



Demografisk udvikling, ældrepolitik

og økonomiske konsekvenser af et

øget omsorgsbehov

- et skandinavisk perspektiv

http://img.kb.dk/tidsskriftdk/pdf/nto/nto_0131-PDF/nto_0131_91009.pdf

pdf genereret den : 25-1-2006

Demografisk udvikling, ældrepolitik og økonomiske konsekvenser af et øget omsorgsbehov — et skandinavisk perspektiv

Jørn Henrik Petersen

Center for Helsetjenesteforskning og Socialpolitik, Odense Universitet

SUMMARY: The paper describes the social compact between the generations. The viability of the compact is exposed to severe pressure caused by the expected demographic development. The pressure is illustrated by calculations for the Scandinavian countries of the demographic burden of provision of care, the income transfer burden, and the total economic burden including benefits in kind. The economic burden is calculated on varying assumptions with respect to the average age of retirement, the procedure for indexing cash benefits and the development of expenditure on services. It is demonstrated that it is possible to determine balanced solutions to the intergenerational distributional problem. A change of the set-up of the pension system requires readjustments on the part of the individual.

Generationskontrakten

»Det, Gud vil gøre, har han ladet Farao se. Der vil komme syv år med stor overflod i hele Egypten. Efter dem kommer syv hungerrår, så al overfloden bliver glemt i Egypten, for hungersnøden vil gøre det af med landet. Man vil ikke længere mærke noget til overfloden i landet på grund af den hungersnød, der følger efter, for den bliver meget knugende. Og når Farao fik drømmen to gange, betyder det, at Gud er fast besluttet på det og hurtigt vil sætte det i værk. Farao skulle derfor udse sig en forstandig og klog

Forelæsning ved Nordisk Råds og Nordisk Ministerråds seminar om fremtidens ældreomsorg, Bergen d. 2-3 september, 1993. Efter afholdelsen af denne forelæsning har Socialkommissionen afgivet sin 5. rapport: De ældre. Heri analyseres samspillet mellem den demografiske udvikling og forsørgerbyrdens størrelse. Tallene i Socialkommissionens rapport er ikke umiddelbart sammenlignelige med de i denne forelæsning præsenterede. For det første fremskriver Socialkommissionen til slutåret 2030, medens jeg anvender 2025 som slutår af hensyn til de norske og svenske befolkningsfremskrivninger. For det andet er tallene for de gennemsnitlige enhedsudgifter forskellige, da jeg anvender den fælles nordiske socialstatistik. For det tredje opererer Socialkommissionen med en udgiftsfordeling baseret på enkeltårsintervaller, hvor jeg benytter et samlet gennemsnit. Og for det fjerde indarbejder Socialkommissionen en hensyntagen til erhvervsfrekvenserne, medens jeg for at rendyrke fordelingsproblemet mellem generationerne bygger beregningerne på grebet »potentielt erhvervsaktive« afgrænset ved forskellige aldre.

Demografisk udvikling, ældrepolitik og økonomiske konsekvenser af et øget omsorgsbehov — et skandinavisk perspektiv

Jørn Henrik Petersen

Center for Helsetjenesteforskning og Socialpolitik, Odense Universitet

SUMMARY: The paper describes the social compact between the generations. The viability of the compact is exposed to severe pressure caused by the expected demographic development. The pressure is illustrated by calculations for the Scandinavian countries of the demographic burden of provision of care, the income transfer burden, and the total economic burden including benefits in kind. The economic burden is calculated on varying assumptions with respect to the average age of retirement, the procedure for indexing cash benefits and the development of expenditure on services. It is demonstrated that it is possible to determine balanced solutions to the intergenerational distributional problem. A change of the set-up of the pension system requires readjustments on the part of the individual.

Generationskontrakten

»Det, Gud vil gøre, har han ladet Farao se. Der vil komme syv år med stor overflod i hele Egypten. Efter dem kommer syv hungerrår, så al overfloden bliver glemt i Egypten, for hungersnøden vil gøre det af med landet. Man vil ikke længere mærke noget til overfloden i landet på grund af den hungersnød, der følger efter, for den bliver meget knugende. Og når Farao fik drømmen to gange, betyder det, at Gud er fast besluttet på det og hurtigt vil sætte det i værk. Farao skulle derfor udse sig en forstandig og klog

Forelæsning ved Nordisk Råds og Nordisk Ministerråds seminar om fremtidens ældreomsorg, Bergen d. 2-3 september, 1993. Efter afholdelsen af denne forelæsning har Socialkommissionen afgivet sin 5. rapport: De ældre. Heri analyseres samspillet mellem den demografiske udvikling og forsørgerbyrdens størrelse. Tallene i Socialkommissionens rapport er ikke umiddelbart sammenlignelige med de i denne forelæsning præsenterede. For det første fremskriver Socialkommissionen til slutåret 2030, medens jeg anvender 2025 som slutår af hensyn til de norske og svenske befolkningsfremskrivninger. For det andet er tallene for de gennemsnitlige enhedsudgifter forskellige, da jeg anvender den fælles nordiske socialstatistik. For det tredje opererer Socialkommissionen med en udgiftsfordeling baseret på enkeltårsintervaller, hvor jeg benytter et samlet gennemsnit. Og for det fjerde indarbejder Socialkommissionen en hensyntagen til erhvervsfrekvenserne, medens jeg for at rendyrke fordelingsproblemet mellem generationerne bygger beregningerne på grebet »potentielt erhvervsaktive« afgrænset ved forskellige aldre.

