidlig pension. For at korrigere herfor identificerer vi for hver person den af de tre ydelser, som først observeres i livsforløbet, og lader herefter personen forblive på denne ydelse resten af livsforløbet. Selve overførselsbeløbet fastsættes til det senest observerede niveau og reguleres med den generelle indkomstudvikling i overensstemmelse med den faktiske regulering af ydelserne over tid.

SU på videregående uddannelser

Medborgerkontoordningen inkluderer kun SU, som udbetales til personer, der går på videregående uddannelser. Det inkluderer alle uddannelser efter gymnasialt eller erhvervsfagligt niveau.

4. Resultater før adfærd

Dette afsnit: Effekter opgøres før adfærd

I dette afsnit præsenteres de beregnede effekter af at indføre medborgerkontoordningen, før der tages højde for eventuelle adfærdseffekter. Tabel 4.1 præsenterer hovedtallene for medborgerkontoordningen. Vi finder, at et medborgerbidrag på 4,5 pct. af erhvervsindkomsten er tilstrækkeligt til at finansiere det samlede forbrug af de ydelser, der er omfattet af ordningen. For hver person opgøres saldoen på medborgerkontoen ved afslutningen af arbejdslivet, dvs. ved pensionsalderen.

Halvdelen af borgere opnår overskud

Givet det observerede livslange træk på ydelser og niveauet for erhvervsindkomster finder vi, at knap halvdelen af befolkningen, 49,7 pct., kan forvente et overskud på kontoen. Personer med overskud står for 65,8 pct. af den samlede erhvervsindkomst. Oplysningerne om, hvor stor en andel der opnår overskud, og hvor stor en del af erhvervsindkomsten disse personer repræsenterer, er centrale for de efterfølgende beregninger af ordningens provenu- og adfærdseffekter, da disse alene forventes at opstå blandt personer med overskud.

Tabel 4.1 Opsummering af den umiddelbare virkning af medborgerkontoordningen

Medborgerkontobidrag (pct.)	4,5			
Andel med overskud på medborgerkonto (pct.)	49,7			
Sum af erhvervsindkomster for individer med overskud (andel af samlede erhvervsindkomster, pct.)	65,8			
		Mål for ulighed		
		Gini	p90/p10	p50/p10
Ækvivaleret disponibel livsindkomst	19,98	2,55	1,73	
Ækvivaleret disponibel livsindkomst plus overskud fra medborgerkonti	20,21	2,57	1,74	
Ændring i ulighedsmål	0,23	0,02	0,01	

Anm.: Ulighedsmålet p90/p10 viser forholdet mellem indkomst i det 90. og 10. percentil i fordelingen af alle livsindkomster. Værdien betyder, at personer i det 90. percentil har ca. 2,5 gange så høj ækvivaleret disponibel indkomst over hele livet som personer i det 10. percentil. Tilsvarende beskriver p50/p10 forholdet i indkomst mellem personer i hhv. det 50. og 10. percentil af livsindkomstfordelingen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Indkomstuligheden stiger

De tre ulighedsmål i Tabel 4.1 viser, at uligheden stiger som følge af, at ca. halvdelen af befolkningen får udbetalt overskud fra medborgerkontoordningen. Det er typisk personer med høje indkomster, der opnår overskud, hvilket bidrager til at øge den eksisterende indkomstulighed. Fx stiger Gini-koefficienten for den ækvivalerede disponible indkomst med 0,23 point, svarende til 1,2 pct. af udgangspunktet på 19,98, når overskud fra

medborgerkonti medregnes.⁸ At der sker en større ændring i ulighedsmålet som sammenligner det 90. percentil med det 10. percentil, end i ulighedsmålet, som sammenligner medianen med det 10. percentil indikerer, at den øgede ulighed kan forklares af ændringer i toppen af indkomstfordelingen.

Adfærdseffekter kan ændre mønstre

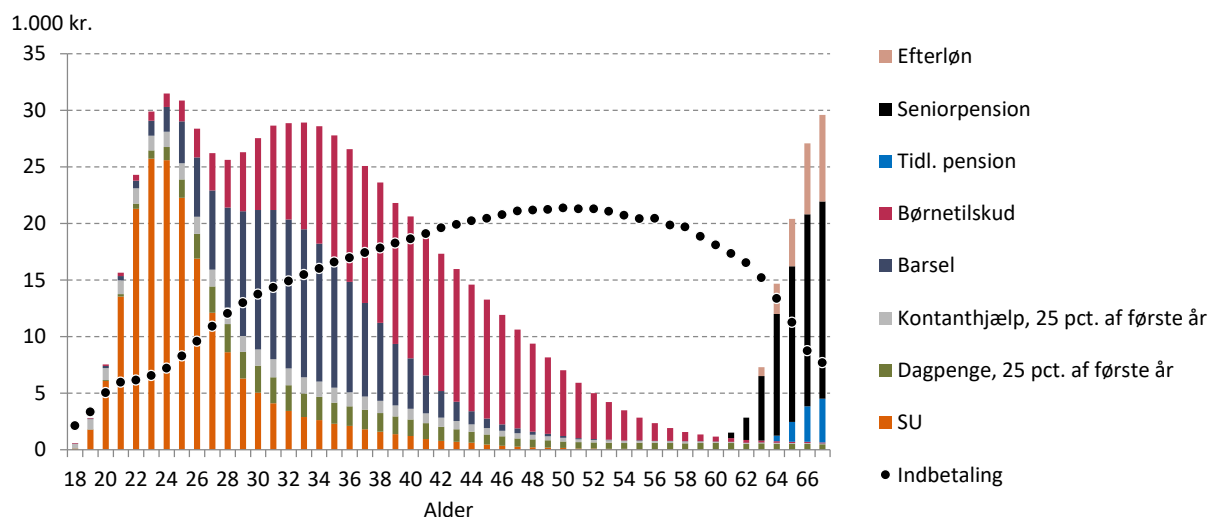
Tallene i dette afsnit afspejler som nævnt de medborgerkonti, som vi observerer direkte i de detaljerede livsindkomstdata, men tager ikke højde for, at nogle personer forventes at reagere på incitamenterne i medborgerkontoordningen, fx ved at øge deres beskæftigelse eller reducere deres brug af ydelser. De mønstre, der fremkommer ved sammenligninger på tværs af fx indkomstgrupper eller faggrupper, som vi præsenterer i de følgende afsnit, skal derfor læses med dette forbehold for øje.

4.1 Livsforløb med medborgerkonto

Illustration af virkning over et livsforløb

For at illustrere virkningen af medborgerkontoordningen over et helt arbejdsliv viser Figur 4.1 på de gennemsnitlige indbetalinger og træk på ydelser i ordningen for hver aldersgruppe fra 18 år til pensionsalderen. Indbetalingerne svarer til 4,5 pct. af erhvervsindkomsten i det enkelte alderstrin og er relativt lave i begyndelsen af livsforløbet, hvor mange fortsat er under uddannelse. Herefter stiger indbetalingerne gradvist frem mod midten af 40'erne, hvorefter de ligger på et relativt stabilt niveau i omkring 10 år, før de falder jævnt frem mod pensionsalderen.

Figur 4.1 Gennemsnitlige indbetalinger og kontotræk per alderstrin, 18-67 år (1.000 kr.)



Anm.: Den samlede højde på søjlerne i figuren angiver det samlede gennemsnitlige forbrug af ydelser i medborgerkontoordningen indenfor hvert alderstrin. Prikkerne angiver den gennemsnitlige indbetaling for et givent alderstrin. Forskellen i højde på søjlerne (samlede træk) og niveauet af prikkerne (indbetalinger) udgør den gennemsnitlige balance på medborgerkontoen for et givent alderstrin.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Søjler angiver samlet ydelsestræk

Den fulde højde på søjlerne i Figur 4.1 viser det samlede træk på ydelser, som personer har på et givet alderstrin. Søjlerne er opdelt på de enkelte ydelser, der indgår i medborgerkontoordningen. For de yngste aldersgrupper er det især SU til videregående uddannelse, der

⁸ Til sammenligning skønner Skatteministeriet (2025), at alle personskattereformer som er gennemført mellem 2011 og 2024 samlet set har øget Gini-koefficienten med 0,48 pct.-point, svarende til en relativ stigning på 1,7 pct. med udgangspunkt i en Gini-koefficient for 2011 på 27,7. Bemærk, at der er betydelig niveauforskel i Gini-koefficienter målt for hhv. års- og livstidsindkomst. Skatteministeriet skønner desuden, at de samme reformer har øget arbejdsudbuddet svarende til 22.400 fuldtidspersoner.

udgør den største del af ydelserne. Fra slutningen af 20'erne og frem overtages en større del af trækket gradvist af barseldagpenge, ledighedsydelser og børnetilskud. Mod slutningen af livsforløbet ses igen betydelige gennemsnitlige træk på ydelser i ordningen i form af ydelserne for tidlig tilbagetrækning, dvs. efterløn, tidlig pension og seniorpension.

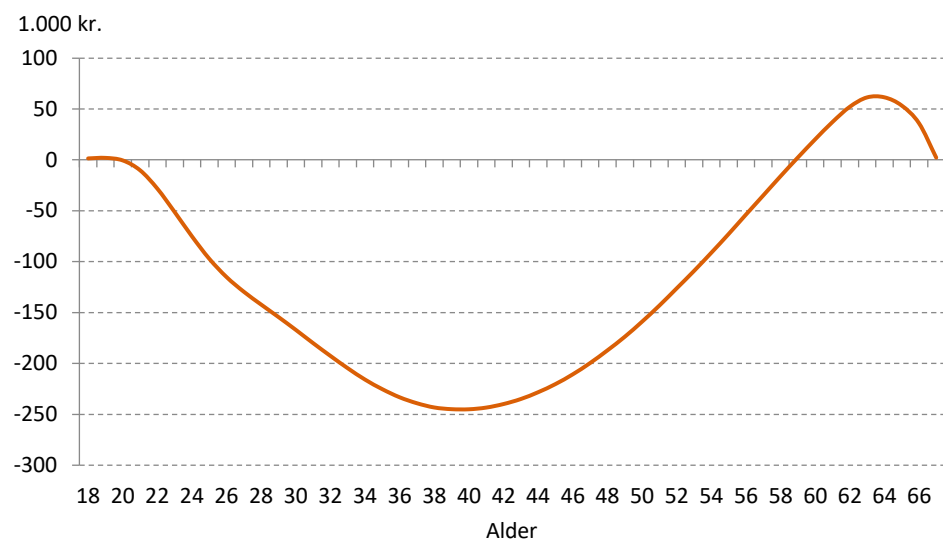
Indbetalinger minus udbetalinger påvirker balance

Når indbetalingerne er lavere end det samlede træk på ydelser, akkumuleres der en negativ kontobalance, mens der opspares i de alderstrin, hvor indbetalingerne overstiger trækket. Figur 4.1 viser, at danske borgere i gennemsnit har en negativ løbende balance frem til omkring 40-årsalderen, hvorefter kontoen gradvist opbygges. Mod slutningen af livsforløbet anvendes det opsparede overskud til at finansiere ydelserne for tidlig tilbagetrækning.

Udvikling over et arbejdslivsforløb

Figur 4.2 viser hvordan udviklingen i balancen for en gennemsnitlig medborgerkonto ser ud over et helt livsforløb. Som kurven illustrerer, og som også fremgår af forholdet mellem indbetalinger og træk på ydelser i Figur 4.1, oparbejdes der et stigende underskud på kontoen, som når ca. -240.000 kr., når personen fylder 41 år. Herefter vender udviklingen, så indbetalingerne overstiger trækket. Der går dog en årrække, før kontobalancen bliver positiv, hvilket i gennemsnit sker omkring 59-årsalderen. Herefter opspares gradvist et maksimalt positivt beløb på ca. 62.000 kr., før den gennemsnitlige kontobalance igen bevæger sig mod nul frem mod pensionsalderen. Det er vigtigt at bemærke, at den gennemsnitlige udbetaling ved pensionering er højere end nul, nemlig 136.000 kr. før adfærdseffekter, fordi eventuelle underskud på pensionstidspunktet eftergives. Figuren illustrerer således saldoens udvikling før en eventuel eftergivelse af underskud.

Figur 4.2 Gennemsnitlig balance på medborgerkonti over hele livsforløb (1.000 kr.)



Anm.: Kurven viser den gennemsnitlige balance på de individuelle medborgerkonti for hvert alderstrin 18-67 år. Figuren indeholder alle personer som pensioneres som 66- eller 67-årige eller som udvander eller dør inden da.

