

NORGES HANDELSHØYSKOLE  
Bergen, høst 2005

Utredning i fordypnings-/spesialfagsområdet: ECA – økonomisk analyse

Veileder: Professor Øystein Thøgersen

”Tidligavgang via trygdesystemet;  
ulike land ulike ordninger  
– en empirisk studie ”

av

Kjersti Haavik og Bodil Sannes Marthinsen

Denne utredningen er gjennomført som et ledd i siviløkonomutdanningen ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjennelsen innebærer ikke at Høyskolen innestår for de metoder som er anvendt, de resultater som er fremkommet eller de konklusjoner som er fremkommet i arbeidet.

## **Sammendrag**

Norge regnes i dag som ett av de rikeste land i verden. Verdiskapningen plasserer Norge godt over det vesteuropeiske gjennomsnittet og nordmenn nyter godt av et omfattende offentlig finansiert velferdssystem. Den norske arbeidsdeltakelsen har tradisjonelt vært høy, men de seinere årene observeres en trend med stadig færre yrkesaktive per trygdede.

I denne utredningen har vi sett på teoretiske perspektiver på forholdet mellom arbeid og trygd. Vi har videre sett empirisk på hvilke forhold som påvirker arbeidsstyrken og satt fokus på de ordningene i trygdesystemet som utgjør permanente exitruter fra arbeidsmarkedet. For å ha et bedre grunnlag for å analysere situasjonen i Norge har vi også sett på arbeidsmarkedsdeltakelse og exitordninger i USA og Nederland. Vi har avslutningsvis gjort rede for aktuelle tiltak og reformer som kan bidra til å temme den tiltagende tendensen til tidligavgang gjennom trygdesystemet i Norge.

|  |           |
|--|-----------|
| <b>0. Forord</b>   | <b>1</b>  |
| <b>1. Innledning</b>   | <b>2</b>  |
| <b>1.1 Trekk ved den norske økonomien</b>  | 2         |
| <b>1.2 Nasjonens formuesperspektiv</b>   | 3         |
| <b>1.3 Oppgavens fokus</b>   | 5         |
| <b>1.4 Oppgavens oppbygging</b>  | 7         |
| <b>2. Tidligpensjonering – teoretiske perspektiv på forholdet mellom trygd og arbeid</b>         | <b>8</b>  |
| <b>2.1 Yrkesavgang i et individperspektiv og et samfunnsperspektiv</b>                           | 8         |
| 2.2.0 Utstøtings- og insentivperspektivet  | 10        |
| <b>2.2.1 Nærmere om potensielle insentiveffekter i trygdesystemet</b>                            | 12        |
| 2.2.2 En økonomisk modell  | 12        |
| <b>3. Tidligavgang i Norge</b>   | <b>16</b> |
| <b>3.1 Deltakerrater i Norge</b>   | 17        |
| 3.1.1 Deltakerrater total befolkning   | 17        |
| 3.1.2 Deltakerrater for menn   | 18        |
| 3.1.2.1 Nærmere om menn i aldersgruppen 55-64  | 18        |
| 3.1.3 Deltakerrater for kvinner  | 20        |
| 3.1.3.1 Nærmere om kvinner i aldersgruppen 55-64   | 21        |
| <b>3.2 Institusjonelle ordninger i Norge – exit via trygdesystemet før ordinær pensjonsalder</b> | 22        |
| 3.2.1 Avtalefestet pensjon (AFP)   | 22        |
| 3.2.2 Sykelønnsordninger og uførepensjon   | 25        |
| 3.2.2.1 Uførepensjon blant de relativt yngre   | 27        |
| 3.2.3 Forlenget arbeidsledighetstrygd  | 28        |
| <b>3.3 Substitusjon mellom ulike trygdeordninger</b>   | 29        |
| 3.3.1 Nærmere om substitusjon mellom uføretrygd og AFP   | 29        |
| <b>4. USA, Nederland – og Norge i en internasjonal sammenheng</b>                                | <b>31</b> |
| <b>4.0 Innledning</b>  | 31        |
| <b>4.1 Nederland</b>   | 31        |
| 4.1.2 Utvikling i deltakerratene for de eldre årskullene   | 32        |
| 4.1.3 Exitruter i Nederland  | 33        |
| - tidligpensjon, uføretrygd, arbeidsledighetstrygd   |           |
| 4.1.4 Insentivene i de nederlandske trygdeordningene   | 35        |
| <b>4.2 USA</b>   | 35        |

|  |           |
|--|-----------|
| 4.2.1. Exitordninger i USA   | 36        |
| - via det ordinære pensjonssystemet, uføretrygd, arbeidsledighetstrygd |           |
| 4.2.2 Deltakerrater for total befolkning                               | 37        |
| 4.2.3 Deltakerrater for menn   | 38        |
| 4.2.4 Deltakerrater for kvinner  | 39        |
| <b>4.3 Komparativ analyse</b>  | 40        |
| 4.3.1 Internasjonal komparativ forskning                               | 40        |
| 4.3.2 Nærmere om deltakerrater USA, Nederland og Norge                 | 42        |
| 4.3.2.1 Deltakerrater for aldersgruppen 55-64 år                       | 42        |
| 4.3.2.2 Deltakerrater for aldersgruppen 60-64 år                       | 43        |
| <b>4.4 Oppsummerende</b>   | 44        |
| <br>   |           |
| <b><u>5. Tiltak og avsluttende kommentarer</u></b>                     | <b>46</b> |
| 5.1.1 Modernisert folketrygd   | 46        |
| 5.1.2 Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv              | 47        |
| 5.1.3 En ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV)                      | 48        |
| <b>5.2 Teori og empiri – implikasjoner for videre reformer</b>         | <b>48</b> |
| <br>   |           |
| Figuroversikt  | 52        |
| Tabelloversikt   | 53        |
| Litteraturoversikt   |           |

## 0. Forord

Gjennom en interessant forelesningsrekke i langsiktig makroøkonomisk analyse, kom motivasjonen til temaet for vår utredning. Vi ble konfrontert med pensjonssystemets utfordring og oljefondets virkning som sovepute i reformdiskusjoner. Oljeformuens betydning som sikkerhetsbuffer var ikke betryggende i forhold til kommende utfordringer den norske velferdsstat står overfor, og vi ble motivert til å dykke dypere inn i den historiske utviklingen i det norske arbeidstilbudet. Videre ønsket vi å se på forholdet mellom trygdeordninger og arbeid Dette temaet viste seg fort å være langt mer omfattende enn vi var forberedt på. Men etter informasjonssøk, tallorganisering, innsnevring, omformuleringer, og diskusjoner, er oppgaven ferdigstilt, og vi har vært gjennom en interessant og lærerik prosess.

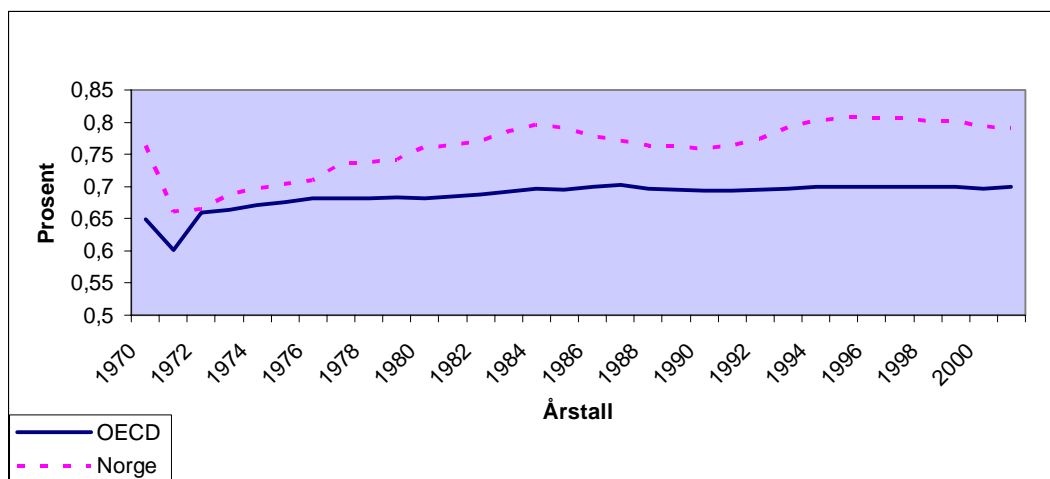
Vi vil takke for god og inspirerende veiledning fra Øystein Thøgersen, og Helga Sannes Marthinsen for korrekturlesing helt på tampen.

## 1. Innledning

### 1.1 Trekk ved den norske økonomien

Norge regnes i dag som ett av de rikeste land i verden. BNP pr innbygger er et tradisjonelt mål på materiell velstand, og den norske verdiskapningen plasserer Norge godt over det vesteuropeiske gjennomsnittet. Flere år på rad har Norge også toppet UNESCOs liste over land med høyest levestandard. Nordmenn nyter godt av et omfattende offentlig finansiert velferdssystem. De rike oljeforekomstene som ble oppdaget på norsk sokkel, har dannet grunnlaget for en stor statlig petroleumsformue som blant annet har gitt myndighetene mulighet til å utforme en rekke sjenerøse trygdeordninger. Oljefondet – som nå offisielt heter Statens Pensjonsfond Utland – er nå anslått til 1450 milliarder kroner i verdi, og er dermed i ferd med å passere de største pensjonsfondene i verden; det nederlandske ABP-fondet, og det amerikanske Calpers (DN 28.02.06). Oljevirkksomheten har utvilsomt gitt et viktig løft til økonomien og BNP-veksten de siste tiårene, og står fortsatt for en betydelig del av verdiskapningen. Allikevel står produksjonen i Fastlands-Norge i dag for hele 80 % av den samlede verdiskapningen i landet.

Noen trekk ved arbeidstilbudet er også med på å sette Norge i en positiv særstilling. Sammenlignet med OECD-gjennomsnittet er det norske arbeidsmarkedet karakterisert av lav strukturell ledighet og høye deltakerrater. Deltakerraten, som normalt defineres ved andelen av befolkningen mellom 15 og 64 år i arbeid eller arbeidssøkende, har steget siden 1970-tallet. Denne veksten er dels et resultat av den demografiske utviklingen som har ført til at en økt andel av befolkningen er i arbeidsdyktig alder, og dels en høyere yrkesdeltaking blant kvinner som følge av kulturelle og sosiale holdningsendringer.

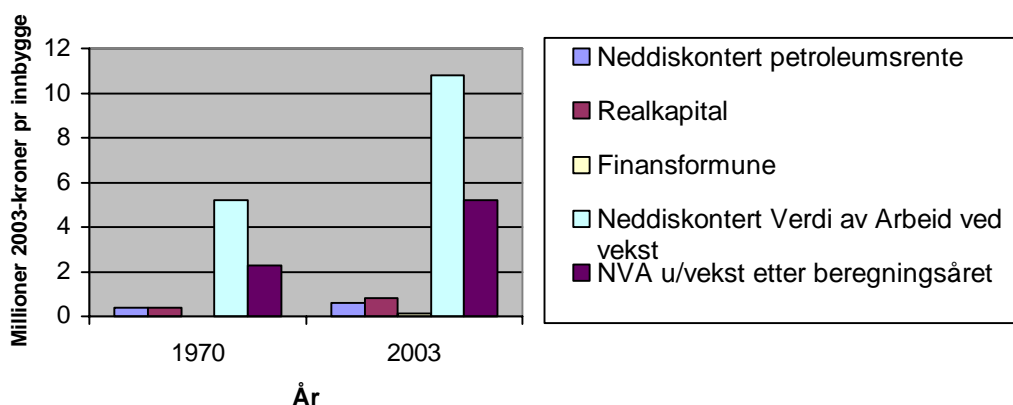


Figur 1.1: Historiske deltakerrater i Norge og OECD (OECD, 2004)

Samtidig som den totale yrkesdeltakelsen har økt de siste tiårene, har gjennomsnittlig arbeidstid per arbeider falt slik at den totale arbeidsinnsatsen er mindre enn det den høye yrkesdeltakelsen isolert sett skulle tilsi. Dette kan skyldes et stort omfang av deltidsarbeid blant kvinner og ungdom. Videre er det grunn til å tro at det norske trygdesystemet på ulikt vis påvirker arbeidstilbudet. Som vi skal komme nærmere inn på, vil dette avhenge av hvilke grupper av befolkningen man ser på.

## 1.2 Nasjonens formuesperspektiv

I Regjeringens Perspektivmelding (PM) til Stortinget 2004 (St. meld. nr 8, 2004-2005) benyttes beregninger av nasjonalformuen for å analysere hva som er grunnlaget for fremtidig norsk velstandsvekst, samt også til å vurdere hvorvidt den økonomiske utviklingen er bærekraftig. Den totale nasjonalformuen er i utgangspunktet gitt ved summen av finans- og realkapital, humankapital, samt natur- og miljøkapital. Beregnet avkastningen fra disse formueskomponentene oppsummerer de framtidige konsummulighetene og gir et anslag på mulig framtidig velferdsnivå i Norge. Beregningene som er gjort i PM illustrerer de ulike komponentenes bidrag til den materielle velferden, og hvordan den relative viktigheten har endret seg over tid. I verdifastsettelsen av formuen har finansdepartementet måttet ta en rekke forutsetninger. Selv om det kan være grunnlag for å diskutere valg og anslag på flere av forutsetningene og at resultatet som fremkommer åpenbart vil være sensitivt for endringer av disse, mener vi at tallmaterialet gir oss et interessant bilde på fremtidige utfordringer.



Figur 1.2: Utvikling i komponentene av nasjonalformuen (beregning fra St. meld. nr. 8, 2004-2005)

Diagrammet viser spesielt at humankapitalens betydning for fremtidig velferd i Norge har økt sterkt, mens det nok vil forbause mange at petroleumsressursene har liten relativ betydning. Det kan igjen stilles spørsmålsteget ved hvordan neddiskontert verdi av fremtidig arbeid er beregnet, men vi mener dette har liten betydning for hovedpoenget, nemlig at petroleumsformuen ser ut til å ha forholdsvis liten betydning for norsk økonomisk fremtid i motsetning til verdien av arbeidskraften.

Verdiskapningen som følger av arbeid og utvikling av humankapitalen, ser altså ut til å være den klart viktigste faktoren for å opprettholde det velferdsnivået vi har i Norge i dag.

Oljeressursene utgjør en mindre komponent i diagrammet som viser det direkte bidraget til nasjonalformuen. Inntektene som settes i petroleumsfondet, utgjør imidlertid en offentlig formue, og måten midlene disponeres på over tid vil ha stor betydning for allokering av skattebyrden mellom generasjoner<sup>1</sup>. Petroleumsformuen vil på denne måten få en indirekte virkning på nasjonalformuen blant annet gjennom insentiveffekten skattene og overføringssystemet har på arbeidstilbudet. Spesielt er det naturlig å fokusere på hvilke exitordninger trygdesystemet tilbyr, og hvordan disse virker inn på arbeidstilbudet. Norge har sammenlignet med de andre OECD-landene store skattekiller i arbeidsmarkedet, spesielt for noe eldre individer. Dette betyr at myndighetene må vise ekstra stor varsomhet i forhold til effekten disponeringen av petroleumsformuen har på skatte- og overføringssystemet i fremtiden. Men hvordan er det norske trygdesystemet i forhold til andre OECD-land? Er det

<sup>1</sup> Dette følger spesielt av at petroleumsressursene utvinnes i løpet av en viss periode.



slik at oljenasjonen Norge tilbyr sine innbyggere flere og snillere exitordninger enn andre land det er naturlig å sammenligne seg med?

### 1.3 Oppgavens fokus

På lang sikt bestemmes veksten i et land av tre forhold; realkapital, produktivitet og størrelsen på arbeidsstyrken. Vi har valgt å se nærmere på ett av disse forholdene i denne oppgaven. Hvilke forhold er det som påvirker arbeidsstyrken?

Generelt i OECD-landene ser vi en trend der det stadig blir færre yrkesaktive per alderspensjonist. I 1967 var forholdstallet 3,9, mens det i 2003 var 2,6 og for 2050 beregnes til å bli 1,6.(Pensjonskommisjonen/Fin.dep.) Denne utviklingen skyldes at de mange etterkrigsbarna snart går av med pensjon, i kombinasjon med økt forventet levealder og relativt lave fødselstall. Dette medfører store utfordringer ettersom disse landenes pensjonssystemer i vesentlig grad finansieres ved PAY-GO, altså at de til enhver tid yrkesaktive finansierer pensjonsutbetalingene. I denne utredningen vil vi se bort i fra disse generelle pensjonsutfordringene, og fokusere på tidligavgang fra arbeidsmarkedet ved andre trygdeordninger enn det ordinære pensjonssystemet.

I dag er en av fem nordmenn i arbeidsaktiv alder på trygd. Gjennomsnittsalderen for endt yrkeskarriere synker, antallet pensjonerte og trygdede går på samme tid opp. Dette gir en trend med stadig færre yrkesaktive per trygdede. Denne utviklingen er åpenbart ikke bærekraftig. Figur 1 gir et inntrykk av at Norges situasjon er gunstigere enn i land det er naturlig å sammenligne seg med. Vi vil bryte ned de aggregerte tallene, og se på trender innad i ulike alders- og kjønnsgrupper. Kan det tenkes at de underliggende utviklingstrekkene på sikt vil føre Norge ned på nivået med de øvrige OECD-landene? I denne oppgaven vil vi også kartlegge hvilke exitordninger som finnes i det norske trygdesystemet. For å kunne kommentere tilstanden i arbeidsmarkedet og exitmulighetene videre er det naturlig å se på utviklingen i et komparativt lys. Vi har valgt å sammenligne arbeidsdeltakelsen i Norge med Nederland og USA.

### Nederland

Nederland har de siste årene hatt en lav økonomisk vekst. Sysselsatt andel av populasjonen mellom 25-64 år er på 75 %, og godt over både EU og OECD- gjennomsnittet, men samtidig

har de lavere deltakerrater blant kvinner og eldre, og en stor andel deltidsarbeidende i sammenligning med andre OECD-land.

Landet har imidlertid, sammen med Belgia og Frankrike, hatt en særlig tydelig trend mot tiltakende tidligpensjonering, og deltakerratene for den eldre delen av befolkningen er av de laveste blant OECD-landene. Hovedfokuset i den politiske handlingsplanen det siste tiåret har vært å fjerne, eller stramme inn, ordninger som muliggjør tidligavgang.

Den offisielle pensjonsalderen er 65, men Nederland var allerede på midten av 1990-tallet karakterisert som et land med omfattende tidligavgang fra arbeidsmarkedet. Landet gir oss et eksempel på en svært kompleks, institusjonalisert tidligavgangskultur, og en svært stor andel av eldre arbeidstakere har tradisjonelt blitt ledet ut av arbeidsmarkedet gjennom ulike trygdeordninger som varierer ut fra sektor, firma og gruppe arbeidstakere. Disse ordningene er resultat av forhandlinger og samarbeid mellom partene i arbeidsmarkedet, som i stor grad så tidligavgang som en effektiv løsning på arbeidsledighetsproblemet, industriell gjenoppbygging og dårlige arbeidsforhold. Disse forhandlingene gav attraktive tidligavgangsordninger i form av sjenerøse stønader, og relativt lave barrierer for å få tilgang til trygdeordninger. Er en massiv tidligavgangstrend karakteristisk for den kontinentale velferdsstatsmodellen?

