

## Økonomisk sikkerhedsnet under pensionister er ingen dansk opfindelse

I Danmark beskyttes pensionsmodne borgere, der af den ene eller anden grund er endt med en mindre privat pension. Uanset om den enkelte har været uheldig, tjent mindre, arbejdet mindre, opført sig uansvarligt eller har haft et lidt krøllet arbejdsliv, så løfter det offentlige en del af risikoen. Det sker først og fremmest via indtægtsreguleringen af folkepensionens tillæg.

Denne mekanisme – at en del af risikoen løftes væk fra den enkelte – er imidlertid langt fra nogen isoleret dansk opfindelse. Det viser resultater fra et omfattende internationalt forskningsprojekt, der sammenligner fire af verdens mest udbyggede pensionssystemer, nemlig i Canada, Holland, Sverige og Danmark.

I alle fire lande fører et stabilt arbejdsliv med tilhørende pensionsordning naturligt nok til bedre pensionsvilkår. Men hvis det glipper i kortere eller længere tid, så afbødes en del af risikoen for at ende med en lav indkomst i pensionistlivet.

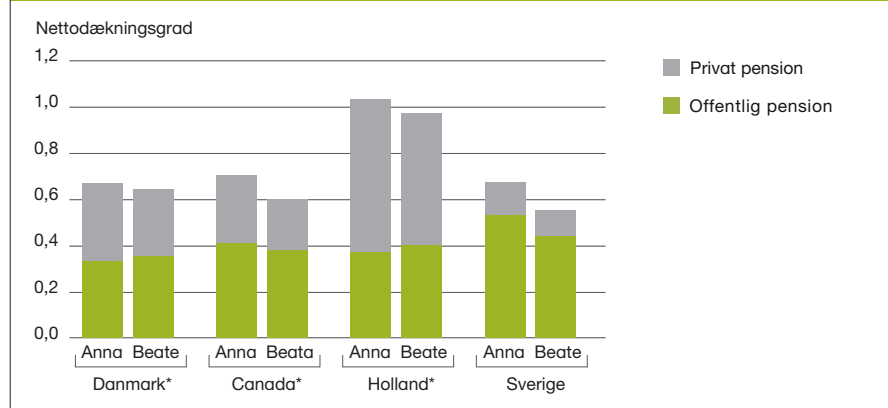
Det viser modelberegninger, som er gennemført af nationale pensionseksperters i hver af de fire lande i projektet. Udgangspunktet for regnestykket er det samme for alle: To søstre sammenlignes. Den

ene søster – Anna – er fuldtidsbeskæftiget med en gennemsnitlig lønindkomst fra hun fylder 25 år i 2014 til hun når pensionsalderen. Hendes søster – Beate – gør det samme, dog med den forskel, at hun får orlov til to børn under vejs og er halvtidsbeskæftiget i 15 år efter det yng-

ste barns fødsel. Herefter vender hun tilbage til fuldtidsbeskæftigelse.

Spørgsmålet i de fire lande er det samme: Hvor meget mindre er den pension efter skat, som modtager, som følge af at hun har arbejdet mindre, tjent min-

### Pensionsdækningen i fire moderne pensionssystemer



Kvinder, som går på barsel, og arbejder deltid i en årrække efter børnenes fødsel, opnår en mindre pension end deres fuldtidsbeskæftigede søstre. Men hvor meget betyder det egentlig? Forskellene er forholdsvis små i Danmark og Holland, mens de er væsentligt større i Canada og Sverige. "Nettodækningsgraden" er forholdet mellem nettoindkomsten som pensionist og nettoindkomsten i det sidste år som erhvervsaktiv. Nettoindkomsten i det sidste år som erhvervsaktiv er den samme for begge søstre.

\* For Danmark er ATP medregnet som offentlig pension. I Canada er arbejdsmarkedsordninger ikke udbredte på samme måde som i de tre øvrige lande. Det er antaget, at der spares op på tilsvarende niveau i en privat individuel ordning. Holland har et pensionssystem, som giver højere dækningsgrader end de øvrige lande til lønmodtagere med et fuldt arbejdsliv.

Kilde: ATP og samarbejdende institutioner i Canada, Holland og Sverige.



- dre og dermed optjent mindre supplerende pension?

Det fremgår af figuren, at Beates pension i Danmark kun er en smule mindre – fem procent – i forhold til, hvad Anna får udbetalt. Samme niveau ses for Holland. Større forskelle er der i Canada og – hvad der nok vil overraske nogle – vores naboland Sverige. I Canada står Beate til at få 15 pct. mindre, mens der i Sverige er tale om en forskel på 17 pct.