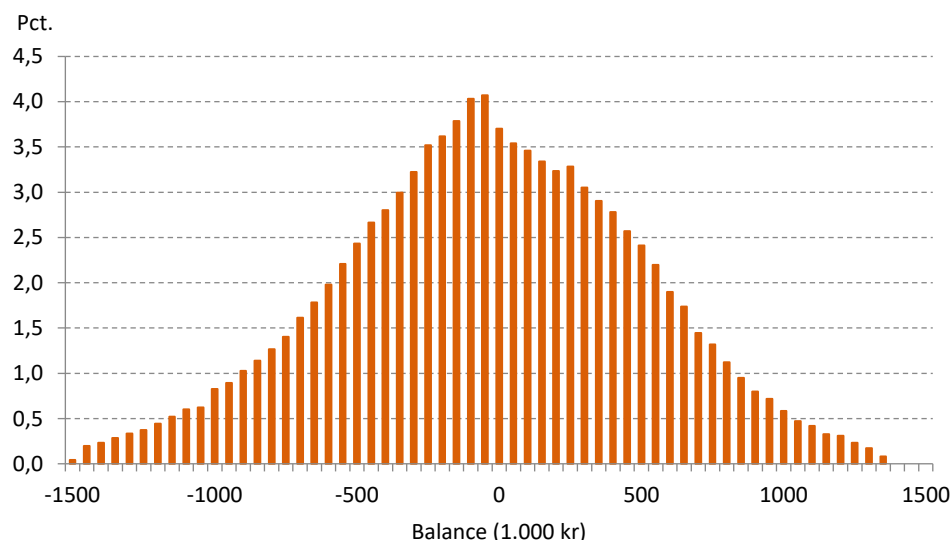
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Konti opgøres ved pensionering

Alle medborgerkonti opgøres ved pensioneringstidspunktet eller ved udvandring eller død. På dette tidspunkt vil personer med en positiv saldo få udbetalt det positive beløb. Den enkelte kan i løbet af livet både have en positiv og en negativ saldo, men det afgørende er saldoen på det tidspunkt, hvor kontoen opgøres ved pensionsalderen. Figur 4.3 viser mere detaljeret, hvordan de individuelle medborgerkonti fordeler sig i befolkningen ved opgørelsestidspunktet. Kontosaldis er relativt symmetrisk fordelt omkring 0. Enkelte personer har

meget store overskud til udbetaling, men hovedparten af overskuddene er under 500.000 kr.

Figur 4.3 Fordeling af balancer ved opgørelsestidspunktet (1.000 kr.)



Anm.: Hver søjles højde viser den procentdel af personer, som ved afslutningen af deres livsforløb har en balance svarende til værdien på den vandrette akse. Vi viser fordelingen i grupper af 50.000 kr. Værdier af det 25., 50. (medianen) og 75. percentil i fordelingen er -343.000, -3.700 og 358.000 kr. Figuren inkluderer ikke observationer under eller over det hhv. 1. og 99. percentil.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Detaljer for fem indkomstkventiler

Tabel 4.2 viser for befolkningen som helhed samt for fem indkomstgrupper, inddelt efter kvintiler i fordelingen af ækvivalerede disponible livsindkomster, hvor store de samlede ind- og udbetalinger har været over et helt livsforløb, hvor store overskud der i gennemsnit udbetales, og hvor stor en andel af personerne der kan forvente at få et positivt beløb udbetalt.

Halvdelen af borgere ender med overskud

Den gennemsnitlige balance, dvs. beløbet på kontoen ved pensionering, er per konstruktion 0 for hele Befolkningen, da medborgerbidraget er fastsat, så det finansierer alle ydelsesudgifter i systemet. I gennemsnit indbetales der 705.000 kr. på kontoen, hvilket svarer præcist til den gennemsnitlige udbetaling af ydelser. Omkring halvdelen af borgerne ender imidlertid med et overskud på kontoen, som udbetales ved pensionering. For befolkningen som helhed, inklusive personer med et overskud på 0 kr., udgør den gennemsnitlige udbetaling 136.000 kr. efter skat. Målt som andel af livsindkomsten svarer den positive balance til ca. 0,9 pct. Ser man alene på gruppen med overskud, udgør det gennemsnitlige overskud 273.000 kr.

Udbetaling varierer over indkomstfordelingen

Virkningen af medborgerkontoordningen varierer på tværs af indkomstgrupper. Blandt de 20 pct. af befolkningen med de laveste disponible livsindkomster er det 23 pct., der opnår et overskud på medborgerkontoen, mens det blandt de 20 pct. med de højeste livsindkomster gælder for 82 pct. Denne forskel afspejles også i størrelsen af de udbetalte overskud, som er højere blandt de rigeste. Det er ikke overraskende, da indbetalingerne sker som en andel af erhvervsindkomsten, som naturligt er højest blandt personer med de største livsindkomster, mens ydelserne i ordningen i højere grad er mere jævnt fordelt på tværs af indkomstgrupper. Ser man på de positive balancer efter skat som andel af livsindkomsten, er forskellene mindre. Den femtedel af befolkningen med de laveste livsindkomster får i

gennemsnit en stigning i den disponible livsindkomst på 0,3 pct. som følge af udbetaling af en positiv kontobalance. For femtedelen med de højeste livsindkomster er den tilsvarende stigning 1,5 pct.

Tabel 4.2 Opgørelse af medborgerkonti efter livsindkomstgrupper

	Livsindkomstkventil					
	1	2	3	4	5	Alle
	Mio. kr.					
Livsindkomst	8	12	15	17	23	15
	1.000 kr.					
Indbetaling	220	477	685	877	1.267	705
Udbetaling	533	694	745	775	780	705
Balance	-312	-217	-60	103	487	0
Positiv saldo efter skat	27	60	100	153	338	136
	Pct.					
Positiv saldo efter skat som andel af livsindkomst	0,3	0,5	0,7	0,9	1,5	0,9
Andel med positiv balance	23	36	48	60	82	50

Anm.: Tal baseret på alle personer som pensioneres som 66- eller 67-årige eller som udvandrere eller dør inden da. Overskud er den gennemsnitlige balance beregnet efter værdien for negative balancer sættes til 0. Det er lagt til grund for beregningerne, at overskuddene på medborgerkonti beskattes med 37,7 pct. Tabellen er udarbejdet med inspiration i DØRS (2005) tabel VI.3.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Effekt på ulighed kan modvirkes

Som vist i Tabel 4.1 medfører indførelsen af medborgerkontoordningen en stigning i den samlede ulighed. Hvis man ønsker at modvirke denne stigning, findes der flere mulige tiltag. Som beskrevet i Bovenberg et al. (2012) kan en række justeringer delvist opveje ordningens ulighedsskabende virkning. I den foreslåede model udbetales alle positive overskud. Man kan imidlertid vælge at ændre grænsen for udbetaling, så også beløb over en fastsat, men negativ saldo udbetales. Hvis alle fx fik udbetalt beløb, der overstiger en fastlagt negativ grænse, ville flere personer med mindre underskud kunne få del i incitamentet til at begrænse brugen af ydelser. Vi illustrerer virkningerne af et sådant tiltag sidst i analysen. Et alternativ er at indføre et løbende gældsloft, så kontoen ikke kan opnå en negativ saldo, der overstiger et på forhånd fastsat niveau. Det vil øge sandsynligheden for, at flere opnår et overskud og dermed får gavn af de incitamenter, ordningen skaber. Endelig kan man indføre progressiv beskatning af overskud på kontoen, enten efter de almindelige indkomstskattesatser eller efter en særskilt skala. Progressiv beskatning reducerer de samlede incitamenter i systemet, men omfanget afhænger af den konkrete udformning af beskatningen. Alle de nævnte forslag, hvoraf flere kan kombineres, kræver yderligere analyser for at fastlægge ordningens endelige design og forventede virkninger.

4.2 Opdeling på faggrupper

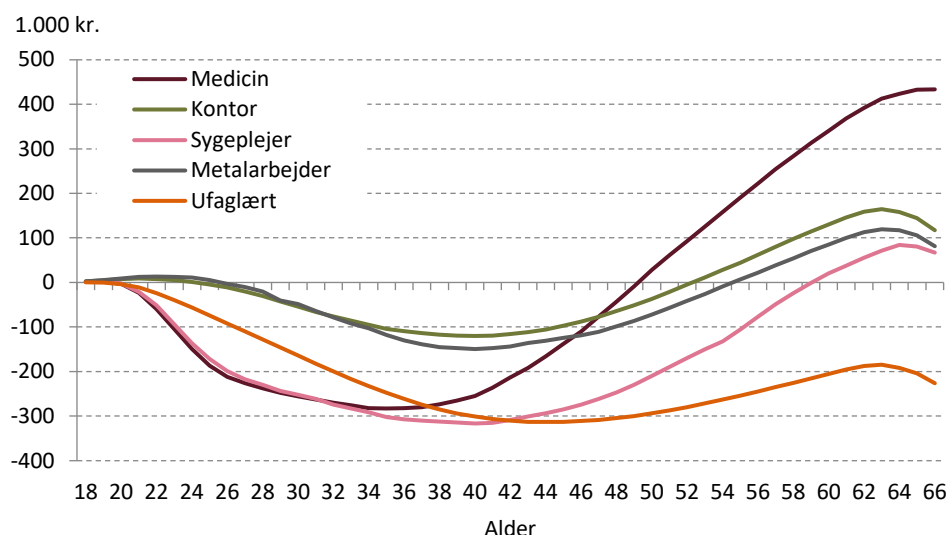
Hvordan påvirkes forskellige faggrupper?

Vi undersøger her, hvordan indførelsen af medborgerkontoordningen påvirker forskellige faggrupper, såsom metalarbejdere, sygeplejersker og tandlæger, med henblik på at identificere, om der er systematiske forskelle i, hvilke grupper der opnår overskud og dermed får gavn af ordningen.

Mange faggrupper ender i gennemsnit tæt på nul

Figur 4.4 viser den gennemsnitlige udvikling i medborgerkonti for fem udvalgte faggrupper. Her fremgår det tydeligt, at både saldoen ved pensionsalderen og forløbet frem mod dette tidspunkt varierer mellem personer med forskellig faglig baggrund. Personer med lange videregående uddannelser inden for det medicinske område starter med et relativt højt træk på SU og barselsdagpenge, men opnår senere høje erhvervsindkomster og dermed et betydeligt overskud på medborgerkontoen. De øvrige faggrupper følger andre mønstre, men for de fleste ender den gennemsnitlige saldo tættere på nul. En gruppe med gennemsnitligt store underskud er de ufaglærte, som bl.a. oplever mange kortvarige ledighedsforløb. I denne gruppe er det kun 28 pct., der opnår et overskud på kontoen ved pensionsalderen. Som tidligere nævnt illustreres her gennemsnitlige forløb, inklusive dem der ender med en negativ saldo ved opførelsestidspunktet. For alle faggrupper gælder det, at personer med overskud modtager en positiv nettoudbetaling, jf. tabel 4.3.

Figur 4.4 Udvikling i medborgerkonti over livsforløb for udvalgte faggrupper, 1.000 kr.



Anm.: Faggrupper observeres i det alderstrin hvor livsindkomstkæden påbegyndes (dvs. hvor personer er 40-50 år gamle) og opførelsen af medborgerkonti derefter følges over hele livsforløbet. Tallene er gennemsnit for mænd og kvinder i en given faggruppe. Se Boks 4.1 for detaljer.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Andel med positiv konto for forskellige faggrupper

Et bredere perspektiv gives i tabel 4.3, som for en lang række faggrupper angiver andelen med overskud samt gevinsten i form af udbetaling af overskud efter skat. Beregningerne er renset for forskelle i kønsfordelingen indenfor faggrupper, jf metoden bag inddeling i faggrupper i Boks 4.1.

Tabel 4.3 Opgørelse af medborgerkonti for udvalgte faggrupper

Faggruppe	Andel med positiv saldo	Positiv saldo efter skat	Positiv saldo efter skat som andel af livsindkomst
	Pct.	1.000 kr.	Pct.
<i>Ufaglært</i>	28	56	0,5
<i>Faglærte</i>	54	131	0,9
Kontor	59	161	1,1
Frisør/Kosmetolog	58	154	1,1
Grafisk/Teknisk	56	133	0,9
Metalarbejder	56	135	0,9
SOSU-assistent	55	110	0,8
Handel	54	136	0,9
Landbrug	52	145	1,0
Slagter/Bager	52	115	0,9
Øvrige faglærte	52	125	0,9
Gastronomi/Ernæring	51	113	0,8
Murer/Maler	50	121	0,9
Lager	47	126	0,9
Tømrer/Snedker	46	115	0,9
<i>Kort videregående udd.</i>	55	152	0,9
IT	61	190	1,1
Økonom	59	171	1,0
Teknisk	54	142	0,9
Laborant	51	126	0,8
Politi/Fængselsbetjent	51	130	0,8
<i>Mellemlang videregående udd.</i>	53	150	0,9
Erhvervsøkonomi, HD	69	234	1,2
Maskinmester	60	202	1,1
Bygningskonstruktør	59	167	1,0
Sygeplejerske	53	130	0,8
Socialrådgiver	50	113	0,7
Folkeskolelærer	49	107	0,7
Ergo- og fysioterapeut	47	127	0,8
Pædagog	43	94	0,6
<i>Lang videregående udd.</i>	66	243	1,2
Medicin	77	297	1,4
Jura	77	321	1,5
Tandlæge	75	254	1,3
Økonomi	75	334	1,5
Statskundskab	73	239	1,2
Erhvervsøkonomi	71	290	1,4
Arkitektur	69	223	1,2
Psykologi	63	211	1,1
Humaniora og teologi	57	173	1,0
Pædagogik	54	154	0,9

Anm.: Faggrupper observeres i det alderstrin hvor konstruktionen af livsindkomstkæden påbegyndes (dvs. hvor personer er 40-50 år gamle, jf. afsnit 3.1). Tallene er gennemsnit for mænd og kvinder i en given faggruppe. Se Boks 4.1 for detaljer. Tabellen er begrænset til de faggrupper, som er de hyppigst forekommende indenfor hver uddannelseslængde.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Positive saldoer i alle faggrupper

På tværs af en række faggrupper og uddannelsesniveauer har en betydelig andel et overskud på deres medborgerkonti ved pensionsalderen. Blandt faglærte metalarbejdere vil ca. 56 pct. have et overskud, som kan udbetales. En lidt mindre andel af laboranter med en kort

videregående uddannelse samt sygeplejersker med en mellemlang videregående uddannelse opnår overskud, mens ca. 54 pct. af personer med en lang videregående uddannelse inden for pædagogik har overskud. På tværs af uddannelseslængder er der således mange faggrupper, som i gennemsnit har en relativt høj sandsynlighed for at ende med en positiv saldo på medborgerkontoen.

