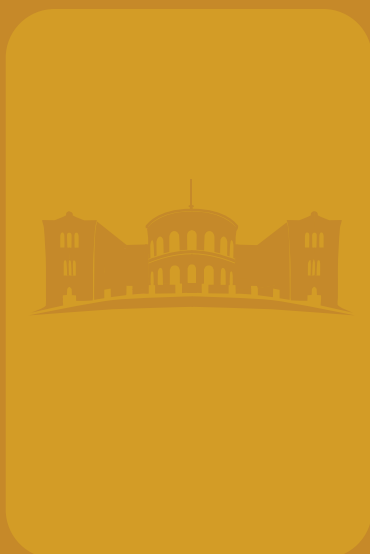




NHOs syn: Folketrygden må reformeres



Fremtidens pensjonssystem
Spleiselag eller Svartepet?

Generasjonsregnskapet

Nye beregninger basert på forslag i Nasjonalbudsjettet og oppdaterte anslag for framtidige petroleumsinntekter antyder at innstrammingsbehovet har økt til 70-95 milliarder kroner.

Nasjonalbudsjettet 2004

Store økonomiske utfordringer på lengre sikt

Norge og de fleste andre europeiske land får sterkt stigende pensjonsutgifter og utgifter til helse og omsorg i årene fremover. Samtidig blir det relativt sett stadig færre yrkesaktive personer. Dette er ikke et forbigående fenomen. De eldre vil utgjøre en større del av befolkningen i overskuelig fremtid. For å sikre fremtidens velferd må vi gjøre endringer i dag som får regnestykket til å gå opp. Reformen i pensjonssystemene er det viktigste elementet i dette.

Reformer må ikke utsettes

I Norge kommer veksten i de eldre aldersgrupper litt senere enn i mange andre europeiske land. De nærmeste årene synker faktisk antall eldre litt; først mellom 2010 og 2020 vil vi for alvor merke effektene. Det gir oss bedre tid til å tilpasse oss. I tillegg er vi mye bedre stillet enn de aller fleste andre land med våre store oljeinntekter og Statens petroleumsfond. Men disse faktorene kan lett bli en sovepute slik at nødvendige reformer utsettes.

Hvis de økonomiske trendene forlenges inn i fremtiden, vil landets inntekter øke. Produktiviteten blir stadig høyere slik at større mengder materielle goder kan produseres av færre arbeidstakere. Det er likevel lett å basere seg på at fremtidig inntektsvekst uten videre løser problemene med en aldrende befolkning. I vårt folketrygdsystem øker kostnadene i takt med inntektsveksten slik

at pensjonsbyrden ikke blir lettere med økt inntektsvekst. Aldersforskyvningen representerer en fundamental endring av samfunnsbetingelsene som vi aktivt må forholde oss til.

Regningen kommer senere

I noen land er finansieringsproblemene ved det offentlige pensjonssystemet allerede påtrengende, og reformer av pensjonssystemet tvinger seg frem. Det ligger i sakens natur at reformene innebærer visse innstramninger. Staten har ikke økonomisk bærekraft til å oppfylle løftene som er gitt tidligere. I de fleste land er det sterk folkelig motstand mot slike innstramninger. Forståelsen for at reformer er nødvendig, er ikke tilstrekkelig utbredt. De politiske myndigheter har skjovet problemene foran seg.

Det har vært mulig å opprettholde et kostbart pensjonssystem fordi systemet stort sett har vært finansiert av løpende skatteinntekter, det såkalte pay-as-you-go-prinsippet. Dermed koster det lite å love store fremtidige pensjoner fordi regningen kommer senere. Så lenge den yrkesaktive befolkningen er voksende, blir heller ikke

regningen så stor for hver enkelt. Men når de eldre stiger sterkt i antall i forhold til de yrkesaktive, blir finansieringsbyrden på den verdiskapende del av befolkningen betydelig større.

