



Bidrar folketrygdens pensjonssystem til inntektsutjevning i et livsløpsperspektiv?

Is the National Insurance pension system progressive in a lifetime perspective?

Elin Halvorsen

Dr. polit., forsker, Statistisk sentralbyrå

elin.halvorsen@ssb.no

Axel West Pedersen

PhD, professor, NOVA, OsloMet – storbyuniversitetet

axelpe@oslomet.no

Sammendrag

Hensikten med artikkelen er å undersøke om det reformerte pensjonssystemet i folketrygden omfordeler fra rik til fattig i et livsløpsperspektiv også når vi tar hensyn til forskjeller i forventet levealder og i tilbøyeligheten til å jobbe lenger mellom utdannings- og inntektsgrupper. Analysen er gjennomført ved hjelp av mikrosimuleringsmodellen MOSART for individer født i 1963. Resultatene viser at det reformerte pensjonssystemet i folketrygden er svakt omfordelende. En spesielt progressiv beskatning av pensjonsinntekt bidrar vesentlig til resultatet. Den gjenstående omfordelingen fra rik til fattig er konsentrert i ytterkantene av inntektsfordelingen, mens systemet i beste fall ser ut til å være nøytralt i et klasseperspektiv.

Nøkkelord

pensjonsreform, omfordeling, progressiv, regressiv, livsløpsinntekt

Abstract

The purpose of this article is to investigate whether the reformed Norwegian National Insurance pension system redistributes from rich to poor in a lifetime perspective, also when taking account of differences in life expectancy and the propensity to prolong working life between educational and income groups. The analysis uses a micro-simulation model, MOSART, applied to individuals born in 1963. The results show that the reformed pension system is indeed weakly progressive, partly due to a particularly progressive system of pensioner taxation. The remaining progressive redistribution is concentrated in the tails of the lifetime income distribution, while the system appears to be neutral at best in terms of cross-class redistribution among wage earners.

Keywords

pension reform, redistribution, progressive, regressive, lifetime income

Innledning

En hovedtanke bak pensjonsreformen, som ble vedtatt av Stortinget i 2009, var å skape en sterkere og mer direkte sammenheng mellom størrelsen på lønnsinntekten som den enkelte mottar gjennom livet (livslønnen), og størrelsen på den fremtidige pensjonen. Målet var å sikre at det alltid skal lønne seg pensjonsmessig å jobbe. Samtidig har Stortinget vært

opptatt av at det reformerte pensjonssystemet skal ivareta fordelingspolitiske mål og bidra til omfordeling fra rik til fattig. Disse to typer av hensyn står i et betydelig spenningsforhold til hverandre, men begge kommer klart til uttrykk i prinsippavtalen om pensjonsreformen som ble inngått på Stortinget i mai 2005:

«Alderspensjonen i folketrygden skal bygge på prinsippet om at det skal lønne seg å arbeide. Det må derfor være en sammenheng mellom arbeidsinnsatsen gjennom hele livet og pensjonsytelsen, og alle år må telle med. Folketrygdens alderspensjon må ha en god sosial profil og bidra til utjevning av inntektsforskjeller.» (*Pensjonsavtale mellom regjeringspartiene og Ap/Sp av 19. mai 2005*)

I denne artikkelen undersøker vi hvilke virkninger det reformerte pensjonssystemet har i et livsløpsperspektiv.¹ Vi spør om det reformerte pensjonssystemet i folketrygden er progressivt (dvs. at det bidrar til omfordeling fra rik til fattig) i et livsløpsperspektiv når man tar hensyn til forskjellene i forventet levealder mellom utdannings- og inntektsgrupper. Vi undersøker også hva det betyr for resultatene at det er sosiale forskjeller i tilbøyeligheten til å tilpasse seg pensjonsreformen ved å stå lenger i arbeid.

Ambisjonen om å studere fordelingsvirkningene av pensjonssystemet i et livsløpsperspektiv betyr at vi ikke kan nøye oss med å se på inntektssituasjonen til de fremtidige pensjonistene i ett bestemt år eller over hele pensjoneringsfasen. Vi må i stedet studere sammenhengen mellom den tidligere livslønnen til den enkelte og summen av pensjonsytelser som vedkommende kan forvente å motta som pensjonist. Vi spør altså om folketrygdens pensjonssystem bidrar til å dempe eller forsterke forskjellene i samlet livsinntekt mellom rik og fattig i det norske samfunnet.