Større overskud blandt længere uddannede

Tabellen viser samtidig, at der er en vis sammenhæng mellem uddannelseslængde og andelen med overskud. Mens 66 pct. af personer med en lang videregående uddannelse vil have et overskud, gælder det samme for 53 pct. af dem med en mellemlang videregående uddannelse, 55 pct. af dem med en kort videregående uddannelse, 54 pct. af de faglærte og 28 pct. af de ufaglærte.

Overskud beregnes også som andel af livsindkomst

Overskuddene er i gennemsnit større for personer med længere uddannelse. Ser man derimod på overskuddet som andel af den samlede livsindkomst, er forskellene mindre på tværs af uddannelses- og faggrupper. Faglærte samt personer med korte og mellemlange videregående uddannelser vil i gennemsnit have et overskud svarende til 0,9 pct. af deres livsindkomst, mens overskuddet blandt personer med lange videregående uddannelser svarer til 1,2 pct. af livsindkomsten.

Boks 4.1 Metode for opdeling på faggrupper

Faggrupperne dannes på baggrund af personens højest fuldførte uddannelse i Danmarks Statistiks uddannelsesregister. Da livsforløbene er konstruerede, kan der forekomme variation i den højest fuldførte uddannelse i løbet af et livsforløb. Variationen opstår dels, fordi personer kan videreudanne sig gennem livet, dels fordi flere faktiske personer kædes sammen for at danne ét syntetisk livsforløb, således at den præcise uddannelse ikke nødvendigvis er den samme i alle dele af forløbet.

Et livsforløb tildeles derfor den højest fuldførte uddannelse for den person, der i 2020 udgjorde starten på kæden, dvs. på et tidspunkt hvor personen typisk er mellem 40 og 50 år. Vi tager således udgangspunkt i den faktiske uddannelsessammensætning i befolkningen og ser bort fra, at dele af livsforløbet kan stamme fra personer med en anden uddannelsesretning. Hver faggruppe svarer til en unik uddannelseskode på underniveau i Danmarks Statistiks klassifikations-system for uddannelse, DISCED, med undtagelse af faggruppen metalarbejdere, som omfatter de 64 specifikke uddannelseskoder under Metalindustriens Uddannelsesudvalg.⁹

Beregningerne korrigerer for ulige kønsfordelinger i faggrupperne ved først at beregne gennemsnitlige livsforløb opdelt på køn og derefter tage et simpelt gennemsnit af de to. På den måde afspejler resultaterne en situation med lige kønsfordeling inden for hver faggruppe, så den viste sammenhæng mellem faggruppe og kontobalance ikke påvirkes af generelle forskelle i livsforløb og ydelsestræk mellem mænd og kvinder.

⁹ <https://iu.dk/udvalg/iu-udvalg/iu-udvalg/metalindustriens-uddannelsesudvalg-mi/>

5. Beregning af de samfundsmæssige konsekvenser

Umiddelbart provenutab kan opvejes gennem ændret adfærd

For at vurdere de samlede provenumæssige effekter for staten ved at indføre et system med medborgerkonti skal der, ud over provenutabet ved udbetaling af overskud, tages højde for de adfærdsændringer, som ordningen kan give anledning til. Det er muligt, at de dynamiske effekter af ændret adfærd er så store, at de opvejer det umiddelbare provenutab fra udbetalingen af overskud på medborgerkonti. Hvis de dynamiske effekter ikke fuldt ud kan dække det umiddelbare provenutab, vil ordningen medføre et finansieringsbehov, som skal dækkes gennem højere skatter eller andre tilpasninger. Hvis ordningen derimod er selvfinansierende, eller der viser sig at være en provenugevinst, kan den i princippet være pareto-forbedrende. En pareto-forbedring betegner en politikændring, som stiller nogle personer bedre, uden at andre stilles ringere.

Virkningen på skatteprovenu kan inddeles i tre dele

Overordnet kan virkningerne på skatteprovenuet af medborgerkontoordningen opdeles i tre elementer. For det første skal staten udbetale overskuddene på borgernes medborgerkonti, hvilket medfører et umiddelbart provenutab. For det andet må det forventes, at personer med et forventet overskud reagerer på den effektive skattelettelse, de møder. Det kan føre til højere erhvervsindkomst og dermed øgede skattebetalinger, hvilket isoleret set styrker statens provenu. For det tredje indebærer ordningen, at personer, der forventer overskud, i højere grad selv finansierer de ydelser, som er omfattet af ordningen. Denne egenbetaling kan reducere brugen af ydelserne og dermed øge beskæftigelsen, hvilket igen bidrager til højere skatteindtægter. Vi følger i vid udstrækning DØRS (2005) i beregningsmetoden, men anvender opdaterede estimer for adfærdsvirkningerne af de enkelte ydelser. Nedenfor gennemgås de tre effekter mere detaljeret.

5.1 Adfærdsvirkningerne

Vi beregner adfærdsvirkninger med afsæt i gængse regneprincipper

Beregningerne tager i videst muligt omfang udgangspunkt i de officielle regneprincipper, som fx Finansministeriet og Skatteministeriet anvender ved tilsvarende konsekvensberegninger. Da ministeriernes regnemodeller ikke er offentligt tilgængelige, baserer vi os på publicerede kilder, herunder rapporter og svar på udvalgs spørgsmål til Folketinget.

I de fleste tilfælde foreligger der beregninger, som er direkte sammenlignelige med den situation, vi ønsker at analysere. For enkelte ydelser er dette ikke tilfældet, og her tager vi i videst muligt omfang udgangspunkt i officielle kilder og supplerer med egne antagelser. I analysens appendiks redegør vi nærmere for beregningernes forudsætninger og metode.

Ordningen indebærer umiddelbart provenutab

Umiddelbar provenueffekt fra udbetaling af overskud på medborgerkonti

I første omgang opstår der en merudgift for staten, idet staten skal udbetale eventuelle overskud på medborgerkontoen, mens eventuelle underskud eftergives. Denne merudgift udgør et provenutab for de offentlige finanser og svarer til summen af alle individuelle konti med positiv saldo ved opgørelsestidspunktet, opgjort efter skat.¹⁰

¹⁰ I beregningerne beskattes overskud og ydelser med 37,7 pct. (jf. Finansministeriet, 2021a).

Lavere skat ændrer incitamentet til at arbejde og påvirker statens provenu

Adfærdseffekt fra lavere skat

I medborgerkontoordningen omlægges en del af den nuværende personbeskatning til et medborgerbidrag. Hvis en person ender med overskud på sin medborgerkonto, udbetales beløbet ved pensionering, og ordningen har dermed i praksis fungeret som en obligatorisk opsparing gennem arbejdslivet. For denne person kan udbetalingen opfattes som en skattelettelse, idet marginals-katten på erhvervsindkomst reelt reduceres med en procentsats svarende til medborgerbidraget. Det forbedrer incitamentet til at øge erhvervsindkomsten, både gennem en timeeffekt og en deltagelseeffekt.

Skattesækningen påvirker ønskede timer og arbejdsindsats

Timeeffekten af en skattesækning kan påvirke den enkelte persons erhvervsindkomst via to kanaler. Den første er substitutionseffekten, hvor fritid substitueres med arbejdstid, når marginals-katten reduceres. Det skyldes, at man ved en lavere skattesats selv beholder en større del af sin erhvervsindkomst, hvilket øger gevinsten ved at arbejde mere. Det kan ske ved at ændre antallet af arbejdstimer i det nuværende job, ved at søge et job med flere timer eller ved at tage et ekstra bijob. Det kan også ske ved, at man med et uændret timetal øger sin produktivitet og dermed opnår en højere timeløn.

Det vurderes typisk, at arbejdstiden samlet set øges når skatten sænkes

Den anden kanal er indkomsteffekten, som indebærer, at man kan vælge at reducere sin arbejdstid, når skatten falder. En skattesækning betyder, at man ved samme arbejdsindsats opnår en højere disponibel indkomst. Det kan føre til, at man vælger at arbejde mindre, fordi man med færre arbejdstimer kan opnå samme disponible indkomst som før skattesækningen. Om substitutions- og indkomsteffekten samlet set er positiv eller negativ afhænger af deres relative styrke. I praksis vurderes det typisk, herunder i den seneste revision af de officielle regneprincipper fra Finansministeriet og Skatteministeriet (2024), at substitutionseffekten dominerer. Den samlede effekt på arbejdstid og erhvervsindkomst ved en lavere marginals-kat antages derfor at være positiv.

Skattesækningen kan også få flere personer i arbejde

Foruden timeeffekten kan en skattesækning medføre en deltagelseeffekt, som påvirker beslutningen om at tage eller fastholde beskæftigelse, fx gennem øget jobsøgningsaktivitet eller ved at udskyde tilbagetrækning. Når skatten på erhvervsindkomst falder, bliver det mere attraktivt at være i beskæftigelse. Deltagelseeffekten afhænger bl.a. af forholdet mellem erhvervsindkomsten og den indkomst, man modtager uden for beskæftigelse, den såkaldte kompensationsgrad. Omlægningen til medborgerkontoen kan derfor tilskynde personer til hurtigere at komme i job eller til at udskyde tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, hvilket øger den samlede livserhvervsindkomst.

Mindre brug af ydelser øger arbejdsudbuddet

Adfærdseffekt fra mindre brug af ydelser i ordningen

Da alle ydelser i medborgerkontoordningen trækkes fra den individuelle konto, indebærer ordningen i praksis, at personer med et forventet overskud selv finansierer deres forbrug af de omfattede ydelser. Hvis man i løbet af arbejdslivet reagerer på den ændrede incitamentsstruktur og fx reducerer antallet af ledighedsforløb og dermed brugen af dagpenge eller kontanthjælp, vil overskuddet på medborgerkontoen ved pensionering stige tilsvarende. Det må derfor forventes, at borgerne i et vist omfang reducerer brugen af offentlige ydelser, når disse i praksis finansieres gennem en form for lån, som senere modregnes i deres egen saldo. En lavere anvendelse af fx dagpenge eller SU indebærer øget arbejdsindsats og dermed et højere arbejdsudbud, hvilket øger borgernes skatte- og afgiftsbetalinger.

Der kan være andre afledte effekter, som vi ikke regner på i analysen

Øvrige potentielle effekter af medborgerkontoordningen

Ud over de effekter, der er beskrevet ovenfor og uddybet i det tekniske appendiks, kan man forestille sig en række andre, mere indirekte virkninger på statens provenu, arbejdsudbud og BNP ved indførelsen af medborgerkontoordningen. Hvis der fx er en sammenhæng mellem familiers disponible indkomst og fertilitet, kan egenbetaling af børneydelser og

barselsdagpenge påvirke antallet af børn. På kort sigt kan færre børn reducere de offentlige udgifter til daginstitutioner og skoler. Omvendt kan kortere barselsorlov som følge af ændrede incitamenter øge efterspørgslen efter daginstitutioner og dermed de offentlige udgifter på dette område, hvilket ikke er indregnet her. Et andet eksempel er selvfinansieringen af SU, som potentielt kan påvirke uddannelsesvalg, fx ved at tilskynde nogle til at vælge uddannelser med højere forventet løn og produktivitet. Det kan også tænkes, at én persons beslutning om at udskyde tidlig tilbagetrækning påvirker en eventuel ægtefælles tilbagetrækningsbeslutning, hvilket igen kan have betydning for den samlede økonomiske aktivitet. Endelig kan medborgerkontoen påvirke den enkeltes øvrige opsparing og pensionsindbetalinger. Disse potentielle effekter ligger imidlertid uden for rammerne af denne analyse.

Vil borgerne reagere som forventet?

De effekter, der er beskrevet ovenfor, forudsætter, at borgerne reagerer som forventet på de ændrede økonomiske incitamenter. I den forbindelse er det relevant at drøfte, om borgerne i praksis er tilstrækkeligt rationelle og forudseende, som det antages i analyserne. Hvis dette ikke er tilfældet, kan virkningerne af at indføre medborgerkontoordningen afvige fra de resultater, vi præsenterer i analysen.

Realiserede effekter kræver, at personer reagerer på incitamenter

Usikkerhed om overskud kan både trække effekterne op og ned

For det første kan det være vanskeligt for borgerne at forudse, om de ender med et overskud eller et underskud på deres medborgerkonto. Nogle, der faktisk ville opnå et overskud, kan undlade at reagere på incitamentene, fordi de forventer at ende med et underskud. Det vil trække i retning af en svagere adfærdsreaktion, end hvis de korrekt kunne forudse deres endelige saldo. Omvendt kan nogle, der ender med underskud, vælge at reagere, fordi de vurderer, at der er en sandsynlighed for at opnå et overskud. Det vil trække i retning af stærkere adfærdsreaktioner end forventet. Samlet set er det derfor vanskeligt entydigt at vurdere, om usikkerhed om den fremtidige kontobalance vil forstærke eller svække den samlede effekt af ordningen.