## USA

USA har hatt den høyeste reelle BNP-veksten av G7-landene, og har også hatt en økonomisk utvikling som ligger godt over OECD-gjennomsnittet. Amerikanske menn trer ut av arbeidslivet senest i verden (Burkhauser et al., 2002). De fleste studier på dette feltet plasserer USA på bunnen av listen over land med sjenerøse pensjonsordninger. USA har også i høyere grad liberalisert grensen for tilleggsinntekt som supplement til pensjon. En amerikaner kan tjene rundt 50 % av nasjonal gjennomsnittslønn uten at trygdeutbetalingene reduseres (Burtless, 2004). Det er mulig å førtidspensjonere seg fra fylte 62 år, men man trekkes for ikke å arbeide frem til ordinær pensjonsalder med en tilnærmet aktuarisk avkorting (Hernæs, et al., 2002). Kompensasjonsgraden er lav i USA i forhold til både Norge og Nederland. De aller fleste har en privat pensjonsforsikring ved siden av den offentlige for å sikre seg en verdig pensjonsalder. Ut i fra dette kan det se ut til at USA er bedre forberedt med utfordringene rundt en dobling av antall mennesker over 65 år de neste 50 årene, samtidig som antall arbeidsføre under 65 vil øke med en relativt beskjeden prosent på 20. Deltakerratene for menn i USA er høyere enn de fleste andre OECD land, og de holder seg

lenger i arbeidslivet. I perioden 1950-1995 var USA av de landene der alderen for å tre ut av arbeidsstyrken sank minst.

USA har altså en økonomisk situasjon som skiller seg tydelig fra den norske. USA representerer en ekstremversjon av det aktuariske trygdesystemet flere av de europeiske OECD-landene nå vurderer som en løsning på sine fremtidige pensjonsutfordringer. Folk jobber tilsynelatende lenger og mer i USA. Det er derfor interessant å inkludere landet i vår komparative studie, som skal tydeliggjøre trekk ved det norske arbeidstilbudet. Er det virkelig slik at USA har et arbeidstilbud som skiller seg ut positivt fra Sentral Europa og Norge?

Vi har altså valgt disse to landene fordi de har tydelige særtrekk når det gjelder vekst og arbeidstilbud. Særtrekkene i disse to landenes trygdesystemer representerer to ytterpunkter når det gjelder sjenerøsitet i ordningene og kravene som stilles for å kunne benytte disse. Vi vil sette de to landenes trygdeordninger opp mot de norske og sammenligne de exitmuligheter som finnes, forut for det ordinære alderspensjonssystemet.

#### 1.4 Oppgavens oppbygging

Vi vil til å begynne med gi en prinsipiell betraktning omkring tidligavgang fra arbeidsmarkedet, og diskutere det optimale pensjonstidspunktet fra et individuelt og samfunnsøkonomisk ståsted. I kapittel 3 vil vi ta utgangspunkt i data fra International Labour Organization (ILO) for å fremstille og analysere utviklingen i de norske deltakerratene. Vi vil ta for oss utviklingen isolert for menn og kvinner inndelt i ulike aldersgrupper. Deretter vil vi gi et kort omriss av exitordninger i det norske trygdesystemet og forsøke å belyse hvordan utviklingen i trygdesystemet har sammenheng med utviklingen i deltakerratene.

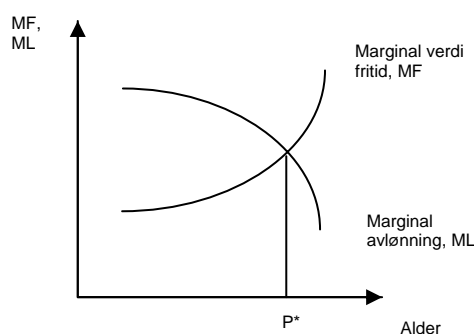
I det fjerde kapittelet vil vi se nærmere på utviklingen i USA og Nederland, og trekke frem likheter og ulikheter med den norske situasjonen i en komparativ analyse. Vi vil også kommentere noen interessante resultater fra internasjonale komparative studier på dette feltet.

I det femte og avsluttende kapittelet vil vi ta et blikk på igangsatte og nødvendige tiltak for å sikre et fortsatt høyt arbeids- og velferdsnivå i Norge. Vi vil også komme med oppsummerende betraktninger rundt den norske arbeidsmarkedsdeltakelsen og utviklingen sett i forhold til USA og Nederland.

## 2. Tidligpensjonering – Teoretiske perspektiv på forholdet mellom trygd og arbeid

### 2.1 Yrkesavgang i et individperspektiv og et samfunnsperspektiv.

Den optimale overgangen fra arbeid til pensjon kan diskuteres ut ifra et individperspektiv og ut ifra et samfunnsperspektiv. Det optimale pensjoneringstidspunktet for et individ vil være det tidspunktet som maksimerer en forventet nåverdi av fremtidig nytte av konsum og fritid, gitt de budsjettbetingelser, valgmuligheter og pensjonsordninger personen står overfor. På det optimale tidspunktet for yrkesavgang vil den marginale nytten fra økt konsum, som følger av en lengre periode som yrkesaktiv, være lik den marginale nytten individet får av en lengre periode som pensjonist. Som et utgangspunkt antas det derfor at hver enkelt person er i stand til å veie nytten, eller verdien, av den økte friheten som oppnås ved pensjonering, opp mot de tapte konsummulighetene som følge av redusert arbeidsinntekt samt et eventuelt tap knyttet til gleden ved å arbeide. Å arbeide blir mer slitsomt og fritid verdsettes høyere etter hvert som man blir eldre, og på et eller annet tidspunkt vil verdien av fritid som pensjonist være større enn eller lik verdien av den tapte arbeidsinntekten som pensjoneringen innebærer. På dette tidspunktet,  $P^*$ , vil personen ønske å gå av med pensjon.



Figur 2.1: Bestemmelse av optimal pensjonsalder (fra Thøgersen et al., 1997)

Fra betingelsen for det optimale pensjoneringstidspunkt følger det at tilbøyeligheten til å pensjonere seg tidlig er høyere, jo høyere pensjonsinntekten er relativt til arbeidsinntekten etter skatt, jo høyere nytten av fritid som pensjonist er (eller jo mindre glede man har av å

arbeide), og jo mindre straff i form av lavere fremtidig pensjon man får ved tidlig pensjonering (Hernæs et al., 2002)

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er det optimalt at en person slutter å arbeide når nytten av fritid, uttrykt ved betalingsviljen for mer fritid, er større enn den samfunnsøkonomiske avkastningen av individets arbeid. Individets valg av pensjoneringstidspunkt vil være samfunnsmessig optimalt dersom lønnen er lik den samfunnsøkonomiske avkastningen av arbeidet, samtidig som individets pensjon er et resultat av egen sparing, altså et rent aktuarisk pensjonssystem<sup>2</sup>. Optimal tilpasning innebærer altså at inntekten bortfaller, og at dette blir avveid mot verdien av fritid. I et pensjonssystem som det norske, ville dette betinge full aktuarisk avkorting av pensjon ved tidlig uttak og lik beskatning av pensjon og arbeidsinntekt.

Personer er opplagt forskjellige med hensyn til helsetilstand og arbeidsglede, samt hvilke preferanser de har for fritid og konsum. Følgelig vil den optimale pensjonsalder variere fra person til person. På denne måte vil en utvikling der vi har økt innslag av frivillige pensjonsordninger være i tråd med en samfunnsøkonomisk optimal tilpasning.

Den optimale pensjonsalderen vil også kunne variere over tid. Med økning i velstandsnivå vil vi generelt ønske oss mer av alle normale goder. Det vil da fremkomme en inntektseffekt av velstandsveksten i form av økt etterspørsel etter fritid. Men dersom høyere arbeidsproduktivitet er årsaken til det økte velferdslivnivået, vil dette samtidig bety at fritid blir relativt dyrere enn før, ettersom prisen på fritid blir lik tapt arbeidsfortjeneste. Dette betyr at produktivitetsdrevet velstandsvekst gir en substitusjonseffekt som trekker i retning av at vi vil ønske å arbeide mer. Samlet sett er det derfor ikke opplagt at høyere velstandsvekst skal trekke i retning av lavere pensjonsalder, særlig fordi økt levealder og bedre helse gjør at lengden på forventet pensjonisttilværelse øker, også uten å redusere pensjonsalderen (Hernæs et al., 2002).

Høyere levestandard og økt etterspørsel etter fritid kan heller ikke fullt ut forklare de store og økende forskjellene i pensjonsalder i OECD-området. Dette gir antydning til at det ligger avgjørende insentivvirkninger i ulike sosiale ordninger og trygdesystemer (Duval, 2003)

---

<sup>2</sup> Et pensjonssystem er aktuarisk nøytralt dersom den neddiskonterte nåverdien av netto pensjonsytelser er den samme for alle mulige avgangsalderne (Henken og Van Dalen, 2002). Et slikt system vil ikke føre til vridninger i individets valg mellom konsum/arbeid og fritid.

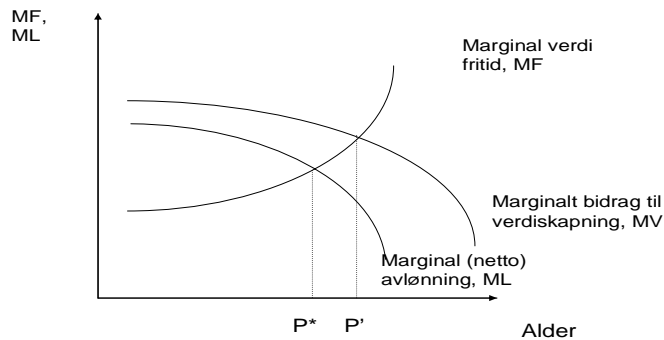
### 2.1.2 Utstøttings- og insentivperspektivet

I diskusjonen rundt individets beslutning om yrkesavgang, kan det videre trekkes et skille mellom to analytisk ulike standpunkt uttrykt gjennom en utstøttingsmodell og et insentivperspektiv. Insentivperspektivet fokuserer på at et individ må motiveres til å arbeide. Tilgang på trygd og sjenerøsiteten i ordningene er, under dette synet, med på å bestemme om individet søker trygd framfor arbeid. Yrkesavgang forklares altså som resultat av en rasjonell avveining mellom ulike alternativer, og som en respons på økonomiske insentiver i det samlede skatte-, pensjons- og overføringssystemet. Under dette perspektivet betraktes lønnen som den eneste motivasjon for å fortsatt stå i arbeid. Denne tilnærmingen tar altså ikke eksplisitt høyde for at arbeid også kan påvirke selvrealisering, sosialt nettverk og identitetsdanning. Insentivperspektivet setter fokus på at dårligere arbeidsmoral, oppmyking av sykdomsbegrepet og mer sjenerøse sosialforsikringssystemer, vil føre til en økning i bruk av trygdeytelser. Trygdeordningene har etter dette synet en effekt som motiverer individet til å overlate sitt økonomiske egenforsørgingsansvar til samfunnet (Marklund, 1992).

Det er klart at dette perspektivet ikke gir en fullstendig forklaring på yrkesavgang; det er langt fra i alle tilfeller at individet har et reelt valg mellom å stå i arbeid og å motta trygd. Utstøttingsperspektivet tar nettopp dette som utgangspunkt og fokuserer på problemer med arbeidsmarked eller miljø som bestemmende for individets atferd. Det er vanskelig å sette seg til doms over individers faktiske helsetilstand og moralske tilbøyelighet til å utnytte systemets ordninger. Forskningsresultater viser for øvrig at begge tilnærmingene har relevans for å forklare overgangen mellom arbeid og trygd. Deltakerrater i ulike segmenter av befolkningen kan delvis forklares ut i fra ikke-økonomiske (sosiokulturelle) forklaringsvariable. Vi skal senere allikevel se at det er god grunn til å hevde at trygdeordninger som ikke tar hensyn til økonomisk motivasjon, fører til betydelig vekst i bruken av ordningene. Denne effekten har vært observert i mange land (Risa, 1990).

Velferd og behov for sosialforsikring er motivet bak trygdeordninger. Samtidig er det myndighetenes oppgave å påse at ordningene ikke får uønskede effekter ved at de gir for sterke økonomiske insentiv til å trekke seg ut av arbeidsstyrken. Det er grunn til å tro at skatte- og overføringssystemene i de fleste land kan skape et skille mellom individers marginale bidrag til verdiskapning og deres netto marginale avlønning. Inntektsskatten og arbeidsgiveravgiften bidrar begge til at individenes marginale netto avlønning blir lavere enn det marginale bidraget til verdiskapningen. Men videre vil pensjons- og trygdeordninger

kunne påvirke den marginale avlønningen (gjennom virkningen på netto livsinntekt) slik at denne både blir mindre og avtar raskere med alderen enn det marginale bidraget til verdiskapningen.



Figur 2.2: Individuell vs samfunnsøkonomisk optimal pensjonsalder (fra Thøgersen et al, 1997)

Eksempelvis vil dette skje hvis det utformes exitordninger der individet gis en ytelse som er nesten like høy som den alternative netto arbeidsinntekten uten at han samtidig får avkortet sin fremtidige pensjon. Den samlede effekten av pensjons-, overførings- og skattepolitikk medfører i mange tilfeller at eldre individer opplever at den marginale netto gevinsten ved videre arbeid går mot et svært lavt nivå, selv om de har en arbeidsproduktivitet og bruttolønn som er høy. Skatte- og overføringssystemet bidrar på denne måten til at kurven for marginal netto avlønning kommer under, og avtar sterkere enn kurven for det marginale bidraget til verdiskapningen (MV). Som et resultat av dette vil individet tilpasse seg med en pensjonsalder som er lavere enn den samfunnsøkonomisk optimale (Thøgersen et al., 1997)

Både med tanke på uformingen av vårt velferdssystem, og arbeidskraftens avgjørende bidrag til fortsatt velstandsvekst, vil det være viktig å stille spørsmål om hvordan myndighetene kan justere skatte- og overføringssystemet for å skape et større samsvar mellom individuell og samfunnsøkonomisk optimal pensjonsalder, altså skifte ML kurven oppover og nærmere MV kurven. Blant annet kan det bidras til dette gjennom reformer i pensjons- og overføringsordningenes utforming som gir en sterkere sammenheng mellom fortsatt yrkesaktivitet og individenes netto livsinntekt, og vi vil avslutningsvis komme tilbake til aktuelle tiltak.

## 2.2 Nærmere om potensielle insentiveffekter i trygdesystemet

I denne oppgaven har vi valgt å sette fokus på de ordningene i trygdesystemet som utgjør permanente exitruter fra arbeidsmarkedet. Tidligavgangsordningene omfatter førtidspensjoner og andre ordninger for inntektssikring som benyttes uavbrutt fra yrkesaktiviteten opphører til alderspensjon mottas. Sykepenger og dagpenger kan være eksempler på ordninger som tas i bruk frem til pensjonsalder eller det tidspunkt en uførepensjon begynner å løpe. Tidligavganger som har et annet hovedformål enn førtidspensjon kalles uformelle avgangsordninger. Dersom uførepensjon brukes på et bredere grunnlag enn det regelverket strengt tatt gir anledning til, blir altså uførepensjonen en uformell avgangsordning. (NOU 1994:2)

For å belyse ordningenes mulige insentiveffekter skal vi se nærmere på ordningen om avtalefestet pensjon i Norge (AFP). Vi vil ta utgangspunkt i en økonomisk modell som viser hvordan AFP-ordningen innebærer at individene som har tilgang til ordningen får en sterk substitusjonseffekt i retning av tidligpensjonering. Modellen er konsistent med at AFP er en rettighet enkelte individer har, slik at de følgelig har et valg mellom å fortsette i arbeid eller benytte exitordningen i trygdesystemet. Det er viktig å understreke at ordningene for tidligpensjonering, som vi vil drøfte i denne oppgaven, også omfatter tilstander som individet i utgangspunktet ikke selv velger å tre inn i.

### 2.2.1 Økonomisk modell

Vi vil i dette avsnittet ta for oss en enkel teoretisk modell hentet fra Bratberg, Holmås og Thøgersen (2004). Modellen tar utgangspunkt i et representativt individ med en to-periode livssyklus. I den første perioden av livet, som ung, arbeider man og mottar lønn. I andre periode av livet, som gammel, er pensjonering mulig. Individet velger selv avgangstidspunktet, altså hvor lang periode han skal arbeide,  $\alpha$  ( $0 < \alpha < 1$ ), slik at  $1 - \alpha$  angir lengden på individets pensjonisttilværelse. Standard pensjonsalder er satt til  $\alpha^*$ , mens det finnes en frivillig tidligpensjonsordning (AFP) som er tilgjengelig etter  $\bar{\alpha}$  slik at  $\bar{\alpha} < \alpha^*$ . Individet optimaliserer valget av pensjonsalder ved å maksimere sin nyttefunksjon som er gitt ved

$$U = U(c(\alpha), l(\alpha)), \quad (1)$$



der  $c$  er konsum og  $l$  er fritid.

Nyttefunksjon defineres slik at den er stigende og konkav med hensyn på begge argumenter ( $c, l$ ). Individet får altså økt sin nytte gjennom mer fritid og mer konsum. Konsumnivået er bestemt av inntektsstrøm

$$c(\alpha) = \alpha W^{net} + \pi(\alpha) \quad (2)$$

der  $W^{net}$  betegner en eksogen nettolønn pr tidsenhet og  $\pi(\alpha)$  er opparbeidet pensjonsnivå.

Individets pensjonsutbetaling kan beskrives med følgende likning<sup>3</sup>

$$\pi(\alpha) = (1 - \alpha)(A + f(\alpha, W^{gross})) + \psi(\alpha^* - \alpha) \quad (3)$$

Første del av høyresiden i likning (3) uttrykker at individet i perioden som pensjonist mottar en flat stønad, et grunnbeløp  $A$  ( $A > 0$ ), og en tilleggstrygd etter skatt  $f(\alpha, W^{gross}) \geq 0$  (den førstederiverte er monotont stigende med hensyn på begge argumenter). Andre del av høyresiden i likning (3) uttrykker at individet mottar en ytterligere tidligpensjonsytelse ( $\psi > 0$ ) i løpet av tidligpensjonsperioden. (Ved å sette  $\alpha \geq \bar{\alpha}$  kan vi se bort i fra muligheten av at individet kan pensjonere seg før  $\bar{\alpha}$  uten å motta noen pensjon før  $\alpha^*$ .)

Pensjonsformelen i likning (3) fanger opp hvordan AFP gir økonomiske insentiver til individene som kan komme inn under denne ordningen. Tidligpensjonsytelsen beregnes som pensjonen individet ville ha mottatt ved fylte 67 år, men med en tidligpensjonsytelse som kommer i tillegg. Denne tilleggspensjonen svarer til  $\psi > 0$ . Det at tilleggspensjonsnivået beregnes som om individet hadde vært i arbeid til ordinær pensjonsalder, betyr at  $\partial f / \partial \alpha = 0$ , når individet har nådd alderskravet for AFP  $\bar{\alpha}$ .