Våre analyser har også relevans for et beslektet tema som har blitt reist med ujevne mellomrom i den offentlige debatten: spørsmålet om reformens virkninger i et klasseperspektiv (se for eksempel Marsdal & Gunnesdal 2016). Yrkesgrupper med høy utdanning og høye lønnsinntekter gjennom livet har gjennomgående en vesentlig høyere forventet levealder enn yrkesgrupper med lav utdanning, manuelt arbeid og lave lønninger gjennom livet, og spørsmålet er om systemet dermed, når alt kommer til alt, omfordeler til fordel for de rike og privilegerte sjikt og til ugunst for det vi kan kalle arbeiderklassen. Levealdersjusteringen for uttak av pensjon ignorerer forskjeller i forventet levealder mellom sosiale klasser, og det nøytrale systemet for uttak av pensjon ignorerer eventuelle forskjeller i de reelle mulighetene til å stå lenger i arbeid. Dette kan fremstå som spesielt urettferdig hvis mulighetene til å jobbe lenger varierer mellom yrkesgrupper på en måte som er nært korrelert med forskjellene i levealder, slik at de som må gå av tidlig, bare mottar alderspensjon i få år (for en studie av sammenhengen mellom forventet levealder og tidligpensjoneringsadferd blant utvalgte yrkesgrupper, se Borgan & Texmon 2015).

Det reformerte pensjonssystemet

Det viktigste innstrammingsiltaket i pensjonsreformen er innføringen av *levealdersjustering*, som innebærer at nivået på de årlige pensjonene reduseres i takt med økninger i den forventede levealderen. Samtidig er det innført et fleksibelt system for uttak av pensjon, som betyr blant annet at den enkelte kan ta igjen effekten av levealdersjusteringen ved å jobbe lenger. I det nye systemet for opptjening av pensjon, som gjelder fullt ut for alle som

1 Fredriksen og Stølen (2015) undersøker også pensjonsreformens virkninger i et livsløpsperspektiv, men der vi er opptatt av inntektsfordelingen mellom individene innad i et fødselskull, undersøker de hvordan reformen påvirker inntektsfordelingen mellom generasjoner/fødselskull.

er født i 1963 og senere, er opptjeningen av pensjonsrettigheter proporsjonal med yrkesinntekten i alle år mellom fylte 13 og 75 år (såkalt *inntektspensjon*). Både levealdersjusteringen og det fleksible uttakssystemet blir ivarettatt av et sett med *delingstall* som – litt forenklet sagt – avspeiler forventet gjenstående levealder ved uttakstidspunktet.

Et sentralt formål med ethvert pensjonssystem er å gi forsikring mot «risikoen» for å leve lenge og dermed ha et stort behov for inntektsoverføringer igjennom pensjoneringsfasen. Både det gamle og det nye pensjonssystemet i folketrygden utbetaler ytelser livet ut og gir dermed en slik forsikring uten å ta hensyn til de kjente statistiske forskjeller i forventet levealder mellom menn og kvinner og mellom ulike sosioøkonomiske grupper. I det nye systemet har dette blitt mer synlig ved at det benyttes et felles sett med *delingstall* for alle medlemmene av et fødselskull, uansett kjønn og sosioøkonomisk status.

Samtidig er det bygget inn sterke omfordelingsmekanismer i det nye opptjeningsystemet som har til hensikt å forebygge inntektsfattigdom og dempe inntektsulikheten blant fremtidens pensjonister, og som dermed svekker sammenhengen mellom livsløpslønn og pensjon. Den første og viktigste er *garantipensjonen*, som ivaretar minstesikringen i det reformerte systemet. Garantipensjonen legger et gulv i fordelingen av pensjonsytelser fra folketrygden med henblikk på å redusere inntektsfattigdom blant alderspensjonistene. Nivået på den norske garantipensjonen er høyt i forhold til inntektsnivået blant de yrkesaktive – i et internasjonalt perspektiv bare så vidt overgått av New Zealand og Danmark (OECD 2019). Mens den universelle grunnpensjonen i det gamle systemet bidro til inntektsutjevning over hele spektret i inntektsfordelingen, har overgangen til en målrettet garantipensjon medført at omfordelingsvirkningene av minstesikringen blir mer konsentrert blant grupper med lav livsløpslønn (Pedersen 2005).