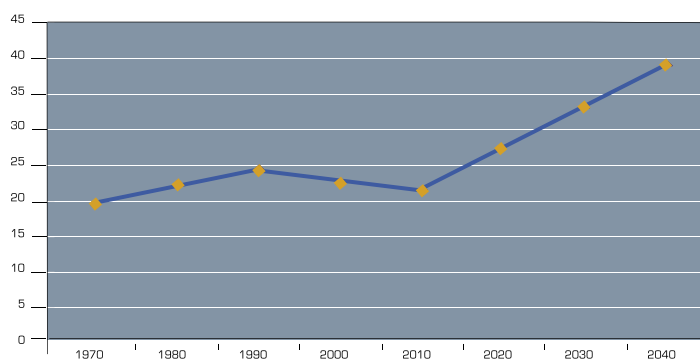
Mangel på arbeidskraft

Aldringen av samfunnet skaper ikke bare finansieringsproblemer. Det blir også mangel på arbeidskraft til å skape nok verdier og tilfredsstillende etterspørselen etter velferdstjenester. I Norge forsterkes dette av at en stor andel av befolkningen til enhver tid er ute av arbeidslivet på grunn av sykefravær, attføring og uføretrygding. Ut fra objektive forhold som befolkningens helse-tilstand, livsbetingelser og forhold i arbeidslivet er det ingen grunn til at Norge skal ligge på sykefraværs- og uførefraværstoppen i OECD. Dette er en utfordring både for samfunnet, den enkelte og bedriftene.

Et mer inkluderende arbeidsliv

Skillet mellom det å stå i arbeid og det å havne utenfor arbeidsmarkedet på varig basis er blitt tydeligere. Trygdeordningene er basert på å gi støtte til livsopphold og forutsetter i de

Personer 67 år og eldre i andel av befolkningen mellom 19 og 67 år, i prosent. Kilde: Nasjonalbudsjettet 2004





fleste tilfeller at den enkelte ikke skal delta i arbeidslivet. Den tradisjonelle velferdsstaten ble bygget opp for å skape velferd og gi trygghet for de som sto utenfor arbeidsmarkedet av helsemessige grunner. Det ble utviklet en arbeidsdeling mellom bedrifter og velferdsstat der bedriftene tok ansvaret for de helt friske og arbeidsføre, mens offentlige velferdsordninger skulle gi trygghet for de som sto utenfor arbeidsmarkedet. I dag er oppfatningen av friskhet og arbeidsførhet endret.

Skal målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv lykkes, og bedriftenes tilgang på arbeidskraft øke, er det nødvendig med en sosial- og velferdspolitik som gjør at arbeidsmarkedet omfatter langt flere enn de helt friske. De offentlige trygdeordningene må stimulere til aktivitet og ikke passivitet.

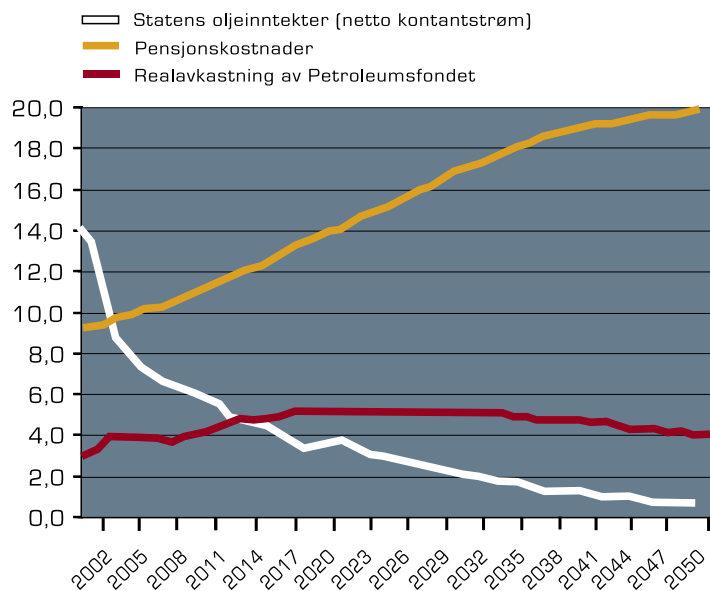
Pensjonsutgifter i Europa i prosent av BNP.