mand og sætte ham over Egypten. Og Faraos skulle udpege folk i landet med den opgave at opkræve en femtedel af afgrøden i Egypten i de syv overflodsår. De skal indsamle alt kornet i de gode år, der kommer, og i byerne skal de under Faraos myndighed oplagre korn til føde og bevogte det. Kornet skal opbevares i landet til de syv hungersår, der skal komme over Egypten, så landet ikke går til grunde under hungersnøden.» [Genesis, 41, 28 – 36]

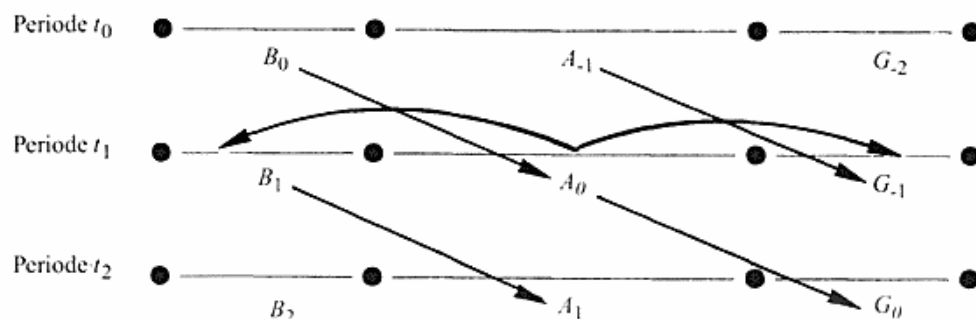
»Aftægt er en aftale om, at erhververen af en ejendom, oftest landejendom, som delvis vederlag for dennes erhvervelse forpligter sig til at yde en vis forsørgelse, i reglen bolig og evt. naturalydelser, til overdrageren eller tredjemand. Ved tinglysning af aftægtskontrakten får aftalen gyldighed over for senere erhververe, kreditorer og efterprioriterede panthavere.« [Gyldendals Tibindsleksikon, 1. bd., s. 56]

Disse to eksempler illustrerer billedligt også de to systemer, der i den moderne pengeøkonomi kan anvendes til løsning af »de afhængige generationers« forsørgelsesproblem. Josef gjorde brug af *forudgående kapitalakkumulation* (i form af lagerdannelse). Aftægtssystemet afbilder en *generationskontrakt*.

Til at »løfte« forsørgerbyrden har man i de nordiske lande i vid udstrækning baseret sig på en implicit kontrakt mellem generationerne formidlet og garanteret af statsmagten. Den hviler på den betragtning, at samfundet i den enkelte tidsperiode kan lignedes ved storfamilien omfattende forældre, børn og bedsteforældre.¹ For samfundet: erhvervsaktive, børn/unge og tilbagetrukne som »overlappende« generationer.

Figur 1 udfolder tanken. I periode t_1 består befolkningen af en børne- og ungdomsgeneration B_1 , børn af den erhvervsaktive generation A_0 , der selv fødtes i periode t_0 som børn af den i periode t_1 tilbagetrukne generation G_{-1} . A_0 finansierer i perioden børnenes og de unges opvækst og uddannelse. Samtidigt »indfrier« A_0 den »gæld« til G_{-1} , der skyldes, at G_{-1} i periode t_0 finansierede A_0 s opvækst og uddannelse. A_0 »løfter« opgaven i forventning om, at B_1 i periode t_2 tilsvarende vil finansiere (indfri sin »gæld«) A_0 s forbrugs- og omsorgsbehov. Skal en sådan af staten formidlet implicit aftale generationerne imellem kunne fungere friktionsløst, må enhver periodes erhvervsaktive generation dels »løfte« periodens forsørgerbyrde og dels sætte det fornødne antal børn i verden, så forsørgelsesbyrden også kan »løftes« i den efterfølgende periode.

1. Analogien må ikke »presses for hårdt«. Thi mellem individer og samfund er der den forskel, at individer kan overflytte købekraft over tid gennem placering i finansielle fordringer, medens denne mulighed ikke umiddelbart er til stede for samfundet under et. I en lukket økonomi kan samfundet kun overføre købekraft over tid gennem realinvestering, hvilket indebærer den risiko, at kapitalapparatet fra tidligere perioder ikke er økonomisk levedygtigt. Denne sammenhæng træder ikke åbent frem for individet, hvis opsparing er placeret i finansielle fordringer; men har de finansielle aktiver ikke et modsvar i et effektivt kapitalapparat, vil værdien af finansiell opsparing blive udhulet gennem inflation eller beskatning. I en åben økonomi foreligger tillige den mulighed, at også samfundet kan placere i finansielle fordringer, hvis der i udlandet er rentable investeringsmuligheder. Herved etableres en sammenhæng mellem pensions- og betalingsbalancepolitik.



Figur 1. Den implicitte generationskontrakt.

Det er hermed antydnet, at generationernes relative størrelse spiller en stor rolle for den implicitte kontrakts funktion.