Borgerne skal forstå, at der er tale om en skatte-sænkning

Et andet spørgsmål er, om borgerne opfatter omlægningen af en del af arbejdsmarkedsbidraget som opsparing frem for skat. Den samlede skattebetaling vil umiddelbart være uændret, men en del af det nuværende arbejdsmarkedsbidrag vil i stedet blive indbetalt på en medborgerkonto. For at adfærdsvirkningerne kan realiseres, er det centralt, at borgerne opfatter denne indbetaling som personlig opsparing og forstår konsekvenserne heraf. I dag er de fleste imidlertid vant til, at en del af lønnen indbetales til arbejdsmarkeds-pension. For mange opfattes pensionsindbetalinger som opsparing snarere end skat, selv om de trækkes, før lønnen udbetales. Det taler for, at borgerne også vil kunne opfatte en medborgerkonto som opsparing, da den på flere måder minder om en supplerende pensionsordning.

Personer reagerer måske ikke på potentielle lang-sigtede gevinster

For det tredje kan man stille spørgsmål ved, om personer reagerer på incitamenter, der vedrører en gevinst, som ligger langt ude i fremtiden. Hvis man ikke agerer langsigtet eller ikke har tillid til, at systemet består frem til pensionstidspunktet, kan man vælge kun at lægge vægt på de umiddelbare omkostninger og gevinster ved sin adfærd og se bort fra fremtidige konsekvenser. Dette er formentlig det vanskeligste forhold at vurdere størrelsesordenen af. Det skal dog bemærkes, at ministerierne også i andre sammenhænge indregner adfærdseffekter af ændrede incitamenter, selv når disse vedrører forhold langt ude i fremtiden. Samtidig kan udfordringen håndteres gennem forskellige tiltag, der har til formål at informere borgerne om ordningens langsigtede konsekvenser. Disse tiltag gennemgås nedenfor.

Usikkerhed kan adresseres gennem design af systemet

Den konkrete implementering af medborgerkontoen kan bidrage til at reducere de nævnte udfordringer. En del af løsningen kan fx være at etablere et system, hvor borgerne løbende kan følge udviklingen i deres egen medborgerkonto og via forskellige værktøjer få hjælp til

at vurdere, om de forventes at ende med overskud eller underskud. Har man fx, givet sin uddannelse, bopæl og civilstand, udsigt til en høj og stabil indkomst, vil sandsynligheden for at opnå overskud være større. Dette kan illustreres gennem regneeksempler i systemet. Tilsvarende kan systemet vise, hvordan overskuddet påvirkes af træk i forskelligt omfang på de ydelser, der indgår i ordningen. Der kan hentes inspiration fra pensionsområdet, hvor der allerede findes værktøjer, som hjælper borgerne med at forudsige deres pensionsindkomst og løbende opsparingsbehov. Det vil også være oplagt at trække på erfaringerne fra opbygningen af et troværdigt arbejdsmarkedspensionssystem, som borgerne forstår og har tillid til vil bestå. En måde at styrke troværdigheden på er, at beslutningstagerne indgår et bredt politisk forlig og tydeligt signalerer, at ordningen er langsigtet og stabil.

Borgere hjælpes til information om systemet

Endelig kan man indbygge mekanismer, der får borgerne til aktivt at forholde sig til og træffe beslutninger om anvendelsen af deres medborgerkonto. Man kan fx sikre, at relevante oplysninger fremgår tydeligt af forskudsopgørelsen og årsopgørelsen, som en stor del af befolkningen allerede benytter. Derudover kan systemet indrettes, så borgerne aktivt skal godkende træk fra medborgerkontoen for at modtage de omfattede ydelser. En sådan aktiv stillingtagen kan øge bevidstheden om sammenhængen mellem forbrug og egen finansiering og dermed styrke de ønskede incitamenter.

5.2 Beregning af provenueffekterne

Provenueffekter skaleres efter andel af befolkningen med overskud

I det følgende beregnes de adfærdsmæssige effekter for personer, som forventes at opnå et overskud på medborgerkontoen. Input til analysen er en række estimerede adfærdseffekter fra de økonomiske ministerier. Da disse effekter typisk er opgjort for alle borgere i økonomien, er det nødvendigt at anvende en skaleringsfaktor, som tager højde for, at det i denne analyse kun er personer med overskud, der forventes at reagere. For skatteeffekten anvender vi en skaleringsfaktor, der angiver, hvor stor en andel af den samlede erhvervsindkomst gruppen med overskud tjener. Som det fremgår af Tabel 4.1 er denne andel 0,66. For de adfærdseffekter, der følger af lavere brug af de ydelser, der indgår i ordningen, skaleres med andelen af borgere, der opnår overskud, dvs. at adfærdseffekterne fra lavere ydelsesbrug ganges med 49,7 pct., jf. Tabel 4.1.

5.2.1 Det umiddelbare provenutab

Først beregnes det umiddelbare provenutab

Resultaterne i tabel 5.1 udgør første trin i beregningen af de samlede provenuvirkninger. Beregningerne tager udgangspunkt i de konstruerede livsindkomstforløb med medborgerkonti, som også ligger til grund for resultaterne i afsnit 4, hvor alle personers individuelle brug af ydelser, erhvervsindkomster og kontosalde er opgjort ved afslutningen af livsforløbet, dvs. ved pensionering, udvandring eller død. Det samlede provenutab opgøres som forskellen mellem de samlede indbetalinger til borgernes medborgerkonti og det samlede træk på de offentlige ydelser, der indgår i ordningen, opgjort for gruppen af borgere med overskud på medborgerkontoen.

Provenutabet kan henføres til hver ydelse i ordningen

For hver ydelse, både inden for og uden for medborgerkontoordningen, beregnes andelen af de samlede livsudbetalinger efter skat i forhold til summen af livserhvervsindkomsterne før skat. Denne andel opgøres både for hele befolkningen og separat for gruppen med overskud på medborgerkontoen. For hele befolkningen udgør udbetalinger til efterløn fx 0,05 pct. af den samlede erhvervsindkomst. Dette tal angiver, hvor stor en del af den samlede skattebase, dvs. erhvervsindkomsten, der anvendes til at finansiere efterløn. For gruppen med overskud udgør efterløn derimod kun 0,02 pct. af gruppens samlede erhvervsindkomst. Det betyder, at personer med overskud i gennemsnit har indbetalt svarende til 0,05 pct., men kun forbrugt 0,02 pct. over deres livsforløb. De har dermed i gennemsnit betalt 0,03 procentpoint mere, end hvad der var nødvendigt for at finansiere deres eget forbrug

af efterløn. Denne merindbetaling bidrager tilsvarende til det overskud, som gruppen får udbetalt, og indgår derfor i opgørelsen af det samlede provenutab i den sidste kolonne.

Tabel 5.1 Beregning af provenutab fra udbetaling af overskud på medborgerkonti (pct. af erhvervsindkomst).

	Efter-skat livstidsydelse som andel af brutto- erhvervsindkomst		Bidrag til det samlede umiddelbare provenutab
	(a) Alle individer	(b) Personer med overskud på konti	(= a-b)
1 Efterløn	0,05	0,02	0,03
2 Tidlig pension	0,02	0,01	0,01
3 Seniorpension	0,17	0,02	0,15
4 Barselsdagpenge	0,60	0,38	0,22
5 Dagpenge 25 pct. af første år	0,19	0,11	0,08
6 Rest dagpenge	0,60	0,35	-
7 Kontanthjælp 25 pct. af første år	0,13	0,03	0,10
8 Rest kontanthjælp	0,67	0,16	-
9 Sygedagpenge	0,82	0,53	-
10 Beskæftigelseshjælp	0,89	0,26	-
11 Førtidspension	2,79	0,59	-
12 SU	0,68	0,33	0,35
13 Børne- og ungeydelse	0,96	0,60	0,36
14 Boligydelser	0,43	0,14	-
Ydelser i ordningen i alt (1+2+3+4+5+7+12+13)	2,81	1,51	1,31

Anm.: Beskæftigelseshjælp dækker over alle de ydelser som tildeles personer med særlige behov eller hensyn (flexjob, revalideringsydelse, integrationsydelse, mv.).
Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

**Beregningen
skaleres til hele
befolkningen**

For hver ydelse, der indgår i medborgerkontoordningen, beregnes bidraget til det samlede provenutab. Det samlede provenutab som følge af udbetalingen af overskud på medborgerkonti udgør 1,31 pct. af erhvervsindkomsten for gruppen med overskud. For at opgøre provenutabet som andel af den samlede erhvervsindkomst i økonomien skaleres dette med skaleringsfaktoren på 0,66. Det svarer til et provenutab på 0,86 pct. af den samlede erhvervsindkomst.

**Provenutabet
opgøres i mia. kr.**

For at beregne det samlede finansieringsbehov ved at indføre medborgerkontoordningen opgør vi provenutabet i mia. kr. Opgjort i 2024-niveau finder vi, at den umiddelbare provenuvirkning på 0,86 pct. af den samlede erhvervsindkomst svarer til 8,4 mia. kr. efter tilbageløb.¹¹

¹¹ Det justeres for et automatisk tilbageløb på 23 pct., fordi en del af stigningen i husholdningernes disponible indkomst løber tilbage til statskassen i form af moms og afgifter på forbrug (Skatteministeriet, 2024). Se beregningen bag den umiddelbare provenuvirkning i Appendiks 1.

5.2.2 Beregning af adfærdseffekter

Vi skalerer ens på tværs af alle ydelser

Skaleringsfaktoren for adfærdseffekterne kan i praksis variere på tværs af ydelser, fordi der kan være forskel på, i hvor høj grad de enkelte ydelser anvendes af personer, der ender med henholdsvis overskud og underskud på kontoen. I det omfang gruppen med overskud trækker mindre eller mere på en given offentlig ydelse end befolkningsgennemsnittet, bør en gennemsnitlig adfærdseffekt tilsvarende ned- eller opskales. Det er fx nærliggende, at brugen af dagpenge og kontanthjælp er lavere blandt dem, der ender med overskud, da en stærkere arbejdsmarkedstilknnytning øger sandsynligheden for en positiv saldo. Omvendt kan visse ydelser, såsom barselsdagpenge og børne- og ungeydelse, tænkes at være relativt mere udbredt blandt personer med længere uddannelse og højere indkomst, hvis disse i gennemsnit får flere børn. Samtidig spiller andre forhold som indkomstniveau, uddannelse, branchetilknnytning og familieforhold en væsentlig rolle, hvilket gør det vanskeligt entydigt at fastlægge alternative og mere præcise skaleringsfaktorer for de enkelte ydelser.

Alternativ: Brug andel fra livsforløbs-data

Man kunne i princippet anvende de konstruerede livsforløb til at analysere, hvordan brugen af de enkelte ydelser hænger sammen med sandsynligheden for at ende med henholdsvis overskud eller underskud på medborgerkontoen. De syntetiske forløb er imidlertid konstrueret med henblik på at give retvisende beskrivelser af brugen af de enkelte ydelser isoleret set og ikke nødvendigvis af den samlede og indbyrdes korrelation mellem alle ydelser på tværs af hele livsforløbet. Af den grund følger vi på dette punkt DØRS (2005) og anvender en ensartet og mere transparent tilgang, hvor den samme skaleringsfaktor benyttes på tværs af alle ydelser.

DØRS indregner yderligere effekt som vi udelader her

DØRS (2005) indregner en yderligere adfærdseffekt, der udspringer af, at en del af de borgere, som før adfærd har underskud på kontoen, kan forventes at opnå overskud ved at reagere på incitamenterne i medborgerkontoordningen. Denne gruppe inkluderes i deres beregninger, hvilket øger både størrelsen af den reagerende gruppe og de samlede beregnede effekter med omkring en tredjedel. Da der er betydelig usikkerhed forbundet med de samlede samfundsøkonomiske effekter og med, hvor stor en andel der realistisk kan forventes at bevæge sig fra underskud til overskud, har vi valgt ikke at inkludere denne yderligere effekt i vores beregninger.

Vi beregner den samlede effekt efter adfærd

Den samlede effekt af at indføre medborgerkontoordningen er opsummeret i Tabel 5.2. Her præsenteres virkningen på det samlede skatteprovenu samt ændringen i arbejdsudbuddet. Beregningerne tager udgangspunkt i de gældende regler, som er fastsat til at være gældende i 2030.

Ordningen kan være selvfinansieret hvis adfærden er stærk

Hvis indførelsen af medborgerkonti ikke skal kræve ekstern finansiering, skal ordningens afledte incitament medføre, at borgere med overskud reagerer i et omfang, der samlet set lukker det umiddelbare provenuhul på knap 8,4 mia. kr. Den samlede adfærdseffekt består dels af en skatteeffekt, som følger af, at borgere med overskud reelt oplever et fald i marginalsatten på arbejdsindkomst, og dels af en effekt, der virker gennem en tilskyndelse til at begrænse brugen af ydelser og i stedet øge beskæftigelse og erhvervsindkomst. Som følge af faldet i personskatten beregnes en provenueffekt på 2 mia. kr.

Særligt tidlig tilbagetrækning og dagpenge fører til ændret adfærd

Størstedelen af den samlede adfærdseffekt på provenuet stammer fra reduceret brug af ydelser og den deraf følgende stigning i beskæftigelse og skattebetaling. Tabel 5.2 viser, at borgerne i særlig grad forventes at reagere på, at efterløn, seniorpension, tidlig pension samt en del af dagpengene skal selvfinansieres gennem medborgerkontoen. Den samlede adfærdseffekt for disse fire ydelser opgøres til godt 3 mia. kr. Omlægningen af SU, børne- og ungeydelse samt barselsdagpenge bidrager hver især med en beregnet provenuegevinst på mellem 0,3 og 0,8 mia. kr.

