

Kommentar

Kommentar til Pensjonskommisjonens innstilling

Erik Hernæs

Erik Hernæs, Forskningssjef, Frischsenteret, Universitetet i Oslo, e-post: erik.hernas@frisch.uio.no

Pensjonskommisjonen har levert en innstilling med forslag som både vil redusere de framtidige utgiftene i Folketrygden og gi bedre incentiver ved tilpasning av arbeid og fritid. Med så gjennomgripende forslag og en stort sett samlet Pensjonskommisjon, er det ikke overraskende at det er sider ved de endrete arbeidsmarkedsincentivene som bør diskuteres nærmere. Dessuten er det et spørsmål både om innsparingsforlagene går langt nok, og om en bør opprettholde den omfordelingen av pensjonsformue fra lavere til høyere inntekter som ligger i forslaget i forhold til dagens regelverk. Det er imidlertid å håpe at videre diskusjoner om dette ikke vil ødelegge de gode forslag som ligger i innstillingen.

Pensjonsalder

Pensjonskommisjonen foreslår fleksibel pensjonsalder med avkorting av pensjonsnivået ved tidlig uttak, i forslaget fra 62 år. I forhold til dagens tidligpensjonsordninger, gir slik avkorting oss bedre signaler om resultatet av arbeid, og gevinsten er en bedre tilpasning mellom arbeid og fritid for hver enkelt av oss. Størrelsen på gevinsten avhenger av hvor mye vi tar hensyn til dette når vi velger yrkesaktivitet og overgang til pensjon, både hvor mye vi har anledning til å velge og hvor avhengig valget vårt er av dette. En lang rekke studier tyder på at vi i betydelig grad velger ut fra hvor mye vi har igjen økonomisk for å arbeide og at gevinsten ved bedre incentiver derved er betydelig. Også avisenes omtale av det uheldige i at tidligpensjonister straffes med betydelig avkorting av pensjonen dersom

de jobber noe, tyder på at mange ville ha syntes at utbyttet av og gleden ved å arbeide noe lenger enn AFP oppfordrer til, mer enn oppveier fritiden ved tidligpensjonering dersom en fikk beholde mer av arbeidsinntekten. Det er verd å merke seg at dette er en virkning som direkte kommer den enkelte til gode. I tillegg kommer styrkingen av Folketrygdens økonomi.

Ved å holde et visst beløp, 30 000 kr før indeksering starter, utenfor den aktuariske avkorting, demper en virkningen mer jo lavere pensjonen er. Dette synes å være en hensiktsmessig måte å ta fordelingsmessige hensyn.

For å unngå at samordning med garantipensjon skal gjøre avkorting ved tidligpensjon for liten for dem lav opptjening, foreslår pensjonskommisjonen at bare de som etter avkorting for tidlig uttak har en tilleggspensjon utover garantipensjonen, skal ha adgang til tidligpensjonering. Med stabil inntekt i 40 år, må en ut fra dagens lønnsnivå ha hatt en inntekt på 278 600 for å kunne gå av som 62-åring og inntekt på 216 100 for å kunne gå som 67-åring. Dette vil derved avskjære tidligpensjonering for mange, og er et brudd med fleksibiliteten ellers i forslaget. Dessuten kan protester mot denne delen av forslaget kunne gjøre det vanskelig å gjennomføre andre, viktige deler. Dette illustrerer også et problem ved den reduserte inntektsfordelingen som nødvendigvis kommer av den nærmere forbindelsen mellom inn- og utbetalinger. Med en større opptjening for lavere inntektsgrupper tidligere i yrkeskarrieren, ville det vært enklere å ha en konsekvent avkorting nærmere

pensjonsalderen. En ville da oppnå bedre arbeidsincentivene for grupper som erfaringsmessig reagerer sterkest på incentiver.

Yrkesdeltakelse ellers

Flertallet foreslår en garantipensjon som avkortes mot inntektpensjonen med 60 prosent. Også en annet modell blir diskutert, og foreslått av mindretallet Westhrin. I dette forslaget gis det universell grunnpensjon på 1,8 G som ikke avkortes ikke mot inntektpensjonen. All inntekt utover 1,8 G og opp til 8 G gir derved pensjonsopptjening, men satsen er 0,8 og ikke 1,25 prosent som i flertallsforlaget. I flertallsforlaget vil inntekt som ikke gir opptjening utover samordning med garantipensjonen på marginen bare gi opptjening på 40 prosent av de opprinnelige 1,25 prosent, altså bare 0,5 prosent. Ved jevn inntekt i 43 år, vil dette ramme inntekter opp til omkring 245 000 kr. På marginen vil inntekter under 245 000 kr derfor få høyere opptjening ved universell grunnpensjon enn i modernisert folketrygd, mens inntekt utover dette nivået vil få høyere opptjening i modernisert folketrygd enn ved universell grunnpensjon. Selve pensjonen vil være høyere ved universell grunnpensjon opp til et nivå med jevn inntekt på 6 G i 43 år.

Ved kortere opptjeningstid enn 43 år, heves grensen for avkorting ytterligere. Ved 30 års jevn opptjening vil universell grunnpensjon på marginen gi høyere pensjonsopptjening opp til et inntektsnivå på 6,2 G eller 351 000 kr.

I den grad opptjening av pensjonsrettigheter ses på som en form for sparing og ikke som skatt, vil dette påvirke arbeidstilbudet også før en mulig pensjonsalder nås. Det er personer med lav inntekt som ser ut til å bli mest påvirket av hvor mye det lønner seg å øke sin yrkesdeltaking, og for disse blir arbeidsincentivet og yrkesdeltakelsen høyere ved universell grunnpensjon enn ved modernisert folketrygd.