Kilder: EU Economic Policy Committee (2001), Norge: 2000=2002, Nasjonalbudsjettet 2004

Land	2000	2020	2030	2040	2050
Hellas	12,6	15,2	19,6	23,8	24,8
Norge	9,2	13,6	16,4	18,7	19,6
Spania	9,4	9,9	12,6	16,0	17,3
Tyskland	11,8	12,6	15,5	16,6	16,9
Frankrike	12,1	15,0	16,0	15,8	-
Italia	13,8	14,8	15,7	15,7	14,1
Danmark	10,5	13,8	14,5	14,0	13,3
EU15	10,4	11,5	13,0	13,6	13,3
Sverige	9,0	10,7	11,4	11,4	10,7
Irland	4,6	6,7	7,6	8,3	9,0

Oljeformuen strekker ikke til alene for å sikre velferd og pensjon.

Prosent av BNP. Kilde: SSB og Finansdepartementet



Dilemmaer:

Befolkningsendringen som kommer, er omtalt som en langsomt eksploderende bombe. Vi kan passivt se på, eller møte utfordringene i tide.

Situasjonen stiller samfunnet overfor dilemmaer vi ikke kan unnslipe:

- ▶ **Etterfølgende generasjoner kan betale** betydelig mer i skatt enn i dag for å finansiere pensjonene til de tallrike pensjonistene om 10 år og videre.
- ▶ **Det kan strammes kraftig inn i andre velferdstilbud** og offentlige utgifter for å opprettholde pensjonssystemet.
- ▶ **Pensjonsytelsene i folketrygden kan reduseres** i forhold til dagens regelverk.

Det kan foretas endringer av pensjonssystemet som stimulerer til å arbeide lengre og utsette pensjoneringen. Det kan iverksettes flere tiltak i form av økonomiske incentiver som reduserer sykefraværet og uføretrygdingen. Arbeidskraftsinnvandring kan bidra til å møte mangelen på arbeidskraft.

Pensjonistene kan også skattlegges hardere, men det er i prinsippet ikke forskjellig fra å redusere ytelsene deres. Det er ikke mulig å si nei til alle de ovenstående punktene. Før eller siden tvinger endringer seg frem. Jo raskere vi kommer frem til felles løsninger og gjennomfører dem, dess mindre drastiske behøver reformene å bli.

Hva kan gjøres?

- ▶ Det er ikke rimelig å finansiere pensjonssystemet med å skattlegge etterfølgende yrkesaktive generasjoner hardere. Dette er et spørsmål om generasjonsmessig rettferdighet. Senere generasjoner vil sikkert ikke finne seg i slik skattlegging. Høyere skatter og avgifter påvirker også næringslivets konkurranseevne negativt. Siden vi trenger et livskraftig konkurranseutsatt næringsliv i fremtiden for å opprettholde høy velferd, er det en lite farbar vei. Dessuten har høye skatter og avgifter i seg selv samfunnsøkonomiske kostnader i form av mindre effektiv ressursbruk.
- ▶ Veksten i offentlig sysselsetting og utgifter må begrenses slik at det blir rom for en balansert utvikling av verdiskaping og velferd på lang sikt. Dette oppnås gjennom moderasjon i det offentlige forbruket og utviklingen av eksisterende og nye velferdstiltak.
- ▶ Det bør gjennomføres reformer av folketrygden som begrenser utgiftsveksten i forhold til dagens regler. Å fortsette dagens regelverk uendret vil kreve for store kutt i andre velferdsordninger til at det er mulig å gjennomføre.
- ▶ En reform av pensjonssystemet må videreføre en garantert minstepensjon til alle. Økonomisk trygghet for alle pensjonister er en viktig bærebjelke også i fremtidens norske pensjonsordning.
- ▶ Pensjonssystemet er kanskje vårt viktigste velferdsgode. Det bør endres slik at det bedre stimulerer til arbeid generelt, og til senere avgangsalder spesielt. Dette øker verdiskapingen og reduserer pensjonsutgiftene slik at det blir lettere å dekke regningen og opprettholde et godt pensjonssystem.
- ▶ Folketrygdens regler bør endres slik at uføretrygdingen reduseres.
- ▶ Arbeidsinnvandring kan gi et positivt bidrag til behovet for arbeidskraft.
- ▶ At flere pensjonister bosetter seg i andre land, særlig også i den mer pleiekrevende fasen, representerer import av tjenester uten at utenlandske arbeidstakere må flytte til Norge. Staten bør bidra til å dekke utgifter til pleie i utlandet for dem som ønsker det. Utgiftene blir trolig minst like store hvis pleien finner sted i Norge.
- ▶ Hvis vi ikke greier å foreta tilstrekkelig gjennomgripende pensjonsreformer og begrense offentlig pengebruk, blir vi i fremtiden avhengig av viljen til å utføre mer veldedig arbeid. Det er ikke ansvarlig politikk å basere velferdsordninger på viljen til veldedig innsats. Behovet for reformer er en politisk oppgave og plikt.

