



FREMTIDENS PENSIONS- OG FORSØRGELSESPROBLEM

Jørn Henrik Petersen

Fremtidens flere ældre og færre i arbejdsstyrken rejser et fordelingsproblem mellem generationerne. Det kan være en trussel mod velfærdsstatens legitimitet. Samtidig reducerer de erhvervsaktive løbende deres arbejdstid. Vi havner i »onde cirkler«. Godt nok kan samfundet »bære« større byrder, men byrderne fordeling kan vise sig at være et problem.

Jørn Henrik Petersen er professor i socialpolitik ved Institut for Journalistik, Syddansk Universitet. Han er økonom, men hans doktordisputats er historien om den danske alderdomsforsørgelses oprindelse. P.t. er han, på grund af sine aktiviteter i medieverdenen, leder af journalistuddannelsen ved SDU.

Gerontologi og samfund 2003; 19, 4: 79-81

SKAFFEDYRENE

Medierne omtaler ofte dem, der er virksomme i arbejdsstyrken, som samfundets skaffedyr. Det er der den pointe i, at vi i Danmark finansierer de offentlige pensioner og serviceydelser til de ældre, børnenes pasning, pleje og uddannelse samt overførselsindkomster til de arbejdsløse, handicappede, syge osv. (intern omfordeling blandt de aldersmæssigt muligt erhvervsaktive) ved den såkaldte »her-og-nu«-mekanisme. I den enkelte periode betales udgifterne ved en samtidig beskatning. Der »spares ikke op«. Der »forsikres« ikke. Da det er de erhvervsaktive, der betaler skatterne, mens de øvrige grupper »tager imod«, er scenen sat for skaffedyrenes veråb og talen om forskellige »byrder« (se figur 1 næste side).

DEN SOCIALE KONTRAKT

Skaffedyrsmetaforen holder bare ikke. Fejlen er, at den alene bygger på forholdene i en enkelt periode. Skal vi have et retvisende billede, må der indføres en tidsdimension (se figur 2 næste side).

I denne figurs periode 2 betaler den erhvervsaktive generation A overførselsind-

komster og serviceydelser til generationerne D og B helt i overensstemmelse med skaffedyrbilledet. Men en periode tidligere var A selv en børne- og ungdomsgeneration, som fik sin forsørgelse – privat og offentlig – fra generationen B. Det er denne »gæld« til B, A indfrier i periode 2. Samtidig finansierer A børne- og ungdomsgenerationen D's forsørgelse. Herved oparbejder A en fordring på D, som denne indfrier en periode senere, når A trækker sig tilbage. Generationerne er således knyttet sammen i en implicit social kontrakt formidlet gennem staten. Konsekvensen er, at A i vid udstrækning kan siges at omfordele indkomst fra sig selv til sig selv. Via den sociale kontrakt fremskynder og udskyder A forbrugsmuligheder. Mekanismen fungerer, fordi generationerne overlapper hinanden, og selvsagt også fordi generationerne er knyttet sammen ved blodets bånd.

Det er derfor indlysende, at kontrakten kun forløber problemfrit, hvis der er en rimelig grad af stabilitet i generationernes størrelse. Den til enhver tid erhvervsaktive generation skal ikke blot finansiere de samtidige børne- og ældregenerationer, men den skal også reproducere sig selv, så der er en ny generation til at føre kontrakten videre. Det er just i den sammenhæng, det er gået galt.

SKURKEN ER REPRODUKTIONEN

Figur 3 (næste side) viser udviklingen i fødselstallet fra 1930 til 2001. Man ser de store krigs- og efterkrigstidsår gange kulminerende med godt 96.000 børnefødsler i 1946. Da disse børn en 20-25 år senere skulle løfte deres del af kontrakten gennem reproduktion, ser man nok en ny spids, men på et lavere niveau. Og så går det helt galt, indtil vi i 1983 når et lavpunkt med kun lidt over 50.000 fødsler. Det kræver ikke megen matematisk snilde at se, at de store krigsårgange nu er på vej til at trække sig ud af arbejdsmarkedet, mens det er relativt små årgange, der gør deres entré.