Den andre omfordelingsmekanismen er knyttet til *opptjeningstaket*, som innebærer at opptjeningen av inntektspensjon stopper ved en årlig inntekt på 7,1 G (743 202 kroner i 2021), tilsvarende om lag 1,3 ganger en gjennomsnittlig fulltids årslønn. Resultatet er at høyt lønnsgruppene ikke får pensjonsmessig uttelling for en vesentlig del av sin livsløpslønn.

Den tredje viktige omfordelingsmekanismen knytter seg til beskatningen av pensjonsinntekt, som er mildere og mer progressiv enn beskatningen av yrkesinntekt. Etter iverksettingen av pensjonsreformen i 2011 har den sterkere progressiviteten i beskatningen av pensjonsinntekt vært knyttet til et fradrag i skatt og trygdeavgift for pensjonister som avkortes mot størrelsen på pensjonsinntekten.²

Det foreligger en lang rekke analyser av konsekvensene av pensjonsreformen for inntektsfordelingen blant fremtidens pensjonister (se for eksempel NOU 2004:1: 134; Fredriksen & Stølen 2004, 2014; Fredriksen, Stensnes & Stølen 2007; Christensen, Fredriksen, Lien & Stølen 2012; Stølen & Nicolajsen 2016; Halvorsen & Pedersen 2019). Et gjennomgående hovedresultat fra disse analysene er at det reformerte pensjonssystemet ikke skiller seg dramatisk fra det gamle systemet med hensyn til konsekvensene for graden av inntektsulikheten blant fremtidens alderspensjonister og for kjønnsforskjellene i årlig pensjon mellom mannlige og kvinnelige pensjonister. Resultatene varierer imidlertid avhengig av om studiene tar hensyn til eventuelle adferdsvirkninger utløst av levealdersjusteringen som er innebygget i det reformerte pensjonssystemet, og det nye fleksible systemet for uttak av pensjon. For eksempel viser Fredriksen og Stølen (2004) at ulikheten blant fremtidens pensjonister vil øke kraftig hvis lønnstakere som har mulighet til det,

2 I tillegg til disse tre omfordelingskomponenter kommer retten til opptjening av pensjon for mottakere av diverse trygdeytelser. Siden lavinntektsgruppene har et høyere forbruk av slike ordninger, bidrar også dette til omfordeling av livsløpsinntekt fra rik til fattig. Effekten av dette faller imidlertid utenfor rammene av denne studien fordi vi i MOSART-modellen ikke kan skille mellom ulike typer av pensjonsgivende inntekt.

tilpasser seg levealdersjusteringen ved å jobbe lenger. Fredriksen og Stølen (2014) og Stølen og Nicolajsen (2016) viser på den andre siden at tendensen til å starte uttaket av pensjon så tidlig som mulig, som har gjort seg gjeldende blant særlig menn siden 2011, da reformen trådte i kraft, bidrar til å redusere både den generelle ulikheten og kjønnsgapet i fordelingen av årlige pensjonsytelser under det reformerte systemet.

Internasjonale studier og relevansen for den norske konteksten

Det finnes en rekke studier som undersøker hvordan fordelingsvirkningene av ulike lands pensjonssystemer spiller seg ut i et livsløpsperspektiv, og spesielt av hvordan progressiviteten i systemet påvirkes når man tar hensyn til sosioøkonomiske forskjeller i levealder. Et forholdsvis tidlig eksempel er Creedy, Disney og Whitehouse (1993), som studerer fordelingsvirkningene av det daværende britiske pensjonssystemet blant menn. De finner at den formelle progressiviteten i opptjeningsmodellen med en kombinasjon av flate og inntektsrelaterte ytelser blir nesten nøytralisert når de tar hensyn til sosiale forskjeller i levealder. Liebman (2002) studerer fordelingsvirkningene av det amerikanske pensjonssystemet på husholdsnivå. Også han finner at sosiale forskjeller i dødelighet langt på vei opphever den formelle progressiviteten i opptjeningsystemet (se også Fullerton & Mast 2005 for en oppsummering av en rekke tidligere amerikanske studier). Tilsvarende resultater kommer frem i en litt nyere studie av Coronado, Fullerton og Glass (2011), som i likhet med Liebman (2002) undersøker fordelingsvirkningene av det amerikanske pensjonssystemet på husholdsnivå. Forfatterne konkluderer med at forholdet mellom størrelsen på livsløpspensjonen og livsløpslønnen blir omtrent like gunstig for de rike som for de fattige (Coronado, Fullerton & Glass. 2011: 29).