**Ekstra provenutab
fra øgede overskud**

Reformen medfører højere gennemsnitlige erhvervsindkomster for de personer, der reagerer på de ændrede incitamenter. En del af denne merindkomst beskattes, hvilket også ligger til grund for beregningen af provenugevinsterne ved adfærdsændringerne. I reformforslaget omlægges imidlertid en del af arbejdsmarkedsbidraget til indbetalinger på borgernes egne medborgerkonti. En del af den ekstra indkomst vil derfor ikke tilfalde staten som skat, men i stedet blive opsparet på de individuelle konti. Det indebærer højere fremtidige udbetalinger og dermed et mindreprovenu for staten, som indregnes i de samlede provenuberegninger. Vi anslår, at dette medfører et yderligere provenutab på ca. 0,2 mia. kr.

**Ordningen i dette
design er 80 pct.
selvfinansierende**

Ved at sammenholde den samlede adfærdseffekt i næstnederste række af Tabel 5.2 med det umiddelbare provenutab efter tilbageløb kan vi beregne selvfinansierungsgraden ved indførelsen af medborgerkontoordningen. En selvfinansierungsgrad over 100 pct. indebærer, at ordningen fuldt ud finansierer sig selv og ikke medfører et yderligere finansierungsbehov, som ellers skulle dækkes gennem højere skatter eller andre tilpasninger. I den foreliggende beregning opnår ordningen en selvfinansierungsgrad på 80 pct.

**Ordningen øger det
strukturelle
arbejdsudbud**

Ud over finansierungseffekten er det relevant at vurdere ordningens betydning for det strukturelle arbejdsudbud. De ændrede økonomiske incitamenter indebærer, at flere vil finde det mere attraktivt at deltage på arbejdsmarkedet, og at nogle af dem, der allerede er i beskæftigelse, i et vist omfang vil øge deres arbejdsindsats. Disse ændringer kan sammenfattes i et samlet antal fuldtidspersoner, som beskæftigelsen øges med. En fuldtidsperson svarer til den arbejdsindsats, én person yder ved fuldtidsarbejde i et helt år.

**Øget arbejdsudbud
på 25.400 fuldtids-
personer**

Vi finder i Tabel 5.2, at det samlede arbejdsudbud stiger med ca. 25.400 fuldtidspersoner som følge af indførelsen af medborgerkontoordningen. Størstedelen af denne effekt kommer fra ydelserne for tidlig tilbagetrækning, som isoleret set forventes at øge arbejdsudbuddet med 5.900 fuldtidspersoner, samt fra reduceret brug af dagpenge, hvilket anslås at øge beskæftigelsen med 8.500 fuldtidspersoner.

**BNP stiger med 28
mia.**

Beskæftigelsesstigningen afspejles også i et øget BNP, som ifølge beregningerne kan forventes at stige med i alt 28 mia. kr.

**Borgernes overskud
stiger efter adfærd**

Endelig indebærer omfanget af adfærdseffekterne, at det gennemsnitlige overskud på medborgerkonti efter skat stiger til 157.000 kr. Denne stigning beregnes ved, at alle borgere med overskud tildeles en stigning i erhvervsindkomsten svarende til den relative ændring i arbejdsudbuddet. Samtidig forudsættes et gennemsnitligt fald i brugen af de enkelte ydelser, svarende til den ydelsesspecifikke relative adfærdseffekt.

Tabel 5.2 Samlet effekt på provenu, arbejdsudbud og BNP af at indføre medborgerkontoordningen

	Provenu (mia. kr.)	Arbejdsudbud (fuld- tidspersoner)	BNP (mia. kr.)
<i>Umiddelbart provenutab efter tilbageløb</i>	-8,4		
<i>Skatteeffekt</i>	2,0	5.400	4,9
<i>Effekt af mindre brug af ydelser</i>			
Efterløn, Senior- og Tidlig pension	1,2	5.900	6,2
Barselsdagpenge	0,7	2.000	2,6
Dagpenge	1,9	8.500	9,8
Kontanthjælp	0,1	300	0,2
SU	0,3	1.200	1,3
Børne- og ungeydelse	0,8	2.200	2,8
<i>Provenutab fra øgede overskud</i>	-0,2		
<i>Adfærdseffekt i alt</i>	6,7	25.400	27,7
Samlet provenueffekt	-1,7		

Anm.: Alle værdier er opgjort for 2030-regler, målt i 2024-niveau. Tal for arbejdsudbud er afrundet til hele hundrede fuldtidspersoner.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik, udvalgssvar til Folketinget (se Appendiks 1), Finansministeriet (2025a) og Finansministeriet og Skatteministeriet (2024).

Beregninger af adfærd beror på udvalgssvar til Folketinget

Metode bag beregning af adfærdseffekter

I det følgende beskrives beregningerne bag resultaterne i Tabel 5.2. Da vi ikke har adgang til de specialiserede regnemodeller, som anvendes i de enkelte ministerier, har vi ikke mulighed for selv at gennemføre fulde modelberegninger af adfærdsvirkningerne for hver enkelt ydelse i medborgerkontoordningen. Vi baserer os derfor på svar fra folketingsudvalg og andre offentligt tilgængelige kilder fra de økonomiske ministerier, hvor effekterne af politikændringer, der i videst muligt omfang ligner den analyserede reform, er beregnet på baggrund af det bedst tilgængelige datagrundlag og anerkendte metoder.

Vi ser på saldobidraget ved øget arbejdsudbud

I de anvendte udvalgssvar opgøres effekten på arbejdsudbuddet i fuldtidspersoner. Disse effekter anvender vi til at beregne det merprovenu, som et øget antal fuldtidsbeskæftigede bidrager med til de offentlige finanser. Da vi antager, at det kun er personer, der ender med overskud på kontoen, som udviser en adfærdseffekt, ser vi bort fra provenueffekter fra sparede offentlige ydelser. Disse besparelser vil i sidste ende blive modsvaret af højere udbetalinger, når medborgerkontoen opgøres. Det er derfor alene saldobidraget fra et øget arbejdsudbud, og den deraf følgende beskatning af højere indkomst og forbrug, der medregnes. Saldovirkningen for en gennemsnitlig fuldtidsbeskæftiget lønmodtager er 363.000 kr. og angiver den marginale effekt på statens saldo ved at øge antallet af fuldtidsbeskæftigede med én person. Saldoeffekten er den samme, uanset om arbejdsudbuddet øges via højere deltagelse eller via flere arbejdstimer blandt allerede beskæftigede.

Saldovirkningen varierer på tværs af typen af beskæftigelse

Det er imidlertid ikke alle målgrupper, der har samme saldovirkning af at være i beskæftigelse. En gennemsnitlig dagpengemodtager vil fx ikke nødvendigvis opnå den gennemsnitlige erhvervsindkomst, hvis vedkommende kommer i job. Tilsvarende gælder for personer på kontanthjælp, efterløn og øvrige ydelser, der indgår i analysen. I beregningerne anvender

vi derfor ydelsesspecifikke saldo-virkninger, som afspejler de relevante målgruppers forventede indkomst- og beskæftigelsesniveau, jf. appendiks 1.

BNP stiger som følge af den øgede beskæftigelse

Endelig opgør vi også virkningen på BNP af den forventede beskæftigelsesstigning som følge af introduktionen af medborgerkontoordningen. BNP-effekten afspejler den øgede økonomiske aktivitet, der opstår, når flere personer er i beskæftigelse. Ligesom for saldo-virkningen varierer BNP-effekten på tværs af de inkluderede ydelser. En ekstra gennemsnitlig fuldtidsbeskæftiget bidrager fx mere til BNP end en ekstra fuldtidsbeskæftiget, som alternativt ville have været på kontanthjælp, fordi produktivitet og lønniveau typisk er forskelligt mellem grupperne

Eksempel på beregning af effekten af ændring i AM-bidraget

Regneeksempel med skatteeffekten

Skatteeffekten stammer fra den adfærdsændring, der følger af den samlede skattenedsættelse, som omlægningen af en del af arbejdsmarkedsbidraget til et medborgerbidrag indebærer. Medborgerbidraget udgør 4,5 pct. af erhvervsindkomsten, og korrigeret for, at overskud på kontoen beskattes ved udbetaling, svarer det omtrent til en effektiv reduktion af arbejdsmarkedsbidraget på 2,8 procentpoint. For at vurdere de samlede konsekvenser anvender vi beregninger fra Skatteministeriet af effekten af at afskaffe arbejdsmarkedsbidraget, hvor arbejdsudbudseffekten opgøres til i alt 22.700 fuldtidspersoner. Ved at skalere denne effekt til en reduktion på 2,8 procentpoint og samtidig anvende skaleringsfaktoren på 0,66, idet kun 66 pct. af erhvervsindkomsten tilfalder personer med overskud, finder vi en skatteeffekt svarende til ca. 5.400 fuldtidspersoner ved indførelsen af medborgerkontoordningen.

De øvrige adfærdsvirkninger regnes på lignende vis

Beregningen af de enkelte adfærdsvirkninger som følge af reduceret brug af ydelser er baseret på en tilsvarende metode. Vi tager udgangspunkt i beregninger af den samlede ændring i beskæftigelsen, opgjort i fuldtidspersoner, og multiplicerer denne med den relevante saldo-virkning pr. fuldtidsperson. Der henvises til appendiks 1 for en nærmere gennemgang af beregningsmetoden.

5.3 En medborgerkontoordning uden barselsdagpenge

Valg af ydelser er et politisk valg

Valget af, hvilke ydelser der skal indgå i ordningen, er i sidste ende en politisk afvejning. Ud fra fordelingskriteriet er barselsdagpenge velegnede til at indgå i ordningen, da ydelsen i høj grad tilfalder personer, der over et livsforløb opnår relativt høje indkomster. Hvis man politisk ikke ønsker at skabe et økonomisk incitament til at reducere længden af barselsorloven, kan man imidlertid vælge at undtage barselsdagpenge fra reformen.

Vi beregner effekt af ordningen uden barselsdagpenge

Vi har regnet på effekterne af en medborgerkontoordning, som ikke omfatter barselsdagpenge. Medborgerbidraget i denne version af medborgerkontoordningen opgøres til 3,6 pct. Resultatet af at beregne effekten af denne ordning på arbejdsudbud og de offentlige finanser fremgår af tabel 5.3.

Øget arbejdsudbud på 23.000 fuldtidspersoner

Det umiddelbare provenutab efter tilbageløb udgør i denne version 6,9 mia. kr., hvoraf 5,8 mia. kr. genvindes gennem de beregnede adfærdseffekter. Selvfinansierungsgraden er dermed 83 pct. Samlet set medfører denne version af medborgerkontoordningen en stigning i arbejdsudbuddet på 23.000 fuldtidspersoner, hvilket er en smule lavere end i grundmodellen præsenteret i afsnit 5.2.

Tabel 5.3 Samlet effekt af at indføre medborgerkontoordningen uden barselsdagpenge

	Provenu (mia. kr.)	Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	BNP (mia. kr.)
Umiddelbart provenutab efter tilbageløb	-6,9		
<i>Skatteeffekt</i>	1,5	4.200	3,9
<i>Effekt af mindre brug af ydelser</i>			
Efterløn, Senior- og Tidlig pension	1,3	6.200	6,4
Dagpenge	2,0	8.800	10,2
Kontanthjælp	0,1	300	0,2
SU	0,3	1.200	1,4
Børne- og ungedydelse	0,8	2.300	2,9
<i>Provenutab fra øgede overskud</i>	-0,2		
Adfærdseffekt i alt	5,8	23.000	25,0
Samlet provenueffekt	-1,1		

Anm.: Beregninger er foretaget som for Tabel 5.2 på baggrund af livsforløbsdata, hvor barselsdagpenge holdes udenfor medborgerkontoordningen. Tal for arbejdsudbud er afrundet til hele hundrede fuldtidspersoner.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik, udvalgssvar til Folketinget (se Appendiks 1), Finansministeriet (2025a) og Finansministeriet og Skatteministeriet (2024).

5.4 En medborgerkontoordning med grundbeløb

Ordningen kan indeholde et grundbeløb for alle

I medborgerkontoordningen udbetales alle overskud ved pensionsalderen. I grundmodellen defineres et overskud som en positiv saldo, dvs. et beløb større end nul. Det kan imidlertid være hensigtsmæssigt at overveje et alternativt design, hvor der tildeles et grundbeløb til alle borgere, således at der i praksis udbetales beløb, som overstiger en fastsat grænse under nul. Da det kun er borgere, der opnår overskud på kontoen, som forventes at reagere på de positive incitamenter i ordningen, vil en sådan konstruktion øge andelen af borgere, der påvirkes af incitamenterne og dermed bidrager til de samlede positive adfærdseffekter.

Borgere kan fx starte med 50.000 kr. på kontoen

Som eksempel kan man vælge at tildele alle borgere et grundbeløb på 50.000 kr. på deres konti. Det svarer i praksis til, at man i en ordning uden grundbeløb udbetaler værdien af indeståendet på medborgerkontoen, som overstiger -50.000 kr. Som det fremgår af noten til Tabel 5.4 øges andelen af borgere med overskud på kontoen ifølge vores beregninger med godt 4 procentpoint fra de oprindelige 49,7 pct. Når overskud udbetales til flere personer, stiger det umiddelbare provenutab. Hertil kommer, at alle dem, der i forvejen fik udbetalt et overskud, nu modtager 50.000 kr. mere end tidligere. Samlet set øges det umiddelbare provenutab efter tilbageløb med 1 mia. kr. til i alt 9,3 mia. kr.

Flere opnår overskud

Som følge af, at flere borgere opnår overskud i ordningen med et grundbeløb på 50.000 kr., stiger både skatteeffekten og adfærdseffekterne fra reduceret brug af de inkluderede ydelser. Den samlede adfærdseffekt opgøres til 7,2 mia. kr. Ordningen med et grundbeløb på 50.000 kr. har dermed en selvfinansieringsgrad på 77 pct.