For personer med ujevn inntekt over yrkeskarrieren, for eksempel med perioder utenfor arbeidsmarkedet, er det dessuten ikke klart før pensjonsalderen nærmer seg hvor stor opptjeningen blir de enkelte år, fordi det er den samlede inntekten over yrkeskarrieren som teller. Selv relativt høy inntekt

enkelte år kan da komme til å gi bare 0,5 prosent opptjening dersom den samlede opptjeningen over livet ikke gir opptjening utover samordningen med garantipensjon. En universell grunnpensjon gir derved klarere sammenheng mellom inntekt og pensjon.

Tjenestepensjoner

Pensjonskommisjonen antar at private pensjoner, både individuelle spareordninger og yrkesbaserte pensjoner vil fortsette å spille en viktig rolle som supplement til Folketrygden. Flertallet legger seg mellom to ytterpunkter, som på den ene siden ville være å la Folketrygden bare bestå av en flat grunn-sikring og på den andre siden å gjøre yrkesbaserte pensjoner obligatoriske. De er likevel opptatt av at nesten halve arbeidsstyrken er uten yrkesbasert pensjon utover Folketrygden, og diskuterer insentiver for å øke denne andelen. Mot å gjøre en slik ordning obligatorisk anføres behovet for fleksibilitet i tilpasning av ordninger, både for individer og bedrifter.

Utbredelsen og kompensasjonsgraden både i de individuelle og i de yrkesbaserte pensjonene er påvirket av utformingen av de offentlige pensjonsordningene. Et interessant spørsmål er hvordan reformene vil påvirke de private pensjonsordningene. I den forbindelse er det også viktig å merke seg at de yrkesbaserte pensjonene er sterkt omfordelende, fra dem med lavere til dem med høyere inntekt innen de enkelte bedrifter. Slik ordningene vanligvis er utformet, vil de gi alle i bedriften den samme kompensasjonsgrad uavhengig av inntekt, og derved oppheve dagens omfordelingsprofil i Folketrygden. En modernisert folketrygd som er mer inntektsavhengig, vil gi mindre omfordeling fra lavinntektsgrupper til høyinntektsgrupper. På den annen side vil yrkesbasert pensjonene med samme omfang og tilsiktet kompensasjonsgrad som idag, gi mindre omfordeling enn i dag for å oppheve denne virkningen. Vi får mindre inntektsutjevning i Folketrygden og mindre reversering i de yrkesbaserte ordningene.

Om dette vil påvirke bedriftene til å øke eller redusere sin kompensasjonsgrad og om det vil påvirke flere eller færre bedrifter til å innføre yrkes-

baserte pensjoner, vet vi lite om. Om pensjonsutgiftene i bedriftene går ned, vet vi heller ikke om dette vil gi økt lønnsvevne og hvordan denne vil fordeles på inntektsgrupper. Vi vet altså ikke om bedriftsintern omfordeling gir et jevnere eller skjevare resultat enn omfordelingen i den moderniserte Folketrygden. Det som i hvert fall blir stående igjen, er den reduserte omfordelingen utenfor de yrkesbaserte ordningene.

Finansiering

Flertallets forslag gir en reduksjon av pensjonsutgiftene i år 2050 på bare 20 prosent. Dette innebærer at omkring halvparten av det innstrammingsbehovet i offentlige finanser som følger av Pensjonskommisjonens forutsetninger, blant annet uendret samlet skatterate, vil dekkes inn. Den

øvrige halvparten av innstrammingen vil formodentlig bli dekket inn ved økninger i skattesatser. Dette vil utgjøre 2-3 prosent av BNP og omkring det dobbelte av det samlede skattegrunnlag. Det kan videre være grunn til å spørre om de øvrige forutsetninger bak beregningene, særlig uendret standard når det gjelder viktige områder som helse, er realistiske.

Dette kan tyde på at vi vil måtte få betydelig skatteøkninger for å dekke inn utgiftene. På den ene side vil det måtte gi økte skattesatser, på den annen side vil økonomisk vekst også øke også skattegrunnlaget og den materielle velferden generelt. I alle fall er det duket for nye diskusjoner om inndekning, men Pensjonskommisjonen har presentert er forslag til en første runde av reformer.



Ragnfrid Eline Kogstad
MILJØRETTE HELSEVERN

Miljørettet helsevern omfatter i prinsippet alt fra fysiske til sosiale og samfunnsmessige forhold som er av betydning for folkehelsen. Mens dette området tradisjonelt har satt tekniske oppgaver i sentrum, har denne boken som mål å løfte frem et overordnet samfunnsperspektiv som viser sammenhengen mellom helse, sykdom og sosiale forhold.

Frode Thuen
LIVET SOM DELTIDSFØRELDRE

Omkring 150 000 norske fedre og mødre er foreldre på deltid - de har ikke den daglige omsorgen for sine barn. Denne boken bygger på en landsomfattende undersøkelse blant deltidsforeldre, i tillegg til forfatterens omfattende erfaring som terapeut og sakkyndig i barnefordelingsaker. Forfatteren tar også opp aktuelle spørsmål om delt omsorg, de nye endringene i barneloven, og diskusjonen rundt foreldrefiendtlighetssyndrom. Boken egner seg både for foreldre og fagfolk som arbeider med skilsmisseproblematikk.

FAGBOKFØRLAGET

www.fagbokforlaget.no Telefon: 55 38 88 38 – Telefaks: 55 38 88 39