Aldersforsørgelse og demografi

P.A. Samuelson viste i 1958,² at et »her-og-nu«-finansieret system, hvor den enkelte periodes udgifter til forsørgelse umiddelbart finansieres af samme periodes bidrags- eller skattebetaling, er andre finansieringsformer overlegent. Han byggede på en antagelse om, at enhver periodes erhvervsaktive generation er større, end den generation der forlader arbejdsmarkedet. I så fald vil pensionsydelse og omsorgsudgifter, hvis bidragsraten er konstant, øges i samme takt som befolkningsvæksten. Den såkaldte »biologiske renteteori«.³ Den demografiske struktur er imidlertid ikke konstant. Generationernes relative størrelse varierer over tiden, hvilket kan give anledning til problemer.

Med henblik på at rendyrke befolkningssammensætningens betydning antages et »her-og-nu«-finansieret aldersforsørgelsessystem i ligevægt.⁴ Et sådant system kan beskrives ved identiteten:

bidragsrate (α) · bruttofaktoringkomst pr. potentiel erhvervsaktiv⁵ ($BFI^{gns.}$) · antal potentielt erhvervsaktive (A) =

gennemsnitlige udgifter til de gamles forsørgelse ($U^{gns.}$) · antal gamle (G) =>

2. Samuelsons analyse kritiseredes af A.P. Lerner. (1959). Se også P.A. Samuelson, Reply, s. 518-22 og A.P. Lerner, Rejoinder, samme steds s. 523-25.

3. Tilsvarende kan man ved produktivitetsvækst tale om en »teknologisk renteteori«, jf. Jørn Henrik Petersen. (1993).

4. Der foreligger hverken over- eller underfinansiering.

5. Når der anvendes termen »pr. potentiel aktiv« skyldes det ønsket om at rendyrke fordelingsproblemet mellem generationerne.

Tabel 1. Kvote for tilbagetrukne (65+) relativt til antal potentielt erhvervsaktive (20-64), $[G/A]$.

År	Danmark	Norge	Sverige
1990	25.9	28.8	30.8
2000	24.8	26.4	29.2
2010	27.7	24.2	32.2
2025	34.7	31.9	36.6

Kilde: Egne beregninger på grundlag af NOSOSKO (1992, tabel 2.1.2), Statistisk Sentralbyrå (Norge) (1992, tabellerne 20 og 21), Statistisk Centralbyrå (1993, tabellerne 30 og 31), Danmarks Statistik (1993, tabel 71), Danmarks Statistik (1992), Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning (1991). For Sverige er tallet for 2010 aflæst af figur 3 i Kruse. (1990).

$$\alpha \cdot (BFI^{gns.}) \cdot A = (U^{gns.}) \cdot G \Rightarrow$$

$$\alpha = \left(\frac{U^{gns.}}{BFI^{gns.}} \right) \cdot \left(\frac{G}{A} \right)$$

Bidragssraten fremkommer m.a.o. som et produkt af en »kompensationsfaktor« og en ældrekvote.

Ældrekvoten er en funktion af fertilitet, mortalitet, middellevetid, ind- og udvandring, tilbagetrækningsalder, alder for entre på arbejdsmarkedet o.s.v. Kvoten er således både demografisk og politisk bestemt.

Tabel 1 viser for de tre skandinaviske lande ældrekvoten og dens forventede udvikling under antagelse af en gennemsnitlig tilbagetrækningsalder på 65 år og en gennemsnitlig alder for tilgang til arbejdsmarkedet på 20 år. For Sveriges og Danmarks vedkommende indtræder stigningen i ældrekvoten umiddelbart efter årtusindskiftet, mens den norske vækst indtræder faseforskuet.

Kombineres oplysningerne i tabel 1 med information om enhedsudgifterne til de ældres forsørgelse, jf. tabel 5, i relation til den gennemsnitlige bruttofaktorindkomst pr. potentiel erhvervsaktiv,⁶ kan man beregne den fiktive bidragsrate, der skal udredes af den gennemsnitlige bruttofaktorindkomst pr. potentiel erhvervsaktiv for at »løfte« den del af forsørgerbyrden, som vedrører de ældre. De i 1990 gældende fiktive bidragsrater fremgår af tabel 2, som iøvrigt tjener til at belyse effekter af varierende kvoter for tilbagetrukne relativt til antallet af potentielt erhvervsaktive.

Tabellens tre første kolonner viser udviklingen i »kompensationsfaktoren«, når ældrekvoten varierer, idet den fiktive bidragsrate holdes konstant. Det er et scenarie, hvor fordele ved en faldende hhv. ulemper ved en stigende ældrekvote tilfalder den generation, der har trukket sig tilbage. Tilpasningen til en ændret demografi hviler på æl-

6. Beregnet på grundlag af Nordisk Statistisk Sekretariat (1993, tabel 187) og befolkningsdata.

Tabel 2. Ældrekvotens effekt på »kompensationsfaktoren« for fastholdt fiktiv bidragsrate og på den fiktive bidragsrate for fastholdt »kompensationsfaktor«. I procent af den gennemsnitlige bruttofaktorindkomst pr. potentiel erhvervsaktiv.

År	»Kompensationsfaktor« for fastholdt bidragsrate			Bidragsrate for fastholdt »kompensationsfaktor«		
	Danmark	Norge	Sverige	Danmark	Norge	Sverige
1990	57.5	39.9	54.5	14.9	11.5	16.8
2000	60.1	43.6	57.5	14.3	10.5	15.9
2010	53.8	47.5	52.2	15.9	9.7	17.5
2025	43.0	36.0	45.9	20.0	12.7	20.0

Kilde: Egne beregninger på grundlag af tabellerne 1 og 5.

dregenerationen. I det andet scenarie hviler tilpasningen til en ændret ældrekvote på de potentielt erhvervsaktive, idet bidragsraten varieres for fastholdt »kompensationsfaktor«.