Analysen viser, at pensionssystemerne i alle fire lande afbøder de indtægtsmæssige virkninger for pensionister, der har haft afbrydelser i løbet af deres arbejdsliv. For alle fire lande gælder det, at pensionstabet er mindre end den arbejdstidsnedsættelse, der er tale om. Eller sagt kortere: En del af risikoen afbødes, og Beate kompenseres for sin mindre private pension.

Analysen viser samtidig, at afbødningen af de indtægtsmæssige virkninger ikke har samme styrke i alle fire lande.

### Forskelle i indretning giver forskellige resultater

De enkelte landes metoder til at afbøde konsekvenserne af mindre privat pension er – viser det sig – vidt forskellige.

I Danmark er det især samspillet mellem offentlig og privat pension, der spiller ind. Folkepension øges, hvis den private pension er mindre. I Holland er det særlige skatteregler, der er på spil. Om end metoderne er forskellige, er virkningerne stort set de samme.

I Canada og Sverige er det særlige optjeningsregler for den offentlige pension – fx særlige bidrag til indtægtsbestemt offentlig pension i forbindelse med barsel, ledighed mv. eller en ydelsesberegning, der tager hensyn til fravær fra arbejdsmarkedet. I Canada kombineres den type metoder med indkomstregulerede tillæg svarende til de danske.

Når forskellene mellem Holland og Danmark på den ene side og Canada og Sverige på den anden er så relativt

store, som tilfældet er, hænger det netop sammen med systemernes indretning og de metoder, der er bragt i anvendelse.

”De metoder, der anvendes i Danmark og Holland er generelle, og har samme virkning uanset årsagen til den mindre private pension. I Sverige og Canada er metoderne derimod mere selektive og beskytter på den ene side i forhold til fx barselsperioder, men ikke – eller i et mere begrænset omfang – i forhold til fx perioder med deltid”, forklarer Ole Beier Sørensen, chefanalytiker i ATP og koordinator for forskningsprojektet.

”Men nok så vigtigt”, fortsætter han, ”Analysen viser, at alle fire lande lægger vægt på risikodelingen i forhold til arbejdslivets forløb, men den viser også, at de har indtaget forskellige standpunkter, når det gælder to centrale spørgsmål: Hvor stor vægt skal der lægges på deling af risikoen, og skal der tages hensyn til årsagerne til den lavere private pension?”

### Fire pensionssystemer – kort fortalt

Danske pensionister modtager en ensartet folkepension, som er delvist indtægtsreguleret og suppleres med en ATP-pension. Hertil kommer for langt de fleste på arbejdsmarkedet arbejdsmarkedspension og eventuelt individuelle pensioner. Indkomstudjævningen i det danske system kommer fra folkepensionens eksistens som sådan, dens delvise indtægtsregulering, inddragelsen af overførselsmodtagere i ATP samt delvis arbejdsmarkedspensionsdækning under barsel.

Canadiske pensionister modtager en ensartet basispension kaldet OAS suppleret med en statslig indtægtsafhængig tillægspension kaldet CPP og et indtægtsreguleret tillæg til pensionister med lav indkomst kaldet GIS. Nogle lønmodtagere – især i den offentlige sektor – er dækket af arbejdsmarkedsordninger, men for de fleste er yderligere pensionsdækning et individuelt anliggende.

Indkomstudjævningen i det canadiske pensionssystem kommer fra grundpensionens eksistens i det hele taget, særlige optjeningsregler i CPP ordningen og fra indtægtsreguleringen af GIS-ypelsen. Hertil kommer særlige skatteregler for pensionister med lav indkomst.

Hollandske pensionister modtager en ensartet grundpension kaldet AOW. Grundpensionen suppleres med arbejdsmarkedsordninger, hvor pensionen typisk optjenes på grundlag af anciennitet, og hvor de sidste arbejdsår betyder mest. Arbejdsmarkedsordninger har samme store udbredelse i Holland som i Danmark. Indkomstudjævningen i det hollandske system kommer fra grundpensionens eksistens i det hele taget, særlige sundhedsforsikringsvilkår og progression i skattesystemet med blandt andet skatterabatter for pensionister med lav indkomst.

Svenske pensionister modtager en offentlig indtægtsafhængig pension kaldet Indkomstpensionen suppleret med en offentlig opsparingsbaseret pension kaldet Premiepensionen. Indkomstpensionen er suppleret med en såkaldt garantipension, som sikrer en vis mindste offentlig pension, hvis Indkomstpensionen er mindre end et vist niveau. Hertil kommer arbejdsmarkedspensioner med samme store udbredelse som i Danmark, men med noget mindre betydning i det samlede billede. Indkomstudjævningen i det svenske system kommer fra særlige optjeningsregler i Indkomstpensionssystemet og fra garantipensionen.