Dersom en først antar at betingelsen  $\alpha \geq \bar{\alpha}$  ikke er bindende, følger det fra (1), (2) og (3) at førsteordensbetingelsen for individets optimale valg av  $\alpha$  er

$$\beta \frac{\partial U}{\partial c}(\alpha) = \frac{\partial U}{\partial l}, \quad \beta \equiv \frac{\partial U}{\partial \alpha} = W^{net} - (A + f(\alpha, W^{gross})) - \psi \quad (4)$$

<sup>3</sup> Bratberg et al. referer til Fehr et al.

Som vi har vært inne på i vår generelle drøftelse av optimalt pensjoneringstidspunkt, ser vi altså at individet vil pensjonere seg der den marginale nytten av økt konsum, blir lik den marginale nytten individet får av en lengre periode som pensjonist.

$\beta \equiv \frac{\partial U}{\partial \alpha}$  kan i denne sammenheng fortolkes som prisen på en lengre pensjonsperiode, fordi den deriverte er et uttrykk for hvor mye konsum individet må gi avkall på ved å velge en lengre pensjonstilværelse. Størrelsen på  $\beta$  er konstant i intervallet mellom  $\bar{\alpha}$  og  $\alpha^*$  som følge av at  $\partial f / \partial \alpha = 0$  ( $\beta$  vil øke etter  $\alpha^*$  fordi førtidspensjonsytelsen ikke lenger tilkommer, jmf. (3))

Fra (4) følger det at en partiell økning av  $A$ ,  $\psi$ , eller størrelsen på  $f(\alpha, W^{gross})$  vil redusere  $\beta$ . En slik økning vil gi en substitusjons- og inntektseffekt som begge vil føre til en lavere pensjonsalder.

Inntekten som pensjonist dividert på forventede inntekt ved fortsatt arbeid, kalles ofte for *kompensasjonsgraden*. Siden den forventede inntekten ikke kan observeres, bruker man i praksis pensjonsytelsen dividert på den inntekt man hadde umiddelbart før pensjonsalder som et mål på kompensasjonsgraden. Normalt er kompensasjonsgraden mindre enn 1, og jo høyere den er desto mer sjenerøs er pensjonsordningen.

Fordi det norske trygdesystemet har en kompensasjonsgrad i pensjonen som er en avtakende funksjon av inntekten, vil verdiene for  $\beta$  være lave (nær 0) for lavinntektsgruppene. Følgelig er det individene med lavest inntekt som vil oppleve den sterkeste substitusjonseffekten og være best tjent med å velge et tidligere pensjonstidspunkt.

Innføringen av AFP-ordningen, og den påfølgende senkingen av alderskravet for å benytte ordningen, vil tilsvare en reduksjon av  $\bar{\alpha}$ . Dette vil medføre at individet har insentiv til å pensjonere seg tidligere dersom betingelsen  $\alpha \geq \bar{\alpha}$  er bindende, slik at vi får

$$\beta \frac{\partial U}{\partial c}(\bar{\alpha}) < \frac{\partial U}{\partial l}(\bar{\alpha})$$

La oss videre betrakte et individ som i utgangspunktet – før innføringen av AFP-ordningen – ikke kunne gå av med pensjon før han oppfylte kravene for standard alderspensjon ved  $\alpha^*$

(uten samtidig å akseptere nullinntekt i mellomtiden). Da vil introduksjonen av AFP-ordningen medføre at  $\bar{\alpha}$  senkes under  $\alpha^*$ , samt at prisen på en lengre pensjonisttilværelse ikke lenger er  $W^{net}$ , men  $\beta$  slik det fremkommer i (4). Dette vil implisere en negativ substitusjonseffekt på  $\alpha$ , som ikke motvirkes av en inntektseffekt.

Teorien underbygger altså at AFP-ordningen entydig fører til økt tidligpensjonering.

Siden skatten på arbeidsinntekt er høyere enn skatten på pensjonsinntekt, vil kompensasjonsgraden uttrykt i inntekt etter skatt, netto kompensasjonsgrad, være høyere enn kompensasjonsgraden basert på inntekt før skatt (brutto kompensasjonsgrad). Inntektsbortfallet, i form av reduksjon i disponibel inntekt ved overgang fra arbeidsliv til pensjonisttilværelse, blir derfor dempet ned gjennom beskatningen. Skattereglene øker dermed den subsidieringen av tidligpensjonering som pensjonsordningen allerede i utgangspunktet medfører. Totalt sett blir det svært høye kompensasjonsgrader i den norske AFP-ordningen. (Hernæs et al. 2002)

### 3. Tidligavgang i Norge

Vårt fokus i oppgaven vil ligge på deltakerrater, og hvordan utviklingen i disse kan tenkes å være påvirket av ulike trygdeordninger. Det aggregerte arbeidstilbudet kan deles i antall arbeidere i arbeidsstyrken og antall timer arbeid hver av disse tilbyr. De siste tiårene har det skjedd betydelige endringer også i gjennomsnittlig antall timer arbeidet, men vi har valgt å konsentrere oss om selve beslutningen om deltakelse i arbeidsmarkedet, og ikke den påfølgende vurderingen av hvor mye arbeidsinnsats som skal tilbys<sup>4</sup>.

I vår analyse av statistiske data vil vi starte med å skissere utviklingen i deltakerrater de siste tiårene. Dette vil være med på å gi et perspektiv på den fremtidige trenden. Deretter vil vi belyse tidligavgangsmuligheter i det norske trygdesystemet, og forsøke å se sammenhengen mellom disse ordningene og utviklingen i deltakerratene.

Vi har valgt å dele inn innbyggerne i arbeidsfør alder i tre grupperinger. Vi har beregnet deltakerratene for aldersgruppene 20-34 år, 35-54 år og 55-64 år, med utgangspunkt i data fra ILO. Med denne inndelingen vil vi se på utviklingen i deltakerratene for den yngre delen av befolkningen, en kjernegruppe, der en kan forvente at de fleste vil være arbeidsaktive, samt en siste kategori der vi ser på den delen av befolkningen som nærmer seg lovfestet pensjonsalder. Det er spesielt interessant å følge de som entrer denne gruppen som arbeidsaktive, for å finne exitrutene de benytter til å tre ut av arbeidslivet, og når de eventuelt gjør det.

Det er en synlig tendens til stadig tidligere pensjonering i alle OECD land når en ser på tall fra 1950 og til i dag (OECD 1998). Gjennomsnittlig pensjonsalder i Norge er i dag i underkant av 60 år (Stortingsmelding 1, 2005-2006). ILOs database gir utfyllende datagrunnlag for å beregne deltakerrater for landene vi vil inkludere i vår analyse i perioden 1980-2004. I noen grad vil vi også kommentere utviklingen før 1980.

Sosiokulturelle betingede holdningsendringer har ført Norge i en særstilling i internasjonal sammenheng når det gjelder deltakerrater for kvinner. Den høye deltakerraten skjuler imidlertid at en stor andel av norske kvinner arbeider deltid. Deres inntreden vil gi utslag i den

---

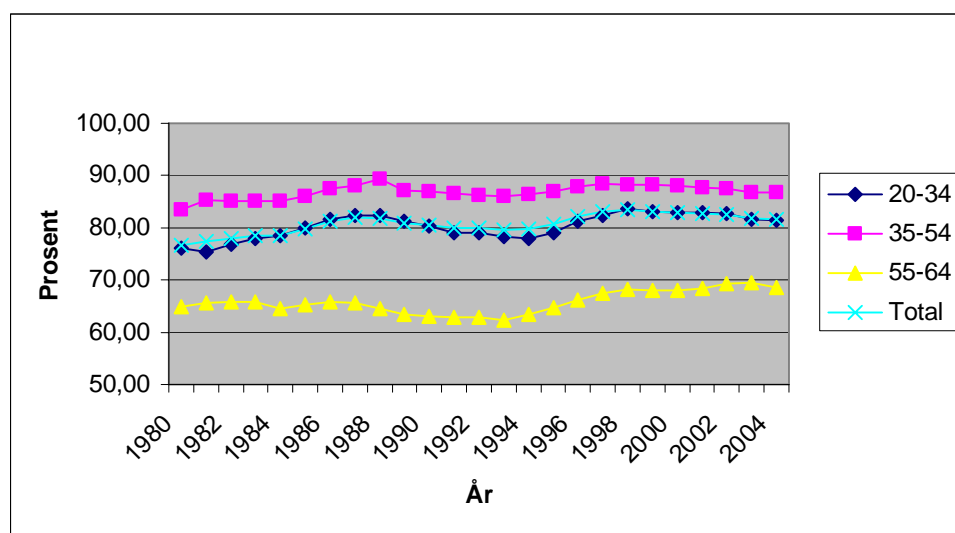
<sup>4</sup> *Dersom vi skulle tatt antall timer arbeidet med i beregningen, ville produktiviteten per time også være av relevans. Utviklingen i produktivitet per time måtte i så fall sees i sammenheng med endringen i gjennomsnittlig antall timer arbeidet*

totale utviklingen i deltakerratene, uten at den økonomiske absolutte effekten vil være av like stor betydning. Vi har derfor valgt å se isolert på utviklingen for menn senere i vår komparative analyse. Vi mener dette vil gjøre det lettere å konkludere ut i fra en internasjonal sammenligning.

### 3.1 Deltakerrater i Norge

#### 3.1.1 Deltakerrater total befolkning

De samlede deltakerratene for den totale norske arbeidsføre befolkning viser en liten stigning mot år 2004 i forhold til målingene i 1980.



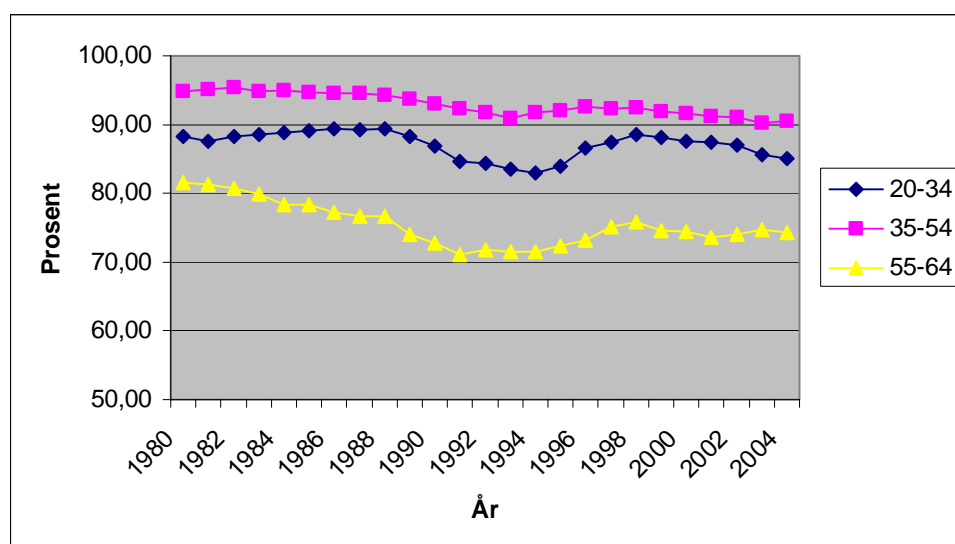
Figur 3.1: Totale deltakerrater Norge

Bildet gir så langt ingen indikasjoner på markante endringer i gruppene, og nedgangen som finner sted i alle aldersgruppene i siste halvdel av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet, må sees i sammenheng med konjunkturelle nedgangstider i den norske økonomien. Økningen i arbeidsløshet skapte et sterkt press på folketrygdens ytelser. I kjølvannet av denne utviklingen ble det en økt offentlig satsing på å få flere i arbeid og færre på trygd. Blant annet ble det foretatt flere lovendringer som berørte de helserelevante ordningene, og vilkårene for uføretrygd, syke- og attføringspenger ble strammet inn (St. meld. nr. 14 2002/2003).

Totalt sett ender alle grupperingene på en deltakerrate som er høyere i 2004 enn i 1980. Vi ser at den yngste gruppens deltakerrater i stor grad varierer med konjunktursvingningene. Nedgangstidene på tidlig 80- og 90-tall ser ut til å gå hardt utover de yngstes deltakelse i

arbeidslivet. Utviklingen i de to eldste grupperingene blir i mindre grad preget av konjunktorene. Den totale deltakerraten for den eldste gruppen arbeidsføre øker jevnt fra 1990. Vi skal videre ta for oss de samme inndelingene når det gjelder menn og kvinner atskilt.

### 3.1.2 Deltakerrater for menn

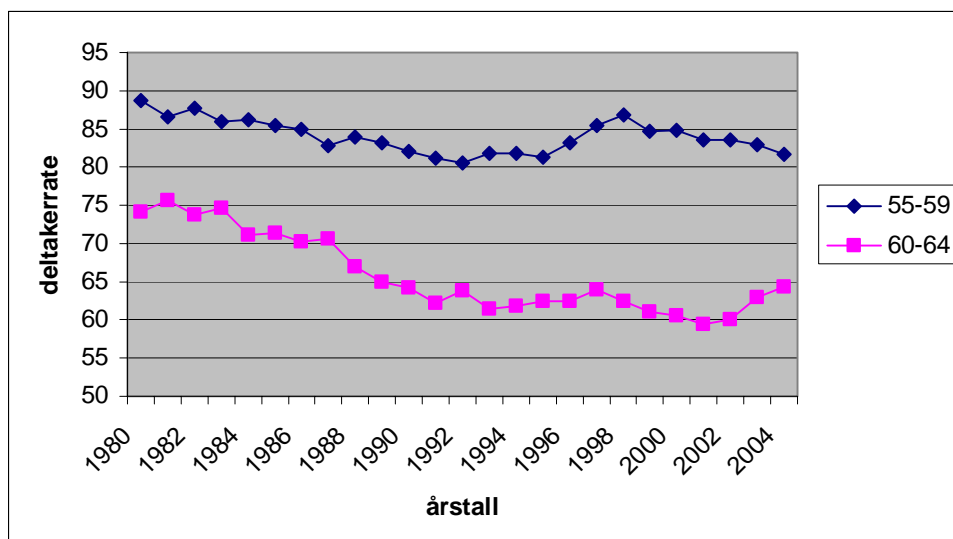


Figur 3.2: Deltakerrater menn, Norge

Når vi isolerer deltakerratene for menn i fremstillingen overfor, ser vi at deltakerratene viser en svak nedadgående trend gjennom 80-tallet for så å stabilisere seg. For nyutdannede synker arbeidsdeltakelsen tidlig på 90-tallet, noe som igjen kan knyttes til en lavkonjunktur i økonomien. Også deltakerraten for aldersgruppen 55-64 år viser store svingninger. Den når en bunn rundt 1989 og holder seg lav fram til 1995. Ved en ytterligere oppsplitting av denne aldersgruppen finner vi at yrkesdeltakelsen blant menn i gruppen 60-64 år ble redusert fra 73 % i 1980 til 61 % i 2000. Sammenstilt med tallene som inkluderer begge kjønn, ser vi at høyere yrkesdeltakelse blant eldre kvinner må ha kompensert for denne utviklingen blant mennene, noe som også kommer til syne i grafen som viser kvinnenenes deltakerrater.

#### 3.1.2.1 Nærmere om menn i aldersgruppen 55-64

For lettere å kunne sette avgangen i sammenheng med tilgjengelige tidligpensjonsordninger, har vi delt kohorten for eldre menn inn i ytterligere to aldersgrupperinger.



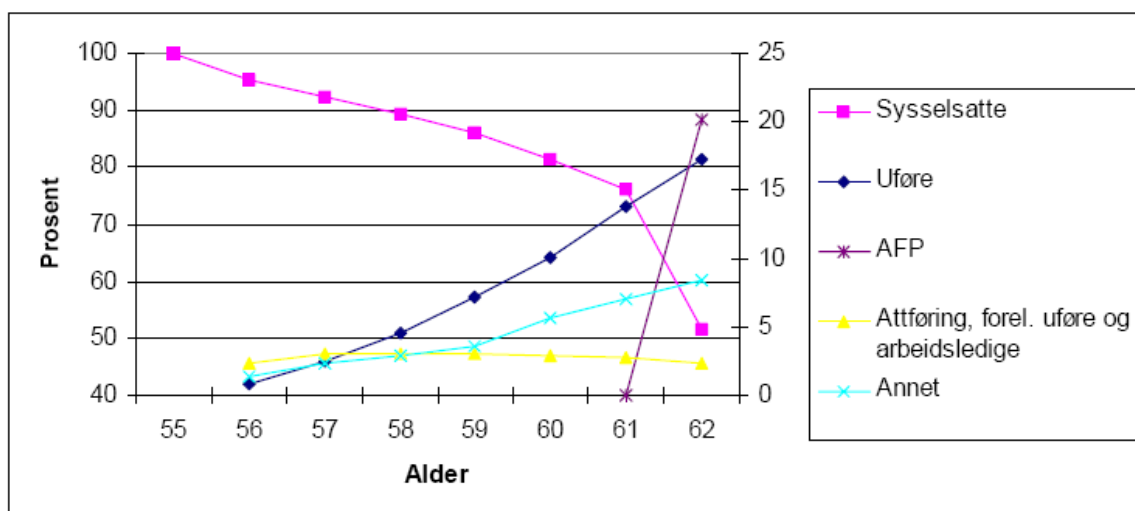
Figur 3.3 : Deltakerrater norske menn 55-64 år

Deltakerratene for den eldste grupperingen faller ikke under 59 % i perioden. For menn mellom 60-64 år ser det ut til at innføringen av AFP, som vi vil komme tilbake til, i 1989 fikk stor innvirkning på deltakelsen i arbeidsmarkedet. Vi ser også en tydelig knekk i 1998 som mulig følge av at AFP-alderen ble satt ned ytterligere til 62 år. Ratene for denne gruppen når en bunn i 2002, for så å stige litt igjen. Grupperingen fra 55 år har en fallende deltakerrate fra 1980 til 1996, deretter stiger raten mot en topp i 1998 der deltakerraten er 86,6 %.

Rønningen (2004) har i en deskriptiv analyse studert tidligavgangsmønsteret for alderskohorten 55- 62 år. Analysen tar utgangspunkt i et utvalg personer som var i arbeid ved 55-årsalder i perioden 1992 – 1999<sup>5</sup>. Personer som allerede har trukket seg ut av arbeidsmarkedet før denne alderen, er altså ikke med i studien. Hvert individ klassifiseres hvert år i en kategori etter hvilken aktivitet de hovedsakelig kan vurderes å bedrive, frem til 62 års alder;

- Sysselsatte
- Uføre – personer som er mer enn 50 % uføre
- AFP – de som har tatt ut AFP
- Arbeidsledig, på atføring eller foreløpig uføre – er slått sammen i en gruppe. Personer i denne gruppen kan i utgangspunktet tenkes å komme tilbake i arbeid, og dette gjelder også den fjerde og siste gruppen
- Annet

<sup>5</sup> Dataene er hentet fra Statistisk sentralbyrås database FD-trygd.



