

Pensionsproblemer i europæisk perspektiv

Jørn Henrik Petersen

Økonomisk Institut, Odense Universitet

SUMMARY: The paper describes the rise of pension expenditures as a share of national income and the pay-as-you-go finance as the common characteristics of the European pension systems. The sensitivity of the pay-as-you-go-method to demographic changes is developed in a simple model and the consequences for the single European countries are analyzed as an introduction to a discussion of the attempts to adapt the pension systems to the demographic trends. The paper is closed by a brief presentation of the recent German reform ideas.

Pensionssystemernes egenskaber

De europæiske landes offentlige alderspensionsordninger adskiller sig i henseende til personkreds, tildelings- og udmålingskriterier, jvf. Commission of the EC (1988) og OECD (1988). Der er dog tale om to grundsystemer, jvf. Petersen (1987a).

I det ene er ydelserne knyttet til det forudgående beskæftigelsesforhold. Sammen med opnåelse af en bestemt alder er det en betingelse for tildeling, at ansøgeren har været i beskæftigelse et vist antal år. Beskæftigelsesperioden indgår desuden sammen med de forudgående indkomster som bestemmende for pensionens størrelse. Dette system har sit udspring i den oprindelige tyske invaliditets- og alderdomsforsikringslov fra 1889, se Petersen (1989f).

I det andet er det statsborgerskabet og alderen, der er kernen i personkredsafrænsningen og tildelingsbetingelserne. Ydelsen er uafhængig af forudgående beskæftigelse og tidligere indkomst. Den er enten indtægtsuafhængig eller knyttet til den samtidige indkomst. Dette system har sit udspring i den oprindelige danske alderdomsforsørgelseslovgivning fra 1891, se Petersen (1985).

Den tysk inspirerede model har været og er dominerende i de fleste europæiske lande.¹ Der er dog i adskillige lande sket tilnærmelser til det andet system: Personkredsen er blevet udvidet, og der er indført basisydelse til fordel for personer med lave forudgående indkomster eller kortere forudgående beskæftigelsestid. Omvendt har lande, der traditio-

Denne artikel er en udvidet version af en forelæsning på Socialpolitisk Forenings Sommermøde på Askov Højskole, d. 20.-25. august 1989.

1. Belgien, Frankrig, Grækenland, Holland, Italien, Portugal, Schweiz, Spanien og Tyskland. For en glimrende fremstilling af udviklingen i en række europæiske lande, se Peter A. Köhler og Hans F. Zacher (1981).

Pensionsproblemer i europæisk perspektiv

Jørn Henrik Petersen

Økonomisk Institut, Odense Universitet

SUMMARY: The paper describes the rise of pension expenditures as a share of national income and the pay-as-you-go finance as the common characteristics of the European pension systems. The sensitivity of the pay-as-you-go-method to demographic changes is developed in a simple model and the consequences for the single European countries are analyzed as an introduction to a discussion of the attempts to adapt the pension systems to the demographic trends. The paper is closed by a brief presentation of the recent German reform ideas.

Pensionssystemernes egenskaber

De europæiske landes offentlige alderspensionsordninger adskiller sig i henseende til personkreds, tildelings- og udmålingskriterier, jvf. Commission of the EC (1988) og OECD (1988). Der er dog tale om to grundsystemer, jvf. Petersen (1987a).

I det ene er ydelserne knyttet til det forudgående beskæftigelsesforhold. Sammen med opnåelse af en bestemt alder er det en betingelse for tildeling, at ansøgeren har været i beskæftigelse et vist antal år. Beskæftigelsesperioden indgår desuden sammen med de forudgående indkomster som bestemmende for pensionens størrelse. Dette system har sit udspring i den oprindelige tyske invaliditets- og alderdomsforsikringslov fra 1889, se Petersen (1989f).

I det andet er det statsborgerskabet og alderen, der er kernen i personkredsaftgrænsningen og tildelingsbetingelserne. Ydelsen er uafhængig af forudgående beskæftigelse og tidligere indkomst. Den er enten indtægtsuafhængig eller knyttet til den samtidige indkomst. Dette system har sit udspring i den oprindelige danske alderdomsforsørgelseslovgivning fra 1891, se Petersen (1985).

Den tysk inspirerede model har været og er dominerende i de fleste europæiske lande.¹ Der er dog i adskillige lande sket tilnærmelser til det andet system: Personkredsen er blevet udvidet, og der er indført basisydelser til fordel for personer med lave forudgående indkomster eller kortere forudgående beskæftigelsestid. Omvendt har lande, der traditio-

Denne artikel er en udvidet version af en forelæsning på Socialpolitisk Forenings Sommermøde på Askov Højskole, d. 20.-25. august 1989.

1. Belgien, Frankrig, Grækenland, Holland, Italien, Portugal, Schweiz, Spanien og Tyskland. For en glimrende fremstilling af udviklingen i en række europæiske lande, se Peter A. Köhler og Hans F. Zacher (1981).

nelt i højere grad har bygget på »den danske model«² indenfor de sidste 30 år omlagt deres pensionssystemer, så de omfatter både en grundpensionsordning og en overbygningspension knyttet til den forudgående beskæftigelse og de forudgående indkomster. Der er således i europæisk perspektiv tegn på en systemtilnærmelse. Danmark og Finland har fastholdt den oprindelige universelle model, men har supplerende gennemført arbejdsmarkedstillægspensionsordninger. Den finske minder om det tysk inspirerede system, mens den danske er speciel, fordi ydelserne bestemmes af den forudgående beskæftigelsesperiode, men ikke af de forudgående indkomster. Til gengæld er der i Danmark udviklet et omfattende system af mere eller mindre privat organiserede pensionsordninger af forsikringsmæssig karakter, der efterhånden omfatter en ikke uvæsentlig del af befolkningen.

Også finansielt adskiller ordningerne sig fra hinanden. De tysk inspirerede systemer finansieres i overvejende grad ved bidragsbetalinger fra de sikrede og deres arbejdsgivere suppleret med offentlige tilskud, mens de dansk inspirerede systemer er skattefinansierede.

Disse forskelligheder til trods er der to afgørende fællestræk ved pensionssystemerne.

Det ene, som fremgår af tabel 1, er, at alle lande, uanset deres pensionssystem, har registreret en betydelig vækst i pensionsudgifterne målt i forhold til nationalindkomsten. Antallet af pensionister er steget på grund af ændrede tildelingsregler og ændrede demografiske forhold, og realværdien af pensionerne er vokset. Ikke mindst Italien og Schweiz fremviser en kraftig vækst, mens Tyskland, der i 1960 befandt sig på et højt niveau, har haft held til at gennemføre en mere afdæmpet vækst.

Tabellen viser tendens til et reduceret væksttempo i periodens sidste del, hvilket er sammenhængende med tre forhold: (1) I flere lande gennemførtes i slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 80'erne indgreb, som sigtede mod en reduktion af pensionsudgifterne; (2) I en række lande var »demografien« i den senere del af perioden gunstig, idet der indtrådte en mindskelse af pensionistkvoten;³ (3) For flere landes vedkommende øgedes den økonomiske vækst, så nationalindkomsten steg samtidig med en afdæmpet udvikling i pensionsudgifterne. Dette fører naturligvis til en reduktion i forholdet mellem pensionsudgifter og nationalindkomst.