Tager vi fx årgang 1945 fødtes der ca. 95.000 børn. Leger vi med den tanke, at hele årgangen har været erhvervsaktiv, og at dens medlemmer trækker sig tilbage som 60-årige, vil gruppen af modtagere af overførselsindkomster i 2005 vokse med ca. 75.000. Antager vi tilsvarende, at årgang 1985, hvor der fødtes knap 54.000 børn, gør sin entré på arbejdsmarkedet som 20-årige, vil der i 2005 være tale om en vækst i arbejdsstyrken på

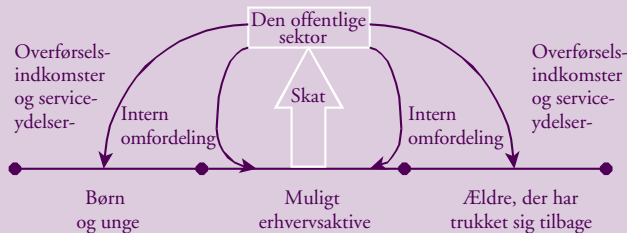
56.000, fordi gruppen i kraft af indvandring er vokset. Netto bliver der 20.000 færre til at forsørge 75.000 flere. Konsekvensen er selvfølgelig, at antallet af tilbagetrukne pr. erhvervsaktiv vokser. Om man nu vil kalde det en øget ældreforsørgelsesbyrde eller en konsekvens af sammenbruddet i forudsætningerne bag »generationskontrakten«, overlader jeg til læserbrevsskribenter at tage stilling til; men vi har et *problem*.

HER-OG-NU-SYSTEMET

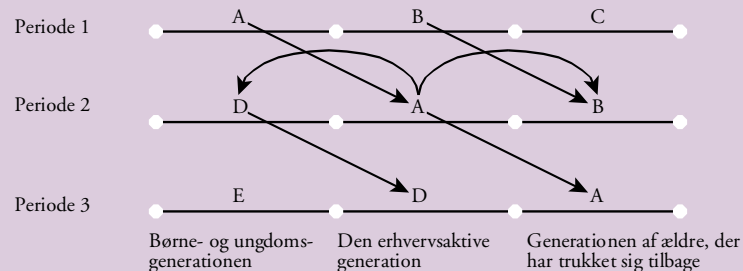
De demografiske forhold, i særdeleshed forholdet mellem generationernes størrelse, spiller en stor rolle, når forsørgelsen baseres på den implicitte sociale kontrakt. Ser vi forenkelt bort fra børnenes forsørgelse og kompensationen til de mange i den erhvervsaktive alder, som ikke er i beskæftigelse, skal vi nødvendigvis i enhver periode »berøve« de erhvervsaktive trækningsrettigheder på produktionen, så der »er plads« til de ældres forsørgelse. Udgifterne til de ældres forsørgelse er selvsagt lig med de gennemsnitlige udgifter pr. person, der har trukket sig tilbage – dækkende udgifter til alderspension, efterløn og serviceydelser – gange antallet af dem, der har trukket sig tilbage. Vi skal have skåret en dertil svarende andel af samfundskagen, fordi denne kages værdi svarer til de erhvervsaktives indkomster. Samfundskagens størrelse er derfor lig med den gennemsnitlige faktorindkomst gange antallet af erhvervsaktive. Skal der være balance i økonomien, må der beslægtet lægges en sådan andel af indkomstmassen, at der er dækning for det beløb, det koster at forsørge dem, som har trukket sig tilbage.

Filer man lidt på denne sammenhæng, er det sådan, at den andel af kagen, der skal skæres ud for at sikre de ældres forsørgelse, er lig med kompensationsfaktoren ganget med pensionistkvoten. *Kompensationsfaktoren* udtrykker, hvor meget samfundet er villig til at spendere pr. person, der har trukket sig tilbage, i forhold til den gennemsnitlige faktorindkomst. Det er derfor en politisk fastsat størrelse. *Pensionistkvoten* fortæller, hvor mange pensionister, der er, relativt til antallet af erhvervsaktive. Det er en størrelse, som dels er bestemt af den demografiske udvikling og dels er en konsekvens af politiske beslutninger vedrørende tilbagetrækningsalder og gennemsnitlig alder for påbegyndelse af erhvervsaktivitet. Den sidste kan påvirkes gennem uddannelsespolitikken.

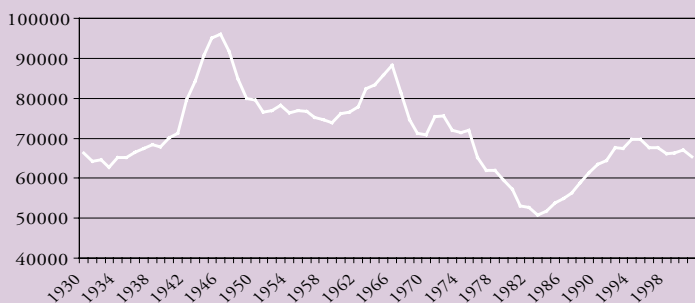
Jørn Henrik Petersen,
professor, dr.phil. & lic.oecon.
Institut for Journalistik
Syddansk Universitet
Campusvej 55, 5230 Odense M
Jhp@journalism.sdu.dk