Temaet er høyst relevant også i Norge, fordi vi vet at de sosiale forskjellene i levealder er på omtrent det samme nivå hos oss som i land med større ulikhet i fordelingen av inntekt og levekår som for eksempel USA (se for eksempel Huisman, Kunst, Andersen, Bopp, Borgan, Borrell, Costa, Deboosere, Desplanques, Donkin, Gadeyne, Minder, Regidor, Spadea, Valkonen & Mackenbach 2004; Bambra 2011; Kinge, Modalsli, Øverland, Gjessing, Tollånes, Knudsen, Skirbekk, Strand, Håberg & Vollset 2019). For Norge finner Kinge mfl. (2019) at det blant menn er nesten 14 års forskjell i forventet levealder mellom de rikeste 1% og fattigste 1%. Blant kvinner er den tilsvarende forskjellen på vel åtte år. Kinge mfl. (2019) finner dessuten at inntektsforskjellene i levealder har vært økende i tiårsperioden fra 2005 til 2015, og Steingrimsdóttir, Næss, Moe, Grøholt, Thelle, Strand og Bævre (2012) finner en tilsvarende tendens for forskjellene etter utdanningsnivå fra 1960-tallet og frem til i dag.

Mye tyder altså på at de sosioøkonomiske forskjellene i levealder er stabile eller økende i Norge, slik at det blir stadig viktigere å ta hensyn til dette ved bedømmelsen av pensjonssystemets fordelingsvirkninger i et livsløpsperspektiv.

I tillegg til å ta hensyn til forskjeller i dødelighet ser vi i denne artikkelen på hvordan fordelingsvirkningene av systemet påvirkes når vi tar hensyn til tilpasninger i tidspunktet for avgang fra arbeidslivet blant de ikke-uføre eldre arbeidstakere. Fredriksen og Stølen (2004) viste at forventede tilpasninger til levealdersjusteringen vil bidra til en vesentlig økning av inntektsulikheten blant fremtidens pensjonister, og det er grunn til å forvente at slike tilpasninger også vil ha stor betydning for fordelingsvirkningene av pensjonssystemet i et livsløpsperspektiv.

Data og modellering av dødelighet og pensjoneringsadferd

Våre analyser er basert på mikrosimuleringsmodellen MOSART. Dette er en dynamisk mikrosimuleringsmodell som simulerer livsløp for hele den norske befolkningen (se Andreassen, Fredriksen, Gjefsen, Halvorsen & Stølen 2020 for en beskrivelse av modellen). Versjonen som brukes her, starter i 2014 og simulerer et bredt spekter av

livsløpshendelser og prosesser, hovedsakelig demografiske endringer, utdanningsvalg, inntekt og pensjoner. Frem til 2014 er informasjonen om historiske hendelser basert på forskjellige nasjonale registre, for eksempel befolkningsregisteret, og registre fra Skatteetaten og NAV. Overgangssannsynligheter er beregnet basert på individuelle kjennetegn og fra observerte overganger i en nylig periode. Pensjonsytelser beregnes ut fra inntektshistorien og andre kjennetegn som inngår i simuleringen, i henhold til en detaljert modellering av regelverket i folketrygden. Endringer i pensjonssystemet kan analyseres ved å beregne konsekvensene av flere alternative regelverk parallelt og samtidig holde de andre simulerte hendelsene like på tvers av beregningene.

Vi har valgt å følge et spesifikt fødselskull, nemlig dem som er født i 1963. Dermed unngår vi de såkalte kohorteffektene som vanligvis gjør seg gjeldende i en tverrsnittsanalyse (hvor forskjellene mellom individer er påvirket av historiske endringer som kan ha hatt ulik innvirkning på ulike fødselskull). 1963-kullet er det første hvis pensjon er helt bestemt av det nye systemet. Det er også en gruppe som vi kan observere mye av forhistorien til, hvor særlig de fleste avgjørende demografiske valg allerede er tatt og størstedelen av arbeidsinntektshistorien er observerbar.