Og arbejdsudbuds-
effekten stiger

Arbejdsudbuddet stiger i ordningen med grundbeløb på 50.000 kr. med 27.300 fuldtidspersoner. Sammenlignet med modellen uden grundbeløb, beregner vi altså et forventet merarbejdsudbud på 1.900 fuldtidspersoner.

Tabel 5.4 Provenueeffekter og arbejdsudbud af ordninger med varierende grundbeløb

	Grundbeløb (kr.)		
	0	50.000	100.000
Umiddelbart provenutab efter tilbageløb (mia. kr.)	-8,4	-9,3	-10,4
Adfærdseffekt i alt (mia. kr.)	6,7	7,2	7,7
Samlet provenueffekt (mia. kr.)	-1,7	-2,1	-2,7
Selvfinansierungsgrad (pct.)	80	77	74
Arbejdsudbudsvirkning (1.000 fuldtidspersoner)	25.400	27.300	29.200

Anm.: I modellen med grundbeløb på 50.000 kr. opnår 54 pct. af befolkningen overskud, mens det i modellen med grundbeløb på 100.000 sker for 58 pct. af befolkningen. Medborgerbidraget er det samme på tværs af alle tre modeller og udgør 4,5 pct. Alle værdier er opgjort for 2030 i 2024-niveau. Adfærdseffekten er summen af skatteeffekten, effekten af mindre brug af ydelser og provenutabet fra øgede overskud.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik, udvalgssvar til Folketinget (se Appendiks 1), Finansministeriet (2025a) og Finansministeriet og Skatteministeriet (2024).

Grundbeløbet kan
øges, men det har
en pris

Som Tabel 5.4 illustrerer, er det muligt at øge arbejdsudbudseffekten ved at introducere et grundbeløb i modellen, men det sker på bekostning af en lavere selvfinansierungsgrad. Et højere grundbeløb betyder, at flere borgere opnår overskud og dermed påvirkes af incitamenterne, hvilket isoleret set øger arbejdsudbuddet. Omvendt vokser det umiddelbare provenutab, når grundbeløbet hæves. Hvis grundbeløbet øges til 100.000 kr., finder vi, at arbejdsudbuddet stiger med 3.800 fuldtidspersoner mere end i modellen uden grundbeløb, men i dette tilfælde falder selvfinansierungsgraden til 74 pct. Ved tilstrækkeligt store grundbeløb vil ordningen således ikke længere kunne forventes at være selvfinansierende.

Overskud efter
adfærd stiger

Overskuddet efter skat og før adfærd stiger i gennemsnit fra 136.000 kr. til 152.000 kr., hvis der indføres et grundbeløb på 50.000 kr., og til 169.000 kr., hvis grundbeløbet hæves til 100.000 kr. Efter indregning af adfærdseffekter øges det gennemsnitlige overskud fra 157.000 kr. i hovedmodellen uden grundbeløb til henholdsvis 176.000 kr. og 196.000 kr. i modellerne med grundbeløb på 50.000 kr. og 100.000 kr.

Begrænset
ulighedsvirkning

Indkomstuligheden påvirkes ikke målbart af at indføre et grundbeløb i medborgerkontoordningen. I både modellen uden grundbeløb og i modellerne med grundbeløb på henholdsvis 50.000 kr. og 100.000 kr. finder vi en Gini-koefficient på 20,21. Den uændrede indkomstulighed skyldes dels, at det primært er personer midt i indkomstfordelingen, der opnår overskud, når der indføres et grundbeløb, dels at beløb på 50.000 kr. og 100.000 kr. er relativt små set i forhold til den samlede livsindkomst over et helt arbejdsliv.

5.5 Medfinansiering på 33 pct. af ledighedsydelse

Egenbetaling for ledighedsydelse kan justeres

I designet af medborgerkontoordningen er der mulighed for at justere den andel af dagpenge og kontanthjælp, som borgeren selv medfinansierer via sin medborgerkonto. Ved at ændre graden af medfinansiering kan man påvirke størrelsen af de arbejdsudbudseffekter, der knytter sig til disse ydelser.

Her regner vi på en model med 33 pct. medfinansiering

I grundmodellen er medfinansieringen fastsat til 25 pct. af dagpenge og kontanthjælp i det første år af et ledighedsforløb, men det er muligt at justere enten satsen, længden af perioden eller begge dele. I dette afsnit illustrerer vi de samfundsøkonomiske virkninger af at øge medfinansieringen af dagpenge og kontanthjælp til 33 pct. i det første ledighedsår.

Omfordelingsindeks påvirkes ikke

Vi har inkluderet dagpenge i medborgerkontoordningen, bl.a. fordi ydelsen har en lav omfordelende virkning målt ved omfordelingsindekset, jf. figur 2.1. Omfordelingsindekset er imidlertid uafhængigt af den valgte medfinansieringssats. Ved en medfinansieringssats på 33 pct. ville omfordelingsindekset have samme lave værdi som ved 25 pct., fordi det er den samme gruppe personer, der berøres, og den relative fordeling af ydelsen derfor er uændret.

Adfærdsvirkning stiger

Adfærdseffekterne er derimod ikke uafhængige af medfinansieringssatsen. Hvis satsen hæves fra 25 pct. til 33 pct., vil borgerne møde stærkere økonomiske incitamenter og derfor i højere grad reducere deres brug af ydelsen og øge deres arbejdsudbud. Medfinansieringssatsen kan dermed opfattes som en form for selvrisiko, idet en højere sats indebærer, at borgerne selv bærer en større del af omkostningen ved at anvende ydelsen.

Højere medborgerbidrag og provenutab

De samfundsøkonomiske konsekvenser af at hæve medfinansieringen til 33 pct. i det første år med dagpenge og kontanthjælp er vist i tabel 5.5. Når ordningen justeres, skal medborgerbidraget øges til 4,7 pct. for at finansiere det samlede forbrug af ydelser. Andelen af borgere, der opnår overskud, er omtrent uændret i forhold til grundmodellen, men det gennemsnitlige overskud er højere. Det medfører et umiddelbart provenutab på i alt 8,8 mia. kr. efter tilbageløb.

Højere arbejdsudbud

Til gengæld vil personer, der ender med overskud, reagere stærkere på incitamentene og øge deres arbejdsudbud, således at den samlede provenueffekt efter adfærd udgør -1,4 mia. kr. Det svarer til en selvfinansieringsgrad på 84 pct., mod 80 pct. i grundmodellen. Samlet set stiger arbejdsudbuddet med 28.300 fuldtidspersoner, hvilket er 2.900 flere end i grundmodellen. Størstedelen af den ekstra effekt kan henføres til den øgede medfinansiering af dagpenge.

Lille stigning i ulighed, målt for adfærd

Fordi borgere med overskud nu får udbetalt større beløb end i grundmodellen, påvirkes indkomstfordelingen isoleret set i retning af større ulighed. Målt ved Gini-koefficienten for disponible indkomster inkl. overskud fra medborgerkontoen er effekten dog beskeden. I modellen med 33 pct. medfinansiering udgør Gini-koefficienten 20,23, hvilket kun er marginalt højere end i grundmodellen, hvor den er 20,21.

Tabel 5.5 Samlet effekt af medborgerkontoordning med 33 pct. medfinansierede ledighedsydelser

	Provenueffekt (mia. kr.)	Arbejdsudbud (fuldtidspersoner)	BNP (mia. kr.)
Umiddelbart provenutab efter tilbageløb	-8,8		
<i>Skatteeffekt</i>	2,0	5.400	4,9
<i>Effekt af mindre brug af ydelser</i>			
Efterløn, Senior- og Tidlig pension	1,2	5.900	6,2
Barselsdagpenge	0,7	2.000	2,6
Dagpenge	2,5	11.200	13,0
Kontanthjælp	0,1	400	0,3
SU	0,3	1.200	1,3
Børne- og ungeydelse	0,8	2.200	2,8
<i>Provenutab fra øgede overskud</i>	-0,3		
<i>Adfærdseffekt i alt</i>	7,3	28.300	31,0
<i>Samlet provenueffekt</i>	-1,4		

Anm.: Resultaterne er beregnet som i Tabel 5.2, men for Dagpenge og Kontanthjælp dækker effekten her over virkningen af at 33 pct. af modtagne ydelser inden for det første år af en ledighedsperiode trækkes fra den enkeltes medborgerkonto.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik, udvalgsvar til Folketinget (se Appendiks 1), Finansministeriet (2025a) og Finansministeriet og Skatteministeriet (2024).

5.6 Arbejdsudbudseffekter i 2040 og 2050

Antal ydelsesmodtagere ændres på længere sigt

I grundmodellen, hvis hovedresultater præsenteres i tabel 5.2, er alle samfundsøkonomiske effekter opgjort for 2030. På længere sigt kan resultaterne imidlertid forventes at ændre sig, fordi antallet af personer, der modtager de offentlige overførselsindkomster, som indgår i medborgerkontoordningen, gradvist forskydes. Finansministeriet (2025a) forventer fx, at der i 2050 vil være færre modtagere af de tre ydelser for tidlig tilbagetrækning end i 2030. Det indebærer isoleret set en mindre arbejdsudbudseffekt af at inkludere disse ydelser i ordningen. Omvendt forventes antallet af dagpengemodtagere at stige, hvilket alt andet lige øger det potentielle arbejdsudbud fra personer på dagpenge

Arbejdsudbud fremskrives

Med udgangspunkt i reformpotentialet, opgjort i fuldtidspersoner for 2030, fremskrives effekten for hver gruppe på relativt simpel vis ved at anvende Finansministeriets forventede udvikling i antallet af berørte personer frem mod henholdsvis 2040 og 2050, jf. tabellens anmærkning for detaljer.

Effekten er 1.100
fuldtidspersoner
lavere end i 2030

Sammenlignet med 2030 opgøres den samlede effekt på arbejdsudbuddet til et marginalt lavere antal fuldtidspersoner i både 2040 og 2050, jf. tabel 5.6. I begge år øger indførelsen af medborgerkontoordningen arbejdsudbuddet med 24.300 fuldtidspersoner, hvilket er ca. 1.100 fuldtidspersoner færre end i 2030. Den samlede udvikling kan forklares af flere forhold. For det første er skatteeffekten lidt højere i 2050, fordi arbejdsstyrken forventes at stige en smule. For det andet forventes antallet af personer på en af de tre ydelser for tidlig tilbagetrækning at falde med 30 pct. mellem 2030 og 2050, hvilket reducerer arbejdsudbudseffekten tilsvarende over perioden. Omvendt indebærer et stigende antal dagpengemodtagere, at effekten af at inkludere en egenbetaling på 25 pct. af dagpengene i det første ledighedsår bliver større. Beskæftigelseseffekten gennem de resterende ydelser påvirkes kun marginalt.

Tabel 5.6 Samlet effekt på arbejdsudbud af medborgerkontoordning i 2030, 2040 og 2050

	2030	2040	2050
	<i>Fuldtidspersoner</i>		
<i>Skatteeffekt</i>	5.400	5.400	5.500
<i>Effekt af mindre brug af ydelser</i>			
Efterløn, Senior- og Tidlig pension	5.900	4.400	4.200
Barselsdagpenge	2.000	1.900	1.800
Dagpenge	8.500	8.900	9.100
Kontanthjælp	300	300	300
SU	1.200	1.100	1.200
Børne- og ungedydelse	2.200	2.200	2.200
Samlet	25.400	24.300	24.300

Anm.: Alle værdier er afrundet til nærmeste 100 fuldtidspersoner. Skatteeffekten er justeret efter den forventede udvikling i den strukturelle arbejdsstyrke og effekt fra mindre brug af ydelser er justeret efter det forventede antal på de enkelte ydelser, med undtagelse af Børne- og ungedydelse som er justeret efter udviklingen i antal personer i befolkningen under 15 år (jf. Finansministeriet, 2025a).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik, udvalgssvar til Folketinget (se Appendiks 1), Finansministeriet (2025a) og Finansministeriet og Skatteministeriet (2024).

6. Litteratur

Beskæftigelsesministeriet (2024): Svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 309 (Alm. del) af 30. maj 2024

Birch Sørensen, Peter, Martin Ino Hansen & A. Lans Bovenberg (2006): Savings Accounts and the Life-Cycle Approach to Social Insurance. EPRU Working Paper, 2006 (03).

Bovenberg, A. Lans, Martin Ino Hansen, & Peter Birch Sørensen (2008): Individual savings accounts for social insurance: rationale and alternative designs. International Tax and Public Finance, 15, 67-86.

Bovenberg, A. Lans, Martin Ino Hansen & Peter Birch Sørensen (2012): Efficient redistribution of Lifetime Income through Welfare Accounts. Fiscal Studies, vol. 33 (1), s. 1-37.

Det Økonomiske Råd (2005): Dansk Økonomi Forår 2005.

Finansministeriet (2017): Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 280 (Alm. Del) af 21. marts 2017

Finansministeriet (2018): Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 224 (Alm. del) af 27. februar 2018

Finansministeriet (2020): Svar på Skatteudvalgets spørgsmål nr. 504 (Alm. del) af 22. juni 2020

Finansministeriet (2021a): Regneprincipper på beskæftigelses- og overførselsområdet. Økonomisk analyse. September 2021.

Finansministeriet (2021b): Dagpengemodellen – Teknisk opdatering. September 2021.