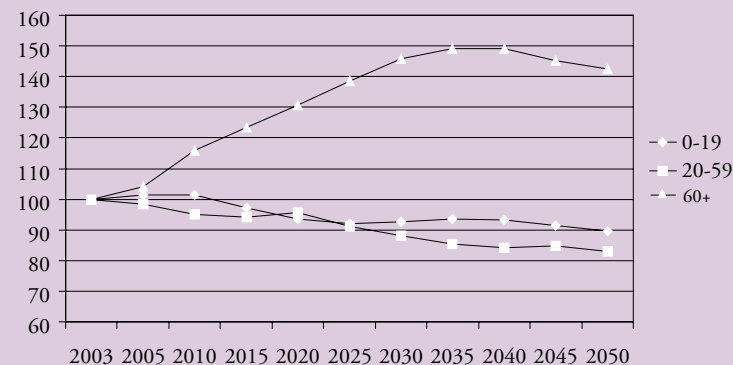
Figur 1. Skaffedyrsmetaforen.



Figur 2. Den implicitte sociale kontrakt.



Figur 3. Antal levendefødte 1930-2001.



Figur 4. Indeks for udviklingen af aldersgrupperne 0-19, 20-59 og 60+ over perioden 2003 til 2050.

Vokser pensionistkvoten, må kompensationsfaktoren reduceres, hvis »skatteandelen« skal holdes konstant, eller »skatteandelen« må stige. I det første tilfælde hviler den byrde, der følger af en øget pensionistkvote, på dem, der har trukket sig tilbage, mens byrden i det andet tilfælde bæres af de erhvervsaktive.

STØRRELSESORDENER

Figur 4 viser et indeks for udviklingen over perioden 2003-2050 i aldersgrupperne 0-19 år, 20-59 år og 60 år og opefter ifølge hovedforløbet i Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning 2003. Gruppen over 60 år vokser med 43 pct. Børne- og ungdomsgenerationen reduceres med knap 11 pct., mens gruppen i de erhvervsaktive aldre reduceres med ca. 17 pct.

Den potentielle pensionistkvote øges derfor, som det ses af figur 5 fra 36 til 62 pct., mens børne- og ungdomskvoten kun stiger beskedent fra 43 til knap 47 pct.

Endelig viser figur 6 den procentvise vækst i den andel af samfundskagen, der

skal inddrages via beskatning for at kunne finansiere forsørgelsen af de ældre. Allerede om seks år er der tale om en betydelig stigning på 22 pct. kulminerende i 2040, hvor »andelen« er 77 pct. større end i dag.

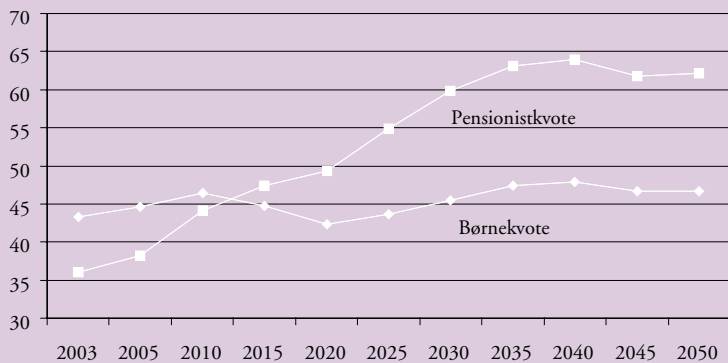
ØNSKET OM ØGET FRITID

Alle kan se, at vi har et problem; men kun få synes, at vi skal gøre noget ved det. Det er der to årsager til. Den ene er en udbredt tyrkeretro på, at produktivitetsstigninger løser problemet. Det er der selvfølgelig noget om.

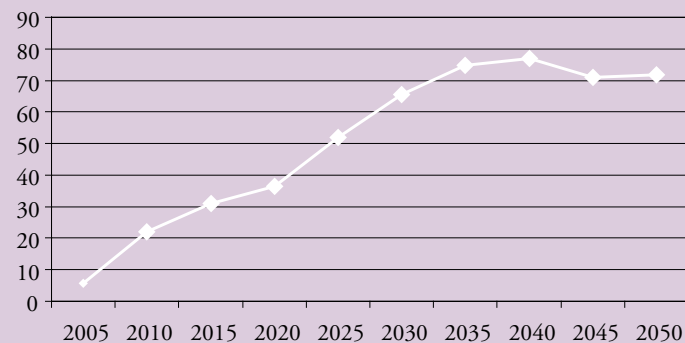
Den »kage«, der er til deling, vokser, når der produceres mere pr. arbejdstime. Derfor er der ikke risiko for, at vores velstandsniveau vil blive reduceret. Problemet handler ikke om, hvorvidt vi har »råd« til at bære forsørgelsesudgiften; men selvom »kagen« vokser, vokser også de offentlige udgifter. Det skyldes, at overførselsindkomsterne med en vis forsinkelse justeres opad svarende til lønudviklingen, der igen følger produktivitetsudviklingen. Og udgifterne

til service har en betydelig lønkomponent, så de naturligvis også følger lønudviklingen opad. Derfor vokser de offentlige udgifter med samme faktor som »kagen«. Når der så sker ændringer i aldersstrukturen, virker det på skattetrykket. Og i næste runde vil stigende skatter øge efterspørgslen efter fritid, så antallet af arbejdstimer og arbejdsstyrken reduceres, hvilket yderligere forstærker problemet.