For å kunne fokusere på systemets fordelingsmessige egenskaper lar vi i første omgang alle personer som ikke blir uføre underveis, jobbe til fylte 67 og da starte uttaket av pensjon, selv om det nye systemet gir mulighet til uttak av pensjon uten avkortning mot arbeidsinntekt mellom 62 og 75 år med aktuariell justering. Som vist i Fredriksen og Stølen (2014) og Stølen og Nicolajsen (2016) har menn i større grad enn kvinner etter 2011 benyttet seg av muligheten til å ta ut pensjonsrettigheter fra 62 år i kombinasjon med fortsatt heltidsarbeid. Som et resultat vil deres årlige pensjonsinntekt bli lavere når de til slutt trekker seg ut av arbeidslivet. Også summen av ytelser mottatt over pensjonistperioden kan bli lavere, blant annet fordi den aktuarielle justeringen henger etter den faktiske levealdersutviklingen. Siden beslutningen om å ta ut pensjon i kombinasjon med arbeidsinntekt er en frivillig finansiell disposisjon, mener vi at konsekvensene av dette valget i form av lavere pensjonsytelser ikke hører hjemme i en fordelingsanalyse.

Vi har simulert levealderen til individene i 1963-kullet på to måter. I den første varianten har vi brukt en modell hvor dødeligheten bare varierer med kjønn, mens vi i den andre har modellert dødeligheten til den enkelte også med utgangspunkt i de opplysningene vi har om individets sivilstatus (ved 67 år), utdanningsnivå, uførestatus (ved 67 år), bostedsregion og foreldrenes levealder (se Brinch, Fredriksen & Vestad 2018 for en full beskrivelse av dødelighetsmodellen). I den første varianten er forventet levealder lik for alle kvinner, på 89,1 år, mens den for menn er på 87,2 år.

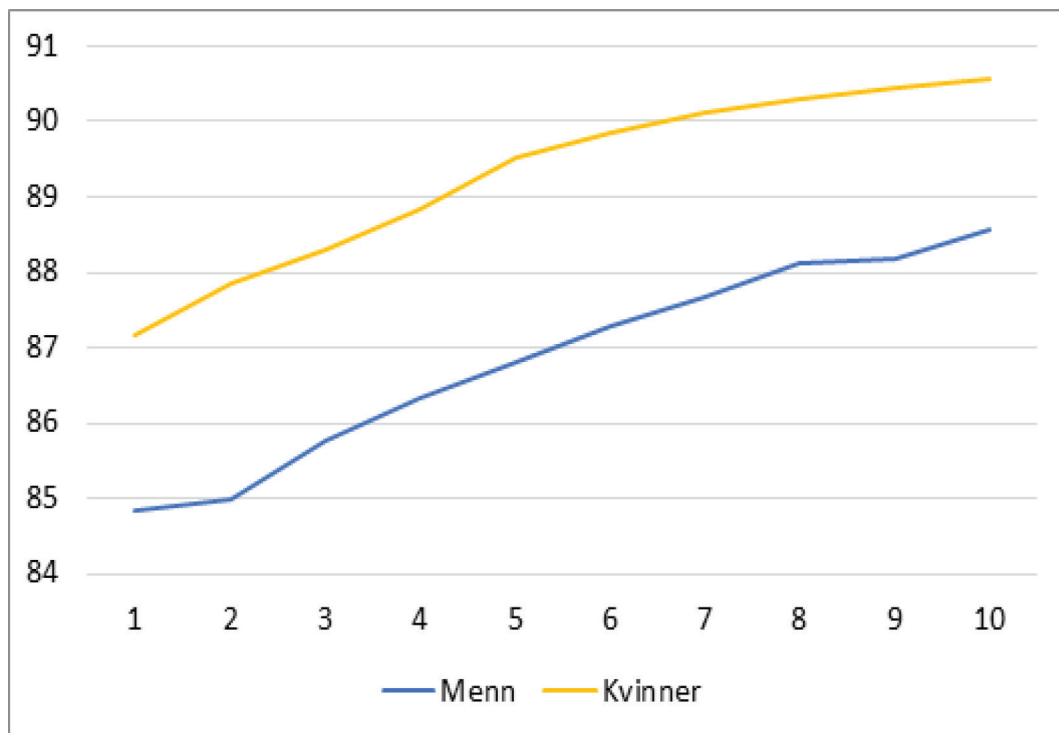
Tabell 1 dokumenterer resultatene av den andre, differensierte varianten av simuleringene for den gjennomsnittlige forventede levealderen i ulike grupper basert på sivilstatus (ved 67 år), uførestatus (ved fylte 67 år) og utdanningsnivå. Vi ser at den forventede levealder varierer med om lag to år mellom gifte og ikke-gifte, med fire år mellom uføre- og ikke-uføre og med tre år mellom lavt utdannede og høyt utdannede. Figur 1 viser tilsvarende resultater for menn og kvinner med ulikt nivå på livsinntekten (før fylte 62 år) oppdelt i desiler (fra de ti prosent fattigste, desil 1, til de ti prosent rikeste, desil 10). Det fremgår at menn og kvinner i den høyeste inntektsdesilen i gjennomsnitt forventes å leve nærmere fire år lenger enn medlemmene av den laveste inntektsdesilen.