Det understreges, at tabellen alene viser virkningerne af demografiske ændringer, idet aldrene for tilgang til og afgang fra arbejdsmarkedet er fastholdt uændret. Faldet i »kompensationsfaktoren« hhv. stigningen i den fiktive bidragsrate er størst i Danmark, hvor ældrekvoten vokser 8.8 procentpoint, og mindst i Norge, hvor væksten i ældrekvoten i perioden kun er på 3.1 procentpoint. Sverige indtager en mellemposition tættere på den danske end på den norske udvikling.

Forsørgerbyrdebegrebet

Forsørgerbyrden kan måles på mange måder og er afhængig af mange faktorer: Den demografiske udvikling per se, udviklingen i pensionernes reale værdi, tilbage-
trækningsalderen, erhvervsfrekvenserne, tilgangsalderen til arbejdsstyrken, de kontante ydelser til børn/unge og deres udvikling relativt til de erhvervsaktives indkomster, forbruget af de offentlige ydelser i de enkelte aldersgrupper, de offentlige ydelsers standard o.s.v.

Der kan skelnes mellem fire forskellige forsørgerbyrdebegreber:

I. *Den demografiske forsørgerbyrde*, der alene beregnes ved at sætte antallet af pensionister hhv. børn/unge i relation til antallet af erhvervsaktive;

II. *Overførselsindkomstforsørgerbyrden*, hvor man ud over de demografiske forskydninger tillige inddrager realudviklingen i transfereringsindkomsterne relativt til realindkomsten for de erhvervsaktive;⁷

7. Der kan i alle sammenhænge anvendes forskellige indkomstbegreber, hvor dette notat benytter sig af bruttofaktorindkomsten. Ligeså kan man specielt for pensionernes vedkommende belyse forsørgerbyrden ved at beregne »afkastrater« på pensionsindbetalingerne og sammenligne disse med udviklingen i realrenten, jf. Jørn Henrik Petersen. (1993).

Tabel 3. Demografisk forsørgerbyrde 1990 og 2025.

År	Tilbage- træknings- alder	Børne- og ung- domskvote			Ældrekvote			Samlet demogra- fisk forsørgerbyrde		
		(D)	(N)	(S)	(D)	(N)	(S)	(D)	(N)	(S)
1990	65	40.4	45.0	42.6	25.9	28.8	30.8	66.3	74.7	73.4
2025	65	38.0	40.4	43.0	34.7	31.9	36.6	72.7	72.3	79.6
2025	60	43.1	45.3	48.3	52.8	47.9	52.3	95.9	93.2	101.6

(D) = Danmark (S) = Sverige (N) = Norge

Kilde: Egne beregninger på materiale anført under tabel 1.

III. *Serviceforsørgerbyrden*, hvor man ud over de demografiske forskydninger indtager udviklingen i forbruget af de offentlige serviceydelser og deres omkostninger;

IV. *Den samlede økonomiske forsørgerbyrde*, som er et samlet mål omfattende både II og III.

I de følgende overvejelser er vægten lagt på I og IV.

Demografisk forsørgerbyrde

Tabel 3 illustrerer den rene demografiske forsørgerbyrde, idet der antages en tilgangsalder til erhvervsaktivitet på 20 år og en tilbagetrækningsalder på 65 år. Både i henseende til børne- og ungdomskvoten og til ældrekvoten er forsørgerbyrden i Danmark i 1990 den laveste. Den samlede forsørgerbyrde i Norge er større end i Sverige, men strukturen er forskellig, idet Sverige har en højere ældrekvote og en mindre børne/ungdomskvote end Norge.

Hvis tilbagetrækningsalderen fastholdes på 65 år, er den samlede demografiske forsørgerbyrde i 2025 mindst i Norge, hvor børne/ungdomskvoten falder 4.6 procentpoint sammenlignet med 1990, medens stigningen i ældrekvoten er begrænset til 3.1 procentpoint. Den samlede demografiske forsørgerbyrde er derfor mindre i 2025 end i 1990. Også i Danmark falder børne/ungdomskvoten, medens ældrekvoten øges med ikke mindre end 8.8 procentpoint. I Sverige øges begge kvoter med en stigning på 6.2 procentpoint i den samlede demografiske forsørgerbyrde til følge.

Antages det i stedet, at tilbagetrækningsalderen i forlængelse af den nedadgående bevægelse, der har præget de senere års udvikling, reduceres til 60 år, indtræder der i alle skandinaviske lande en betydelig stigning i forsørgerbyrden.

Et ændret tilbagetrækningsmønster slår stærkere igennem end de demografiske ændringer i sig selv.

Tabel 4 viser antallet af erhvervsaktive pr. tilbagetrukket. Hvor der i 1990 var mellem 3.3 (Sverige) og 3.9 (Danmark) erhvervsaktive til at »løfte« forsørgelsen af en pensionist, er der i 2025 i Danmark og Sverige knap 2 personer om den samme opgave, hvis tilgangsalderen er reduceret til 60 år.

Tabel 4. Antal erhvervsaktive pr. pensionist.

År	Tilbageføringsalder	Danmark	Norge	Sverige
1990	65	3.9	3.5	3.3
2025	65	2.9	3.2	2.7
2025	60	1.9	2.1	1.9

Kilde: Egne beregninger på datamateriale anført under tabel 1.