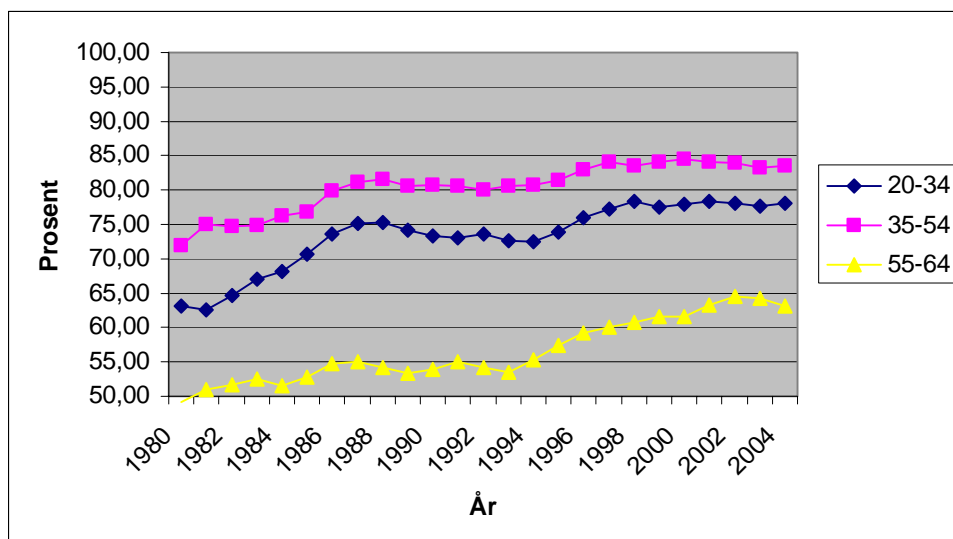
Figur 3.4: Utvikling arbeidsmarkedsstatus for menn 55-62 år (Rønningen, 2004/SSB)

I figuren måles sysselsettingen i akse til venstre, og avgang per trygdeordning til høyre. Det fremkommer tydelig hvordan yrkesdeltakelsen avtar med alderen. Sysselsettingen faller kraftigst fra 61 til 62 år, og dette skyldes at mange av personene går over på AFP fra fylte 62 år. Figuren viser at litt over halvparten av 62- årskohorten er i arbeid, 17 % er blitt uføre og omtrent 20 % har benyttet AFP-ordningen. Det er kun rundt 60 % av aldersgruppen som har mulighet til å benytte AFP. Det vil altså si at omkring 35 % av disse velger å benytte seg av ordningen. Den resterende gruppen (i overkant av 12 %) er enten arbeidsledige, på attføring, foreløpig uføre eller annet. Når Rønningen sammenligner ratene for disse ulike grupperingene for menn og kvinner, finner han at AFP benyttes i større grad av menn enn av kvinner, 20 % mot 15 % for kvinner. På den annen side er andelen uførepensjonerte kvinner noe høyere enn for menn, 22 % mot 17 %.

### 3.1.3 Deltakerrater for kvinner

Norske kvinners deltakerrater øker gjennom hele perioden. Som nevnt tidligere er den høye kvinnelige arbeidsdeltakelsen særegent for det skandinaviske arbeidsmarkedet.



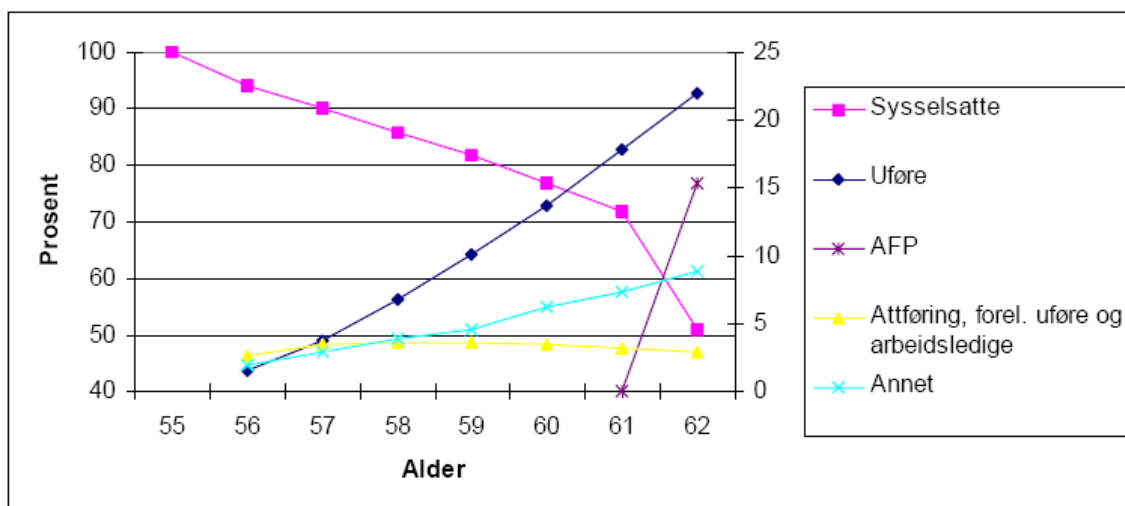


Figur 3.5: Deltakerrater kvinner, Norge

For aldersgruppene fra 20 til 54 år stabiliserer deltakerraten seg på et nivå omkring 80 %. Tallene for de kvinnelige deltakerratene er imidlertid preget av kvinners inntreden på arbeidsmarkedet generelt, og det er grunn til å tro at den langsiktige trenden vil bli en stadig tidligere avgang fra arbeidslivet også for kvinner.

### 3.1.3.1 Nærmere om kvinner i aldersgruppen 55-64

I figuren under følger vi tilsvarende som for menn, utviklingen i arbeidsmarkedsstatus for kvinner som ved 55-årsalder var registrert i arbeid.



Figur 3.6: Utviklingen i arbeidsmarkedsstatus kvinner 55-62 år (Rønningen, 2004 /SSB)

Også for kvinnene synker andelen som er i arbeid jevnt inntil 61 år. Som nevnt tidligere, fremkommer at en mindre andel av kvinnene går over på AFP, mens en høyere andel kvinner registreres som uføre.

### 3.2 Institusjonelle ordninger - Exit via trygdesystemet før ordinær pensjonsalder

Før AFP ble introdusert i 1989, var de tilgjengelige mulighetene for tidligpensjon uføretrygd, forlenget arbeidsledighetstrygd og sykepenger. Disse exitordningene utenom AFP er i prinsippet ikke åpne for at individet skal kunne velge fritt. Spesielt i økonomiske nedgangstider har de allikevel vært tilgjengelige for en betydelig gruppe eldre arbeidstakere gjennom uoffisiell praksis (Dahl et al., 2000).

I det følgende vil vi ta for oss de ulike ordningene og forsøke å belyse hvilken betydning de har hatt for utviklingen i de norske deltakerratene.

#### 3.2.1 Avtalefestet pensjon (AFP)

Standard tidspunkt for yrkesavgang i Norge er ved fylte 67 år, når alminnelig alderspensjon blir innvilget. Den avtalefestede tidligpensjonsordningen, AFP, ble introdusert i 1989 som følge av en avtale mellom partene i arbeidslivet; myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Ordningen gir den enkelte rett til å gå av med pensjon på bestemte vilkår før fylte 67 år. Da tidligpensjonsordningen ble innført, var laveste pensjonsalder 66 år, men aldersgrensen har i flere omganger blitt senket ytterligere, og siden 1998 har denne vært satt til 62 år. Om lag 60 % av landets yrkesaktive befolkning omfattes nå av AFP-ordningen.

AFP gir ansatte i offentlig og deler av privat sektor mulighet til å gå av med pensjon fra fylte 62 år, dersom følgende fire kriterier er oppfylt (Bratberg et al., 2004):

- 1) 10 år etter fylte 50 år med inntekt på minimum 1G<sup>6</sup>.
- 2) 10 år med inntekt på minimum 2 G siden 1967.
- 3) Årlig inntekt på minimum 1 G i kalenderåret der AFP pensjoneringen finner sted samt året i forkant av pensjoneringen.
- 4) Minimum 3 år som arbeidstager hos arbeidsgiver.

---

<sup>6</sup> G betegner Grunnbeløpet i folketrygda. 1.5.2005 var dette beløpet 60 699 kr per år.

AFP-ordningen finansieres delvis av Folketrygden og delvis av arbeidsgiver. Det offentlige er involvert både indirekte og direkte. Indirekte, ved å gi den trygdede full uttelling i opptjente pensjonspoeng fra avgangstidspunktet frem til fylte 67 år, og direkte ved å finansiere 40 % av pensjonen frem til fylte ordinær pensjonsalder, det resterende beløpet dekkes av arbeidsgiver. Uttak av AFP har økt siden introduksjonen av ordningen (mellom 1998 og 2004 har antallet AFP-pensjonister steget fra i underkant av 22 000 til nær 36 000, (DN 23.januar 2006) og vil nok fortsette å øke ettersom pensjonssystemet modnes. Stadig flere vil oppfylle alderskravet på 62 år og dermed får adgang til å gå av med tidligpensjon.

Fra figur 3.3 ser vi at nedgangen i deltakerratene for menn i aldersgruppen 60-64 tydelig samsvarer med innføring og utvidelser av AFP- ordningen. Deltakerraten synker betydelig etter introduksjonen av ordningen i 1989, for så å ta en ytterligere knekk nedover ved nedsettelsen av minimumsalderen i 1998.

Flere studier har satt fokus på de økonomiske insentivvirkningene av AFP-ordningen, samt om det har skjedd en endring i pensjonsatferd etter at ordningen trådte i kraft. Forskning innenfor pensjoneringsatferd peker i retning av at de økonomiske insentivene i ordningen har stor betydning, og at mange benytter en slik mulighet til å gå ut av arbeidsmarkedet (Rønningen 2004).

Hernæs et al. (2000) har sett på et utvalg individer som var sysselsatt i 1990, og som var 65, 66 og 67 år i 1992. Ved å betrakte utviklingen i arbeidsmarkedsstatusen til disse individene finner de at det er en større andel som fortsatt er i arbeid i 1992 blant alle arbeidstakere relativt til de som hadde rett til AFP.

Tabell 3.1: Overgang, i %, fra heltids sysselsetting i 1990 til ulike tilstander i 1992:

| Status i 1992     | Alle arbeidstakere; alder i 1992 |           |           | Med rett til AFP; alder i 1992 |           |           |
|-------------------|----------------------------------|-----------|-----------|--------------------------------|-----------|-----------|
|                   | <b>65</b>                        | <b>66</b> | <b>67</b> | <b>65</b>                      | <b>66</b> | <b>67</b> |
| Sysselsatt        | 59                               | 52        | 13        | 39                             | 30        | 3         |
| Delvis pensjonert | 19                               | 19        | 57        | 30                             | 28        | 55        |
| Pensjonert        | 5                                | 12        | 26        | 4                              | 23        | 35        |
| Annet             | 17                               | 17        | 4         | 27                             | 19        | 7         |

Fra Rønningen 2002/ Hernæs, Solli og Strøm (2000)

Videre vises det gjennom simulering hvordan individet kun dersom det mottar en større økonomisk belønning, vil velge å utsette pensjonstidspunktet med ett år. Fra sine beregninger konkluderer de med at økonomiske insentiver har en signifikant påvirkning på tidligpensjoneringsavgjørelsen.

I en studie fra 1998 undersøker Bratberg, Holmås og Thøgersen blant annet om AFP har ført til økt tidligpensjonering. Analysen tar utgangspunkt i registerdata mellom 1992-96 fra en database som inneholder detaljert individdata om sosioøkonomisk bakgrunn, arbeidsmarkedsdeltakelse og trygdestatus for hele befolkningen mellom 50 og 70år. Analysen tar som utgangspunkt at innføringen av AFP med visse spesifikasjoner kan betraktes som et naturlig eksperiment. Det forutsettes at arbeidstakere som kommer inn under AFP-ordningen ikke er systematisk forskjellig i sine uobserverbare egenskaper, fra arbeidstakere som ikke har rett på ordningen.

I undersøkelsen ser de på et utvalg personer som ble 64 år i første halvdel av 1994, og som på dette tidspunktet var i jobb. Etter to og et halvt år registreres de samme individene, klassifisert etter ulike mulige tilstander (fortsatt i arbeid, AFP-pensjonist, ufør, arbeidsledig eller annet). Utvalget deles så inn i to underutvalg der den ene gruppen har rett på AFP og den andre ikke. Av de som ikke hadde rett til AFP-pensjon, var 28,8 % flere i jobb to og et halvt år seinere enn blant dem som ikke var inkludert i ordningen (Bratberg et al., 2004). Også disse forskningsresultatene slår altså fast at AFP-ordningen gir økonomiske insentiver som innebærer at det blir en sterk substistusjonseffekt i retning av tidligpensjonering. Resultatene gir også belegg for å hevde at denne effekten er større for lavinntektsgrupper, grunnet et mindre oppfattet netto tap for disse gruppene.

Det mest påfallende når vi sammenligner kvinner og menn i samme alderskohorter, er den høye kvinnelige sysselsettingsprosenten for gruppen med rett på AFP, i forhold til menn. Selv om nedgangen er omtrent den samme som for menn, ligger sysselsettingsprosenten stabilt 6-9 prosentpoeng høyere. Antagelig har dette sammenheng med at pensjonsrettighetene som kvinner har opparbeidet er lavere enn for menn, og at den reduserte opptjeningen som AFP da innebærer gjør kvinner mer tilbøyelige til å avstå fra tidligpensjonering. Dette er en videre indikasjon på at økonomiske insentiver virker, og er i overensstemmelse med funnene i Dahl et al. ( 2000). Forfatterne finner at:

- (i) kvinner i den aktuelle aldersgruppen har mindre sannsynlighet enn menn for å gå av med tidligpensjon.
- (ii) kvinner responderer i større grad på tiltrekningsfaktorer, som økonomisk kompensasjonsgrad ved AFP, enn menn.

Denne ulikheten fremkommer også tydelig av de to grafiske fremstillingene fra Rønningen 2002. Som nevnt tidligere ser vi også fra utviklingen i deltakerrater at insentiveffekten av AFP i stor grad påvirker deltakerratene for menn i den aktuelle aldersgruppen.

### 3.2.2 Sykelønnsordninger og uføretrygd

I dag er rundt 300 000 mennesker uføretrygdet i Norge. En person får tilgang til uførepensjon etter ett år med sykelønn. Trygdeetaten skal vurdere grunnlaget for sykemelding underveis i sykeforløpet gjennom kontroll av nye, oppdaterte sykmeldinger etter 8 og 12 uker. Erfaring og undersøkelser tilsier imidlertid at disse sjekkpunktene blir rutinehandlinger som i liten grad bidrar til å forkorte stønadsforløpet (NOU 2004:13).

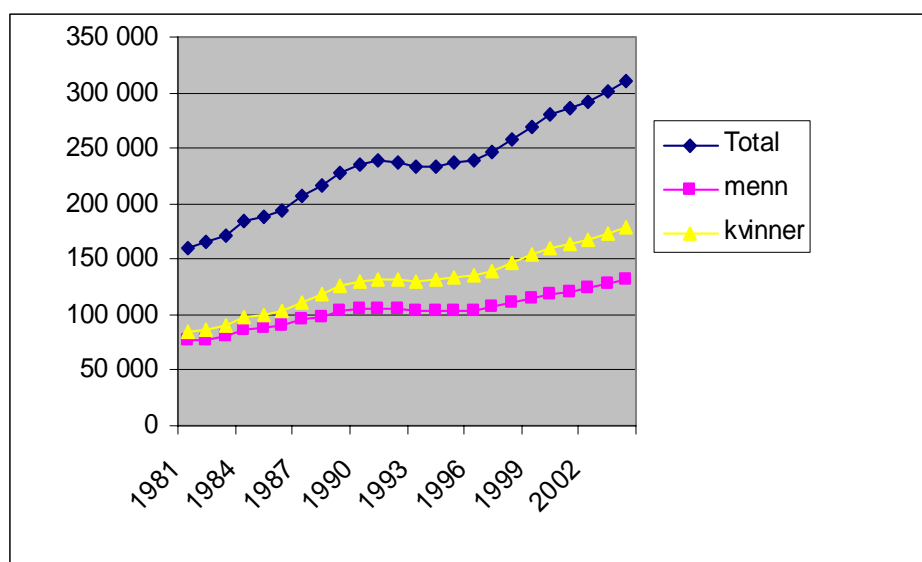
I Norge i dag er omkring en tredjedel av årskullene uføretrygdet rett før ordinær pensjonsalder. Uførepensjon blir i hovedsak beregnet som alderspensjon, ved en grunnpensjon og en tilleggspensjon. Dersom du mottar uførepensjon ved fylte 67 år, blir pensjonen automatisk omregnet til alderspensjon. Uførepensjon utbetales vanligvis etter at man har vært sykemeldt i ett år. Vilårene er at arbeidsevnen er varig nedsatt med minst 50 %. Det stilles også krav til at medisinsk rehabilitering eller yrkesmessig attføring skal være prøvd. Uføretrygden skal da kompensere for bortfall av arbeidsinntekt fram til oppnådd pensjonsalder på 67 år. Ordningen er utformet slik at en oppnår pensjonspoeng som om en skulle vært i arbeid frem til dette tidspunkt.

Uførepensjonister som forsøker å gå tilbake i arbeid, beholdt tidligere retten til innvilget pensjon i tre år. Arbeidslinja som ble lansert på begynnelsen av 1990-tallet hadde som mål at flest mulig skulle kunne delta i arbeidslivet og forsørge seg selv, og for å støtte opp om denne målsettingen ble også vilårene for å få trygdeytelser strammet inn. Samtidig ble det satt i gang tiltak for å motivere personer som allerede var tilstått uførepensjon til å prøve seg i arbeid, blant annet gjennom en ny ansvars- og oppgavefordeling innen offentlige etater og et endret regelverk. Fra 2004 ble det iverksatt et nytt system som deler uførepensjonsordningen inn i en tidsbegrenset uførestønad og en varig uførepensjon. Dette tiltaket er et forsøk på å hindre varig utstøtning fra arbeidsmarkedet, og personer med diagnoser der varig framtidig

arbeidsevne er usikker skal innvilges en tidsbegrenset stønad. Når arbeidsevnene bare er delvis nedsatt, foretas en nedjustering av uførepensjonen.

Utviklingen i uføretrygding har altså variert over tid, også som følge av endringer i regelverket og på arbeidsmarkedet. Frem til 1990-tallet var det relativt vanlig med såkalt ”aldersbetinget” uførepensjon (Halleraker 1994), der eldre arbeidstakere kunne søke om pensjon på bakgrunn av ”generell alderssvækkelse”. Denne muligheten er ikke lenger tilgjengelig, og generelt kan vi si at vilkårene for uførepensjon har blitt strammet noe inn. Uførepensjon skal nå innvilges på grunnlag av redusert arbeidsevne, som videre skal ha årsakssammenheng med sykdom eller skade. De medisinske vilkårene for å få innvilget uførepensjoner er blitt presisert, og dette innebærer at faktorer som arbeidsmarkedsforhold ikke skal kunne tillegges vekt ved behandling av søknader.

I figuren nedenfor ser vi den omtalte utflatingen av antall uførepensjonister fra tidlig på 1990-tallet. Etter en prinsipiell trygderettskjennelse i 1995 antas det videre å ha skjedd en liberalisering av de medisinske vilkårene (Rikstrygdeverket, 06/2002), og i siste halvdel av 1990-tallet ser vi at antall uførepensjonister igjen tar til å stige.



Figur 3.7: antall uførepensjonister pr. 31.12.1980-2004 (SSB, 2006)

Etter en sterk vekst i 1999 besluttet man å fokusere mer på medisinsk rehabilitering og atføring før uførepensjon ble innvilget. Dette førte til en nedgang i uføretrygdingen, som fikk utslag i en påfølgende økning ettersom en del av de som gikk på rehabilitering/atføring,

allikevel ikke lyktes i å komme tilbake i arbeid. I perioden mellom 1980 og 2003 økte antall personer på uførepensjon med over 140 000, fra om lag 160 000 personer i 1980 til over 300 000 i 2003. Dette utgjør mellom 9 og 10 % av den voksne befolkningen i yrkesaktiv alder.