Det andet fællestræk er, at begge pensionsmodeller bygger på samme finansieringssystem, nemlig pay-as-you-go metoden, hvor det enkelte års pensionsudgifter i princippet finansieres af samme års bidrags- eller skattebetalinger. Dette system er stærkt følsomt for ændringer i de demografiske forhold. Sammen med den allerede konstaterede vækst i

2. Sverige, Norge og United Kingdom.

3. Ved pensionistkvoten forstås antallet af pensionister i forhold til den erhvervsaktive befolkning.

Tabel 1. Pensionsudgifter som procent af nationalindkomsten

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	$\left(\frac{1985}{1960}\right) \cdot 100$
Belgien	-	-	-	11.5	13.2	-	-
Danmark	5.0	5.4	7.8	8.5	10.3	9.8	196
Finland	4.3	5.1	5.9	7.2	7.8	8.5 ^(a)	198 ^(a)
Frankrig	6.7	8.6	9.4	11.3	12.9	14.4	215
Grækenland	-	4.4	5.6	5.0	6.1	11.8	-
Holland	4.3	6.6	7.2	9.8	12.2	11.8	274
Irland	2.6	2.9	3.4	4.5	5.3	-	-
Italien	5.9	8.4	8.8	11.6	13.3	17.5	297
Norge	3.6	4.6	8.5	9.5	9.6	9.6 ^(a)	266 ^(a)
Portugal	-	1.5	1.7	4.4	6.6	7.9	-
Spanien	-	-	3.5	4.7	8.2	10.0 ^(a)	-
Schweiz	2.5	3.7	4.8	8.3	7.9	8.5	340
Sverige	4.9	5.7	6.8	8.6	12.4	13.0	265
Tyskland	10.5	11.1	11.6	14.2	13.7	13.5	128
United Kingdom	4.3	5.2	5.4	6.7	7.2	7.6	163
Østrig	10.9	12.4	13.3	14.3	15.4	16.6	152

Note ^(a) Slutåret er 1984.

Kilde: OECD (1988).

pensionsudgifterne er det dette forhold, der motiverer den omfattende interesse for pensionsreformer i alle europæiske lande.⁴

Om pay-as-you-go finansiering

Antag forenkende, at alle pensionister er helt ude af erhvervsaktivitet, at de ikke har forudgående opsparing, at der er balance i udenrigshandlen, at der kun er to befolkningsgrupper, de erhvervsaktive og pensionisterne, at den offentlige sektor ikke varetager andre opgaver end pensionsopgaven, og at der er tale om en naturaløkonomi uden betalingsmidler.⁵

Al produktion tilvejebringes da af de erhvervsaktive. Det er denne og kun denne produktion, som står til rådighed for de erhvervsaktives og pensionisternes forbrug i det enkelte år. Pensionisternes forbrug muliggøres ved, at de erhvervsaktive ved den offentlige sektors mellemkomst giver afkald på en del af den frembragte produktion.⁶ Den andel,

4. Af samme årsag har pensionsreformdiskussionerne i USA og Japan også været omfattende.

5. Disse antagelser tjener alene fremstillingsmæssigt forenkende formål. De kan let ophæves, men det fører selv sagt til en mere kompliceret sammenhæng.

6. Det sker i forventning om, at fremtidige erhvervsaktive vil gøre det samme, når de nuværende aktive selv trækker sig tilbage fra erhvervsaktivitet.

den enkelte giver afkald på, kan opfattes som en »skatterate« eller alternativt som et mål for den andel af den samlede produktion, der omfordeles med pensionisternes forbrug for øje.

Ideen i pay-as-you-go systemet kan derfor udtrykkes således:

$$\begin{aligned} & \text{antal erhvervsaktive} \times \text{gennemsnitlig produktion pr. erhvervsaktiv} \times \text{andel til de} \\ & \text{ældres forbrug} \\ & = \text{antal pensionister} \times \text{pensionisternes gennemsnitlige forbrug} \end{aligned}$$

eller:⁷

$$\text{andel til de ældres forbrug} = \frac{\text{antal pensionister}}{\text{antal erhvervsaktive}} \times \frac{\text{gns. forbrug pr. pensionist}}{\text{gns. prod. pr. erhvervsaktiv}}$$

Andelen til de ældres forbrug (skatteraten) er bestemt som produktet af to brøker. Den første udtrykker *pensionistkvoten*, som bestemmes dels politisk (tildelingsreglerne) og dels demografisk. Den anden er *kompensationsfaktoren* politisk bestemt som forholdet mellem det gennemsnitlige pensionistforbrug og den gennemsnitlige produktion pr. erhvervsaktiv. Den grundlæggende identitet bag et pay-as-you-go system kan derfor skrives som

$$\text{skatterate} = \text{produktandel} = \text{pensionistkvote} \times \text{kompensationsfaktor.}$$

Heraf fremgår systemets følsomhed for demografiske ændringer. Hvis pensionistkvoten vokser, vil alt andet lige andelen til de ældres forsørgelse vokse, mens omvendt denne

7. Betegnes den gennemsnitlige produktion pr. erhvervsaktiv Φ , antallet af erhvervsaktive L , den samlede produktion Q , andelen til de ældres forsørgelse α , den gennemsnitlige nettoindkomst for de erhvervsaktive Y , antallet af pensionister P og pensionisternes gennemsnitlige forbrug π , følger det, at

- (1) $Q = \Phi L$: (samlet produktion)
 (2) $Q = YL + \pi P$: (produktionens fordeling)
 (3) $Y = \Phi(1-\alpha)$: (de erhvervsaktives nettoindkomst)

Af disse sammenhænge følger igen, at

(4) $\pi P = \Phi L - YL = \alpha \Phi L$ d.v.s.

(5) $\alpha = \frac{\pi \cdot P}{Q}$

Opfattet således er α den andel af den samlede produktion, der medgår til pensionisternes forbrug.

Af (3) ses, at

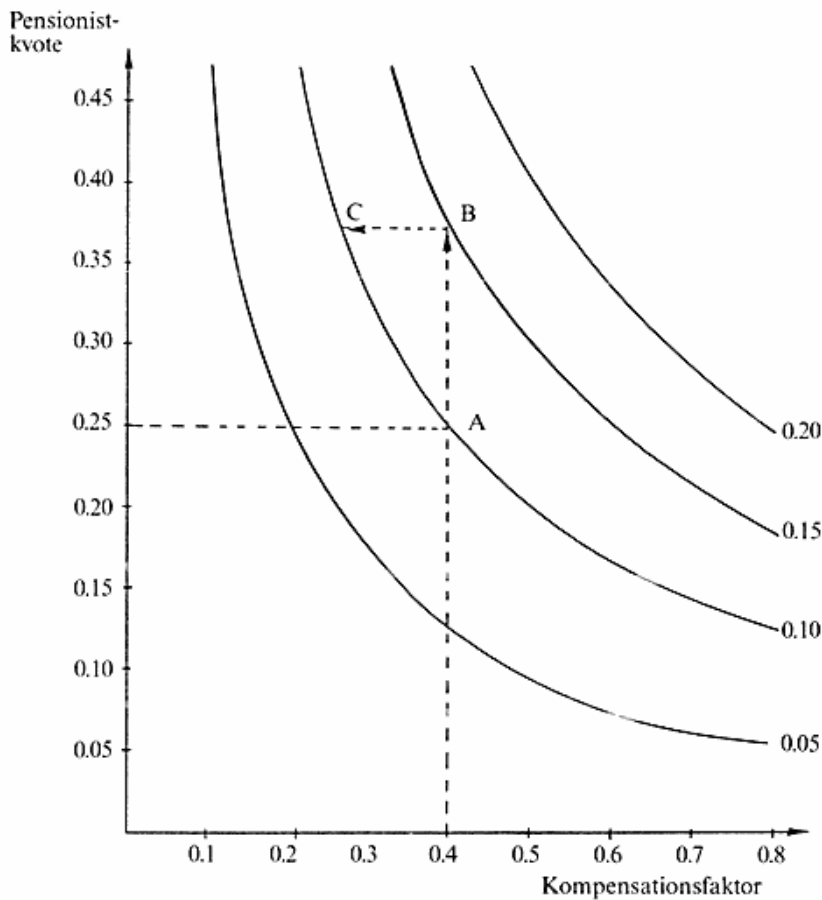
(6) $\alpha = \frac{\Phi - Y}{\Phi}$

der viser α som en skatterate.