Der er intet ondt i, at befolkningen gerne vil have mere fritid. Det afspejler, at indkomsterne vokser, og at der er en stærk præference for at holde fri. Mange oplever, at de grundlæggende materielle behov er tilfredsstillet og vil gerne nyde frugten af velstandsstigningen ved at holde mere fri. Individuelt er det helt i orden. Kollektivt er det også i orden, hvis vi samtidig ville neddæmpe forventningerne til, hvad den offentlige sektor skal levere os i form af overførselsindkomster og serviceydelser. Det er der bare ikke meget, der tyder på, at vi vil. Og så er det, vi har lidt af et problem. Flere



Figur 5. Pensionist- og børnekvotens udvikling 2003 - 2050.



Figur 6. Procentvis vækst i den andel af samfundskagen, der anvendes til forsørgelse af dem, der har trukket sig tilbage 2005-2050.

	Samfundets produktion	De offentlige kasser	Borgernes kasse
Borgeren er i arbejde	200	100	100
Borgeren er et år på orlov eller efterløn	0	- 75	75
Forskel	- 200	- 175	- 25

Figur 7. Økonomiske konsekvenser af at en borger vælger at gå et år på orlov eller efterløn.



og flere forventer ydelser fra det offentlige i et stadig højere niveau, mens færre og færre vil arbejde og helst til en fortsat faldende arbejdstid. Derfor svækkes velfærdsstatens finansielle grundlag sammenlignet med, hvad det ellers ville have været.

DE ONDE CIRKLER

Det er en af velfærdsstatens onde cirkler, vi her møder. De forskellige støtteordninger (og den deraf følgende beskatning), som der hver for sig og isoleret kan siges meget godt om, er med til at reducere samme velfærdsstats overlevelsevne. Gunstige tilbagetrækningsordninger betyder, at mange glider ud af arbejdsmarkedet, så snart de kan. Gode uddannelsesfinansieringsordninger og en liberal uddannelsespolitik stimulerer til, at vi ikke har hast med at forlade det beskyttede uddannelsessystem. Højt skattetryk gør afkastet på en ekstra arbejdstime mindre, og det svækker arbejdsudbuddet. Gunstige overførselsindkomster betyder, at en periode uden for arbejdsmarkedet ikke er en kata-

strofe. Alt sammen godt nok, hvis det bare ikke betød, at vi overanstrenger det velfærds-system, de fleste gerne vil bevare.

Lad os ved et lille forenklet eksempel, som vist i figur 7, skære problemet ud i pap. Hvis borgeren arbejder, bidrager hun til samfundskagen. Af hendes bidrag på 200 går 100 i skat til de offentlige kasser, og der er 100 tilbage i borgerkassen til betaling af det, vi gerne hver for sig vil have. Går hun et år på orlov eller efterløn, bliver samfundet fattigere, fordi produktionen mindskes. Det offentlige mister en skatteindtægt og skal betale en overførselsindkomst. Derfor er der et minus på 175. Borgeren mister sin arbejdsindkomst på 100, men får 75 i overførselsindkomst. Det giver et beskedent tab i disponibel indkomst på 25. Den enkelte »betaler« med et mindre indkomstfald på 25 og får til gengæld et års ekstra fritid. Individuelt rationelt, javel; men velfærdsstaten er taberen.

Hovedproblemet for den danske velfærdsstat ligger i den øgede efterspørgsel

efter fritid i alle dens former: sen entré på arbejdsmarkedet, tidlig tilbagetrækning, reduceret arbejdstid. De spiller alle sammen med de forskellige offentlige støtteordninger og med beskatningen. Skal de onde cirkler brydes, er det nødvendigt, at der tænkes i sammenhængende løsninger, hvor ingen føler, at et »indgreb« er rettet specielt mod den gruppe, vedkommende tilhører. Justeringer i SU-systemet, strømmen gennem uddannelsessystemet, tilskyndelserne i dagpengeordningerne, efterlønnen, integrationsproblematikken, pensionernes indeksering og udmålingsregler, pensionsaldrene osv. er alle elementer, der skal i spil, hvis vi skal finde den acceptable »løsning«, der kan virke med til at sikre velfærdsstatens overlevelse.

Spørgsmålet handler mere om velfærdsstatens legitimitet, der kan være truet af uenighed om den fremtidige fordeling og skattetryk, end det handler om den økonomiske bæreevne. Den tager den fortsatte produktivitetstigning sig af. ■