Et flertall av de uføretrygdede er kvinner. Det er også kvinnene som står for den sterkeste veksten av uføretrygdede de siste årene. Vi ser også at økningen i uføretrygdede samsvarer med en nedgang i deltakerratene. Fra den kjønnsmessige inndelingen av historiske deltakerrater innledningsvis, så vi at over halvparten av veksten i sysselsettingen de senere år skyldes økt yrkesdeltaking blant kvinner. Dette kan ha ført til en økning i uførepensjonering blant kvinner. Regelverket gjør at det er lettere å få uførepensjon for yrkesaktive kvinner enn for hjemmearbeidende. Det er likevel ikke slik at de kvinnene som blir uførepensjonerte bare har vært i arbeidslivet i noen få år. Blant kvinner mellom 50 og 60 år som ble uførepensjonert i 1998 hadde 90 prosent 10 eller flere år bak seg i yrkeslivet og 52 prosent hadde vært i arbeid i mer enn 20 år (NOU 27/2000).

Selv om uførepensjon nå skal være begrenset til reelt uføre personer, stilte daværende arbeids- og sosialminister Dagfinn Høybråten, senest i august 2005, spørsmål ved om avgrensingen fungerer i praksis. Han pekte på at det er store forskjeller i uføregrad mellom ulike fylker, selv etter at man korrigerer for ulik kjønns- og aldersfordeling. Andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder som mottar uførepensjon har steget de siste ti årene, samtidig som det er lite som tyder på at den generelle helsetilstanden i befolkningen har blitt dårligere (Dagfinn Høybråten, dept. sider, NOU 27/2000).

### 3.2.2.1 Uførepensjon blant de relativt yngre

Sannsynligheten for å bli ufør øker etter hvert som man blir eldre. Om lag halvparten av økningen i uførepensjoneringen de siste årene har sammenheng med endret alderssammensetning i befolkningen (NOU 13/2004). Siden begynnelsen av 1990-tallet har vi også vært vitne til en sterk vekst i antallet unge uførepensjonister. Sannsynligheten for å bli uføretrygdet for en person mellom 30 og 40 år er tredoblet i perioden mellom 1980 og 2000 (Bratberg et al., 2001). Denne utviklingen gir selvsagt grunn til bekymring, og den har fått stor oppmerksomhet fra flere hold. En rapport fra rikstrygdeverket (07/2000) søker å belyse

årsaken til økningen i uførepensjon i gruppen 18-34 år, og trekker særlig frem momenter fra utstøtingsperspektivet (se kap. 2) og endringer i saksbehandlingsprosedyren.

Professor Espen Bratberg ved Universitetet i Bergen har uttalt seg om mulige årsaker til den spesielt store økningen av relativt unge uførepensjonister, og mener årsaken kan ligge i en holdningsendring i befolkningen. Han stiller spørsmålet om det nå er blitt mindre stigmatiserende å være uføretrygdet enn å jobbe i lavstatusyrker, og mener det kan være en av forklaringene på økningen i antall uføre. Bratberg fremhever at det for noen kan være vanskelig at omgivelsene deres tror årsaken til at de ikke har lykket er manglende evne eller innsats, og at det da kan være lettere å peke på helseproblemer som forklaring (Aftenposten, 19. aug. 2005). Han understreker videre at det vanskelig lar seg gjøre å forske seg fram til objektive sannheter på området, men at synspunktene baserer seg på 15 års erfaring på området.

### 3.2.3 Forlenget arbeidsledighetstrygd

For å ha rett til dagpenger må man være uforskyldt arbeidsledig og reelt arbeidssøkende. Det er allikevel få arbeidsledige over 60 år som benytter seg av arbeidsmarkedstiltak. For personer som har nådd en viss alder, er reglene for å motta dagpenger svært gunstige. Dersom man har de 20 beste inntjeningsårene bak seg, er det videre mulig å motta dagpenger uavbrutt fra fylte 60,5 år inntil ordinær pensjonsalder, uten at dette får negativ virkning på grunnlaget for alderspensjon.

Tabell 3.2: Personer som har vært ledige i 26 uker eller mer defineres som langtidsledige

|  | <b>19-29 år</b> | <b>30-49 år</b> | <b>50-59</b> | <b>Over 60</b> |
|--|-----------------|-----------------|--------------|----------------|
| <b>Antall langtidsledige</b>                   | 3944            | 9175            | 3029         | 2777           |
| <b>Langtidsledige i prosent av alle ledige</b> | 17%             | 26%             | 32%          | 58%            |

(Ref. Aetat Månedstatistikk fra 1. desember 2005, Utrekninger fra tabell 2.18)

Vi ser av øyeblikksbildet som tabellen gir at det er en langt større andel langtidsledige blant de eldre arbeidsledige.



### 3.3 Substitusjon mellom ulike trygdeordninger

Selv om det finnes et formelt regelverk som avgrensner adgangen til trygd og stønader etter ulike behov, vil det i praksis allikevel finnes glidende overganger mellom de ulike ordningene. Dersom det fastsettes en høy standard pensjonsalder, vil det merkes et økt behov for videre bruk av trygdeordninger. På samme måte vil bruken av trygdeordninger øke dersom det ikke finnes tilgjengelige offisielle tidligpensjonsordninger. Slike sammenhenger vil være viktig å ta med i betraktningen både når en skal sammenlikne pensjonssystemer mellom land, og også i vurderingen av ulike pensjonsreformer (Bratberg i LO, 1/2004).

Dahl et al. (2000) analyserer overgang fra arbeid til ledighets- eller uføretrygd, og resultatene fra analysen tyder på at disse ordningene ikke er alternative avgangsordninger. Da AFP-ordningen ble forhandlet frem i 1988, var det imidlertid en tilsiktet effekt at tidligpensjonsordningen for enkelte utsatte grupper skulle kunne fungere som et verdig alternativ til uførepensjon. En forventet derfor at innføringen av ordningen til en viss grad skulle avlaste uførepensjonen.

#### 3.3.1 Nærmere om substitusjon mellom Uføretrygden og AFP

Flere forskningsprosjekt har satt fokus på den mulige substitusjonsvirkningen mellom AFP og uførepensjon. En analyse foretatt av Bratberg, Holmås og Thøgersen, (Bratberg et al., 2000), fant at minst 50 % av AFP-pensjonistene ville ha vært i arbeid uten ordningen. I undersøkelsen brukes videre modeller for konkurrerende risiko for å belyse substitusjonsvirkningen, og de finner da at AFP til en viss grad letter presset på uførepensjon og arbeidsledighetstrygd.

Tabell 3.3: Overgangssannsynligheter for de ulike utvalgene

|                   | Under AFP-ordningen | Ikke under AFP | Alle  |
|-------------------|---------------------|----------------|-------|
| Fortsatt i arbeid | 37,6%               | 61,8%          | 44,4% |
| AFP-pensjonist    | 50,4%               | -              | 36,3% |
| Uførhet           | 5,3%                | 13,3%          | 7,5%  |
| Arbeidsledig      | 2,3%                | 8,7%           | 4,1%  |
| Annet             | 4,6%                | 16,2%          | 7,8%  |

Fra Bratberg, Holmås og Thøgersen (2000) i referanse fra Rønningen (2004).

Fra tabellen ser vi at det er flere som er i jobb blant de som ikke har rett til AFP, enn blant de som har denne muligheten for tidligpensjonering, 61,8 % mot 37,6 %. Det er videre større sannsynlighet for å være ufør eller arbeidsledig blant de som ikke omfattes av AFP-ordningen. I undersøkelsen ble det videre gjennomført en analyse ved å estimere en multinomisk logitmodell for hvert av utvalgene. Ved å bruke koeffisientene fra estimeringen på utvalget som ikke hadde rett på AFP-pensjon, på gruppen som hadde rett til å benytte denne ordningen, fikk de frem en estimert forskjell mellom de to utvalgene. Disse estimatene viste at 28,4 % av AFP-pensjonistene ville vært uførepensjonister dersom de ikke hadde hatt rett til AFP, 8,3 % ville vært arbeidsledige, mens 33,1 % ville vært i fortsatt arbeid. Resultatet av denne undersøkelsen viser altså at ca en tredjedel av AFP-pensjonistene alternativt ville ha kommet inn under andre former for tidligpensjonsordninger, en tredjedel ville vært i arbeid, mens den siste tredjedelen av forskjellige andre grunner ville vært utenfor arbeidsstyrken (Bratberg et al. 2000)

Røed og Haugen (2002) har kommet til et mer ekstremt resultat. Deres undersøkelse gikk blant annet på i hvilken grad det var substitusjon mellom ulike veier ut av arbeidslivet, for eksempel ved at AFP-pensjonister alternativt hadde blitt uføretrygdet eller langtidsledige. Deres resultater gav ikke grunn til å tro at AFP-ordningen har ført til en slik substitusjon; personer med tilgang til AFP hadde ingen signifikant lavere tilbøyelighet til å bli uførepensjonister eller langtidsledige enn personer uten tilgang til avtalefestet pensjon.

Det kan altså tyde på at AFP ikke har fungert slik det i utgangspunktet var ment å fungere. Flere og flere har fått tilgang til ordningen, og en stor del som ellers ville fortsatt i arbeid, takker ja til å førtidspensjonere seg gjennom AFP-ordningen. Økningen i antall uførepensjonerte nordmenn byr også på utfordringer for den økonomiske veksten. For å kunne konkludere og kommentere ytterligere ut i fra deltakerrater og tilgjengelige exitordninger i det norske trygdesystemet skal vi, i neste kapittel, se disse sammen med lignende tall og data fra USA og Nederland.

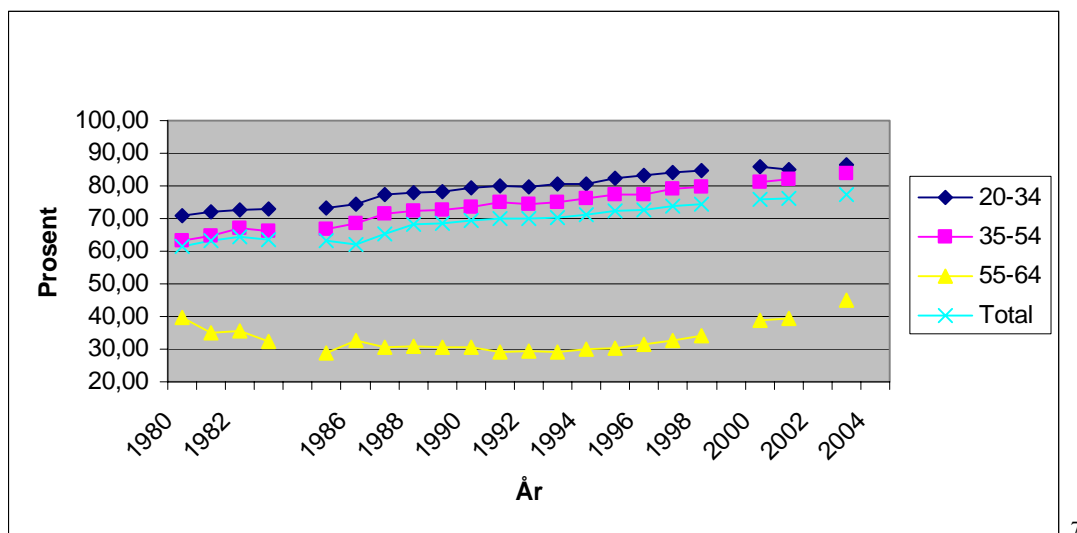
## 4 Nederland, USA – og Norge i en internasjonal sammenheng

### 4.0 Innledning

I nær sagt alle OECD-landene på midten av 90-tallet gjorde tidligpensjonsordninger det gradvis mindre lønnsomt å fortsette i arbeid etter fylte 55 år. I de fleste av disse landene har det siden 1960 vært en trend hvor insentivene til å trekke seg ut av arbeidsmarkedet har blitt stadig sterkere (Henkens&Van Dalen, 2002, Gruber&Wise, 1999). I tillegg til formelle tidligpensjonsordninger har både arbeidsledighets- og uføretrygd i mange land stått for de facto tidligpensjonsmuligheter. På 1970- og 80-tallet, da arbeidsledigheten var svært høy, ble trygdeordninger utformet for å lede den eldre delen av befolkningen ut av arbeidsstyrken. På denne måten håpet man også å få bukt med ledighetstallene, noe som viste seg å ikke slå til. På 1990-tallet medførte fokuset på den demografiske utviklingen at bekymringer for den aldrende arbeidsstyrken fikk større oppmerksomhet. Vi skal i dette kapitlet se nærmere på utviklingen i deltakerrater i Nederland og USA, for deretter å sammenligne situasjonen i disse landene og forsøke å gi en nærmere analyse av tilstanden i Norge.

### 4.1 Nederland

Nederland har en samlet deltakerrate i aldersgruppen 25-64 år på 75 %, noe som er godt over både EU- og OECD-gjennomsnittet. Samtidig har landet lave deltakerrater blant kvinner og eldre, og en stor andel deltidsarbeidende sammenlignet med andre OECD-landene.



Figur 4.1 Deltakerrater total befolkning, Nederland

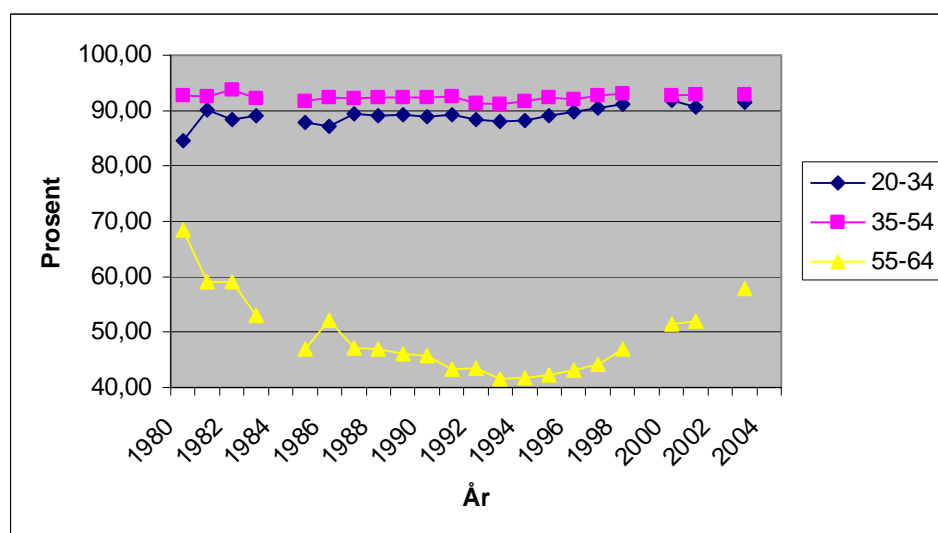
<sup>7</sup> I tallmaterialet fra ILO mangler tall fra 1984, 2000, 2002 og 2004, disse tallene vil derfor mangle også i det videre, når vi beregner deltakerrater inndelt etter kjønn.

Deltakerratene for den nederlandske befolkningen i yrkesaktiv alder er delvis preget av at kvinner tradisjonelt i liten grad har vært sysselsatt utenfor hjemmet. De siste tiårene har det imidlertid vært en tiltakende kvinnelig deltakelse i arbeidsmarkedet, og denne utviklingen forklares ved en kulturell betinget holdningsendring i Nederland. Kvinner ansees ikke lenger primært som familiens omsorgsperson i hjemmet, men heller som en stadig mer aktiv aktør på arbeidsmarkedet.

En ytterligere forklaring på økningen i deltakerrater kan finnes i den generelle økonomiske utviklingen på 1990-tallet. Bedringen i arbeidsmarkedet som kom i følge med den økonomiske veksten, har gitt fallende arbeidsledighetstall, stimulert kvinner til å gjøre inntreden og eldre arbeidstakere til å bli lenger på arbeidsmarkedet.

#### 4.1.2 Utviklingen i deltakerratene for de eldre årskullene

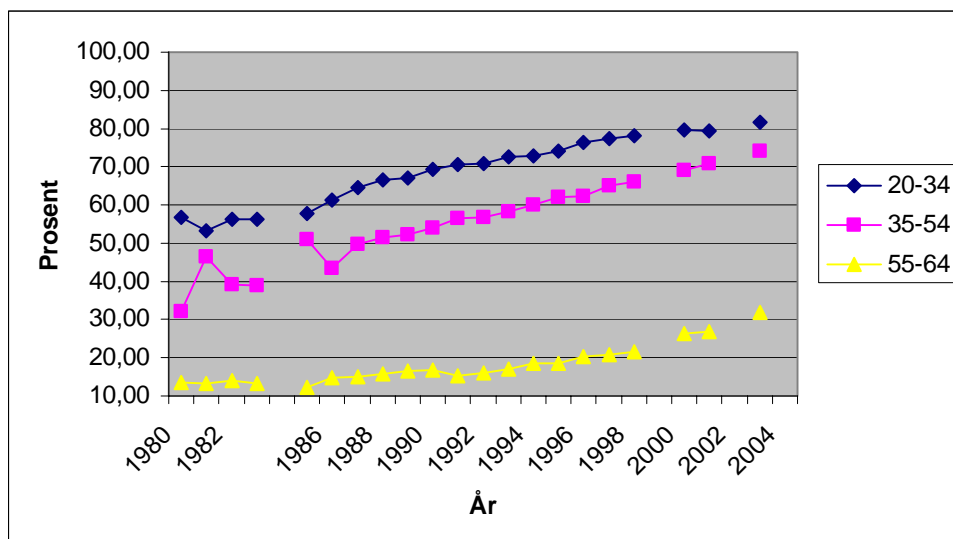
Nederland opplevde fra 1970-årene en markant nedgang i deltakerratene for den mannlige gruppen eldre (55-64). Også i vår grafiske fremstilling synliggjøres fortsettelsen på denne utviklingen, der deltakerratene ble halvert fra nær 80 % i 1970 til rundt 40 % på midten av 1990-tallet. De senere årene observeres imidlertid en vekst i deltakerrater for eldre menn.



Figur 4.2: Deltakerrater menn Nederland

Utviklingen for kvinner er annerledes, og som følge av det nevnte kulturelle skiftet i Nederland har det skjedd en markant økning i kvinners arbeidsdeltagelse i perioden. Når det

gjelder deltakerrater for eldre kvinner, har de nær doblet seg fra 1971-1997, men ligger fortsatt på lave 30 %.



Figur 4.3: Deltakerrater kvinner, Nederland

#### 4.1.3 Exitordninger i Nederland

Trygdesystemet i Nederland sikrer innbyggerne alderspensjon ved fylte 65 år. Men både private og offentlige ordninger gir nederlenderne mulighet til å trekke seg ut av arbeidsstyrken vesentlig tidligere. De tre viktigste tidligexitordningene i Nederland har, som i Norge, tradisjonelt vært tidligpensjonsordning, uføretrygd og forlenget arbeidsledighetstrygd.