Samlet gælder det derfor, at

(7) $\frac{\Phi - Y}{\Phi} = \alpha = \frac{\pi P}{Q} = \left(\frac{\pi}{\Phi}\right) \left(\frac{P}{L}\right)$ eller $\alpha = \left(\frac{\pi}{\Phi}\right) \theta$,

hvor θ er pensionistkvoten.



Figur 1.

andel reduceres ved et fald i pensionistkvoten. Sammenhængen mellem skatterate/andel, kompensationsfaktor og pensionistkvote kan illustreres som vist i figur 1.

Den enkelte »krumme« kurve viser de kombinationer af pensionistkvoten og kompensationsfaktoren, der er forenelige med en bestemt værdi for skatteraten/ andelen til de ældres forsørgelse. Med udgangspunkt i f.eks. en kompensationsfaktor på 40% og en pensionistkvote på 25%, (punkt A svarende til en skatterate på 10%), ses en stigning i pensionistkvoten at øge skatteraten/andelen. Stiger pensionistkvoten f.eks. til 37,5% (overgang fra punkt A til punkt B), betyder det en stigning i skatterate/andel til 15%. Denne stigning vil kun kunne undgås, hvis kompensationsfaktoren samtidig reduceres til 26,6% (overgang fra punkt B til punkt C). Pensionistkvote og kompensationsfaktor bevæger sig således »omvendt«, hvis skatteraten skal fastholdes uændret.

Dette billede er af statisk karakter. En let omskrivning af den grundlæggende pay-as-you-go sammenhæng viser,⁸ at

$$\begin{aligned} & \text{procentvis ændring i andel til de ældres forsørgelse} \\ & = \text{procentvis ændring i pensionisternes forbrug} \\ & - \text{procentvis ændring i gennemsnitlig produktion pr. erhvervsaktiv (produktivitets-} \\ & \quad \text{ændring)} \\ & + \text{procentvis ændring i pensionistkvoten} \end{aligned}$$

Med antagelser om udviklingen i gennemsnitligt pensionistforbrug og gennemsnitlig produktion pr. erhvervsaktiv kan man beregne, hvordan den realøkonomiske belastning udtrykt ved skatterate/produktandel til de ældres forsørgelse vil ændre sig ved ændringer i befolkningsstrukturen målt ved pensionistkvoten.

Man kan umiddelbart forestille sig forskellige udviklingsforløb:

1. Det gennemsnitlige pensionistforbrug fastholdes uændret⁹

Den procentvise ændring i pensionistforbruget er her lig med nul, hvorfor andelen til de ældres forsørgelse vil ændre sig svarende til den procentvise ændring i pensionistkvoten minus den procentvise ændring i den gennemsnitlige produktion pr. erhvervsaktiv (produktiviteten). Vokser pensionistkvoten stærkere end produktiviteten, vil den realøkonomiske belastning stige. Vokser den langsommere, vil belastningen falde, mens en parallel udvikling betyder, at pensionisternes gennemsnitlige forbrug kan fastholdes uændret ved samme realøkonomiske belastning.

2. Pensionisternes gennemsnitlige forbrug udvikler sig parallelt med udviklingen i den gennemsnitlige produktion pr. erhvervsaktiv¹⁰

Hvis den gennemsnitlige stigning i pensionistforbruget er lig med den procentvise stigning i produktionen pr. erhvervsaktiv (produktiviteten), er det udtryk for, at pensionisterne får andel i produktivitetsstigningen. Den procentvise ændring i produktandelen til de ældre er da lig med den procentvise ændring i pensionistkvoten. Belastningen varierer proportionalt med ændringer i pensionistkvoten.

3. Konstant realøkonomisk belastning¹¹

Antages skatteraten/andelen til de ældres forsørgelse at være konstant, må den procentvise ændring i pensionisternes forbrug plus den procentvise ændring i pensionistkvoten

8. $\alpha = \left(\frac{\pi}{\Phi}\right)\theta = > \ln \alpha = \ln \pi - \ln \Phi + \ln \theta = > \tilde{\alpha} = \tilde{\pi} - \tilde{\Phi} + \tilde{\theta}$, hvor \sim betyder, at det drejer sig om procentvise ændringer.

9. d.v.s. $\tilde{\pi} = 0$, hvorfor $\tilde{\alpha} = -\tilde{\Phi} + \tilde{\theta}$

10. d.v.s. $\tilde{\pi} = \tilde{\Phi}$, hvorfor $\tilde{\alpha} = \tilde{\theta}$

11. d.v.s. $\tilde{\alpha} = 0$, hvorfor $\tilde{\pi} + \tilde{\theta} - \tilde{\Phi} = 0$

pr. erhvervsaktiv (produktiviteten) være lig med nul. Hvis pensionistkvoten derfor vokser hurtigere end produktiviteten, må pensionisternes gennemsnitlige forbrug reduceres, mens det for en parallel udvikling i pensionistkvote og produktivitet kan holdes uændret.

3a. Konstant realøkonomisk belastning ved uændret pensionistforbrug og ændret pensionistkvote

Sammenhængen under 3 kan også benyttes på en lidt anden måde. Tænker man sig pensionisternes forbrug holdt uændret,¹² kan den produktivitetstigning beregnes, som er fornøden, hvis den realøkonomiske belastning skal holdes konstant. I så fald må produktivitetstigningen være lig med væksten i pensionistkvoten.¹³ Det indebærer, at pensionistgruppen bærer tilpasningsomkostningerne som følge af den ændrede demografi. Deres gennemsnitlige forbrug forbliver uændret, mens de erhvervsaktives nettoforbrug vokser tilsvarende til pensionistkvoten.¹⁴

3b. Konstant bruttokompensationsfaktor og konstant nettoforbrug pr. erhvervsaktiv ved ændret pensionistkvote

Tilsvarende kan man beregne den produktivitetstigning, der er fornøden for at muliggøre dels en konstant bruttokompensationsfaktor¹⁵ og dels et uændret nettoforbrug blandt de erhvervsaktive. Her er det de erhvervsaktive, der bærer tilpasningsomkostningerne som følge af den ændrede demografi. Deres gennemsnitlige forbrug forbliver uændret, mens pensionisternes forbrug vokser proportionalt med produktivtetsvæksten. Skatteraten/andelen til de ældres forsørgelse vokser svarende til væksten i pensionistkvoten. Derfor vokser pensionisternes nettokompensationsfaktor. Den produktivtetsvækst, der er fornøden for at fastholde en konstant bruttokompensationsfaktor og en

12. d.v.s. $\tilde{\pi} = 0$

13. d.v.s. $\tilde{\Phi} = \tilde{\theta}$

14. $\alpha = \left(\frac{\pi_0}{\Phi_0} \right) \theta_0 = \left(\frac{\pi_0}{\Phi_0 (1 + \tilde{\Phi})} \right) \theta_0 (1 + \tilde{\Phi})$

I periode 0 er $Y_0 = \Phi_0 (1 - \alpha)$, mens de aktives nettoindkomst i den efterfølgende periode er

$Y_1 = \Phi_0 (1 + \tilde{\Phi}) (1 - \alpha)$, d.v.s. $\frac{Y_1}{Y_0} = (1 + \tilde{\Phi})$

15. d.v.s. en situation hvor pensionisternes gennemsnitlige forbrug i relation til den gennemsnitlige produktion pr. erhvervsaktiv er konstant.

konstant nettoindkomst udgør en brøkdel af den produktivitetsvækst, som var fornøden under 3a. betingelser.¹⁶