Disse simuleringresultatene gir inntrykk av mindre sosioøkonomiske forskjeller i forventet levealder enn det som er rapportert i den tidligere refererte forskningslitteraturen. En mulig forklaring er at MOSART-modellens simuleringer er basert på observerte forskjeller i dødelighet på 2000-tallet som henger etter den seneste utviklingen. Det bidrar også til at

vi her bare har med forskjeller i dødelighet fra og med fylte 67 år, mens for eksempel Kinge mfl. (2019) tar hensyn til dødeligheten fra og med 40 års alder, hvor de sosiale forskjellene i dødelighet er mer aksentuerte. Vi kommer tilbake til dette i diskusjonen av resultatene.

Tabell 1. Simulert levealder for 1963-kullet ved fylte 67 for menn og kvinner etter sivilstatus, uførhet og utdanningsnivå.

| | Menn | Kvinner |
|------------------------|-------------|-------------|
| Sivilstatus | | |
| Ikke-gift | 86,4 | 88,5 |
| Gift | 88,3 | 89,7 |
| Uførhet | | |
| Ufør | 84,2 | 86,8 |
| Ikke-ufør | 88,1 | 90,3 |
| Utdanning | | |
| Grunnskole | 85,6 | 87,8 |
| Videregående | 87,9 | 88,9 |
| Høyere utdanning, kort | 88,0 | 90,2 |
| Høyere utdanning, lang | 88,5 | 90,5 |
| Alle | 87,2 | 89,1 |



Figur 1. Simulert levealder for 1963-kullet ved fylte 67 for menn og kvinner etter størrelsen på livsløpsinntekt (desiler).

Vi har også gjort en alternativ variant av simuleringene i MOSART hvor vi i stedet for å begrense alle til å ta ut pensjon og gå av ved 67 år har latt de ikke-uføre medlemmene av 1963-kullet tilpasse seg levealdersjusteringen ved å jobbe lenger – og da i varierende grad ut fra det eksisterende avgangsmønsteret etter kjønn, alder og utdanning.

Analytisk tilnærming

Det finnes en rekke ulike tilnærminger for å kaste lys over pensjonssystemets virkninger i et livsløpsperspektiv. En mulig tilnærming er å se på balansen mellom det den enkelte betaler inn til pensjonssystemet gjennom den yrkesaktive livsfasen, og det vedkommende får tilbake i form av pensjon. Man kan for eksempel beregne en nettogevinst (eventuelt tap) ved deltakelsen i pensjonssystemet som differansen mellom summen av pensjonsytelser mottatt over livet og summen av innbetalinger, hvor begge summene er justert for en bestemt diskonteringsrente. Hvis nettogevinsten er systematisk større (eller nettotapet lavere) for personer med lav livsinntekt enn for personer med høy livsinntekt, kan man konkludere med at systemet er progressivt/omfordelende fra rik til fattig.

Problemet med denne tilnærmingen i en norsk kontekst er at det ikke er klart definert hva den enkelte faktisk betaler inn til pensjonssystemet. Vi har derfor i stedet valgt en tilnærming hvor samlet livsløpspensjon sees i forhold størrelsen på livsløpslønnen.

