

En note om forholdet mellem lønhøjde og pensionsindtægt

Af POUL MILHØJ*)

Resume:

Indtægtsbestemt folkepension efter svensk mønster kan i Danmark realiseres ved fortsat at forhøje folkepensionen noget stærkere end svarende til velstandsstigningen.

I planerne om at indføre indtægtsbestemt tillægspension her i landet¹⁾ indgik som et væsentligt element forslaget om at fordele den påtænkte forhøjelse af pensionerne på en sådan måde, at de, der tjener mest i deres aktive år, også får mest i pension.²⁾ Den nærmere udformning af pensionernes graduering efter lønhøjde samlede sig i regeringsskitserne om at tilstræbe en pension svarende til ca. 60 pct. af, hvad den typiske lønmodtager tjener i gennemsnit i løbet af sine 15 bedst aflagte erhvervsaktive år. For den mindre velaflagte sigtes der mod en større og for den bedre aflagte mod en mindre pensionsandel, samtidig med at der arbejdes med et maksimalbeløb for pensionsgivende indtægt. Hvis man som foreslået i skitsen velstandsregulerer såvel tillægspensionen som maksimalbeløbet, vil den enkeltes pension udgøre en nogenlunde fast andel — ikke af hvad han selv har tjent, men — af hvad yngre aldersklasser i stillinger svarende til den, han er pensioneret fra, til enhver tid tjener. Hvis lønnen da følger den almindelige pris- og velstandsstigning.

Til forskel fra en ordning efter disse linier er den i 1960 indførte svenske tillægspensionsordning alene prisreguleret, men indeholder som den danske skitse en maksimalgrænse for pensionsgivende indtægt. Ser man bort fra maksimalbeløbets indflydelse, indebærer den svenske ordning, at den enkeltes pension vil udgøre en fast andel af, hvad han selv tidligere har tjent. Det bør dog bemærkes, at såfremt reallønnen fortsat stiger, vil

*) Professor, Institut for nationaløkonomi, Handelshøjskolen i København.

¹⁾ Jfr. den skitserede række eksempler i betænkning nr. 452 fra 1967 samt den i oktober 1967 fremlagte regeringsskitse, se Folketingstidende 12. oktober 1967.

²⁾ Herudover var det — og er øjensynlig stadig — et væsentligt formål at indføre en ny proportionalsskat, der skal øremærkes i en fond, således at man i finanspolitisk øjemed trækker veksler på kommende generationers evne til at udrede pensioner.

En note om forholdet mellem lønhøjde og pensionsindtægt

Af POUL MILHØJ*)

Resume:

Indtægtsbestemt folkepension efter svensk mønster kan i Danmark realiseres ved fortsat at forhøje folkepensionen noget stærkere end svarende til velstandsstigningen.

I planerne om at indføre indtægtsbestemt tillægspension her i landet¹⁾ indgik som et væsentligt element forslaget om at fordele den påtænkte forhøjelse af pensionerne på en sådan måde, at de, der tjener mest i deres aktive år, også får mest i pension.²⁾ Den nærmere udformning af pensionernes graduering efter lønhøjde samlede sig i regeringsskitzen om at tilstræbe en pension svarende til ca. 60 pct. af, hvad den typiske lønmodtager tjener i gennemsnit i løbet af sine 15 bedst aflagte erhvervsaktive år. For den mindre velaflagte sigtes der mod en større og for den bedre aflagte mod en mindre pensionsandel, samtidig med at der arbejdes med et maksimalbeløb for pensionsgivende indtægt. Hvis man som foreslået i skitsen velstandsregulerer såvel tillægspensionen som maksimalbeløbet, vil den enkeltes pension udgøre en nogenlunde fast andel — ikke af hvad han selv har tjent, men — af hvad yngre aldersklasser i stillinger svarende til den, han er pensioneret fra, til enhver tid tjener. Hvis lønnen da følger den almindelige pris- og velstandsstigning.

Til forskel fra en ordning efter disse linier er den i 1960 indførte svenske tillægspensionsordning alene prisreguleret, men indeholder som den danske skitse en maksimalgrænse for pensionsgivende indtægt. Ser man bort fra maksimalbeløbets indflydelse, indebærer den svenske ordning, at den enkeltes pension vil udgøre en fast andel af, hvad han selv tidligere har tjent. Det bør dog bemærkes, at såfremt reallønnen fortsat stiger, vil

*) Professor, Institut for nationaløkonomi, Handelshøjskolen i København.

¹⁾ Jfr. den skitserede række eksempler i betænkning nr. 452 fra 1967 samt den i oktober 1967 fremlagte regeringsskitse, se Folketingstidende 12. oktober 1967.