Ved sammenligningen mellem 1990 og 2025 gælder det for Danmark og Norge ved en fastholdt tilbageføringsalder på 65 år, at der indtræder en reduktion i børne/ungdomskvoten. Herved modvirkes til dels den stigning i forsørgerbyrden, som ældrekvoten fremkalder. Man må i den sammenhæng forstå, at udgifterne til forsørgelse af børn/unge og ældre dels omfatter overførsler indenfor familiens rammer og dels overførsler formidlet gennem den offentlige sektor. I overvejelserne her er alene overførslerne via den offentlige sektor medtaget, fordi det er den demografisk betingede trussel mod den implicite generationskontrakt, der er ræsonnementernes kerne. Det betyder, at enhedsudgifterne til børn/unges hhv. ældres forsørgelse er nok så forskellige både i henseende til niveau og struktur. Som det fremgår af tabel 5's oversigt over enhedsudgifterne, ligger de generelt for de ældres forsørgelse betydeligt over udgifterne til børn/unge.

Det indebærer, at der skal en reduktion i størrelsesordenen 2 børn/unge til for at opveje en vækst på 1 blandt de tilbagetrukne. Man ser videre en betydelig strukturforskel, idet den offentlige forsørgelse af børn/unge har sit tyngdepunkt i de naturlige overførsler, medens de kontante ydelser indgår med større vægt i de ældres forsørgelse.

Da en ikke ubetydelig del af de ressourcer, der frisættes ved en reduktion i børne/ungdomskvoten er af privat karakter, og da der, knyttet til de naturlige overførsler til børn/unge, er betydelige sektorinteresser, kan det være vanskeligt at overflytte principielt frisatte ressourcer mellem sektorerne.

Den samlede økonomiske forsørgerbyrdes udvikling

Udgangspunktet for en grov og i mange henseender mekanisk vurdering af udviklingen i den samlede økonomiske forsørgerbyrde er en kobling mellem enhedsudgifterne og deres mulige udvikling på den ene side og udviklingen i børne/ungdomskvoten og ældrekvoten på den anden side.

Tabel 6 viser forsørgerbyrden i 1990 udtrykt i procent af bruttofaktorendkomsten og opdelt i tre komponenter.

Tabel 7 viser den samlede økonomiske forsørgerbyrde i 2025 under to antagelser om tilbageføringsalderen. (Ved beregningerne med 60 år som tilbageføringsalder er der ikke henført udgifter til naturlydelser til de 60-64 årige). Med hensyn til en-

Tabel 5. Enhedsudgifterne til generationernes forsørgelse. Kr. national valuta. 1990.

Generation	Gennemsnitlig kontant transferering			Gennemsnitlig natural overførsel			Samlet enhedsudgift		
	(D)	(N)	(S)	(D)	(N)	(S)	(D)	(N)	(S)
Børn og unge	10.232	13.774	15.791	50.765	43.508	56.746	60.997	57.282	72.536
Tilbagetrukne	86.376	61.881	82.593	41.929	34.993	43.2756	128.305	96.874	129.868

(D) = Danmark (S) = Sverige (N) = Norge.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af datamateriale anført under tabel 1 samt NOSOSKO (1992, tabel 7.1.1) og Nordisk Statistisk Sekretariat (1993, tabellerne 199 og 210.). Til børne- og ungdomsgenerationen er henført alle udgifter anført under udgiftsformål I i tabel 210. Til den tilbagetrukne generation er henført udgifter anført under IV. 1, A og C og en andel af udgifterne under udgiftsformål IV.3 i tabel 210, idet andelen modsvarer andelen af pensionister over 65 år som opgjort i tabel 7.1.1. Til børne- og ungdomsgenerationen er yderligere henført uddannelsesomkostningerne som opgjort i tabel 199. Udgifterne til sundhed og sygdom, hovedafsnit III.2 i tabel 210, er henført til de to generationer ud fra den fordelingsnøgle, som fremgår af Jönsson (1980, p. 466-70). Jönsson henfører 57.7 pct af hospitalsudgifterne til de ældre og 8.7 pct. til børne- og ungdomsgenerationen, medens de tilsvarende andele for primær sundhedstjeneste er hhv. 23.4 og 22.5. Ikke mindst de ældres andel af hospitalsudgifterne forekommer høj og er højere end f.eks. den andel, der i det danske Budgetdepartements Udgiftsanalyser, 1991 opereres med.

hedsomkostningerne er det i alternativ A antaget, at ændringsraten for enhedsudgifterne er lig med ændringsraten for bruttofaktorindkomsten pr. erhvervsaktiv i faste priser (produktiviteten). Alternativ A beskriver således en ren demografisk effekt. I alternativ C forudsættes det, at de kontante ydelser alene pristalsreguleres. De to »afhængige generationer« får således ikke del i produktivitetstilvæksten. Derimod antages det, at enhedsudgifterne vedr. naturydelserne øges svarende til produktivitetstilvæksten. Begrundelsen er, at lønningerne i de serviceproducerende sektorer (uden produktivitetstilvækst) udvikler sig svarende til de produktivetsprogressive sektorer, jf. Baumols teori om ubalanceret vækst.⁸ Dette forløb viser noget om, hvad reguleringen af kontantydelserne betyder. (Der kan selvsagt tænkes mellemformer mellem alternativerne A og C, der indebærer, at tilpasningsomkostninger/fordele deles mellem gene-