Finansministeriet (2022): Revideret svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 121 (Alm. del) af 31. januar 2022

Finansministeriet (2023a): Opdateret fremskrivning af tilbagetrækning før folkepensionsalderen. Notat. 23. maj 2023.

Finansministeriet (2023b): Finansudvalgets spørgsmål nr. 185 (Alm. del) af 28. april 2023

Finansministeriet (2024a): Svar på Finansudvalgets spørgsmål 306 (Alm. del) af 26. juni 2024.

Finansministeriet (2024b): Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 304 (Alm. del) af 26. juni 2024

Finansministeriet (2025a): Opdateret 2030-forløb: Grundlag for udgiftslofter 2029. August 2025.

Finansministeriet (2025b): Svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 598 (Alm. del) af 13. september 2024

Finansministeriet & Skatteministeriet (2024): Regneprincipper på personskatteområdet. Maj 2024.

Skatteministeriet (2021): Skatteøkonomisk Redegørelse 2021.

Skatteministeriet (2023): Skatteøkonomisk Redegørelse 2023.

Skatteministeriet (2024): Svar på Skatteudvalgets på spørgsmål nr. 587 af 26. juni 2024 (alm. del)

Skatteministeriet (2025): Skatteøkonomisk Redegørelse 2025.

Økonomiministeriet (2023): Endeligt svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 123 (Alm. del) af 21. februar

Appendiks 1

Beregning af provenutabet

Omregning af det umiddelbare provenutab

I Tabel 5.1 opgøres det samlede umiddelbare provenutab til 0,86 pct. af erhvervsindkomsterne optjent over hele livsforløbet. Vi omregner effekten til mia. kr. for at sammenholde tallet med de adfærdsbestemte provenueffekter af medborgerkontoordningen. Først antager vi, at de samlede erhvervsindkomster for 18-67-årige udgør den samme andel af BNP i 2024, som i 2022. Erhvervsindkomsterne i 2022 udgjorde iflg. Danmarks Statistik 1.298 mia. kr. (Statistikbankens tabel INDKP201), svarende til 46 pct. af BNP. Den samme andel i 2024-niveau svarer til 1.331 mia. kr. I registerdata for 2022 finder vi, at 95 pct. af erhvervsindkomsterne tjenes af personer mellem 18-67 år. Så er provenutabet før tilbageløb lig med 10,9 mia. kr. ($0,0086 \times 0,95 \times 1.331$ mia. kr.) og efter tilbageløb på 23 pct. (jf. Skatteministeriet, 2023) er provenutabet 8,4 mia. kr.

Provenutab fra øget overskud via øget erhvervsindkomst

Provenutabet er beregnet ved først at beregne stigningen i erhvervsindkomst for dem, der reagerer på reformen. Stigningen i indbetalinger til medborgerkontoordningen er proportional med denne stigning. Herefter beregner vi hvor meget dette øger overskuddet med.

I grundmodellen stiger beskæftigelsen med 25.400 fuldtidspersoner (se tabel 5.2). Det svarer til en stigning på ca. 0,83 pct. i den strukturelle beskæftigelse. Da hele stigningen i beskæftigelsen finder sted for den gruppe, der ender med et overskud på kontoen, omregner vi hvor meget denne stigning svarer til for denne gruppe. Da gruppens erhvervsindkomst udgør 66 pct. af den samlede erhvervsindkomst, svarer det til at gruppens erhvervsindkomst stiger med $0,83/0,66 = 1,26$ pct.

Ved en stigning af erhvervsindkomsten på 1,26 pct. vil indbetalingerne til medborgerkontoordningen stige tilsvarende. På baggrund af livsforløbsdata beregner vi, at det øger overskuddet for borgere med overskud på medborgerkontoen med 2,72 pct. For denne gruppe er indbetalingerne før adfærd større end udbetalingerne, hvilket forklarer at overskuddet efter adfærd stiger med mere end de 1,26 pct. som indbetalingerne stiger med. Dette øgede overskud udgør et ekstra provenutab. Fordi provenutabet beregnes direkte af størrelsen på overskuddene, vil det ekstra provenutab, der opstår som følge af de øgede overskud, ligeledes stige med 2,7 pct. Efter tilbageløb udgør provenutabet 0,2 mia. kr. ($8,4$ mia. kr. $\times 0,027 = 0,2$ mia. kr.).

Vi anvender en tilsvarende metode på tværs af de forskellige versioner af medborgerkontoordningen og tilpasser alle relevante værdier. Når vi i en modelversion fx finder en højere virkning på arbejdsudbuddet, skaleres virkningen på overskuddene tilsvarende.

Beregning af adfærdseffekter

Her gennemgår vi beregninger bag de forskellige adfærdseffekter. Bemærk, at vi for alle de vurderede effekter anvender officielle beregninger fra Finansministeriet og andre ministerier. Det er vigtigt at påpege, at der i alle kilderne gøres opmærksom på betydelige usikkerheder bag resultaterne. En del af usikkerheden skyldes at mange af ministeriets modeller som udgangspunkt er bedst egnede til at vurdere virkningerne af marginale ændringer i fx skatter eller overførselsindkomster. I denne rapport anvendes i stedet estimater på store ændringer, som reelt svarer til adfærdseffekterne af at afskaffe en række ydelser fuldstændigt.

Skatteeffekten

Kilden til beregning af skatteeffekten er Skatteministeriet (2024) om effekten af at afskaffe AM-bidraget, hvor man fastholder niveauet for indkomstoverførslerne, som ellers som udgangspunkt reguleres automatisk ved ændringer i AM-bidraget. Den samlede virkning (beregnet på 2030-regler i 2024-niveau) er opgjort til 22.700 fuldtidspersoner ved en nedsættelse af det fulde AM-bidrag på 8 pct.-point. Vi antager her, at ét pct.-points nedsættelse svarer til 1/8 af den fulde effekt. Fordi overskud på medborgerkontoen beskattes ved udbetalingstidspunktet nedsættes AM-bidraget effektivt med 2,8 pct.-point¹² som følge af medborgerkontoordningen, hvilket medfører et øget arbejdsudbud på 5.400 fuldtidspersoner efter skalering til andel af erhvervsindkomsterne som tjenes af gruppen af borgere med overskud på medborgerkontoen (65,8 pct.) og justering for Finansministeriets forventede udvikling i den strukturelle arbejdsstyrke frem mod 2030 (Finansministeriet, 2025a).

Skatteeffekten kan opdeles på en time- og deltagelseeffekt, hvor timeeffekten udgør ca. 2.600 fuldtidspersoner og deltagelseeffekten estimeres at føre til øget beskæftigelse på 2.800 fuldtidspersoner.

Vi omregner fra fuldtidspersoner til provenuvirkning i mia. kr. ved at gange effekten i fuldtidsbeskæftigede med den gennemsnitlige provenuvirkning per fuldtidsbeskæftiget. Vi anvender en gennemsnitlig virkning på 363.000 kr. fra Finansministeriet (2024a). Ganges dette på antal fuldtidsbeskæftigede ovenfor resulterer det i en provenuvirkning på 2 mia. kr. Vi vurderer, at saldivirkningen her er et underkantsskøn, fordi personer med overskud på medborgerkontoen har højere indkomster end gennemsnittet, hvorfor saldivirkningen også vil være højere end for en gennemsnitlig fuldtidsbeskæftiget.

BNP-virkningen beregnes ud fra samme princip som arbejdsudbuddet med udgangspunkt i tal fra Skatteministeriet (2024).

Effekt fra mindre brug af efterløn, seniorpension og tidlig pension

For arbejdsudbudseffekten finder vi en samlet effekt for de tre ydelser for tidlig tilbagetrækning. Grunden hertil er den tilgængelige beregning fra Finansministeriet (2025b), som indeholder en vurdering af den samlede effekt af at afskaffe alle tre ydelser. De gør i svaret opmærksom på, at selvstændige beregninger af de enkelte ydelser indeholder betydelige krydseffekter fra skift til de andre ydelser, hvorfor det mest retvisende tal i vores kontekst kommer fra den samlede vurdering.

Effekten i 2030 af at afskaffe alle tre ydelser opgøres af Finansministeriet til 11.900 fuldtidspersoner (når den isolerede effekt af at afskaffe seniorjobordningen udelades), hvilket skaleret til andelen af borgere med overskud på medborgerkontoordningen svarer til 5.900 fuldtidspersoner. Det er ikke muligt præcist at måle hver ydelses bidrag til den samlede effekt separat, men hvis man tager udgangspunkt i forholdet mellem de isolerede

¹² Værdien genfindes i nederste række af første koldonne i Tabel 5.1, hvor træk på de ydelser, der er inkluderet i medborgerkontoordningen er opgjort efter skat.

virkninger af at afskaffe de enkelte ydelser, som de fremgår af ovennævnte BEU-svar, står efterløn for 48 pct., tidlig pension for 19 pct. og seniorpension for de resterende 33 pct.

Saldovirkningen (provenueeffekten) finder vi ved at gange antal fuldtidsbeskæftigede med saldo-virkningen per person på 207.600 kr., jf. Finansministeriet (2024a). Tal for BNP-virkningen per fuldtidsperson findes i samme kilde som saldo-virkningen og opgøres til 1.041.800 kr.

Effekt fra mindre brug af barselsdagpenge

Vurderingen af denne effekt baseres på Beskæftigelsesministeriet (2024, som vurderer konsekvenserne af at forlænge barselsperioden med 1 til 20 ugers varighed, under forudsætning af at alle forældrepar tager alle de ekstra ugers barselsorlov med dagpenge. Udvidelsen af barselsorlov med barselsdagpenge med én ekstra uge fører til et fald i beskæftigelsen svarende til 950 fuldtidspersoner.

I vores beregning antager vi for det første, at effekten er symmetrisk, således at effekten af en uges ekstra afholdt barsel svarer til effekten af en uges mindre afholdt (med omvendt fortegn). Et gennemsnitligt forældrepar, hvor begge forældre har optjent ret til barselsdagpenge, var i 2022 i gennemsnit på barsel i samlet 296 dage, svarende til 42,2 uger.¹³ Der foreligger ikke viden om, hvor meget længden af barsel ændrer sig ved ændringer i dagpengesatsen, og vi regner ikke med, at alle familier reducerer længden af barselsorlov fuldt ud, men tager i stedet udgangspunkt i elasticiteten anvendt af Bovenberg m.fl. (2012). Vi antager dermed, at en gennemsnitlig familie som følge af at barselsdagpenge skal selvfinansieres gennem medborgerkontoordningen, reducerer antal uger på barsel med 10 pct., svarende til 4,2 uger. Det svarer til, at arbejdsudbuddet, skaleret til andelen med overskud på medborgerkontoen, stiger med ca. 2.000 fuldtidsbeskæftigede.

Saldovirkningen beregnes ud fra den gennemsnitlige saldo-virkning per fuldtidsbeskæftiget på 363.000 kr. (jf. afnsnittet ovenfor), som ganges på stigningen i beskæftigelsen, hvilket resulterer i en samlet effekt på 0,7 mia. kr. BNP-virkningen anvendes tal fra Finansministeriet (2024 på 1.282.800 kr. per fuldstidsperson.

Effekt fra mindre brug af dagpenge

Til at beregne effekten af at inkludere 25 pct. af samtlige dagpengeoverførsler i alle uger det første år, anvender vi tal fra Finansministeriets opdatering af Dagpengemodellen (Finansministeriet, 2021b, tabel 5.21). Her beregnes beskæftigelseseffekten af at øge dagpengesatsen med 10 pct. det første år til -6.800. Tallet er opgjort til det strukturelle ledighedsniveau for 2025 og da Finansministeriet (2025a) forventer, at ledigheden er ca. på samme niveau i 2030, anvender vi beskæftigelseseffekten på -6.800.

For at beregne effekten af en ydelsesreduktion på 25 pct. i det første år af dagpengeperioden går vi ud fra, at effekten er lineær. Det er i tråd med effekterne i fra Finansministeriet (2018), hvori det bl.a. fremgår, at en forhøjelse af dagpengesatsen med hhv. 20 og 30 pct. har præcis den dobbelte og tredobbelte effekt af en forhøjelse på 10 pct. Den samlede beskæftigelseseffekt beregner vi dermed, igen skaleret efter andel af borgere med overskud på medborgerkontoen, til 8.500 fuldtidspersoner ($=6.800 \times 2,5 \times 0,499$).

Finansministeriet arbejder i skrivende stund på en opdatering af dagpengemodellen som forventes i højere grad at kunne beregne konsekvenserne af forskellige politikændringer, herunder ændringer i dagpengesatsen i begrænsede dele af dagpengeforløb. Det har af samme årsag ikke været muligt at finde nyere tal end dem fra Finansministeriet (2021b), jf. bl.a. svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 319 (Alm. del) af 15. juli 2024.

¹³ Statistikbanken.dk, tabel BARSEL04.

For at beregne saldobirkningen anvender vi tal fra Finansministeriet (2023b). Her fremgår saldobirkningen for personer, som mindst 90 pct. af et indkomstår har modtaget dagpengeydelse. Fordi vores beregninger vedrører alle dagpengemodtagere, vurderer vi at denne værdi er at foretrække frem for en senere kilde (Finansministeriet, 2024), hvor beregningen gælder personer som modtog dagpenge i hele indkomståret. Saldobirkningen fra skift af en dagpengemodtager til beskæftigelse er 225.600 kr. (opregnet til 2024-niveau). Vi vurderer at denne værdi er et lavt skøn, dels fordi personer med kortere dagpengeforløb end 90 pct. af et år formodes at have højere saldobirkninger, og dels fordi personer med overskud på medborgerkontoen har højere indkomster end gennemsnittet. Den samlede saldobirkning af 8.500 flere i fuldtidsbeskæftigelse er 1,9 mia. kr. Der optræder ikke tal for BNP-virkningen i kilden, som anvendes for saldobirkningen, så her anvender vi tal fra Finansministeriet (2024a), men justerer tallet, så det passer med målgruppen der blev anvendt for saldobirkningen ovenfor, ved at korrigere for forskelle i den gennemsnitlige indkomstskat mellem de to målgrupper som oplyses i hvert udvalgsvar (vi omregner begge til 2024-niveau). Det resulterer i en BNP-virkning per fuldtidsperson på 1.159.400 kr.