3c. *Konstant nettokompensationsfaktor og konstant nettoforbrug pr. erhvervsaktiv.*

En anden situation foreligger, hvis man vil muliggøre dels en konstant nettokompensationsfaktor¹⁷ og dels uændret nettoforbrug blandt de aktive. Det betinger tilpasninger i både kompensationsfaktoren og den produktandel, der medgår til de ældres forsørgelse. Begge grupper belastes med en andel af de tilpasningsomkostninger, som følger af en ændret demografi. De erhvervsaktives gennemsnitlige forbrug forbliver uændret, mens pensionisternes bruttokompensation reduceres. Væksten i skatteraten/andelen til de ældres forsørgelse udgør her kun en brøkdel af væksten i pensionistkvoten. Den produktivitetsvækst, der er fornøden for at fastholde en konstant nettokompensation og et konstant nettoforbrug udgør en brøkdel af væksten i pensionistkvoten. Hvorvidt den for-

16. Med konstant bruttokompensationsfaktor σ er $\alpha = \sigma \theta$.

hvorfor $\ln \alpha = \ln \sigma + \ln \theta$ eller $\tilde{\alpha} = \tilde{\sigma} + \tilde{\theta} = \tilde{\theta}$

Da $\alpha_1 = \alpha_0 (1 + \tilde{\theta})$ og $\alpha_0 = \sigma \theta$ indebærer kravet om konstant nettoforbrug blandt de erhvervsaktive, at

$$\Phi_0(1 - \sigma \theta) = \Phi_0(1 + \tilde{\theta})[1 - \sigma \theta(1 + \tilde{\theta})] \text{ hvorfor } \tilde{\Phi} = \left(\frac{\sigma \theta}{1 - \sigma \theta(1 + \tilde{\theta})} \right) \tilde{\theta}$$

I udgangsperioden er pensionisternes gennemsnitlige forbrug $\sigma \Phi$ og de erhvervsaktives nettoforbrug

$\Phi(1 - \alpha_0) = \Phi(1 - \sigma \theta)$. Nettokompensationsfaktoren er derfor

$$\frac{\sigma}{1 - \sigma \theta}$$

Hvis produktiviteten stiger som anført, vil den gennemsnitlige produktion pr. erhvervsaktiv i periode 1 være

$$\Phi \left(\frac{1 - \sigma \theta}{1 - \sigma \theta(1 + \tilde{\theta})} \right)$$

Pensionisternes forbrug vil udgøre andelen σ heraf, mens de erhvervsaktives nettoforbrug vil udgøre andelen

$(1 - \alpha_1) = 1 - \sigma \theta(1 + \tilde{\theta})$ heraf.

Nettokompensationsfaktoren er derfor

$$\frac{\sigma}{1 - \sigma \theta(1 + \tilde{\theta})}$$

For $\tilde{\theta} > 0$ er der således tale om stigende nettokompensation.

Under 3a vilkår var den produktivitetsvækst, der var fornøden for at fastholde konstant realøkonomisk belastning ved uændret pensionistforbrug lig ændringsraten i pensionskvoten, mens den under 3b vilkår udgør brøkdelen

$$\frac{\sigma \theta}{1 - \sigma \theta(1 + \tilde{\theta})}$$

heraf.

17. d.v.s. en situation hvor pensionisternes gennemsnitlige forbrug i relation til de erhvervsaktives nettoforbrug er konstant.

nødne produktivitets-vækst er størst under 3a. eller 3b. antagelser beror på størrelsesordenen af de indgående parametre.¹⁸

Disse forskellige scenarier viser, at en forøget pensionistkvote under et pay-as-you-go system nødvendigvis betinger en stigende forsørgerbyrde. De adskiller sig ved deres antagelser om, hvordan denne byrde fordeles på hhv. de erhvervsaktive og de pensionerede. Samtidig illustrerer de, at en produktivitetsvækst kan gøre det lettere at bære byrden. For en generel diskussion af fordelingsproblemet henvises til Petersen (1986, 1987b, 1988).

Den europæiske situation

Den allerede konstaterede vækst i pensionsudgifterne, jvf. tabel 1, har, sammen med den forventede demografiske udvikling i alle europæiske lande givet anledning til bekymring med hensyn til pensionssystemernes fremtidige finansiering.

Befolkningsfremskrivninger viser, at alle europæiske lande står overfor betydelige ændringer i deres befolkningsmæssige sammensætning. OECDs nyeste befolkningsfremskrivning, se OECD (1988) er for perioden frem til 1995 baseret på de fertilitetsrater, som indgår i de nationale fremskrivninger. Herefter baseres OECDs »mellemalternativ« på en antagelse om, at de enkelte landes fertilitetsrater på længere sigt vil konvergere mod et niveau, så befolkningen netop reproducerer sig selv.

18. Betegnes den konstante nettokompensationsfaktor k vil

$$\alpha = \frac{k \Phi (1 - \alpha)}{\Phi} \theta$$

d.v.s.

$$\alpha = \frac{k \theta}{1 + k \theta}$$

Heraf følger, at

$$\tilde{\alpha} = \left(\frac{1}{1 + k \theta} \right) \tilde{\theta}$$

Kravet om konstant nettokompensation og konstant nettoforbrug pr. erhvervsaktiv indebærer derfor, at

$$\Phi_0 \left(1 - \frac{k \theta}{1 + k \theta} \right) = \Phi_0 (1 + \tilde{\Phi}) \left[1 - \frac{k \theta}{1 + k \theta} \left(1 - \frac{\tilde{\theta}}{1 + k \theta} \right) \right]$$

hvorfor

$$\tilde{\Phi} = \left(\frac{k \theta}{1 + k \theta (1 - \tilde{\theta})} \right) \tilde{\theta}$$

Hvis

$$\sigma > \frac{k}{1 + 2k\theta}$$

vil den forudne produktivitetsvækst være størst under 3.b vilkår.

Tabel 2. Pensionistkvoten bestemt som de over 65 årige i forhold til de 15-64 årige.

	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Belgien	24.16	21.74	22.51	26.56	30.50	37.98	40.76	36.05
Danmark	22.29	22.45	21.41	24.46	30.38	36.56	41.99	39.45
Finland	17.59	19.40	21.30	24.92	34.77	39.71	38.78	38.24
Frankrig	21.89	20.94	23.31	24.52	30.59	35.77	38.35	37.55
Grækenland	20.55	18.20	22.69	25.64	27.37	30.73	33.94	34.27
Holland	17.41	18.35	19.75	22.10	28.94	37.82	41.98	37.58
Irland	18.50	18.42	17.05	16.49	18.59	22.61	27.07	30.06
Italien	20.85	20.11	22.64	25.68	29.35	35.29	41.00	37.86
Norge	23.25	24.91	22.97	22.49	27.95	33.46	38.34	36.25
Portugal	16.18	17.89	20.85	21.38	23.73	28.66	33.11	33.33
Spanien	17.16	19.42	21.81	22.95	25.34	31.12	38.20	38.65
Schweiz	20.95	21.57	25.11	31.59	39.95	47.28	49.69	45.60
Sverige	25.33	27.31	25.18	26.57	33.14	35.48	37.47	35.24
Tyskland	23.39	22.32	25.40	30.61	33.53	43.55	48.22	41.59
United Kingdom	23.24	22.97	22.29	22.29	25.50	31.13	33.11	30.02
Østrig	24.16	21.74	22.51	26.56	30.50	37.98	40.76	36.05

Kilde: OECD (1988).