8. Se Baumol (1967). Baumols grundtese er, at økonomiske aktiviteter falder i to grupper: »technologically progressive activities in which innovations, capital accumulation, and economies of large scale all make for a cumulative rise in output per man hour and activities which, by their very nature, permit only sporadic increases in productivity«. Lønningerne formodes på det længere sigt at bevæge sig parallelt i de to sektorer, hvilket har konsekvenser for enhedsomkostningerne, når der regnes i faste priser: »For example (ignoring nonwage costs) if wages and productivity in the progressive sector both go up 2 per cent per year, costs there will not rise at all. On the other hand, if in the nonprogressive sector productivity is constant, every rise in wages must yield a corresponding addition to costs – a two per cent cumulative rise in wages means that, year in year out, costs must be two per cent above those of the preceding year«. I de efterfølgende beregninger følges Baumol i hans antagelse om, at enhedsudgifterne udvikler sig svarende til produktiviteten. Det er selvsagt ikke ganske korrekt, idet enhedsomkostningerne også omfatter andet end lønninger. Lønningerne udgør dog knap 75 pct. af de samlede udgifter til kollektivt konsum. Da beregningerne primært sigter på en vurdering af udviklingens politiske konsekvenser, er det anset for unødvendigt yderligere at underopdele enhedsudgifterne til serviceydelserne.

Tabel 6. Forsørgerbyrden i 1990.

	Danmark	Norge	Sverige
Samlet økonomisk forsørgerbyrde i procent af bruttofaktoriindkomst	25.9	22.3	29.8
Forsørgerbyrde vedrørende de tilbagetrukne	14.9	11.5	16.8
Heraf omsorgsydelser til de tilbagetrukne	4.9	4.2	6.1
Forsørgerbyrde vedrørende børn/unge	11.0	10.8	13.0

Kilde: Egne beregninger på grundlag af tabellerne 1 og 5.

rationerne på en anden måde⁹). Endelig er der medtaget et alternativ *D*, som supplerende belyser effekten af ydelsestregulering. Som i alternativ *C* er enhedsomkostningerne til omsorgsydelser opskrevet svarende til produktivitetsudviklingen, idet der ved anvendelse af en tilgangsalder på 60 år ikke er henført omsorgsydelser til de 60-64 årige. De kontante ydelser til børn/unge er fastholdt uændret i faste priser, medens kontantydelsestreguleringen til de ældre er reguleret med en faktor, der ligger ud over produktivitetsstigningen, hvilket selvsagt øger den samlede økonomiske forsørgerbyrde.

Tallenes tale viser

- en forholdsvis beskeden stigning i forsørgerbyrden (for Norge stabilitet) ved uændret tilbagetrækningsalder og produktivitetstregulering af enhedsudgifterne;
- et fald i forsørgerbyrden i Norge og Sverige (for Danmark stabilitet) ved uændret tilbagetrækningsalder, årlig produktivitetstigning på 1 pct. og kontantydelsestregulering i faste priser;
- et ikke ringe spillerum for en afbalanceret løsning ved reguleringsformer for de kontante ydelser, der sikrer et resultat mellem pristals- og produktivitetstregulering;
- omvendt et forstærket problem, hvis de kontante ydelser til de ældre øges stærkere end svarende til produktivitetstigningen;
- en ikke voldsom stigning i omsorgsydelsestreguleringens byrde;
- et ganske stort problem, hvis tilbagetrækningsalderen reduceres og de kontante ydelser reguleres med en vækstrate, der ligger ud over produktivitetstigningen;

Specielt om omsorgsydelserne

Forbruget af serviceudgifter til omsorg og pleje er bl.a. en funktion af aldersfordelingen blandt de ældre, fordi sammenhængen mellem antallet af gamle og omsorgsydelserne ikke, som tilfældet er ved de kontante ydelser, umiddelbart følger en specificeret tildelingsregel. Omvendt er der en sammenhæng mellem alderen og de helbredsmæssige/socialt forhold, som udløser ydelserne. Serviceydelserne benyttes med

9. Jf. Jørn Henrik Petersen (1988).

Tabel 7. Den økonomiske forsørgerbyrde i 2025 som andel af bruttofaktorindkomst.

	Tilbagetrækningsalder					
	65			60		
	Danmark	Norge	Sverige	Danmark	Norge	Sverige
Antagelser om ydelsesudvikling						
A. Rendyrket demografisk effekt. Alle enhedsudgifter reguleres svarende til produktiviteten	30.3	22.3	33.1	39.6	28.0	41.4
	+ 4.4	–	+ 3.3	+ 13.7	+ 5.7	+ 11.6
B. Omsorgsydelser til de ældre. Ren demografisk effekt	6.5	4.6	7.3			
	+ 1.6	+ 0.4	+ 1.2	–	–	–
C. Enhedsudgifter vedr. natursydelse reguleres svarende til en produktivitetstigning på 1 pct.	25.9	19.2	28.5	33.0	23.5	35.0
Kontantydelse reelt uændrede		3.1	1.3	+ 7.1	+ 1.2	+ 5.2
D. Som C, men med kontantydelse reguleret med en faktor på 1.5	32.3	23.1	34.7	42.8	29.5	43.9
pct. p.a.	+ 6.4	+ 0.8	+ 4.9	+ 16.9	+ 7.2	+ 14.1

Kilde: Egne beregninger.

stærkt varierende intensitet i de forskellige aldersklasser. Behovet for omsorgsydelser øges med alderen.