#### Offisielle tidligpensjonsordninger

I 1977 førte forhandlinger mellom arbeidsgivere og arbeidstakerorganisasjoner til innføringen av en formell tidligavgangsordning (VUT), finansiert PAY-GO og skattesubsidiert. Ordningen ble utformet spesifikt som et insentiv til eldre arbeidstakere til å trekke seg tilbake. Før tidspensjonen fikk politisk støtte da man trodde den skulle forbedre arbeidsmarkedssituasjonen for de unge, men det ble i ettertid klart at den ikke førte til en reduksjon av arbeidsledighetstallene. Kompensasjonsgraden i VUT varierer på nærings- og bedriftsnivå, men er i gjennomsnitt så høy som 80 %.

### Uføretrygd

Et høyt sykefravær og mange uføre har lenge vært et problem for Nederland. Samtidig har det vært innført en rekke reformer og tiltak i håp om å kurere denne ”hollandske syken”. Svært høye trygdetall har blitt sett i sammenheng med lave inngangsvilkår og i tillegg en liberal praktisering av reglene i det hollandske trygdesystemet. Etter flere reformer over 15 år, viser det seg allikevel fortsatt vanskelig å snu denne stønadsutviklingen. Omkring 9 % av befolkningen i arbeidsfør alder mottar nå syke- og uføretrygd (Rikstrygdeverket 01/2004).

På 80-tallet fungerte uføretrygden på en slik måte at arbeidsgivere kunne ta den i bruk i en strategisk nedbemanningsprosess for å si opp eldre, mindre produktive ansatte. Det var etter loven strenge krav til oppsigelser, og uføretrygden var dessuten mer sjenerøs enn arbeidsledighetstrygden. Til sammen gjorde dette at både arbeidsgivere og ansatte foretrakk uføretrygden fremfor oppsigelse. Inntil slutten av 1990-tallet ble eldre arbeidstakere innvilget uføretrygd av ”arbeidmarkedsgrunner” (Kapteyn og De Vos, 2004).

I en lang periode med lavkonjunktur, preget av høy og vedvarende arbeidsløshet, ble altså tidligpensjonering gjennom uføreordningen et instrument for nedbemanning og industriell omstilling. I tillegg kom behovene fra en aldrende befolkning. Men bruken av uføretrygden økte stadig, og på midten av 1990-tallet, samtidig med et skift i arbeidskraftsetterspørselen, ble tidligavgang omformulert fra å være en løsning til å bli et problem. Myndighetene har i flere omganger gjort innstramminger både ved å sette strengere kvalifiseringsvilkår for ordningen, og ved å redusere kompensasjonsgraden. Individuer som mottar uføretrygd blir nå grundigere vurdert med hensyn til hvorvidt de faktisk har redusert arbeidsførhet. I en studie av trygdeordninger for uføre i 20 land, som nylig er utført av OECD, endte imidlertid Nederland fortsatt høyt på listen over land med sjenerøse ordninger. Det ble da både sett på vilkår og kompensasjonsgrader. Nye endringer er nå under implementering. Fra og med 2004 blir uførepensjon kun innvilget til permanent uføre med minst 80 % uføregrad. Reformen vil også innebære en revurdering av tidligere innvilgede søknader (OECD, 2004).

### Arbeidsledighetstrygd

Grunnen til at arbeidsledighetstrygd var en mindre foretrukket exitordning var at ordningen kun gav støtte for en begrenset periode, avhengig av hvor mange år man hadde jobbet før man ble arbeidsledig. Tidligere fikk den arbeidsledige over 57,5 år innvilget arbeidsledighetstrygd

frem til alderspensjonen. Det var ikke et krav at en aktivt søkte arbeid. De fleste over 60 som nå blir arbeidsledige, kan imidlertid også forvente å motta arbeidsledighetstrygd frem til de fyller kravet for alderspensjon. Ordningen har en kompensasjonsgrad tilnærmet 70 % av tidligere lønn.

#### 4.1.4 Incentivene i de nederlandske tidligavgangsordningene

I en undersøkelse utført av Lindeboom (1998), brukes data fra en omfattende arbeidsmarkedsundersøkelse til å følge arbeidsdeltakelsen til et utvalg nederlandske menn som var registrert i arbeid i fra 1991 fram til utgangen av 1995.

Observasjonene viser at nederlandske menn begynner å trekke seg ut av arbeidsmarkedet i en relativt ung alder. I den tidligste fasen er det uføre- og arbeidsledighetstrygden som er de viktigste exitrutene, men andelen individer på arbeidsledighets- og uføretrygd øker med alderen. Fra fylte 60 år blir førtidspensjon (VUT) den dominerende formen for tidligavgang.

Undersøkelsen gikk videre på å spesifisere en konkurrerende risikomodell, som eksplisitt tok hensyn til kvalifiseringsbetingelser og kompensasjonsgraden i de ulike ordningene. Resultatene gav grunn til å tro at avgangsmulighetene i det nederlandske trygdesystemet gir sterke incentiv til tidligpensjonering. Ved simulering finner han også at inntektsstrømmer fra de alternative ordningene tas i betraktning i pensjonsavgjørelsen, og at uføretrygden og tidligpensjonsordningen i stor grad betraktes som substitutter. Dette impliserer at endringer i vilkår og kompensasjon i en exitordning vil påvirke bruken av andre ordninger.

Det slås videre fast at incentivene i VUT-ordningen er så sterke at det blir ansett som nærmest et tilbud man ikke kan avslå (Lindeboom, 1998). Dette minner om beskrivelser vi tidligere har brukt på den norske AFP-ordningen.

## 4.2 USA

USAs trygdeutgifter vil gjennomgå en betydelig økning fremover. Ved den amerikanske sentralbankens basisscenario vil samlet forbruk på Social Security og helsetrygdeordningene Medicare og Medicaid, øke fra rundt 8 % av BNP i 2004 til rundt 18 % av BNP i 2050 (OECD,2004). USA vil i fremtiden møte spesielt store økonomiske utfordringer ved å måtte håndtere en høy vekst i disse utgiftene til trygdeordningene knyttet til helse. Trygdeordningene vi omtaler her, representerer en total utgiftspost som er betydelig større enn

kostnadene knyttet til pensjonssystemet (OECD, 2004). Tross mange utfordringer knyttet til helsesystemet, har USA mye positivt å vise til når det gjelder arbeidsmarkedet.

De store pensjonsutfordringene vil komme tidligere i USA enn i Europa, men også vesentlig mildere. Dette skyldes bl.a. at ordinær pensjonsalder i USA gradvis økes. Landet har en gjennomsnittlig pensjonsalder som er høyere enn de fleste land det er naturlig å sammenligne seg med. Det amerikanske pensjonssystemet er et PAY-GO-system, men med betydelige aktuariske innslag. Utbetalingene avhenger altså av yrkeskarrierens lengde og lønnsnivå. Kompensasjonsgraden i sosialforsikringssystemet er rundt 40 % av lønnen før pensjonsalder, og denne kompensasjonsgraden er lavere enn i de fleste andre OECD-land (Gruber og Wise, 1997). Følgelig er det en høy bruk av private pensjonsforsikringsordninger som skal være et supplement til den offentlige.

#### 4.2.1 Exitordninger i USA

Amerikanske menn trer ut av arbeidslivet senest i verden (Burkhauser et al, 2002). Samtidig plasserer de fleste studier USA på bunnen av listen over land med sjenerøse pensjonsordninger. Dette gjør at USA er godt rustet foran utfordringene som kommer i forbindelse med etterkrigsbarnas inntreden i de pensjonertes rekker. Tilgjengelige exitordninger fra det amerikanske arbeidsmarkedet er tidligpensjon via det ordinære pensjonssystemet (Sosial Security Benefit), uføretrygd (Disability Pension) og arbeidsledighetstrygd.

#### Tidligpensjonering via det ordinære pensjonssystemet

Ordinær pensjonsalder i USA er 65 år, men vil gradvis øke til å være 67 år for de som er født etter 1959. Offisiell tidligpensjonering ble i 1961 tilgjengelig for menn mellom 62 og 64 år. Dette medførte at den vanligste pensjonsalderen for amerikanske menn, etter ordinær pensjonsalder ved 65 år, innen 1970 var nettopp 62 år. USA var det eneste Vestlige OECD-landet der gjennomsnittlig effektiv pensjonsalder overgikk den offisielle pensjonsalderen i landet, basert på tall i perioden 1994-1999(OECD 2002). Arbeidende som velger å benytte seg av tilbudet om tidligpensjonering, må finne seg i en permanent redusert pensjon. USA har også i høyere grad liberalisert grensen for tilleggsinntekt som supplement til pensjon. En amerikaner kan tjene rundt 50 % av nasjonal gjennomsnittslønn uten at trygdeutbetalingene reduseres(Burtless, 2004). Det er mulig å førtidspensjonere seg fra fylte 62 år, men man trekkes for ikke å arbeide frem til ordinær pensjonsalder, med en tilnærmet aktuarisk avkorting (Hernæs et al., 2002). Mye av årsaken til denne muligheten for tidligpensjon ikke



benyttes i særlig stor grad er nok kompensasjonsgraden som med sine 41 % ligger svært lavt i forhold til andre land det er naturlig å sammenligne med (Rønningen, 2002).

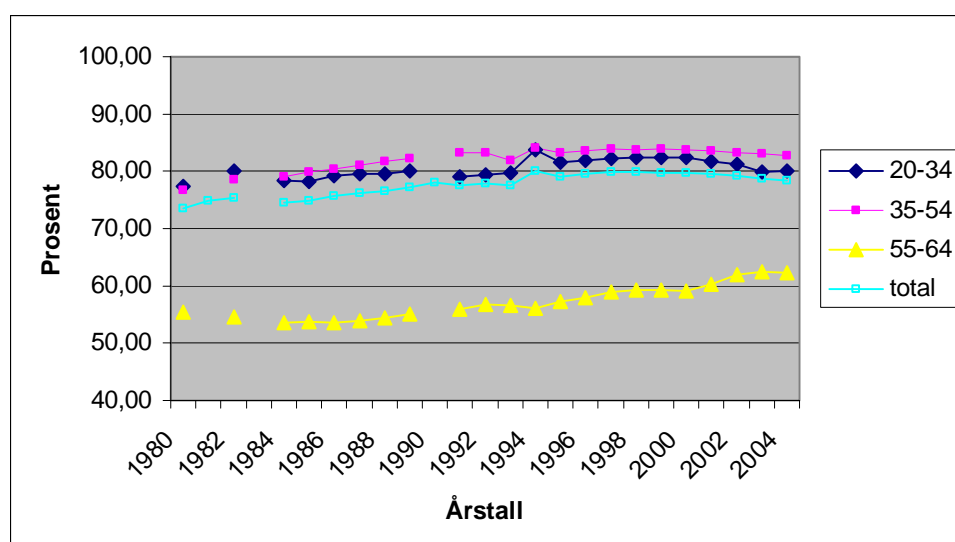
### Uføretrygd

USA har nå introdusert regelmessige medisinske undersøkelser av uføretrygdete og permanent uføretrygding er ikke lenger mulig. Det er allikevel økt bekymring for at uføretrygd fungerer som en tidligpensjonsordning fra lavstatusyrkene. Dette er en av årsakene til at det er satt inn nye insentiver for å bringe uføre tilbake i arbeid. Blant annet at trygdete kan vende tilbake til arbeidslivet i inntil ni måneder, uten å miste rettigheten til uføretrygd. Tross disse tiltakene ser man kun en tilbakevendingsrate på 0,5 % (OECD, 2001).

### Forlenget arbeidsledighetstrygd

Det er mange grunner til at det i USA er vanskelig for en arbeidsløs som nærmer seg pensjonsalder å entre arbeidsmarkedet. En av grunnene er at arbeidsgiver forsørger den ansatte med helseforsikring. Denne er dyrere for en eldre ansatt enn for en yngre ansatt, ettersom den justeres etter sannsynligheten for helseproblemer. I USA har kun 12 % av de som til enhver tid er arbeidsledige, vært registrert som dette i mer enn ett år. Denne andelen er 50 % for Vest Europa. (Washington Post, 14.06.2005)

#### 4.2.2 Deltakerrater for total befolkning

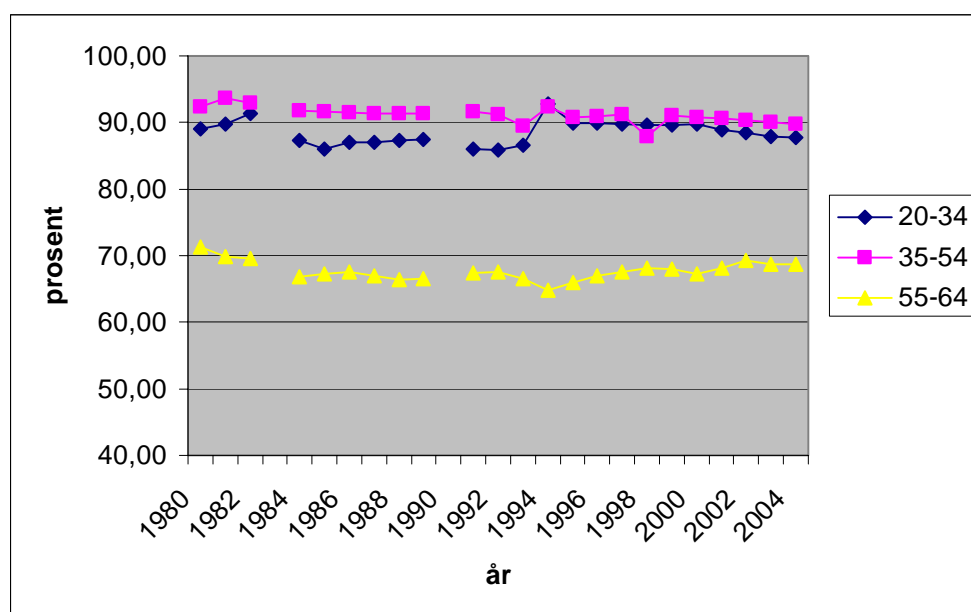


Figur 4.4: Deltakerrater total befolkning, USA

Vi ser at deltakerratene i USA flater ut mellom 1980 og 2001. Fra 2001 har deltakerratene for de to yngste gruppene sunket, mens vi for den eldste gruppen registrerer en oppgang også i denne siste perioden. De totale deltakerratene for USA øker for den eldste grupperingen. For kjernegruppen(35-54 år) flater ratene ut på rundt 83 % etter en jevn økning frem til 1994. Den yngste gruppen øker også frem til 1994, men synker deretter noe frem mot år 2004 hvor deltakerratene nærmer seg 1980-nivået på under 80 %.

#### 4.2.3 Deltakerrater for menn

Den totale deltakerratenes utflating skjuler, også for USA, to separate utviklingstrekk. En nedgang i deltakerrater for menn, samtidig med en oppgang for kvinners deltakelse i arbeidslivet.



Figur 4.5 Deltakerrater menn, USA

Når det gjelder deltakerratene for menn, er de, som nevnt tidligere, svært høye for menn under 55 år gjennom hele perioden. Rundt 1950 var 9 av 10 menn mellom 55 og 64 år arbeidsaktive. Etter 1980 ser vi at det bare er to tredjedeler av menn i denne aldersgruppen som er arbeidsaktive (CBO, 2004). Ratene for arbeidsføre under 54 år begynner å synke etter en oppgang i 1994. For den eldre gruppen ser vi, som ved de totale deltakerratene, at raten til en viss grad stiger fra 1994. Fra tidligpensjonering ble tilgjengelig i 1961, har deltakerratene for menn imidlertid sunket. Dette er resultat av at flere menn valgte å benytte seg av denne ordningen, samt en økt utbredelse av arbeidsgiverfinansiert tidligpensjonering/ sluttpakke. Det

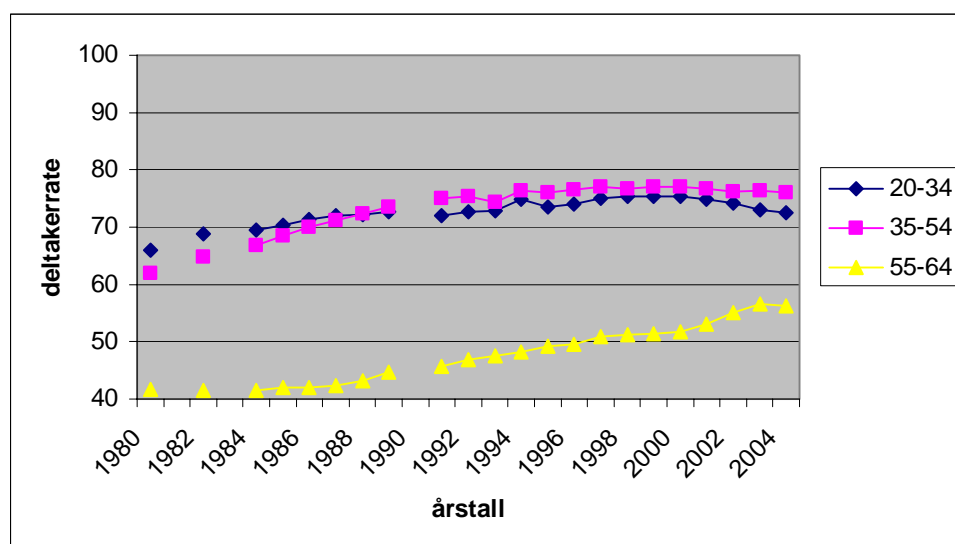
er ikke uvanlig at arbeidsgiver tilbyr tidligpensjonsordninger for å fornye arbeidskreftene. (Burtless, 2004)

Den yngste grupperingens nedgang i deltakerrater kan forklares delvis av konkurranse i arbeidsmarkedet fra innvandrere og eldre med lav utdanning. En annen årsak kan være at en økt andel tar høyere utdanning. En tendens der lavt utdannede benytter uføretrygd fremfor arbeidsledighetstrygd er også en faktor som trekker deltakerratene ned. Dette er problematisk fordi andelen som returnerer til arbeidslivet fra uføretrygd, er vesentlig lavere enn de som vender tilbake fra arbeidsledighetstrygd.

Forskning på amerikanske arbeidsmarkedsdata konkluderer med at endringer i offentlige pensjonsordninger har en relativt beskjeden effekt på befolkningens pensjoneringsatferd. Som man intuitivt også kunne forvente, har private og bedriftsspesifikke ordninger en større betydning. Antagelig er hovedgrunnen til dette at private ordninger som regel gir anledning til å gå av med pensjon mye tidligere enn de offentlige.

#### 4.2.4 Deltakerrater kvinner

Vi ser fra grafen under at kvinners deltakelse i det amerikanske arbeidsmarkedet er betydelig lavere enn menns deltakelse, spesielt for den eldre del av befolkningen.



Figur 4.6 Deltakerrater kvinner, USA

Ut i fra våre data ser vi at deltakerratene for alle grupper kvinner i USA øker frem til 1997. Frem til år 1988 ligger deltakerratene for den yngste gruppen kvinner høyere enn kjernegruppen. Deretter stabiliserer ratene seg meget nær hverandre helt frem til 2004. Vi ser

en nedgang hos den yngste gruppen i årene etter 2002. Som nevnt i introduksjonen vil det befinne seg flere deltidsarbeidene blant kvinner enn blant menn. Vi mener blant annet av denne grunn at det vil være meningsfullt å se isolert på menns deltakerrater i den påfølgende internasjonale sammenligningen.