Folk tror 47% av statens inntekter kommer fra olje- og gassvirksomheten.

Fakta er omkring 20%.

Omnibus NorStat, nov. 2003

Forslag til reformer

Arbeidslinjen

Når problemstillingen er at pensjonssystemet ikke er bærekraftig over tid, vil reformer innebære ulike typer innstramninger. Slike endringer er naturligvis ikke populære, men likevel nødvendige.

En reform av pensjonssystemet som stimulerer arbeidslinjen må bestå av ulike elementer. Avkorting av pensjon ved tidlig avgang er ett viktig tiltak. Større proporsjonalitet mellom innbetalinger til pensjonssystemet og den enkeltes pensjon, er et annet element. Et tredje er å basere pensjonsopptjeningen på livsinntekten og ikke på et gjennomsnitt av de 20 beste årene, slik folketrygden er utformet i dag. Skal pensjonsreformen få effekt, må offentlige tjenstepensjoner omgjøres fra bruttogaranti til en nettoordning, slik tjenstepensjonene i privat sektor allerede er.

Kostnadsbegrensning

For at folketrygden skal være bærekraftig på sikt, er det viktig å legge inn elementer som begrenser kostnadene. Omlagging fra besteårsregel til livsinntektsopptjening vil i seg selv være utgiftsbegrensende. I tillegg bør løpende pensjoner ikke justeres i takt med lønnsveksten, men med prisveksten. Deretter bør det innføres et delingstall. Det virker slik at hvis forventet levealder øker, blir pensjonene for nye årganger av pensjonister mindre enn de ellers ville ha vært. Den enkelte kan motvirke det ved å utsette pensjoneringen litt.

Fleksibel pensjonering

Mennesker har ulike behov. Fleksibel avgang fra arbeidslivet er et viktig velferdsgode. En mulighet er å gi åpning for avgang mellom 62 og 70 år. Dette er et godt tilbud til

de som har behov for å gå av tidlig. Samtidig trenger Norge flest mulig hender i arbeid. Derfor må de som kan og vil, belønnes pensjonsmessig for å stå lengre i jobb. Pensjonsreformen må utformes slik at det stimuleres ganske sterkt til ikke å gå av for tidlig.

Dagens ordning med avtalefestet pensjon (AFP) premierer ikke de som jobber lengst. Pensjonen er den samme enten den tas fra 62 år eller en jobber til fylte 67 år. Dette er subsidiering av tidlig avgang, som det blir vanskelig å finansiere i fremtiden. AFP bør erstattes av en allmenn adgang til pensjonering fra 62 år, men med god pensjonsmessig belønning for hvert ekstra år den enkelte står i jobb.

Offentlig sektor har særskilte ordninger som fører til at for mange pensjonerer seg for tidlig. Særaldersgrenser omfatter en stor del av offentlige ansatte. Særaldersgrensene kombinert med 85-årsregelen (alder + opp-tjeningsår) fører til at mange kan gå av med full tjenstepensjon (66 prosent av lønn) fra fylte 57 år. Pensjonen opprettholdes om den enkelte velger å ta full stilling i privat sektor etterpå. Særaldersgrenser bør erstattes av fritak for visse oppgaver, og ansatte bør fortsatt stå til arbeidsgivers disposisjon for annet arbeid. Statens ventelønnsordning gjør det i praksis mulig for noen å gå av med full pensjon fra de er 50 år. Denne ordningen bør avvikles.