På dette grundlag viser tabel 2 pensionistkvoter, der i overensstemmelse med international konvention er bestemt som antallet af personer over 65 år i forhold til antallet af personer i alderen 15 til 64 år. (Om brugen af sådanne kvoter, se Petersen (1989e). Tallene er præget af, at den forventede restlevetid er voksende, og af, at tilgangen til aldersgruppen over 65 år stammer fra store fødselsårgange.

Svarende til de enkelte landes forudgående fertilitet indtræder den stærke stigning i pensionistkvoten faseforskudt. Typisk indtræder væksten mellem 2010 og 2020, hvor de store fødselskuld fra 1945-1955 pensioneres, og hvor størrelsen af den erhvervsaktive generation reduceres som følge af tilgang fra små fødselskuld. Den stærke vækst indtræder efter en periode frem til årtusindskiftet præget af en stabilisering eller en reduktion i pensionistkvoten. Væksten kulminerer omkring år 2040, hvorefter pensionistkvoten falder for derpå – med de i fremskrivningen anvendte forudsætninger¹⁹ – at stabilisere sig på et lavere niveau.

Alene af denne demografiske årsag vil pensionsfinansieringen blive udsat for stærke spændinger.

Hertil kommer, at det næppe er sandsynligt, at forbruget pr. pensionist vil kunne fastholdes uændret i real forstand. Det vil snarere udvikle sig mere eller mindre parallelt

19. Forudsætningen om fremtidigt stigende fertilitetsniveauer konvergerende mod reproducerende befolkninger kan ud fra mange synsvinkler betvivles; forventningen må snarere være, at fertiliteten stabiliseres på et lavere niveau.

med udviklingen i de aktives realindkomster. I et system som det danske er dette en følge af justeringer efter prisudviklingen kombineret med periodevise reguleringer f.eks. i forbindelse med overenskomstindgåelser. I systemer, hvor ydelserne bestemmes i forhold til de forudgående indkomster, følger en automatisk regulering, fordi udmålingsgrundlaget er knyttet til indkomstudviklingen.²⁰

Svarende til scenarie 2 i forudgående afsnit kan man mekanisk beregne den produktandel til de ældres forsørgelse, der vil være gældende i fremtiden. Beregningen er mekanisk, fordi den forudsætter, at det gennemsnitlige pensionistforbrug udvikler sig parallelt med produktiviteten, og at arbejdsstyrkefrekvenserne forbliver uændrede.²¹ Beregningerne giver derfor alene et billede af konsekvenserne for forsørgerbyrdens størrelse ved den i tabel 2 skitserede demografiske udvikling *alt andet lige*.

Resultaterne af en sådan beregning fremgår af tabel 3, der viser forsørgerbyrden udtrykt som andel af nationalindkomsten. Frem til årtusindskiftet er det generelle billede en stabil forsørgerbyrde med moderate stigninger og fald. Efter årtusindskiftet indtræder med enkelte undtagelser en betydelig stigning, som for de fleste landes vedkommende kulminerer omkring år 2040. I 7 af de 16 lande mere end fordobles forsørgerbyrden, i 6 lande øges den med mere end 60 pct., mens kun 3 lande kan »nøjes« med en vækst i intervallet mellem 42 og 49 pct. At der foreligger en alarmerende udviklingslinje er hævet over enhver tvivl.

At der foreligger en demografisk fremkaldt ekstra byrde til fordeling er indiskutabelt. For at belyse byrdens tyngde kan det være nyttigt også at anskue pensionsproblemet ud fra den synsvinkel, som svarer til foregående afsnits situation 3a. Antages det således, at andelen til de ældres forsørgelse holdes konstant, og at pensionisternes forbrug fastholdes uændret i real forstand, kan man bestemme den produktivitetsvækst, der gør et sådant udviklingsforløb muligt.

Resultaterne fremgår af tabel 4, som for perioden 2000-2040 varierende fra land til land og fra periode til periode viser nødvendigheden af produktivitetsstigninger i intervallet fra

20. Eksempelvis har den tyske pensionsordning siden 1957 principielt været knyttet til en pensionsudmåling af typen $p_t^i = v_i p B_i s BG_t$, hvor p_t^i er pensionen i år t for pensionist i , v_i er antallet af dækningsår, $p B_i$ et personligt udmålingsgrundlag, der knytter vedkommende indkomst til samfundets gennemsnitsindkomst over en forudgående række af år, s en politisk fastsat stigningstakt og BG den generelle indkomstbasis. Gennem BG der i princippet har været bestemt som en gennemsnitlig bruttoløn over de foregående tre år (med et vist lag) er pensionerne direkte knyttet til udviklingen af bruttolønningerne.

21. Beregningerne abstraherer også fra det forhold, at der i princippet frigøres ressourcer i børne- og ungdomssektoren, som dog naturligvis ikke friktionsløst kan overføres til de ældres forbrug. Det er også værd at hæfte sig ved, at man her alene ser på pensionsudgifterne, mens det omfattende sæt af serviceydelser er holdt udenfor. For en drøftelse af begge forhold, se Petersen [1989e]. Et yderligere pres på resourceforbruget i servicesektoren følger af, at der også sker forskydninger i pensionistgruppens sammensætning i retning af stadigt flere meget gamle.

Tabel 3. Pensionernes andel af nationalindkomsten: den demografiske effekt, 1980-2050.

	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050	$\left(\frac{2000}{1980}\right) \cdot 100$
Belgien	13.2	12.7	13.3	14.2	16.3	20.1	21.7	20.5	164
Danmark	10.3	10.4	9.9	11.3	14.0	16.8	19.3	18.1	187
Finland	7.8	8.6	9.4	11.0	15.3	17.5	17.1	16.9	219
Frankrig	12.9	12.3	13.7	14.4	18.0	21.0	22.5	22.0	174
Grækenland	6.1	5.4	6.7	7.6	8.1	9.1	10.1	10.2	166
Holland	12.2	12.9	13.9	15.6	20.4	26.7	29.6	26.5	215
Irland	5.3	5.3	4.9	4.7	5.3	6.5	7.8	8.7	147
Italien	13.3	12.8	14.4	16.3	18.6	22.4	28.6	26.6	215
Norge	9.6	10.3	9.5	9.3	11.6	13.9	15.9	15.0	165
Portugal	6.6	7.3	8.5	8.7	9.7	11.7	13.5	13.6	205
Spanien	8.2	9.3	10.4	10.9	12.0	14.7	18.0	18.2	220
Schweiz	8.5	8.8	10.2	12.8	16.2	19.2	20.2	18.5	238
Sverige	12.4	13.4	12.4	13.1	16.3	17.5	18.5	17.4	149
Tyskland	13.7	13.1	14.9	18.0	19.7	25.6	28.3	24.4	207
United Kingdom	7.2	7.1	6.9	6.9	7.9	9.6	10.2	9.2	142
Østrig	15.4	13.9	14.4	17.0	19.5	24.3	26.1	23.1	170

Ann: Beregnet på grundlag af tabel 2.

0.43 til 2.48 pct. pr. år. Medianværdien for perioden 2000-2020 er 1.35 og for perioden 2020-2040 er den 1.59.

Det er produktivetsstigninger, der på ingen måde kan betragtes som urealistiske; men de skal omvendt vurderes i lyset af, at de er beregnet under antagelse af konstant forbrug pr. pensionist i hele perioden. Fordelingsproblemet omkostning bæres således alene af pensionisterne. Enhver procentvis ændring i pensionistforbrugets størrelse skal adderes til de i tabel 4 anførte tal. I lyset af de senere års erfaringer med produktivetsudviklingen vil selv beskedne stigninger i pensionerne gøre det lidet sandsynligt, at man kan fastholde en uændret produktandel til de ældres forsørgelse.