### 4.3 Komparativ analyse

Vi skal komme tilbake til våre beregninger av deltakerratene i Norge, USA og Nederland, men vil innledningsvis se på bidrag fra internasjonal komparativ forskning.

#### 4.3.1 Internasjonal komparativ forskning

Et viktig internasjonalt bidrag til å dokumentere de økonomiske insentivers betydning for pensjoneringsatferd finnes i et stort internasjonalt forskningsprosjekt der det er foretatt like studier i 11 land. Resultatene blir gjengitt og analysert av Gruber og Wise (1999), som med utgangspunkt i et sett indikatorer har laget et mål for hvor økonomisk attraktivt det er å pensjonere seg i ulike land. Deretter sees insentivmålet i sammenheng med yrkesdeltakelsen i de eldre delene av befolkningen. Forfatterne konstruerer også et mål på ”skattepress” og ”ubrukt kapasitet”. Skattepress angir den implisitte skatten på fortsatt arbeid, gitt at pensjonering er et alternativ. Jo høyere skattepresset er, desto mindre attraktivt er det å utsette pensjonstidspunktet. Ubrukt kapasitet er et omvendt mål for yrkesdeltaking som summerer hvor stor del av årskullene mellom 55 og 65 år som ikke arbeider.

Gruber og Wises konklusjoner viser en slående sammenheng mellom skattepresset og den ubrukte kapasiteten. Jo høyere skattepresset er, desto lavere blir også den eldre befolkningens yrkesdeltakelse. Dette tilsvarer en høy ubrukt kapasitet. Studien viser at økonomiske insentiver har en sterk effekt på tidligpensjonering. Skatt på fortsatt arbeid og tap av pensjonsformue dersom en utsetter pensjoneringstidspunktet resulterer typisk i tidligavgang.

Land med sjenerøse trygdeytelser, målt som andel av tidligere inntekt, har jevnt over en lavere andel eldre i arbeidsstyrken. Studien viser også, ved bruk av regresjonsanalyse på tverrsnittdata fra de 11 landene, at økonomiske insentiver til å trekke seg ut av arbeidsmarkedet i betydelig grad har bidratt til å redusere deltakerratene for eldre menn.

Tabellen under viser resultater fra de ulike landene som inngår i Gruber og Wise sin studie. Den siste kolonnen angir hasardraten, som uttrykker risikoen for å gå av med pensjon ved tidligpensjonsalder.

Tabell 4.1: Pensjonsytelse, Skattepress og Hazardrate ved tidligpensjon (Gruber og Wise, 1999)

| Land             | Ubrukt kapasitet<br>55-65 år (%) | Menn utenfor arbeidsstyrken<br>Ved 59års alder | Pensjonsytelse;andel<br>av tidligere inntekt<br>v tidligpensjonsalder | Skattepress på forts arbeid<br>(%) v tidligpensjonsalder | Hazardrate<br>v tidligpensjonsalder |
|------------------|----------------------------------|--|---|--|-------------------------------------|
| Belgia           | 67                               | 58   | 77  | 82   | 33                                  |
| Frankrike        | 60                               | 53   | 91  | 80   | 65                                  |
| Italia           | 59                               | 53   | 75  | 81   | 10                                  |
| <b>Nederland</b> | <b>58</b>                        | <b>47</b>                                      | <b>91</b>   | <b>141</b>   | <b>70</b>                           |
| UK               | 55                               | 38   | 48  | 75   | 22                                  |
| Tyskland         | 48                               | 34   | 62  | 35   | 55                                  |
| Spania           | 47                               | 36   | 63  | -23  | 20                                  |
| Canada           | 45                               | 37   | 20  | 8  | 32                                  |
| <b>USA</b>       | <b>37</b>                        | <b>26</b>                                      | <b>41</b>   | <b>-1</b>  | <b>25</b>                           |
| Sverige          | 35                               | 26   | 54  | 28   | 5                                   |
| Japan            | 22                               | 13   | 54  | 47   | 12                                  |

Tabellen viser at det er en relativt sterk sammenheng mellom trygdeytelser og andelen mellom 55 og 65 år som ikke er i arbeidsstyrken. En regresjonsanalyse av tallmateriale for de ulike landene viste at 82 % av variansen i deltakerratene mellom landene, for aldersgruppen 55-64 år, kunne forklares ved forskjeller i implisitte skatter på fortsatt arbeid (Gruber og Wise, 1999/ Burtless, 2004).

Forskjellen i deltakerratene i USA og Nederland, som vi har redegjort for over, stemmer godt overens med resultatene i undersøkelsen. USA har et av de laveste målene på skattepress ved fortsatt arbeid, mens Nederland plasseres på andre enden av skalaen. Den originale studien inkluderer ikke tall for Norge, men en beregning av det norske skattepresset som inkluderer AFP-ordningen, ville plassert Norge i det øvre sjiktet; under Nederland, men høyere enn USA (Hernæs et al., 2002). Etter disse beregningene avviker Norge fra Gruber og Wises konklusjon ettersom vi scorer høyt på målet for skattepress, men også registrerer en svært høy arbeidsdeltakelse blant eldre menn. Vi konstaterte i forrige kapittel at deltakerratene er fallende, og vi spør oss derfor om det kan være grunn til å vente at vi etter hvert vil passe bedre inn i dette bildet.

Det er imidlertid vanskelig å måle insentivene i pensjons- og trygdesystemer på en konsistent måte mellom land. Vi har i denne oppgaven forsøkt å sette fingeren på kompleksiteten i de ulike landenes exitordninger; både de offisielle tidligpensjonsordningene og andre de facto veier til yrkesadgang via trygdesystemet. I en OECD-analyse fra 1998 belyses trygdesystemets betydning for nedgangen i deltakerratene i den eldre delen av befolkningen

de siste tiårene. Også denne undersøkelsen viser hvordan utviklingen på midten av 1990-tallet, i nær sagt alle OECD-landene, gjorde det mer økonomisk attraktivt å tidligpensjonere seg etter fylte 55 år (OECD, 1998).

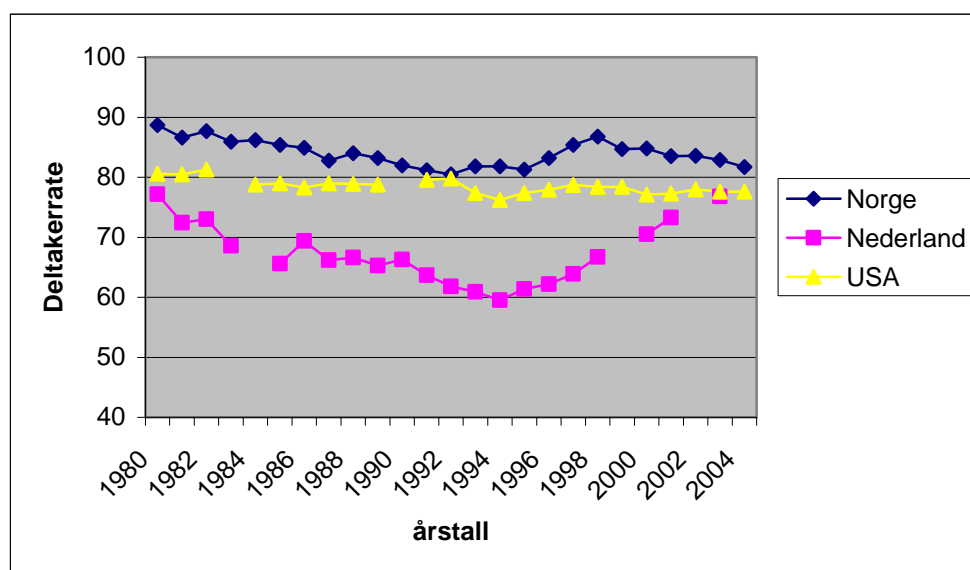
#### 4.3.2 Nærmere om deltakerrater for USA, Nederland og Norge

Vi ønsker videre å se på våre egne beregninger av deltakerratene i USA, Nederland og Norge og sammenligne den eldste aldersgrupperingen i de ulike landene isolert. Deltakerratene for kvinner, samt den totale effekten av deres deltakelse i arbeidsmarkedet, varierer stort mellom de tre landene uten at dette i seg selv reflekterer forskjeller i trygdesystemet. Vi mener derfor at man ved å se nærmere på deltakerratene for denne eldste gruppen menn, lettere kan oppdage betydningsfulle likheter og ulikheter i utviklingen i landene.

Vi har valgt å dele den eldste aldersgrupperingen inn i ytterligere to grupper. På denne måten vil vi tydeligere kunne sette yrkesavgangen i sammenheng med tilgjengelige tidligpensjonsordninger. Vi har videre satt hver aldersgruppering inn i et samlet diagram for alle landene.

##### 4.3.2.1 Deltakerrater for aldersgruppen 55-59 år

Vi starter med å ta for oss de tre landenes registrerte deltakerrater for aldersgruppen 55-59 år. Dette er en del av befolkningen som forventes fortsatt å være yrkesaktive. Ikke i noen av landene gis denne aldersgruppen formell adgang til tidligpensjonering (via AFP i Norge, VUT i Nederland, eller tidligpensjonering gjennom det ordinære pensjonssystemet i USA).

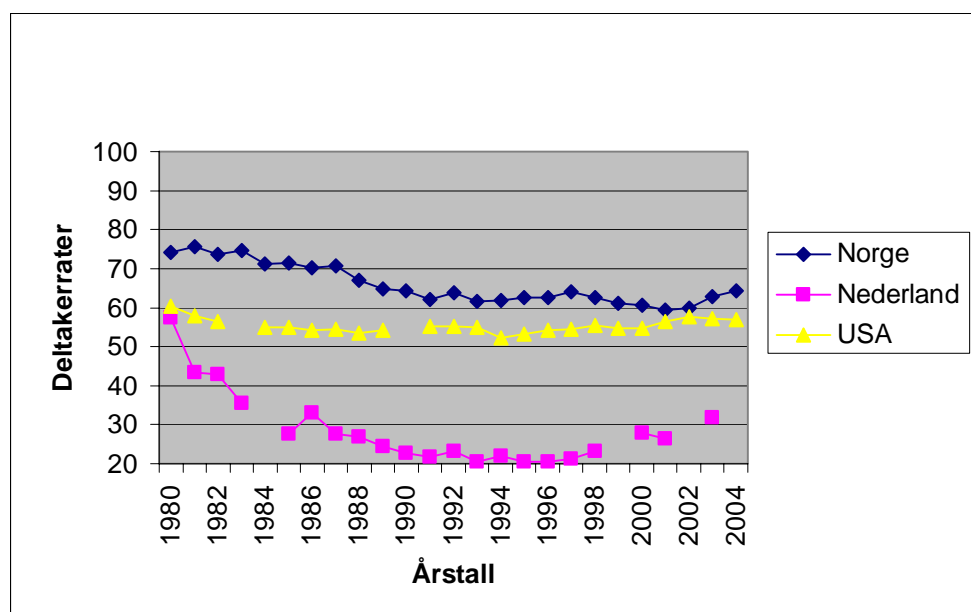


Figur 4.7: Deltakerrater 55-59 år

Av figuren over ser vi at USA har hatt en svært stabil yrkesdeltakelse, med kun en marginal nedgang, og at Nederland har opplevd en ujevn utvikling i historiske tall for den aktuelle aldersgruppen. Etter en bunnotering på midten av 1990-tallet har det skjedd en dramatisk stigning i deltakerrater fra 60 % til 80 %. De norske tallene ligger over de andre landene på alle målingene i perioden, men vi ser også at deltakerratene i de tre landene har konvergere siden slutten av nittitallet. Norge har altså svekket sin posisjon i forhold til både Nederland og USA i denne gruppen. Vi merker oss at nedgangen i de norske deltakerratene faller sammen med økningen i uføretrygding fra 1998 som vi observerte i figur 3.7 (utvikling i antall uføretrygdede).

#### 4.3.2.2 Deltakerrater for aldersgruppen 60-64 år

Deltakerratene for den eldste gruppen i yrkesaktiv alder har vesentlig større ulikhetstrekk enn gruppen med 55-59 åringer.



Figur 4.8: Deltakerrater 60-64 år

Nederland og USA hadde ved starten av våre analyser et helt jevnt utgangspunkt. Igjen ser vi at USA har hatt en svært stabil yrkesdeltakelse, som stort sett har ligget rundt 65 % i hele den aktuelle perioden. Nederland har derimot hatt en dramatisk utvikling i denne gruppen. Etter en voldsom nedgang i arbeidsdeltakelse i første halvdel av 1980 tallet, holder raten seg stabilt på et oppsiktsvekkende lavt nivå – bare så vidt i overkant av 20 %. De siste ti årene observeres

det imidlertid en tendens til at arbeidsdeltakelsen i denne gruppen tar seg opp igjen. Med tanke på utviklingen i de nederlandske trygdeordningene er det naturlig å se denne gruppens deltakelse i sammenheng med forsøket på å gjøre plass for yngre arbeidstakere i en situasjon der det generelle arbeidsmarkedet var vanskelig. Nedgangen i deltakerratene for de eldre var, som vi har gjort rede for i avsnittet om Nederland, en tilsiktet virkning av å innføre mer sjenerøse trygdeordninger. Nedgangen fikk ikke sitt ønskede motsvar i en lettere jobbsituasjon for de unge. Etter at myndighetene har strammet inn igjen på denne exitmuligheten fra slutten av 1990-tallet, ser vi også at deltakerratene igjen begynner å stige. Vi merker oss imidlertid at stigningen har vært langt svakere enn det kraftige fallet i begynnelsen av perioden. Dette er et uttrykk for at utviklingen har vært vanskelig å snu.

De norske deltakerratene viser en avvikende utvikling i forhold til USA og Nederland. Ratene har, i motsetning til de andre landene, sunket i hele den aktuelle perioden, med unntak av de to siste årene. Det er allikevel en tydelig akselerering i nedgangen rundt 1990. Denne utviklingen er, som nevnt, sammenfallende med innføringen av AFP-ordningen. I løpet av få år gikk de norske deltakerratene for aldersgruppen 60-65 år ned 10 prosentpoeng.

#### 4.4 Oppsummerende

Vi har i dette kapitlet kommentert utviklingen i deltakerrater og trygdeordninger i USA og Nederland, og vurdert disse landenes situasjon opp mot den norske. Flere rapporter og studier har vist hvordan store forskjeller mellom deltakerratene i ulike land kan relateres til variasjoner i de økonomiske incentivene i tidligpensjonsordninger (Gruber og Wise, 1997 og OECD, 1998). Responsen på endrede økonomiske incentiver i trygdeordningene vil antagelig virke i mer begrenset grad for individer som er nær ved sin planlagte pensjonsalder, men i stadig større grad hos yngre deler av befolkningen. De totale virkningene av endrede tidligpensjonsordninger, samt annen skatte- og overføringspolitikk, vil derfor først kunne observeres relativt lang tid etter introduksjonstidspunktet.

Hvordan økonomiske incentiver virker inn på pensjonsatferden, må også sees i sammenheng med utviklingen i sosiale normer. Det er videre naturlig å anta at incentiver og normer gjensidig vil påvirke hverandre. På kort sikt vil sosiale normer for pensjonsatferd være bestemmende for individets responser til endrede økonomiske incentiver, mens incentivendringer vil kunne påvirke de sosiale normene på lengre sikt. Lindbeck (1995) bruker i denne sammenheng begrepet ”hasardiøs velferdsdynamikk” når han beskriver



hvordan økonomiske incentiver til tidligpensjonering gradvis kan være med på å forringe normer om yrkesaktivitet for individer over 60 år. Kan det være at de seinere års nedgang i de norske deltakerratene for menn i aldersgruppen 55-59 år er uttrykk for en slik hasardiøs velferdsdynamikk? I så fall vil det være avgjørende at det settes et økt fokus på problematikken rundt tidligavgang, og spesielt at det settes i gang reformerende tiltak som har holdningsskapende effekt ved å belønne eldres arbeidsinnsats i større grad enn det vi ser i dagens system.

Det har da også vært et stadig sterkere politisk fokus på viktigheten av å holde folk i arbeid. Dette har sammenheng med økt oppmerksomhet rundt følgene av den aldrende befolkningen og det økte forholdstallet mellom antallet trygdede og arbeidende. Det er samtidig en økt erkjennelse av at vi ikke kan ta som utgangspunkt at oljerikdommen er tilstrekkelig for å opprettholde de omfattende ordningene i velferdsstaten Norge, men at det er arbeidskraften som vil være avgjørende for at vi skal kunne ha et bærekraftig velferdssystem.

I det siste kapittelet vil vi gi en kort innføring i politiske tiltak som har vært igangsatt eller som vurderes innført, og komme med noen avsluttende betraktninger rundt problemstillingene vi har vært inne på i denne oppgaven.

## 5. Tiltak og avsluttende kommentarer

Vi har sett at det i det norske systemet finnes betydelige insentiver til tidligpensjonering, og til å tre ut av arbeidsstyrken på et tidligere tidspunkt enn hva som er samfunnsøkonomisk effektivt. Dersom en ønsker å motvirke økende tidligpensjonering og stimulerer arbeidstilbudet spesielt fra den eldre delen av befolkningen, tilsier dette at en bør se på endringer i skatte- og overføringssystemet. Store ulikheter i befolkningens arbeidssituasjon og preferanser gjør det samtidig ønskelig å fortsatt gi individet en mulighet for å velge pensjonstidspunkt. Vi har også vist at de aktuelle reformene på dette området må bidra til en sterkere og mer aktuarisk sammenheng mellom den enkeltes yrkesaktivitet og nivået på pensjonsutbetalingene. Gruber og Wise (1997) peker i sin undersøkelse på hvordan denne typen reformer, som gir en sterkere sammenheng mellom bidrag og pensjonstrygd, på noe sikt vil kunne gi betydelige utslag i eldre individers deltakerrater.

Vi vil i det følgende gjøre rede for aktuelle tiltak og reformer som er foreslått for å temme den tiltagende tendens til tidligavgang gjennom trygdesystemet som vi har vært vitne til i Norge.

### 5.1.1 Modernisert Folketrygd

Pensjonskommisjonens forslag til endring av dagens pensjonssystem ble levert Stortinget i 2004 (NOU 2004: 1). Folketrygden skal moderniseres skritt for skritt, og kommer til å få mye oppmerksomhet under årets lønnsforhandlinger. Alderspensjonen i folketrygden skal bygge på et prinsipp om at det skal lønne seg å arbeide. Den nye ordningen, kalt Modernisert Folketrygd(MF) er planlagt å tre i kraft fra 2010 og skal gradvis fases inn i løpet av en 15 års periode. De som er født etter 1965 vil få den totale pensjonen beregnet ut i fra det nye systemet.

MF har følgende hovedpoeng:

- En høyere grad av aktuarisk nøytralitet ved en tydelig sammenheng mellom arbeidsinntekt, eller innbetalinger til folketrygden, og utbetaling av pensjon.
- En fortsatt garantert minstepensjon, denne skal gradvis reguleres mot økt inntektsnivå. Det skal være mulig å ha en inntekt i tillegg til minstepensjon som overgår dagens maksimumsgrense. På denne måten skal det motiveres til arbeidsaktivitet, selv i liten grad.