²⁾ Herudover var det — og er øjensynlig stadig — et væsentligt formål at indføre en ny proportionalsskat, der skal øremærkes i en fond, således at man i finanspolitisk øjemed trækker veksler på kommende generationers evne til at udrede pensioner.

efter denne ordning stadig flere indtægter rykke op over maksimalbeløbet, hvorefter flere og flere pensionister får maksimal pension. Man vil derfor på længere sigt nå en tilstand, hvor alle får ens pension.

Om den større eller mindre visdom i at etablere en — også i administrativ henseende — omfattende udbygning af den danske folkepension og ATP-ordning med ny proportional beskatning, fondsdannelse og en eller anden indtægtsgraduering af pensionerne henvises til debatten i efteråret 1967³⁾. Som et supplement til grundlaget for den fortsatte debat specielt om indtægtsgradueringen fremlægges nedenfor nogle beregninger over, hvor langt fra eller tæt ved de magiske 60 pct. af arbejdsindtægten vore pensioner rent faktisk er.

Beregningerne, der alle er baseret på indkomster opgjort i kronebeløb rensset for prisstigninger, vedrører forholdet mellem løn- og tjenestemandspension for gymnasielærere og forholdet mellem løn og folkepension (aldersrente i 1930'erne) for ufaglærte arbejdere.

Tabel 1. 5 års pension i 1960-64 i pct. af 3 femårs arbejdsindtægt i 1960-64

Gymnasielærere.....	a)	65
	b)	69
Fuldt beskæftigede ufaglærte.....	(a = b)	41
Gennemsnitligt ledige ufaglærte.....	a)	45
	b)	47

a) pct. af 3 bedst aflagte femår

b) pct. af aldrene 40-54 år.

Tabel 1 viser pensionsniveauet i 1960-64 forstået som de pensioner, der udbetales til pensionister i dette femår i pct. af de indkomster, der i det samme femår tjentes af erhvervsaktive dels a) i de bedst aflagte 3 femår, dels b) i aldrene 40-50 år. Det er disse pct.tal, der med forbehold af maksimalgrænsen skulle være ca. 60 efter den danske skitse, som regner med velstandsregulering af pensionerne i takt med reallønstigningerne. Det vil ses, at skitsens mål er nået for tjenestemændenes vedkommende. Derimod var folkepensionen i 1960-64 ikke oppe på 60 pct. af, hvad ufaglærte tjener i de bedst aflagte 15 år. Men den nærmer sig, og hvis man tænkte sig den fuldt gennemførte ATP-ordnings udbetalinger lagt til i 1960-64, ville folkepensionstallene være ca. 10 pct.-enheder højere.

Går man som i tabel 2 tilbage til 1935-39, var der for arbejderens ved-

³⁾ F.eks. i 4 kronikker i »Politiken« af Anders Ølgaard (4. og 5. september), Lars Lund (11. september) og Bent Rold Andersen (15. september), i en kronik af Jørgen Pedersen i »Jyllands-Posten« d. 18. oktober samt i Lars Lund: Økonomiske virkninger af en ITP, Nat. øk. Tidsskr. 1967 s. 292.

Tabel 2. 5 års pension i 1935-39 i pct. af 3 femårs arbejdsindtægt i 1935-39

Gymnasielærere	a)	58
	b)	63
Fuldt beskæftigede ufaglærte	(a + b)	28
Gennemsnitligt ledige ufaglærte	a)	37
	b)	39

a) pct. af 3 bedst aflagte femår

b) pct. af aldrene 40-54 år.

kommende betydeligt længere til målet med en velstandsreguleret pension på ca. 60 pct. af de samtidigt erhvervsarbejdendes toplønninger. Kun fordi den dengang langt større ledighed gjorde så store indhug i, hvad ufaglærte tjente i de bedst aflagte arbejdsdygtige aldre, kunne aldersrenten nå op mod 40 pct. af de erhvervsaktives lønninger.

Med andre ord er en del af velstandsstigningen siden 1930'erne brugt til at forhøje aldersrente/folkepensionen. Dette underbygges af tabel 3.

Tabel 3
Stigning 1935/39-1960/64 i:

	Realpension	Realløn i højst lønnede femår
Gymnasielærere	56 pct.	39 pct.
Fuldt beskæftigede ufaglærte	146 pct.	65 pct.
Gennemsnitligt ledige ufaglærte	146 pct.	100 pct.

De erhvervsaktive tjente mindre i 1935-39 end nu, men afgav også en mindre del af indkomsten til forsørgelse af deres gamle. Nu, hvor de selv er blevet gamle, får de mere af deres efterfølgere i de aktive år, men disse har også mere at give af. Dette gælder dog ikke tjenestemænd, hvilket lukker op for en række problemer om forholdet mellem udviklingen i pensioner og udviklingen i lønninger, som givet burde inddrages i debatten om bl.a. maksimalbeløbet, men som det fører for vidt at forfølge i denne note.