Ændrer man antagelser svarende til scenarierne 3b og 3c i foregående afsnit, der indeholder andre fordelingsnormer i henseende til fordelingen af tilpasningsomkostningerne ved en ændret demografi, indebærer det nødvendige produktivetsstigninger, som udgør en brøkdelen af de i tabel 4 anførte; men fremdeles vil også her øgede pensioner øge den nødvendige produktivetsstigning.

Disse overvejelser viser, at problemet i økonomisk forstand i en vis udstrækning kan »håndteres«, men også at der foreligger et politisk vanskeligt fordelingsproblem mellem generationerne. Der skal væsentligt højere produktivetsstigninger til, hvis man vil undgå stærke forskydninger i indkomstrelationerne mellem de erhvervsaktive og pensionisterne.

Tabel 4. Den fornødne årlige vækstrate i real nationalindkomst pr. erhvervsaktiv, hvis nationalindkomstandelen til pensionsfinansiering skal forblive konstant under ændret demografi.

	1980-2000	2000-2020	2020-2040
Belgien	0.00	1.01	1.45
Danmark	- 0.20	1.76	1.62
Finland	0.96	2.48	0.55
Frankrig	0.31	1.37	1.14
Grækenland	0.50	0.94	1.08
Irland	- 0.41	0.43	1.90
Italien	0.41	1.31	1.69
Holland	0.63	1.93	1.88
Norge	- 0.06	0.99	1.59
Portugal	1.28	0.65	1.68
Spanien	1.21	0.75	2.07
Schweiz	0.91	2.35	1.10
Sverige	- 0.03	1.38	0.62
Tyskland	0.41	1.40	1.83
United Kingdom	- 0.21	0.68	1.31
Østrig	- 0.35	1.53	1.46

Dette er den fælles europæiske baggrund for drøftelse af pensionsreformer.

Når pensionssystemer er baseret på et pay-as-you-go princip, vil demografiske ændringer nødvendigvis betinge en tilpasning på udgiftssiden, på indtægtssiden eller på begge sider. Enhver ændring vil indebære en byrdeomfordeling mellem generationerne. I meget generelle termer og abstraherende fra systemforskelle landene imellem kan man anføre følgende hovedsynspunkter:

(1) Lades den nuværende ydelsestruktur uændret, vil det give anledning til en væsentlig stigning i den fornødne skatterate, der skal pålægges de personer, som er erhvervsaktive i perioden mellem 2010 og 2040. Disse vil aldrig blive kompenseret for denne skattestigning, hvorfor deres »afkastrate« på pensionsskatten vil blive nær nul eller måske endog negativ. De nuværende pensionister og erhvervsaktive vil ikke komme til at bære nogen del af de tilpasningsomkostninger, som er frembragt af de nuværende erhvervsaktive gennem deres fertilitetsadfærd. Omkostningerne overvælttes på den erhvervsaktive generations børn.

(2) Hvis man omvendt låser pensionsskatteraten fast og lader tilpasningen ske over ydelsesniveauet, vil de nuværende erhvervsaktive komme til at bære de tilpasningsomkostninger, der er frembragt af dem selv. Hvordan deres børn til sin tid vil være stillet pensionsmæssigt vil bero på pensions- og beskatningsbeslutninger i den erhvervsaktive generation, der er børn af den nuværende børnegeneration.

(3) Tilpasser man på begge sider, vil både de nuværende erhvervsaktive og deres børn

blive belastet, hvilket givetvis er det politisk acceptable. Omvendt betyder det, at børnegenerationens »afkastrate« bliver reduceret i kraft af forældrenes fertilitetsadfærd.

Pensionsreformer

Den løbende pensionsdiskussion i de europæiske lande og en række allerede gennemførte lovændringer må først og fremmest ses som en reaktion på de stigninger i pensionsudgifterne, der er indtrådt gennem de sidste 25 år. Måske bortset fra de danske drøftelser om en arbejdsmarkedspension er der kun få overvejelser, som i tidsmæssigt perspektiv rækker ud over det mellemlange sigt. Det skyldes vanskelighederne ved at opnå politisk enighed; opfattelsen af de demografisk fremkaldte problemer som hørende en »fjern« fremtid til; håbet om, »at noget vil vise sig« og måske en forventning om, at jo tydeligere problemerne fremtræder, des lettere vil det være at håndtere dem politisk; men netop denne »vente og se«-holdning kan være risikabel, fordi individuelle dispositioner med tilbagetrækning for øje har en meget lang planhorisont.

De mulige instrumenter er eksempelvis følgende:²²

Vedrørende indtægtssiden:

1. øge antallet af bidragydere gennem en udvidet dækningsgrad;
2. øge skatteraten;
3. udvide skattegrundlaget;
4. ophæve »lofterne« over de indtægter, hvoraf der betales socialsikringsbidrag;
5. øge de offentlige tilskud finansieret over den generelle beskatning;

Vedrørende udgiftssiden:

6. ændre tilgangsalderen og tilgangsbetingelserne iøvrigt;
7. ændre reglerne for bestemmelse af førstegangspensionerne;
8. ændre reglerne for efterfølgende pensionsindexering;
9. øge beskatningen på pensionerne;

Vedrørende finansieringsformen:

10. øge anvendelsen af pensionssystemer baseret på forudgående opsparing.

Udgiftssiden kan påvirkes enten gennem pensionsydelsens størrelse eller gennem antallet af pensionister. Hvad angår pensionernes størrelse, må en reduktion ske enten via ændring af niveauet for pensionisternes førstegangspensioner, via en mindre gunstig efterfølgende indexering af pensionerne eller gennem en kombination.

Indenfor de pensionssystemer, hvor pensionernes størrelse er bestemt af de forudgående indkomster,²³ kan man for det første påvirke indkomstgrundlaget. Tendensen går både

22. Naturligvis er de ikke alle relevante for alle lande på grund af de systemforskelle, der tidligere er omtalt.

23. Disse er i de fleste tilfælde opbygget multipliktivt af tre led: en indkomstbasis, en bidrags- eller beskæftigelsesbasis og en politisk fastsat faktor, som er udslagsgivende for pensionens definitive størrelse.

i allerede gennemført og påtænkt lovgivning i retning af en forlængelse af den periode, der lægges til grund for indkomstbasis' beregning, hvilket generelt reducerer førstegangspensionen. For det andet kan der ændres i antallet af beskæftigelsesår, der er fornødne for at oppebære fuld pension, ligesom man kan udelade bidragsfrie år, f.eks. i forbindelse med uddannelse, af beskæftigelsesbasis. Det er også gennemført eller på tale flere steder. Endelig kan den politisk fastsatte pensionsfaktor justeres. Evt. kan den direkte bindes til den demografiske udvikling, jvf. Petersen (1988).

Givet bestemmelsen af førstegangspensionen er den efterfølgende pensionsudgift en funktion af indexeringsmetoden. Man kan vælge prisindexering frem for lønindexering, prisindex kan tilpasses, så kun prisstigninger, der kan henføres til indenlandske årsager, indgår, der kan udformes andre særlige former for index, der kan opereres med time-lags, der kan gennemføres pauser i indexeringen o.s.v. Disse fremgangsmåder har alle været anvendt som en politisk hensigtsmæssig måde til opnåelse af kortfristede udgiftsreduktioner. Omvendt er sådanne ændringer medvirkende til at undergrave tilliden til pensionssystemet, ligesom de rammer dem hårdest, der lever længst. Også i henseende til indexeringen kunne det overvejes at indføre en egentlig hensyntagen til den demografiske udvikling.

I systemer baseret på indtægtsafhængige pensioner vil det være muligt at gennemføre reguleringsmekanismer bl.a. knyttet til de demografiske forhold. Derimod kan en genindførelse af fradragsordninger for samtidige indkomster være betænkelig på grund af virkninger på arbejdsudbud, opsparring m.v. Med disse systemers diskretionære regulering må det generelt antages, at der ikke i samme grad sker brud på tilliden til systemet ved justeringer af førstegangspensionerne.