Arbeid skal lønne seg

Uførepensjonen i Norge er relativt sjenerøs og gis ofte på livstid. For mange forlater arbeidslivet på passiv uførepensjon. Både offentlige og private virksomheter må legge bedre til rette for personer med redusert arbeidsevne. Når alderspensjonene legges om, må også reglene for

uførepensjon endres. Det må ikke bli mer lønnsomt å være trygdemottaker enn å stå i arbeid etter fylte 62 år.

I et nytt reformert pensjonssystem må det lønne seg å arbeide. Dette er et svært viktig prinsipp som også må gjenspeiles i de offentlige og private tjenstepensjonsordningene.

Et eget innskuddselement?

Det bør innføres et allment innskuddselement i folketrygden. Det innebærer at det settes av en viss prosent av ens inntekt hvert år inn på en individuell konto. Procentsatsen bør være minst 2,5 prosent slik det er i Sverige. Innskuddene gjelder alle, ansatte i privat og offentlig sektor og selvstendig næringsdrivende. De betales inn gjennom skatte- og avgiftsoppkrevningssystemet og overføres til en pensjonsmyndighet, som kanalisere midlene etter den enkeltes valg til ulike fond. Slike fond skal godkjennes av myndighetene og det må legges visse begrensninger på investeringsfriheten for at risikoen skal være akseptabel. For dem som selv ikke ønsker å velge, plasserer pensjonsmyndigheten midlene inn på et godt forvaltet fond med moderat sikkerhet. Pensjonsmyndigheten gjør avtaler med forvalterne.

Et innskuddselement fordeler den økonomiske risikoen i samfunnet på en bedre måte. Pensjonistene vil være med og bære litt mer av risikoen som ellers skyves over på de yrkesaktive. Ordningen vil være slik at de med lav pensjon vil ha svært liten avkastningsrisiko, mens de med høyere pensjon og dermed større evne til å ta risiko, vil bære en større del av risikoen. Når pensjonistgenerasjonen øker sterkt i forhold til de yngre i fremtiden, blir full avkastningsskjerming av pensjonene en enda større belastning for de yrkesaktive. Et

innskuddselement bidrar til å gjøre pensjonssystemet mer bærekraftig. Den pensjon innskuddene gir opphav til, bør ikke avkortes mot garantipensjon. Dermed får også lav inntekt gjennom mer kortvarige jobber eller liten deltid en viss pensjonsmessig belønning fra første krone.

Et innskuddselement i folketrygden med et visst investeringsvalg vil styrke kapitalmarkedet. Potensielle forvaltere vil konkurrere om forvaltningen og bidra til at det blir best mulig avkastning på landets sparekapital i forhold til risikoen. Det blir flere større institusjonelle forvaltere som vil bidra til bedre likviditet i markedet. Dermed blir prisingen av selskapene riktigere og investeringsrisikoen litt redusert. Resultatet blir mer effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. Det blir også mer norsk, privat eierkapital i markedet.

Delvis fondering

Deler av folketrygden bør fonderes for å tydeliggjøre statens pensjonsforpliktelser overfor den enkelte. Det vil innebære at penger som i dag er en del av Petroleumsfondet flyttes til egne pensjonsfond. Funderingen bør gjøres etter forsikringsmessige regler der hver enkelt innbygger har sin egen konto.

Alternativt kan det innføres et generelt makrofond. Fordi dette ikke er knyttet til den enkeltes pensjonsrettigheter, vil det være lettere å påvirke størrelsen på avsetningene ut fra kortsiktige politiske behov. Det vil også være lettere å bryte retningslinjene for overføringer til fondet fordi det ikke berører noens pensjonsrettigheter direkte. Løsningen med å sette av midler til fremtidig pensjon på den enkeltes konto, tydeliggjør på en bedre måte at pengene må spares fremfor å brukes opp på årets statsbudsjett.

Tre av fire nordmenn sier de har for lite kunnskap om pensjonssystemet i Norge.

Tre av fire nordmenn ønsker at alle skal være sikret en solid grunnpensjon, uavhengig av hva de skyter inn.

Over halvparten av oss mener at folketrygden alene ikke vil gi en tilfredsstillende økonomi i alderdommen.

Omnibus NorStat, nov. 2003

Se også brosjyren "Eldrebølgen og pensjonsutfordringen" og NHOs hjemmesider www.nho.no.