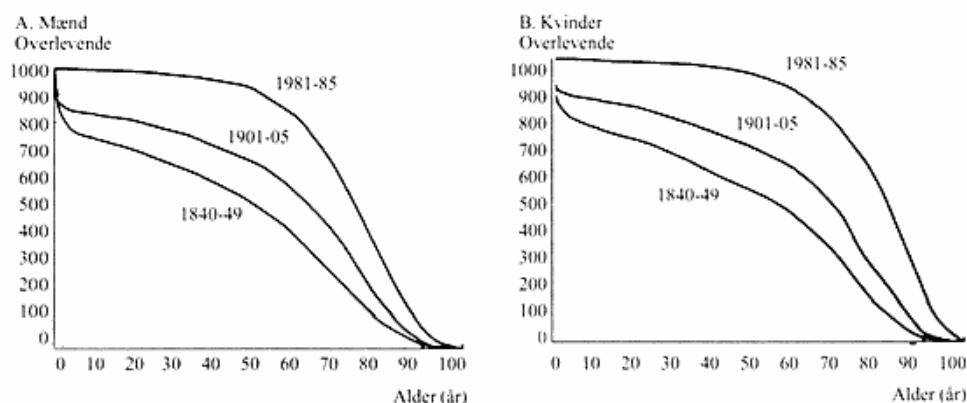
Det er imidlertid et område, hvor man uden tvivl skal være forsigtig med mere mekaniske fremskrivninger:

Over tid har der fundet en »rektangulering« af overlevelseskurven sted som udtryk for et fald i dødeligheden i alle aldersgrupper, men mest markant for kvinderne, jf. figur 2.

Den egentlige overlevelseskurve kan, når det drejer sig om overvejelser over det fremtidige omsorgsbehov, med fordel suppleres med en »svækkelses- og en sygelighedskurve«, ¹⁰ som illustreret i figur 3.

Sygelighedskurven angiver sandsynligheden for at overleve til en given alder uden sygdom af betydning, medens svækkelseskurven tilsvarende viser sandsynligheden for at overleve til en given alder uden svækkende følger af sygdom. Medens overlevelseskurven er af empirisk karakter, er de to sidstnævnte af hypotetisk natur.

10. Se WHO (1984). Her gengivet efter Schroll (1989).



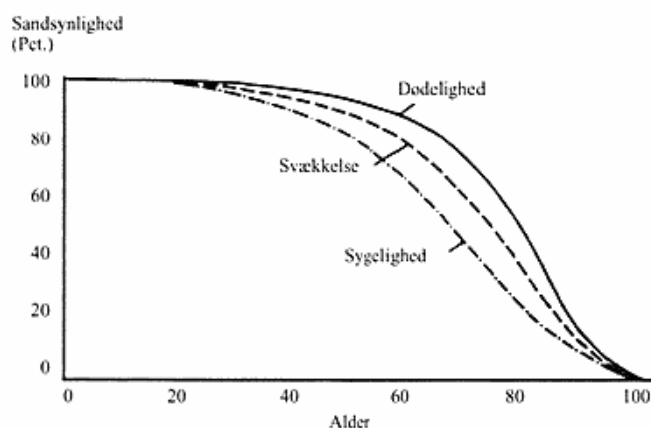
Figur 2. Overlevelseskurver for danske mænd og kvinder i 1840-49, 1901-05 og 1981-85.

Der foreligger to konkurrerende hypoteser om disse kurvers indbyrdes beliggenhed. Gruenbergs (1977) syn er, at man kun i begrænset udstrækning har undgået eller helbredt for de basale dødsårsager, hvilket betyder, at overlevelseskurven ikke i sig selv er et godt mål for befolkningens helbredstilstand. Der er alene indtrådt en forskydning mod højre af den mere rektangulariserede overlevelseskurve, medens sygdoms- og svækkelseskurven ikke er forskudt. Hvis det er rigtigt, vil hyppigheden af kroniske sygdomme og alvorligt svækkede øges ved en forstærket rektangularisering.

J.F. Fries (1980) har derimod argumenteret for, at ændringer i overlevelseskurven skyldes forebyggelse eller udsættelse af degenerative sygdomme gennem ændringer i livsstil og øget ansvarlighed for eget helbred. Det ytrer sig i en samtidig forskydning af sygdomskurven imod højre i retning af en stadigt mere rektangulariseret overlevelseskurve, hvilket betyder, at stadigt flere vil kunne leve uden sygdom og alvorlig svækkelse indtil den genetisk bestemte alder for den naturlige død.

Marianne Schroll (1989) konkluderer forsigtigt på grundlag af en oversigt over viden om ældrebefolkningens fremtidige helbredsforhold, at det er sandsynligt, at overlevelseskurven forskydes imod højre i takt med reduktion af de kronisk svækkende sygdomme i befolkningen, og at det er sandsynligt, at mændenes overlevelseskurve forskydes over imod kvindernes. Sideløbende vil der indtræde forskydninger i sygeligheds- og svækkelseskurvernes beliggenhed; men da de tre kurver ikke er indbyrdes forbundne i et fast forhold, er mekaniske fremskrivninger af pleje- og omsorgsbehovet ikke mulige. Forsigtigt anfører Marianne Schroll, at forøgelsen af antallet af gamle og forbedringer af funktionsevnen i en given aldersgruppe kan tænkes at opveje hinanden, men omvendt vil den mulige forskydning af kurverne imod højre føre til, at flere bliver meget gamle, hvilket kan have konsekvenser for ressourceforbruget.