At det finansielle pres vil aftage, hvis der gennemføres beskatning, eller en eksisterende beskatning på pensioner øges, er selvindlysende.

Afgørende for alle ændringer er, at de bebudes i »god tid«. Den stærke stigning i pensionistkvoterne indtræder først om 20 år, og det vil være tilstrækkeligt til, hvis ændringer vedtages inden alt for længe, at den enkelte kan tilpasse andre dispositioner under hensyn til ændringer i det offentlige pensionssystem.

En vigtig faktor på udgiftssiden er antallet af pensionister. Hvis den gennemsnitlige faktiske tilgangsalder til alderspension, der i alle europæiske lande har været faldende gennem en længere årrække, kunne øges, ville det i høj grad lette udgiftspreset.

Til illustration kan nævnes, at den gennemsnitlige faktiske pensionsalder i Danmark i dag ligger på omkring 63 år. Den samlede forsørgerbyrde i Danmark omfattende både børne- og pensionistgrupperne og såvel kontant- som serviceydelse udgør aktuelt 24.7% af bruttonationalproduktet.²⁴ Tænkte man sig den gennemsnitlige faktiske tilbage-
trækningsalder øget, ville resultatet være som vist i tabel 5, jvf. Petersen (1989b, 1989e).

24. Tallet er ikke sammenligneligt med de tidligere anførte mål for realøkonomisk belastning, da disse alene omfattede pensionsudgifterne.

Tabel 5. Vurdering af forsørgerbyrdens størrelse i år 2025 for varierende tilgangsaldr udtrykt som andel af bruttonationalproduktet.

	Faktisk gennemsnitlig tilbagetrækningsalder				
	63	64	65	66	67
Fri ressourcemobilitet mellem sektorerne ^(a)	26.5	25.1	23.8	22.7	21.6
Ingen ressourcemobilitet mellem sektorerne ^(b)	33.5	31.8	30.2	28.9	27.6

Noter:^(a) d.v.s. at alle restriktioner i udgifter til børn og unges forsørgelse fremkaldt af faldende børne- og ungdomskvoter friktionsløst kan overføres til brug i ældresektoren. ^(b) Den andel af bruttonationalproduktet, der medgår til børnenes og de unges forbrug, holdes i denne situation uændret på trods af ændringer i de demografiske forhold.

For Danmarks vedkommende kunne en stigende tilbagetrækningsalder fremkaldes gennem en forhåndsbebudelse af efterlønnens afskaffelse fra et givet fremtidigt tidspunkt,²⁵ så den enkelte får mulighed for at justere sine dispositioner til en sådan situation. Skulle arbejdsmarkedsforholdene ikke have ændret sig, vil det være lidet omkostningsfyldt til den tid at ændre den tidligere truffne beslutning.

Samtidig kunne lejlighed benyttes til at gennemføre en pensionsordning, der indebærer større fleksibilitet med hensyn til tilbagetrækningsalderen, jvf. Petersen (1989a, 1989c). Ved en forhåndsannoncering heraf ville også arbejdsmarkedet få den fornødne tid til at tilpasse de institutionelle strukturer til de ældres behov for en større arbejdsmarkedsdeltagelse. Individuelle velfærdssynspunkter og finansielle betragtninger kunne komplettere hinanden.

Tilpasningsmulighederne på indtægtssiden giver næsten sig selv. Det bør dog nævnes, at drøftelser af skattegrundlag har været udbredt i de europæiske lande sigtende på at lade øgede indtægter udskrive på andet grundlag end de gængse bruttoindkomster.

Endelig har man, og vel især i Danmark men også i United Kingdom, drøftet egentlige omlægninger af finansieringssystemet i retning af ordninger baseret på forudgående opsparring. Denne mulighed er især af interesse i lande med universelle grundsikringspensioner, hvor man kan vælge at lade »overbygningspensioner« finansiere på anden måde end gennem pay-as-you-go systemet. En sådan fremgangsmåde er ikke uden problemer, jvf. Petersen (1989d). Som princip vil et kapitaldækningssystem i højere grad end pay-as-you-go systemet forberede et land til at bære en øget pensionsbyrde. Der er dog tre hovedproblemer knyttet til »kapitaldækningssystemet« nemlig (1) spørgsmålet om i

25. Der kan argumenteres for, at også arbejdsmarkedsforholdene vil ændres ved en ændret demografi, så man i slutningen af 90'erne vil opleve knaphed på kvalificeret arbejdskraft.

hvilket omfang, en formålsbestemt, bunden pensionsopsparing reelt vil øge det samfundsmæssige opsparingsoverskud, (2) spørgsmålet om hvorvidt en forøgelse af den private opsparing i sine gunstige effekter risikerer at blive neutraliseret gennem ændringer i den økonomiske politik iøvrigt og (3) spørgsmålet om hvorvidt og hvordan en forøget nationalformue lader sig omsætte i større fremtidige forbrugsmuligheder for pensionistgenerationen. Svarene på disse spørgsmål er iøvrigt ikke uafhængige af, hvordan man justerer pensionssystemerne i andre henseender stillet overfor et problem, som uden tvivl for sin tilfredsstillende løsning kræver sideløbende brug af adskillige af de nævnte pensionspolitiske instrumenter.

Den påtænkte tyske pensionsreform som eksempel

Det kan være af interesse afslutningsvis kort at beskrive hovedtrækkene i den pensionsreform, som de politiske partier i Tyskland nu er enedes om til ikrafttræden i 1992, jvf. Deutsche Renten Versicherung (1989). Reformen omfatter bl.a. jvf. Ruland (1989):

(1) Overgang fra regulering efter brutto- til regulering efter nettolønprincippet. Det betyder, at førstegangspensionerne ikke reguleres svarende til udviklingen i bruttolønningerne, men efter udviklingen i bruttolønnen reduceret med socialforsikringsbidragene. Da socialforsikringsbidragene er en funktion af den demografiske situation, bliver både nettoindkomst og pension en funktion af demografien. Herved bidrager begge generationer til at bære tilpasningsomkostningerne. Tilsvarende ændres også indexeringsreglerne.

(2) Tilgangsalderen for alderspensionerne skal fra 2001-2005 gradvis stige til 65 år.²⁶

(3) Omkring 65 års alderen lægges et bånd på +/- 3 år, så der kan udtages pension i aldersintervallet fra 62 til 68 år, idet der ved afvigelser fra standardalderen foretages aktuarisk bestemt ydelsestilpasning.

(4) Den individuelle fleksibilitet øges gennem indførelsen af en delpensionsordning.

(5) Ændringer i reglerne for bidragsfrie og bidragsreducerede perioder i forbindelse f.eks. med sygdom, arbejdsløshed, uddannelse o.l.

Winfried Schmähl (1989) betegner »reformen« som et i begrebsmæssig henseende og i henseende til effekten på den fremtidige finansielle situation skridt i den rigtige retning, men stiller spørgsmålstegn ved, om den er tilstrækkelig på langt sigt.