Når de nuværende (i 1960-64) gamle får en større andel af deres efterfølgeres arbejdsindkomst end den, de selv i sin tid afgav til deres gamle, og når velstanden samtidig er steget, kan man stille spørgsmålet: Hvor stor en del udgør de nuværende gamles pension af, hvad de selv tjente i deres 3 højst aflagte femår som erhvervsaktive, respektive i aldrene 40-54 år?

Svaret er givet i tabel 4 for 3 generationer (dem, der var henholdsvis

Tabel 4. 5 års pension i 1960-64 i pct. af 3 femårs arbejdsindtægt i de pågældendes eget liv

		Generationer født 1885	Generationer født 1890	Generationer født 1895
Gymnasie lærere	a)	90	90	79
	b)	97	100	117
Fuldt beskæftigede ufaglærte	a)	67	61	55
	b)	70	71	69
Gennemsnitligt ledige ufaglærte	a)	87	79	68
	b)	92	93	87

a) pct. af 3 bedst aflagte femår

b) pct. af aldrene 40-54 år.

75-79, 70-74 og 65-69 år i 1960-64). På en enkelt undtagelse nær ligger de beregnede pensionsandele over 60 pct. af de pågældende generationers egne arbejdsindkomster. Anvender man altså som målestok, at pensionen skal udgøre 60 pct. af, hvad de pågældende *selv* har tjent i deres bedst aflagte arbejdsår uden nogen velstandsregulering, men med prisregulering (d.v.s. nogenlunde svarende til den svenske ordning, når der stadig ses bort fra maksimalbeløbets effekt) — ja, så er tillægspensionsideens 60 pct. i svensk udformning overskredet for såvel tjenestemænd som ufaglærte arbejdere. Dog med strøget mål for de sidstes vedkommende, hvis procenten måles på folkepensionens andel af, hvad fuldt beskæftigede ufaglærte tjente i deres 3 bedste femår.

Det vil ses, at pensionsandelene ifølge tabel 4 i reglen er mindre, jo yngre pensionisterne er. Det skyldes, at pensionen stort set er den samme uanset alder, mens de 3 bedst aflagte femår som følge af reallønsstigningen har givet mere, jo kortere de ligger forud for 1960-64.

I betragtning af de ret store forskelle, der bliver i kravene til pensions-højde alt efter, om man som i den danske skitse regner med velstands-regulering (jfr. tabel 1) eller som i den svenske ordning alene prisregulerer (jfr. tabel 4), kan det f.s.v. undre, at konsekvenserne af at vælge det ene eller det andet har været så relativt lidt diskuteret. Formentlig beror det på, at de er næsten uoverskuelige, hvilket nok burde mane til forsigtighed med en gang for alle at låse reglerne fast. Hvad man næsten uvægerligt vil gøre gennem de bindende løfter, der ligger i opbygningen af en øremærket fond.

Billedet kompliceres yderligere af, at målet som nævnt ikke er 60 pct. for alle, men noget mere for de lavest lønnede og noget mindre for de højest lønnede. Det sidste bl.a. nået ved bestemmelsen om maksimalgrænser for pensionsgivende indtægt. Tager man hensyn hertil, vil en ordning efter svensk mønster ifølge tabel 4 nok kræve, at de ufaglærtes folkepension

hæves noget — i hvert fald hvis man regner pensionen på basis af fuldt beskæftigedes årsløn tidligere i livet. — Samtidig skal højere lønnedes tjenestemandspension ned, så den kommer noget under 60 pct. af tidligere erhvervsindtægt. For en mellemgruppe (ikke omfattet af beregningerne, men bestående af f.eks. højere lønnede faglærte arbejdere og selvstændige håndværkere og handlende), der har haft typisk store erhvervsindtægter, skal pensionen op, for at den kan nå netop 60 pct. af den tidligere erhvervsindtægt.

I betragtning af at tjenestemænd iflg. tabel 3 øjensynligt har betalt for den rundelige pension med en særdeles lav reallønsstigning, er det næppe realistisk indenfor en overskuelig årrække at presse tjenestemandspensionen ned. Tilbage bliver, at folkepensionen for *såvel* lavestlønnede *som* mellemgruppen skal så meget mere op end svarende til reallønsstigningen, at de lavestlønnedes pension i tabel 4 når op på f.eks. 90 pct. af tidligere arbejdsindtægt ved fuld beskæftigelse og mellemgruppen op på netop 60 pct. Det betyder imidlertid, at de svenske mål for en summarisk betragtning kan nås ved, at man som hidtil forhøjer folkepensionen i et noget stærkere tempo end svarende til velstandsstigningen pr. indbygger. Da dette *i modsætning til en på forhånd planlagt udviklingstakt kan ske i trit med den velstand, man rent faktisk har nået på udbetalingstidspunktet for pensionerne*, var det nok den enkleste løsning. Om den så skal drives så langt, at pensionerne som i den danske skitse nærmer sig 60 pct. også iflg. tabel 1, må bero på en afvejning af pensionspolitikens mål overfor en række andre mål i den offentlige udgiftspolitik.