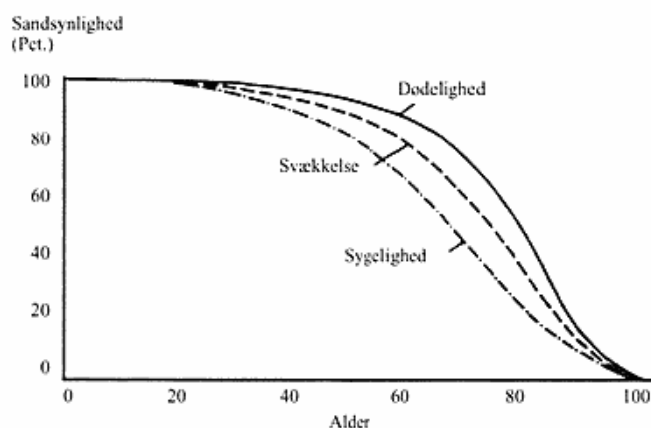
Hvad nettoeffekten vil være, kan der kun gisnes om.



Figur 3. Observeret dødelighed og hypotetiske »overlevelseskurver« for sygelighed og svækkelse for danske kvinder 1981-85.

Litteratur

- Baumol, W.J. 1967. Macroeconomics of unbalanced growth: The anatomy of urban crisis. *American Economic Review* 57: 415-26.
- Danmarks Statistik. 1992. *Statistisk Tiårsoversigt*. Kbhv.
- Danmarks Statistik. 1993. *Statistisk Årbog*. Kbhv.
- Fries, J.F. 1980. Ageing, natural death and the compression of morbidity. *N. Engl. J. of Med.* 303:130-35.
- Gruenberg, E.M. 1977. The failures of success. *Midbank Q.* 55:3-24.
- Jönsson, Bengt. 1980. Åldersfördelningens effekter på sjukvårdskostnaderne. *Ekonomisk Debatt* 6: 466-70.
- Kruse, A. 1990. Demografi og pensioner. Nationalekonomiska institutionen vid Lunds Universitet, Särtryck 113.
- Lerner, A.P. 1959. Consumption-loan interest and money. *Journal of Political Economy* 67: 512-18.
- Nordisk Statistisk Sekretariat. 1993. *Yearbook of Nordic Statistics*.
- NOSOSKO. 1992. *Sosial trygghet i de nordiske land. Omfang, utgifter og finansiering, 1990*. Oslo.
- Petersen, Jørn Henrik. 1988. A note on old age pensions, demography and the distribution between generations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 144:333-342.
- Petersen, Jørn Henrik. 1993. Fragmenter af Socialpolitisk teori. Center for Helsetjenesteforskning og Socialpolitik, Arbejdsnotat 1993:4.
- Samuelson, P.A. 1958. An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money. *Journal of Political Economy* 66: 467-82.
- Schroll, M. 1989. *Nye tider – nye ældre: helbred*. Kbhv.
- Statistisk Sentralbyrå. 1992. *Statistisk Årbok*. Oslo.
- Statistiska Centralbyrå. 1992. *Statistisk Årbok*. Stockholm.
- WHO. 1984. *The uses of epidemiology in the study of the elderly*. Geneva.



Figur 3. Observeret dødelighed og hypotetiske »overlevelseskurver« for sygelighed og svækkelse for danske kvinder 1981-85.

Litteratur

- Baumol, W.J. 1967. Macroeconomics of unbalanced growth: The anatomy of urban crisis. *American Economic Review* 57: 415-26.
- Danmarks Statistik. 1992. *Statistisk Tiårsoversigt*. Kbhv.
- Danmarks Statistik. 1993. *Statistisk Årbog*. Kbhv.
- Fries, J.F. 1980. Ageing, natural death and the compression of morbidity. *N. Engl. J. of Med.* 303:130-35.
- Gruenberg, E.M. 1977. The failures of success. *Midbank Q.* 55:3-24.
- Jönsson, Bengt. 1980. Åldersfördelningens effekter på sjukvårdskostnaderne. *Ekonomisk Debatt* 6: 466-70.
- Kruse, A. 1990. Demografi og pensioner. Nationalekonomiska institutionen vid Lunds Universitet, Särtryck 113.
- Lerner, A.P. 1959. Consumption-loan interest and money. *Journal of Political Economy* 67: 512-18.
- Nordisk Statistisk Sekretariat. 1993. *Yearbook of Nordic Statistics*.
- NOSOSKO. 1992. *Sosial trygghet i de nordiske land. Omfang, utgifter og finansiering, 1990*. Oslo.
- Petersen, Jørn Henrik. 1988. A note on old age pensions, demography and the distribution between generations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 144:333-342.
- Petersen, Jørn Henrik. 1993. Fragmenter af Socialpolitisk teori. Center for Helsetjenesteforskning og Socialpolitik, Arbejdsnotat 1993:4.
- Samuelson, P.A. 1958. An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money. *Journal of Political Economy* 66: 467-82.
- Schroll, M. 1989. *Nye tider – nye ældre: helbred*. Kbhv.
- Statistisk Sentralbyrå. 1992. *Statistisk Årbok*. Oslo.
- Statistiska Centralbyrå. 1992. *Statistisk Årbok*. Stockholm.
- WHO. 1984. *The uses of epidemiology in the study of the elderly*. Geneva.