Effekt fra mindre brug af kontanthjælp

Kilden til beregningen af effekten af at inkludere 25 pct. af kontanthjælpsoverførsler det første år er Økonomiministeriet (2023), som opgør beskæftigelseseffekten af at øge kontanthjælpsatsen med 20 eller 30 pct. til hhv. -2.350 og -3.400 fuldtidspersoner. Vi beregner beskæftigelseseffekten som gennemsnittet af de to tal, dvs. 2.875 fuldtidspersoner. Ifølge tal fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (jobindsats.dk) udgjorde kontanthjælpsmodtagere i det første år af kontanthjælpsperioden ca. 22 pct. af samtlige fuldtidsforløb fra 2022-2024. Efter skalering til andelen af borgere med overskud på medborgerkontoordningen finder vi en effekt på 300 fuldtidspersoner.

Vi antager at effekten fra udvalgswaret er den samme på tværs af forløbslængder, og gør opmærksom på, at den antagelse bidrager til, at vi til en vis grad undervurderer effekten fra kontanthjælp i medborgerkontoordningen, fordi personer i korte forløb må formodes at være tættere på arbejdsmarkedet og lettere kan finde eller bibeholde beskæftigelse. Omvendt bruger gruppen af borgere med overskud på medborgerkontoen generelt kontanthjælp i mindre omfang end gennemsnittet, hvilket trækker i retning af, at tallene i det anvendte udvalgsvar overvurderer beskæftigelseseffekten.

Saldobirkningen udgør 192.900 kr. per fuldtidsbeskæftiget, en værdi som er opgjort for kontanthjælpsmodtagere i Finansministeriet (2023b). Det resulterer i en samlet saldobirkning på i alt 0,1 mia. kr. BNP-virkningen beregnes med samme kilder og metode som dagpenge og udgør 754.500 kr. per fuldtidsperson.

Effekt fra mindre brug af SU

Kilden til adfærdseffekten er Finansministeriet (2024b), hvor beskæftigelsesvirkningen af at reducere SU med 20 pct. for samtlige SU-modtagere angives til at være 3.500 fuldtidspersoner. Effekten er et resultat af øget erhvervsaktivitet under studiet og formindsket studieforsinkelse, men forholdet mellem de to effekter er ikke oplyst i kilden.

Med udgangspunkt i Finansministeriet (2017) lægger vi til grund, at beskæftigelseseffekten ikke kan blive højere end ved en reduktion af SU'en på 20 pct. Dertil tager vi højde for, at effekten kun bør beregnes for SU-modtagere fra videregående uddannelser. Det er af svaret ikke tydeligt, om der er regnet på alle modtagere af SU (inklusive ungdomsuddannelser) eller kun videregående uddannelser, hvorfor vi antager at det første er tilfældet. Modtagere af SU på videregående uddannelser udgør ifølge tal for 2023 fra Uddannelses- og Forskningsministeriet 68 pct. af alle SU-modtagere (opgjort som årsværk). Derfor anvender vi den samlede beskæftigelseseffekt og ganger med en faktor på 0,68. Efter skalering for andelen

af borgere med overskud på medborgerkontoordningen finder vi den samlede effekt til i alt 1.200 fuldtidspersoner.

Vi anvender her en saldobirkning per fuldtidsperson på 233.400 kr., som er opgjort specifikt for studerende på alle erhvervskompetencegivende uddannelser (Finansministeriet (2020), justeret til 2024-niveau). Vi bemærker her, at saldobirkningen må vurderes at være et overkantsskøn, da beskæftigelsesvirkningen ved at reducere SU'en både kommer fra hurtigere færdiggørelse af studiet og øget erhvervsaktivitet under studiet. Selve saldobirkningen vedrører kun hurtigere færdiggørelse, og denne må formodes at være højere end saldobirkningen der gælder øget erhvervsaktivitet under studiet, men det fremgår ikke af kilderne hvor stor forskellen er. For at beregne BNP-virkningen anvendes de samme kilder og metode som for dagpenge og den udgør her 1.095.500 kr. per fuldtidsperson.

Effekt fra mindre brug af børne- og ungeydelsen

Vi indregner en adfærdseffekt fra børne- og ungeydelsen på baggrund af Finansministeriet (2022) hvor afskaffelsen af børne- og ungeydelsen i 2030 medfører en stigning i arbejdsudbuddet svarende til 4.330 fuldtidspersoner, hvilket skaleret efter andelen med overskud på medborgerkontoen resulterer i en beskæftigelseseffekt på 2.200 fuldtidspersoner. Saldobirkningen beregnes ved at gange med den generelle virkning per fuldtidsansat, hvilket medfører en samlet effekt på 0,8 mia. kr. For BNP-virkningen per fuldtidsperson anvendes også den for en gennemsnitlige lønmodtager.

Appendiks 2

I konstruktionen af livsforløbene er der mange personer, der optræder i registrene i 2020-2022, som det ikke lykkes at konstruere livsforløb for. Det giver anledning til en bekymring om de konstruerede livsforløb er repræsentative. Vi beskriver i dette appendiks, hvorvidt vores konstruerede livsforløb er repræsentative, ved at sammenholde fordelingen af en række baggrundskarakteristika i vores livsforløb med faktiske befolkningsdata for 2022.

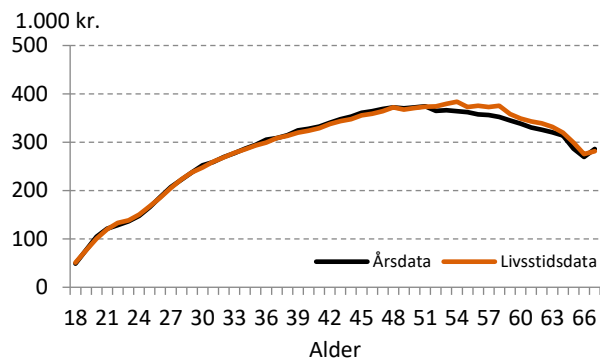
I Figur A.1 viser vi fordelingen af bl.a. indkomst og antal børn over alderstrin. Den ene kurve viser gennemsnittet af variabelen for et givent alderstrin observeret i befolkningen i 2022, mens den anden kurven viser gennemsnittet af variabelen for et givent alderstrin i vores konstruerede livsforløb. Hvis det livsindkomstdata vi har konstrueret er repræsentativt for den befolkning vi observerer i år 2022, vil man gerne se, at de to kurver er (tæt på) ens.

Livstidsdata er vægtet således, at tre følgende kriterier er opfyldt. For det første sikrer vi, at baggrundskarakteristika (køn, uddannelse, beskæftigelsesstatus, indkomst, ægtestand, husstandssammensætning, mv.) målt ved tidspunktet for påbegyndelse af konstruktion af livsindkomstkæden har samme gennemsnit som populationen i samme alderstrin i 2022. Dette gøres fordi der kan være specifikke grupper af personer som vi ikke formår at konstruere fulde livstidsdata for. Hvis det fx i højere grad er mænd, som proceduren lykkes med at sikre match, vil vi ende med en overrepræsentation af mænd i vores livsindkomstforløb. Vægtningen sikrer, at livsindkomster der tager deres udgangspunkt i personer som var 42 i år 2022, som 42-årige i gennemsnit har de samme værdier i de inkluderede baggrundskarakteristika som alle befolkningens 42-årige i 2022. For det andet vægter vi sådan, at erhvervsindkomsten i livsforløbenes 18. og 66. år har samme gennemsnit som erhvervsindkomsten for hhv. 18- og 66-årige i årsdata fra 2022. For det tredje sikrer vægtningen, at de tre ydelser for tidlig tilbagetrækning stemmer overens med den forventede brug og fordeling mellem ydelserne i år 2030, jf. beskrivelsen i hovedteksten.

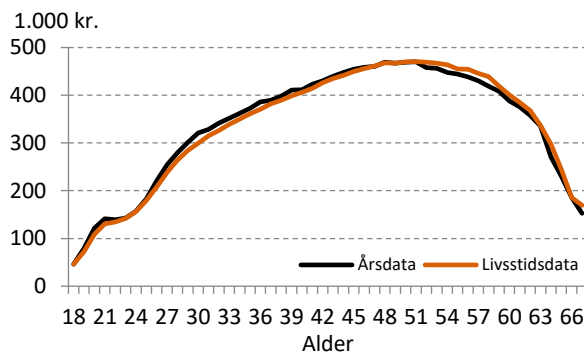
På tværs af baggrundskarakteristika ligger fordelingen baseret på vores konstruerede livsforløb tæt op ad fordelingen for den faktiske befolkning. Bemærk, at gennemsnit for erhvervsindkomster per konstruktion er ens, jf. vægtningen ovenfor. I de øvrige år stemmer udviklingen i livsindkomst i øvrigt overens med udviklingen på tværs af aldersgrupper i 2022. For de øvrige forhold finder vi, at de aldersspecifikke gennemsnit i livsindkomstdata stemmer overens med gennemsnit for 2022.

Figur A.1

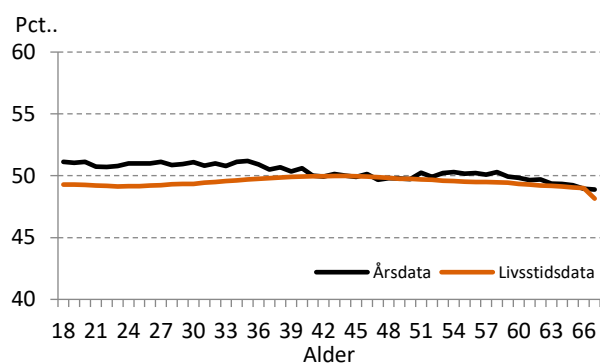
Figur A.1.a Disponibel indkomst (1.000 kr)



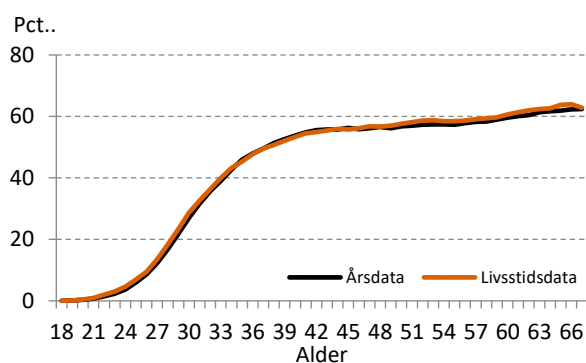
Figur A.1.b Erhvervsindkomst (1.000 kr)



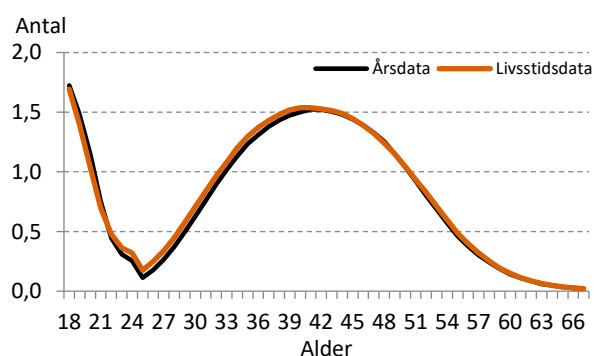
Figur A.1.c Kønsfordeling (andel mænd, pct.)



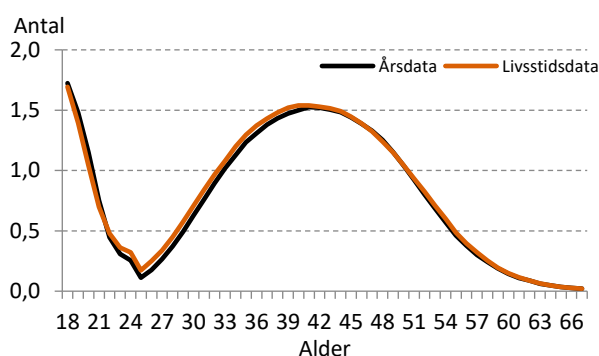
Figur A.1.d Gift eller i registreret partnerskab (pct.)



Figur A.1.e Antal børn i husholdningen



Figur A.1.f Antal voksne i husholdningen



Anm.: Kurver for populationen viser gennemsnit for hvert alderstrin i data fra 2022. Livstidsdata er vægtet, så baggrundskarakteristika målt ved tidspunktet for påbegyndelse af konstruktion af livsindkomstskæden, har samme gennemsnit som populationen i samme alderstrin i 2022 og sådan at erhvervsindkomsten i livsforløbenes 18. og 66. år har samme gennemsnit som erhvervsindkomsten for hhv. 18- og 66-årige i årsdata fra 2022. Dette er gjort for at sikre sammenlignelighed af livsindkomstdata og årsdata. Vægtningen sikrer også, at de tre ydelser for tidlig tilbagetrækning stemmer overens med den forventede brug og fordeling mellem ydelserne i år 2030, jf. beskrivelsen i hovedteksten.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.