- Omsorgsarbeid skal gi pensjonspoeng. Det samme gjelder verneplikt, attføring og sykkelønn.
- Det skal legges til grunn et delingstall som skal reflektere beregnet gjenstående levealder på pensjoneringstidspunktet. Tallet skal være det samme uavhengig av kjønn, selv om kvinner generelt lever lenger.
- Krav om tjenestepensjon. Alle bedrifter skal tilby sine ansatte en tjenestepensjon.
- AFP slik den eksisterer i dag vil bli borte, men det vil finnes en tidligpensjoneringsordning i det nye pensjonssystemet. Det vil være mulig for alle å pensjonere seg fra fylte 62 år, men ordningen skal være basert på et mer aktuarisk prinsipp. Det vil være mulig å kombinere tidligpensjon med deltidsarbeid, samt at den øvre grensen for pensjonsopptjening fjernes.

Essensen i MF er altså at arbeidstakere over 62 år må motiveres til fortsatt arbeidsinnsats, samt at barrierene for å returnere til arbeidet fra en tilværelse som uføretrygdet skal reduseres. Staten må i samarbeid med partene i arbeidslivet utforme tiltak for en seniorpolitikk som motiverer godt voksne arbeidstakere til å fortsette i arbeid, og arbeidsgivere til å ansette og beholde disse arbeidstakerne (Stortingsmelding nr 12 2004-2005). Det skal legges frem en stortingsmelding med forslag til en ny modell i løpet av våren 2006 (Arbeids og Inkluderingsdep.).

SSB har beregnet at de overforstående tiltakene vil medføre at utgiftene til alderspensjon som andel av BNP for Fastlands- Norge reduseres med ca 20 % i 2050. De har også beregnet at verdiskapningen vil bli 6 % høyere, antall alderspensjonister 7 % lavere og gjennomsnittlig alderspensjon 7 % lavere.

#### 5.1.2 Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv

Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv ble inngått mellom partene i arbeidslivet og myndighetene 3. oktober 2001 og skulle i utgangspunktet prøves ut i en periode frem til 31.12.2005. Avtalen tok spesielt for seg tiltak for å redusere sykefraværet i bedriftene, tilsette og beholde personer med redusert arbeidsevne, samt tiltak rundt pensjonering, seniorpolitikk og personalpolitikk med et felles mål om å heve avgangsalderen. Avtalen ser ut til å ha hatt positiv innvirkning først og fremst for personer som allerede har vært i et ansettelsesforhold i de aktuelle bedriftene. Bedrifter som har jobbet aktivt med IA-avtalen har hatt en sterk

nedgang i sykefraværet (Econ, 2005). Den har ikke hatt de ønskede virkningene overfor personer som står utenfor arbeidslivet. 14. desember 2005 ble det undertegnet en ny og forlenget avtale om inkluderende arbeidsliv for 2006-2009. Denne gangen legger avtalen også vekt på rekruttering til arbeidslivet av mennesker som ikke har et arbeidsforhold. På denne måten er det ønskelig å lette barrierene for en tilbakevending til arbeidslivet.

### 5.1.3 En ny Arbeids- og velferdsforvaltning (NAV)

Aetat og Trygdeetatene skal slås sammen med sosialkontorene i alle landets kommuner. Målet med omleggingen er at velferdsordningene skal kunne skreddersys hver enkelt bruker i større grad. Brukerne skal kun ha et kontor å forholde seg til. Detaljene rundt denne reformen skal legges frem for Stortinget i oktober 2006.

NAV kan få betydningsfulle konsekvenser i forhold til substitusjonen mellom de ulike trygdeordningene, slik vi ser det i dag. Det er som vi har sett ikke så tydelige skiller mellom de ulike exitordningene, og et samarbeid mellom de ulike etatene kan lettere finne en skreddersydd måte et individ kan vende tilbake til arbeid. Som særlig Nederland har hatt erfaringer med, vil endringer i kvalifikasjon for, og kompensasjonsgrad i, de ulike trygdeordningene ha effekt ikke bare på den endrede ordningen, men også på de andre som kan brukes som substitutter. På denne måten vil sammenslåingen til en viss grad kunne løse problemet knyttet til økt bruk av uføretrygd blant unge, som vi omtalte i kapittel 3. Vi ser NAV som et godt tiltak for å utforme et helhetlig trygdesystem som i større grad vil kunne tilby hensiktsmessige ordninger til den enkelte. Dette vil også kunne være holdningsbedrende.

## 5.2 Teori og empiri – implikasjoner for videre reformer

Avhengig av hvordan pensjonsordningene har innflytelse på arbeidstilbudet, vil vekst- og velferdsutviklingen påvirkes via flere kanaler. Det er klart at den totale arbeidsstyrkens størrelse vil være med på å bestemme økonomiens produksjonskapasitet, men videre vil velferds- og fordelingsvirkningene av pensjons- og overføringsordningene, som nå er bygget opp i Norge og ellers i OECD-området (av typen PAY-GO), avhenge kritisk av forholdstallet mellom antall yrkesaktive og antall pensjonister og trygdede.

Det er en pågående debatt og reformvirksomhet i de fleste OECD-landene som omhandler utformingen og finansieringen av et bærekraftig pensjonssystem. Vi har i denne oppgaven ikke drøftet den generelle utformingen av alderspensjonssystemet, men uavhengig av om

pensjonssystemet er finansiert ved PAY-GO eller fondsbasert er det et poeng at økt fleksibilitet i valg av pensjonsalder må kombineres med ordninger som innebærer at tidligpensjonering gir lavere pensjon, og en lang yrkeskarriere tilsvarende gir høyere pensjon. Dette vil ikke forhindre at systemet kan inneholde en minimums grunnpensjon for individer som over livsløpet faller utenfor normal yrkesaktivitet.

Som vi diskuterte i kapittel 2, kan lavere gjennomsnittlig pensjonsalder være et resultat av generell velstandsvekst. Det finnes ingen fagøkonomiske argumenter for å overprøve individers ønske om mer fritid og mindre konsum. Det er når lavere pensjonsalder blir et resultat av exitordninger der individene ikke blir stilt overfor en reell avveining mellom hvor mye fritid, relativt til konsum av varer og tjenester han ønsker og hvordan han ønsker å fordele denne friheten over livsløpet, at denne utviklingen gir grunn til bekymring (Hernæs et al., 2002).

Virkningene av å introdusere en mer fleksibel pensjonsalder vil altså være avhengig av hvilke insentiver som ligger innbygget i de alternative pensjonsordningene. Vi har tidligere påpekt hvordan et aktuarisk rettfærdig fondsbasert system vil gi pensjoner til det enkelte individ som er lik de innbetalte bidragene tidligere i livsløpet pluss rentene som er opptjent på disse midlene. Da vil individer med høy preferanse for fritid, som ønsker å gå tidlig ut av yrkesaktiv virksomhet, velge tidligpensjonering og dermed få et relativt lavt nivå på pensjonsutbetalingen. Svakere preferanse for fritid vil føre til at individet står lenger i jobb og mottar høyere pensjon. Incentivene i systemet vil støtte opp om at individet må avveie gevinster og kostnader ved sin egen valgte yrkesaktivitet. Hvordan den enkelte velger å tilpasse seg, vil ikke få noen direkte innflytelse på andre individers tilpasning og livsinntekt. Systemet vil derfor i prinsippet føre til høyere valgfrihet og velferd for det enkelte individ.

Pensjonskomisjonens forslag til modernisert folketrygd (MF) skaper insentiver som vil trekke den gjennomsnittlige selvvalgte avgangsalderen både oppover og nedover. Dette har sammenheng med at MF vil gi en generell anledning til å ta ut alderspensjon allerede fra 62 år. Flere vil altså få rett til å ta ut tidligpensjonering, og dette vil isolert sett kunne øke antallet førtidspensjonister og føre til en reduksjon i arbeidstilbudet. Men hvis MF erstatter AFP-ordningen, vil det innebære at en tidligere yrkesavgang skal gi lavere årlige pensjonsutbetalinger. Dette fordi delingstallet innebærer at de opptjente pensjonsrettighetene

vil måtte fordeles på flere år, og at de opptjente pensjonsrettighetene samtidig blir lavere på grunn av livsløpsbasert pensjonsopptjening.

Vi pekte innledningsvis på at petroleumsformuen har gitt Norge et friere spillerom ved uformingen av velferdssystemet, men at det er verdiskapningen fra arbeidskraften som er avgjørende for at systemet skal være bærekraftig. Fra vår komparative analyse i kapittel 4 har vi sett at Norge har en arbeidsdeltakelse som ligger over både USA, Nederland og andre land for øvrig som det er naturlig å sammenligne seg med. Denne ledende posisjonen har vi hatt over hele perioden vi har tatt for oss, fra 1980 og fram til i dag. Vi har imidlertid sett at situasjonen har blitt relativt dårligere sammenliknet med de to landene vi har sett spesielt på. Tendensen til tidligpensjonering kan videre sees i sammenheng med den hasardiøse som vi omtalte i forrige kapittel, som beskriver hvordan trygdeordningene kan påvirke folks holdninger til arbeid, og gjøre det allment akseptert å tre tidlig ut av arbeidsstyrken.

Norge har, som vi viste til i innledningen, ett av de best utbygde velferdssystemer i verden, og dette bidrar også til at vi topper listen over land det er godt å bo i. Jevnt over har vi sett at exitordningene som ligger i det norske trygdesystemet som ventet var mer omfattende enn i USA, og i mange henseende hadde likhetstrekk med ordningene i Nederland.

Fra vår gjennomgang i kapittel 4 mener vi at vi kan trekke særlig lærdom av erfaringene i Nederland, der sjenerøse trygdeordninger førte til dramatisk lave deltakerrater. Dersom vi hadde sett isolert på insentivene som ligger i det ordinære offentlige alderspensjonssystemet, skulle vi forventet å finne høye deltakerrater i Nederland. Det ordinære pensjonssystemet har moderate implisitte skatter på fortsatt arbeid etter fylte 65, men på tross av dette har altså Nederland en eksepsjonelt høy exitrate. Dette ser ut til å skyldes de attraktive tidligpensjonsordningene. I Nederland har det vært økt fokus på å endre systemet for å få ned antallet uføretrygdete og tidligpensjonerte, og gi tydeligere insentiver til arbeid. Utviklingen i deltakerratene har bedret seg de senere årene, men vi sett at det har vært vanskelig å gjennomføre trygdeendringene.

Den statlige rikdommen vi finner i Norge, kan skape hindringer for å få gjennomslag for store reformer i trygdesystemet, og et særlig avgjørende spørsmål er på hvilke måter det oppstår fordelingsvirkninger som blir politisk uakseptable. Etter slike reformer vil det være mindre inntektsomfordeling som følge av trygdeordningene. En utfordring for å få til en politisk troverdig reformering av systemet blir å veie hensynet til individets valgfrihet og samfunnsøkonomisk effektivitet mot hensynet til sosial trygghet og rettferdig fordeling.

Vi mener at tiltakene vi har skissert over, vil kunne være viktige bidrag til å snu den tiltakende tendensen til tidligavgang via trygdesystemet som vi mener å ha sett tegn til i denne oppgaven, og bygge opp under arbeidslinjen i folks bevissthet. Det er en fortsatt høy arbeidsdeltakelse, og ikke petroleumsformuen, som vil være avgjørende for å kunne opprettholde et høyt velferdsnivå og gode trygdeordninger i Norge. Dersom implementeringen av endringene i det norske trygdesystemet ikke får gjennomslag, kan vi risikere å ende opp med symptomer som minner om ”den hollandske syken”.

## Figuroversikt

Figur 1.1: Historiske deltakerrater i Norge og OECD

Figur 1.2: Utvikling i komponentene av nasjonalformuen

Figur 2.1: Bestemmelse av optimal pensjonsalder

Figur 2.2: Individuell vs. Samfunnsøkonomisk optimal pensjonsalder

Figur 3.1: Totale Deltakerrater Norge

Figur 3.2: Deltakerrater menn, Norge

Figur 3.3: Deltakerrater norske menn 55-64 år

Figur 3.4: Utvikling arbeidsmarkedsstatus for menn 55-62 år

Figur 3.5: Deltakerrater kvinner, Norge

Figur 3.6: Utviklingen i arbeidsmarkedsstatus kvinner 55-62 år

Figur 3.7: Antall uførepensjonister pr. 31.12.1980-2004

Figur 4.1: Deltakerrater total befolkning, Nederland

Figur 4.2: Deltakerrater menn Nederland

Figur 4.3: Deltakerrater kvinner, Nederland

Figur 4.4: Deltakerrater total befolkning, USA

Figur 4.5: Deltakerrater menn, USA

Figur 4.6: Deltakerrater kvinner, USA

Figur 4.7: Deltakerrater 55-59 år

Figur 4.8: Deltakerrater 60-64 år



## Tabelloversikt

Tabell 3.1: Overgang, i %, fra heltids sysselsetting i 1990 til ulike tilstander i 1992:

Tabell 3.2: Personer som har vært ledige i 26 uker eller mer defineres som langtidsledige

Tabell 3.3: Overgangssannsynligheter for de ulike utvalgene

Tabell 4.1: Pensjonsytelse, Skattepress og Hazardrate ved tidligpensjon

## Litteraturhenvisninger

Blöndal, S. og Scarpetta, S., 1999: “The retirement decision in OECD Countries” Economics Department Working Paper No. 202. Paris, OECD

Buddelmeyer, Moure og Ward-Warmedinger, 2005: “PART-TIME WORKING EU COUNTRIES LABOUR MARKET MOBILITY, ENTRY AND EXIT”, Den Europeiske Sentralbanken NO460/March 2005

Burtless, Gary, 2004: ”Pension Reforms and Labor Force Exit, Cross-National Evidence”, The Brookings Institutions,

Burkhauser, Lillard og Valenti, 2002: “Long-Term Labor Force Exit and Economic Well-Being”, University of Michigan

Bratberg, 01/04 ”Uføretrygden - mellom invaliditet, AFP og alderspensjon”, Fagnotat LO

Bratberg, Holmås og Thøgersen, 2004: ”Assessing the effect of an early retirement program”, Journal of Population Economics, 17, 2004

Bratberg, E. Risa, A.E. og Vaage, K., 2001: ”Sosial utjevning og veksten i uføretrygden”, Tidsskrift for Velferdsforskning vol. 4 nr. 3-2001, side 169-182

Dahl, S. Nilsen, O.A., & Vaage, K., 2000: ”Work or retirement? Exit routes for Norwegian elderly”, Applied Economics, 32: 1865-1876

De Vos, K., og Kapteyn, A., 2004: “Incentives and exit routes to retirement in the Netherlands” I Social Security and Retirement around the World: Micro-Estimation, The University of Chicago Press

Disability and Retirement: The Early Exit of Baby Boomers from the Labor Force CONGRESS OF THE UNITED STATES; CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO), november 2004

Duval, R., 2003: “The retirement effects of old-age pension and early retirement schemes in OECD countries”, Working Paper no. 370, OECD, 2003

Econ rapport 2005:51 “16 IA-virksomheter to år etter”

Gruber, J og D. Wise: Social Security Programs and Retirement Around the World, NBER working paper 6134, 1997.

Gruber & Wise, 1999, “Social security and retirement around the world”, University of Chicago Press, Chicago.

Halleraker, 1994: ”Bruk av gavepensjoner ved førtidspensjonering”, SNF arbeidsnotat nr 1/94, Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, Bergen

Henkens&Van Dalen, 2002: “Early Retirement systems and behaviour in an international perspective”, Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute, Erasmus University Rotterdam.

Hernæs, Solli og Strøm, 2000: “Early retirement and economic incentives”, Scandinavian Journal of Economics, 102

Hernæs, Røed og Strøm, 2002: “Yrkesdeltakelse, pensjoneringsatferd og økonomiske insentiver”, Frischsenteret rapport 4/2002, Oslo

International Labour Statistics <http://laborsta.ilo.org/>

Leibfritz, W., 2002: ”Retiring later makes sense”, OECD Observer No. 234, October 2002

Lindbeck, 1995:”Hazardous welfare-state dynamics”, American Economic Review, 2, 1995

Lindeboom, M., 1998: "Microeconomic Analysis of the Retirement Decision: The Netherlands", OECD Economics Department Working Papers 207, Paris

NOU 1994:2, ”Fra arbeid til pensjon”, Sosial og Helsedepartementet

NOU 2000:27, ”Sykefravær og uførepensjonering. Et inkluderende arbeidsliv.” Sosial- og helsedepartementet

NOU 2004:1, ”Modernisert Folketrygd”. Finans- og Sosialdepartementet.

NOU 2004:13 ”En ny arbeids- og velferdsforvaltning”, Sosialdepartementet.

OECD 1998 “The retirement decision in OECD countries”, Working Paper no. 1 on macroeconomic and structural policy analysis, OECD, Paris

OECD (2001), “Reforms to Re-balance Work and Retirement”, OECD Employment Outlook, Paris

OECD (2002), Labour Force Statistics, Paris.

OECD (2004), “Economic Survey of the United States”, Paris

OECD (2004) “Economic Survey of the Netherlands”, Paris

OECD (2004), “Economic Survey of Norway”, Paris

OECD (2005), Labour Force Statistics 1984-2004, Paris

Rikstrygdeverket 06/2002, Gjennomsnittlig pensjonsalder i Norge, 1970-2001

Rikstrygdeverket 07/2000, Uførepensjonering av unge mennesker i Norge

Rikstrygdeverket 01/2004, Endringer i den nederlandske uføreordningen og erfaringer fra kampen mot ”den hollandske syken”.

Risa, A. E. 1990: ”Utsikta aktørrespons på trygdeordningar, Eit oversyn over internasjonal empirisk forskning”. SEFOS notat 47

Røed, K. og F. Haugen, 2002: “Early Retirement and Economic Incentives – Evidence from a Quasi-Natural Experiment.”, Mimeo, Frischsenteret

Rønningen, D., 2002: “Overgang fra arbeidsmarkedet til trygd, En litteraturoversikt”, SSB

Rønningen, D., 2004: ”Sysselsetting og tidligpensjonering for eldre arbeidstakere”, Økonomiske analyser 5/2004, SSB

Seligman, J., 2005: ”Health, Wealth & Workforce Exit: “Disability Insurance & Individual Accounts”, University of Georgia

St. meld. nr 1 2004/2005, Nasjonalbudsjettet for 2005

St. meld. nr 1 2005/2006, Nasjonalbudsjettet for 2006

St. meld. nr 8 2004/2005, ”Perspektivmeldingen 2004 - utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi”

St. meld. nr 12 2004-2005, ”Pensjonsreform - trygghet for pensjonene”

St. meld. nr. 14 2002/2003: ”Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten”, Sosialdepartementet

The Social Security Administration’s Efforts to Promote Employment for People with Disabilities, National Council of Disability Nov 2005

Thøgersen, Bratberg og Holmås, 1998: “Normer, incentiver og tidligpensjonering”, SNF rapport 33/98

Thøgersen, Ø., C. Andersen, G. Rogdaberg og J.G. Sannarnes (1997): ”Fleksibel pensjonsalder, folketrygdens finansiering og fordeling av velferd mellom generasjoner”, SNF rapport nr 48/97, Bergen

#### Avisartikler:

Aftenposten 19 august 2005 ”Heller trygd enn dårlig jobb”

Dagens Næringsliv 28. februar 2006: ”Verdens største pensjonsfond”

The Washington Post 15 juni 2005 : “The end of Europe” by Robert J. Samuelson,