Schmähl fremhæver, at med de økonomiske og demografiske antagelser, som er lagt til grund for reformarbejdet, vil en uændret pensionspolitik medføre en stigning i skatteraten på 6 pct. point frem til år 2010, mens reformen vil medføre ca. det halve. Da de største

26. Denne procedure er formentlig inspireret fra USA, hvor man i 1983 besluttede en gradvis stigning i pensionsalderen begyndende med fødselsårgang 1938 til 67 år. Bemærk, at de forventede amerikanske pensionskvoter er væsentligt mindre end de tyske.

demografiske ændringer imidlertid først indtræder efter dette tidspunkt, er det væsentligt, hvordan reformen langfristet vil indvirke på pensionssystemets finansielle situation. Med uændrede regler vil stigningen i skatteraten frem til år 2030 udgøre ca. 18 pct. points, mens reformen reducerer denne stigning til ca. 8 pct. point. Selv dette kan være betænkeligt, fordi stigningen skal ses i sammenhæng også med finansieringen af den øvrige offentlige sektor. Det er den samlede beskatning incl. socialforsikringsbidrag, der er afgørende for enkeltindividernes evt. adfærdstilpasning. Omvendt vil de negative konsekvenser måske være mindre på grund af skattens øremærkede karakter. I det omfang alderdomsudgifterne er et »populært« udgiftsformål, og bidragsyderne ser sammenhængen mellem bidrag og fremtidig ydelse, vil modviljen muligvis være mindre. Heri er der, anfører Schmähl, en god begrundelse for den klare adskillelse mellem bidrags- og skattefinansiering, som karakteriserer det tyske system, og iøvrigt også en god begrundelse for, at man ikke i væsentlig grad benytter den bidragsfinansierede del af pensionssystemet i indkomstfordelende øjemed. Begge betragtninger er muligvis også af relevans for den aktuelle danske drøftelse.

Litteratur

- Commission of the European Communities. 1988. *Comparative Tables of the Social Security Schemes in the Member Countries of the European Communities*. 1986 Edition, (Situation at 1. July 1986), Luxembourg.
- Deutsche Renten Versicherung. *Schwerpunkt Rentenreform*, nr. 6-7/1989.
- Köhler, Peter A. og Hans F. Zacher, (hrsg.). 1981. *Ein Jahrhundert Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Österreich und der Schweiz*, Berlin.
- OECD. 1988. *Reforming Public Pensions*. Paris.
- Petersen, Jørn Henrik. 1985. *Den danske alderdomsforsørgelseslovgivnings udvikling. I: Oprindelsen*, Odense.
- Petersen, Jørn Henrik. 1986. *Fordelings- og pensionspolitik i lyset af en ændret demografi. Samfundøkonomen*, 4:8, p. 26-30.
- Petersen, Jørn Henrik. 1987a. Den danske pensionsdebat – dengang og idag. *Nordisk Forsikringstidsskrift*, p. 39-49.
- Petersen, Jørn Henrik. 1987b. Pensioner, befolkningsudvikling og fordelingen mellem generationer. *Nordisk Forsikringstidsskrift*, p. 294-304.
- Petersen, Jørn Henrik. 1988. A Note on Old Age Pensions, Demography and the Distribution between Generations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 144, p. 333-342.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989a. The Process of Retirement in Denmark: Trends, Public Discussion and Institutional Framework, i W. Schmähl, (ed.), *Redefining the Process of Retirement*, p. 63-81, Berlin og Heidelberg.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989b. Tilbagetrækning og Pensionspolitik, i *Borgeren og det Offentlige*, Festskrift til Bent Rold Andersen, p. 62-77, København.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989c. Pensionsalder i fortid, nutid og fremtid, Festskrift til Svend Aage Hansen, *Økonomi og Politik*, 62, p. 113-124.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989d. Betalingsbalance, pensionspolitik og generationsfordeling, *Working Papers 2/1989*, Økonomisk Institut, Odense Universitet.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989e. Dependency Ratios and the Burden of Provision for the Dependent Generation, *Working Papers 3/1989*, Økonomisk Institut, Odense Universitet.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989f. Altersversicherung und Altersversorgung. Ein dänischer Kommentar anlässlich des hundertjährigen Jubiläums des deutschen Invaliditäts- und Alters-

demografiske ændringer imidlertid først indtræder efter dette tidspunkt, er det væsentligt, hvordan reformen langfristet vil indvirke på pensionssystemets finansielle situation. Med uændrede regler vil stigningen i skatteraten frem til år 2030 udgøre ca. 18 pct. points, mens reformen reducerer denne stigning til ca. 8 pct. point. Selv dette kan være betænkeligt, fordi stigningen skal ses i sammenhæng også med finansieringen af den øvrige offentlige sektor. Det er den samlede beskatning incl. socialforsikringsbidrag, der er afgørende for enkeltindividernes evt. adfærdstilpasning. Omvendt vil de negative konsekvenser måske være mindre på grund af skattens øremærkede karakter. I det omfang alderdomsudgifterne er et »populært« udgiftsformål, og bidragsyderne ser sammenhængen mellem bidrag og fremtidig ydelse, vil modviljen muligvis være mindre. Heri er der, anfører Schmähl, en god begrundelse for den klare adskillelse mellem bidrags- og skattefinansiering, som karakteriserer det tyske system, og iøvrigt også en god begrundelse for, at man ikke i væsentlig grad benytter den bidragsfinansierede del af pensionssystemet i indkomstfordelende øjemed. Begge betragtninger er muligvis også af relevans for den aktuelle danske drøftelse.

Litteratur

- Commission of the European Communities. 1988. *Comparative Tables of the Social Security Schemes in the Member Countries of the European Communities*. 1986 Edition, (Situation at 1. July 1986), Luxembourg.
- Deutsche Renten Versicherung. *Schwerpunkt Rentenreform*, nr. 6-7/1989.
- Köhler, Peter A. og Hans F. Zacher, (hrsg.). 1981. *Ein Jahrhundert Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Österreich und der Schweiz*, Berlin.
- OECD. 1988. *Reforming Public Pensions*. Paris.
- Petersen, Jørn Henrik. 1985. *Den danske alderdomsforsørgelseslovgivnings udvikling. I: Oprindelsen*, Odense.
- Petersen, Jørn Henrik. 1986. *Fordelings- og pensionspolitik i lyset af en ændret demografi. Samfundsøkonomen*, 4:8, p. 26-30.
- Petersen, Jørn Henrik. 1987a. Den danske pensionsdebat – dengang og idag. *Nordisk Forsikringstidsskrift*, p. 39-49.
- Petersen, Jørn Henrik. 1987b. Pensioner, befolkningsudvikling og fordelingen mellem generationer. *Nordisk Forsikringstidsskrift*, p. 294-304.
- Petersen, Jørn Henrik. 1988. A Note on Old Age Pensions, Demography and the Distribution between Generations. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 144, p. 333-342.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989a. The Process of Retirement in Denmark: Trends, Public Discussion and Institutional Framework, i W. Schmähl, (ed.), *Redefining the Process of Retirement*, p. 63-81, Berlin og Heidelberg.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989b. Tilbagetrækning og Pensionspolitik, i *Borgeren og det Offentlige*, Festskrift til Bent Rold Andersen, p. 62-77, København.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989c. Pensionsalder i fortid, nutid og fremtid, Festskrift til Svend Aage Hansen, *Økonomi og Politik*, 62, p. 113-124.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989d. Betalingsbalance, pensionspolitik og generationsfordeling, *Working Papers 2/1989*, Økonomisk Institut, Odense Universitet.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989e. Dependency Ratios and the Burden of Provision for the Dependent Generation, *Working Papers 3/1989*, Økonomisk Institut, Odense Universitet.
- Petersen, Jørn Henrik. 1989f. Altersversicherung und Altersversorgung. Ein dänischer Kommentar anlässlich des hundertjährigen Jubiläums des deutschen Invaliditäts- und Alters-

- versicherungsgesetzes, under publicering i *Deutsche Renten Versicherung*.
- Ruland, F. 1989. Das Rentengerecht - Neuregelungen durch das Rentereformgesetz. *Deutsche Renten Versicherung*, p. 353-392.
- Schmähl, W. 1989. Erwerbstätigkeit und Alterssicherung zugleich Anmerkungen zur Diskussion über die weitere Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung, *Deutsche Renten Versicherung*, p. 461-469.