Alle fire lande har særlige målrettede sociale ydelser, sundhedsydelse, boligydelse mm., som skaber yderligere indkomstudjævning. Disse ydelser er ikke inddraget i denne analyse.

## Sikring mod risici

### er et af tre vigtige mål

Nicholas Barr, Professor ved London School of Economics og en fremtrædende og internationalt anerkendt ekspert på pensionssystemer peger på risikodeling og forsikring mod risici som et af tre centrale mål for moderne pensionssystemer: "Analysen viser, hvordan de fire pensionssystemer, hver på deres måde tager hånd om de tre primære mål for moderne pensionssystemer. Nemlig indkomstudjævning over livet, fattigdomsbeskyttelse og forsikring mod risici.

For professor Barr er en central pointe, at risikoaspektet ikke kun vedrører levetid og risikoen for det lange liv – den pri-

mære raison d'être for ethvert pensionsystem – men også et vidt spekter af andre risici. Han forklarer: "Ud over risici knyttet til arbejdslivet – fx tab af indtægt som følge af arbejdsløshed eller barsel og forældreskab, som er i fokus her – omfatter de afkast på pensionsopsparing, inflation og risici efter pensionering, fx hvis pensionsudbetalingerne hører op eller ikke er fuldt indekserede."

Den vægt, politikere lægger på de tre mål, kan variere, men de er alle tre vigtige – i Danmark såvel som i andre lande, understreger han og fortsætter: "Design af pensionsordninger er en balanceakt mellem forskellige sociale mål på den ene side og hensynet til incitamen-

ter til at arbejde og spare op på den anden. Spørgsmålet om den rette balance vil altid være politisk, og svaret vil altid være tæt forbundet med den politiske tradition i det enkelte land. Der findes ingen one size fits all."

Han mener i øvrigt, at der i forhold til alle lande er en fællesnævner for et sundt pensionssystem: "For at lykkes på alle tre mål er det nødvendigt at kombinere systemer med forskellige egenskaber, og offentlige pensioner vil den ene eller den anden form spille en central rolle. Succes afhænger ikke mindst af, hvordan de forskellige systemer virker sammen," siger Nicholas Barr.

## Sådan er der regnet

Modelleringen er foretaget med afsæt i et sæt fælles samfundsøkonomiske forudsætninger:

Inflation	2,0 pct.
Lønvekst	3,0 pct.
Obligationsafkast	4,0 pct.
Aktieafkast	7,0 pct.

Søjle 2 pensioner (indtægtsbestemt offentlig pension og/eller arbejdsmarkedsordninger) optjenes på et opsparingsbaseret grundlag i Danmark og Sverige, mens det sker på et såkaldt tilsagnsgrundlag i Holland og Canada. For Canada sker der desuden privat individuel pensionsoptjening på et opsparingsbaseret grundlag.

Modelleringen tager afsæt i alle gældende og besluttede, men endnu ikke implementerede regler vedrørende offentlig og privat pension, arbejdsmarkedsordninger og skat.

Modelleringen for hvert land tager afsæt i en enlig lønmodtager med en gennemsnitlig fuldtidsløn (APW) med en stabil indkomst-udvikling. Modelpersonen indtræder på arbejdsmarkedet som 25 årig i 2014 og trækker sig tilbage ved den almindelige pensionsalder i det enkelte land. Den forventede pensionsalder er 67 år i Canada, 71 år i Holland, 69 år i Sverige og 73 år i Danmark.

Modelleringen er udført for en fuldtidsbeskæftiget henholdsvis en person, som får to børn som hhv. 28- og 30-årig og er på al-

mindelig barselsorlov efter de nationale regler herefter. Personen er herefter deltidsbeskæftiget (50 pct.) i 15 år, før hun vender tilbage til fuldtidsbeskæftigelse.

Opdelingen af nettoindkomsten i offentlig og privat pension i figuren er sket med afsæt i bruttoindkomstens fordeling på de to kilder.

### Forskningsprojektet

Analysen har afsæt i et større forsknings-samarbejde med deltagere i alle fire lande. ATP koordinerer projektet, som desuden har deltagelse af Bureau for Economic Policy Analysis, Holland, Office of the Chief Actuary, Canada og Pensionsmyndigheten, Sverige.