For hvert individ i 1963-kullet beregner vi både nåverdien av summen av den simulerte pensjonsinntekten over livet og nåverdien av den samlede pensjongivende inntekten (summen av yrkesinntekt og pensjongivende overføringer³) frem til fylte 62 år. Som diskonteringsrente⁴ bruker vi den gjennomsnittlige lønnsveksten (veksten i G), som også er den implisitte forrentningen av opptjente pensjonsrettigheter i folketrygden. Dermed blir nåverdien simpelthen lik summen av inntektene mottatt over livet korrigert for lønnsveksten.

Mens flere av de omtalte amerikanske studiene ser på pensjonssystemets fordelingsvirkninger på husholdsnivå, er våre analyser gjennomført på individnivå.

Vi sammenligner hele veien fire alternative scenarioer/utfall i en fast rekkefølge hvor endringer i forutsetningene for beregningene legges til trinnvis:

- 1) Et *basisalternativ* hvor dødelighet/forventet levealder varierer mellom menn og kvinner, men er forutsatt å være lik mellom sosioøkonomiske grupper. Videre er det ingen adferdsmessige tilpasninger (alle går av og tar ut pensjon ved fylte 67 år), og vi ser på størrelsen av pensjonsinntekten før skatt.
- 2) Et alternativ med *differensiert dødelighet*. Her bruker vi simuleringen av levealder med de forskjellene etter kjønn, utdanning, uførestatus, sivilstatus, bosted og foreldrenes levealder som vi har beskrevet ovenfor. For øvrig er dette alternativet likt basisalternativet (avgang og uttak av pensjon ved 67 år og pensjon før skatt).
- 3) Et alternativ hvor det i tillegg til differensiert dødelighet er brukt en variant med *differensierte adferdstilpasninger* til levealdersjusteringen. Her har vi latt modellen beregne avgangsalderen for hver enkelt avhengig av kjønn, alder og utdanning basert på de observerte mønstrene for tilbaketrekking over de siste fem årene. I tillegg legger vi til grunn at alle ikke-uføre øker sin avgangsalder for akkurat å kompensere levealdersjusteringen – altså at de utsetter avgangsalderen med 66 prosent av veksten i den forventede levealderen for fødselskullet. I dette alternativet går vi i tillegg over til å se på den samlede summen av pensjons- og arbeidsinntekt etter fylte 62 år. Et underliggende premiss for dette trinnet i analysen er at variasjonen i avgangsalder er påtvunget, slik at eventuell arbeidsinntekt etter fylte 67 er en gevinst på linje med pensjonsinntekt fra folketrygden. En viktig ulikhetsskapende faktor ved dette alternativet er at uføre ikke kan tilpasse seg

3 Vi har i tillegg inkludert faktisk utbetalt uføretrygd i den pensjongivende inntekten.

4 Diskonteringsrenten brukes for å beregne hvor mye fremtidige inntekter er verdt her og nå for den enkelte og for samfunnet.

ved å jobbe lenger. Forskjellen i livsløpsinntekt mellom uføre og ikke-uføre vil dermed øke i dette alternativet.

- 4) I det siste alternativet har vi lagt inn effekten av skattesystemet og sett på fordelingen av pensjonsinntekt (og arbeidsinntekt etter 62 år) *etter skatt*. Vi legger her til grunn at reglene for beskatning av pensjonsinntekt ligger fast, og at satsene bare oppjusteres med endringer i det alminnelige lønnsnivået.

Vi skal i det følgende presentere resultatene fra to typer av fordelingsanalyser for hver av de fire alternative utfall. Først undersøker vi hvordan forholdet mellom summen av pensjonsytelser som den enkelte kan forvente å motta, og summen av lønnsinntekter frem til fylte 62 år (relativ uttelling i pensjonssystemet) varierer mellom grupper oppdelt etter sosiale karakteristika og inntektsnivået i yrkesaktiv alder. Hvis den relative uttelling i pensjonssystemet viser seg å være bedre for grupper som i utgangspunktet er mindre privilegerte med hensyn til utdanning og inntekt, vil vi ta det som et tegn på at systemet er progressivt, mens vi vil ta det som tegn på at systemet er regressivt, hvis den relative uttellingen er best blant dem med høy inntekt.

Deretter undersøker vi pensjonssystemets fordelingsvirkninger ved hjelp av flere ulike samlemål på progressivitet/omfordelingseffekt, hvor graden av progressivitet/regressivitet uttrykkes ved hjelp av ett enkelt tall. Målene vi bruker, er opprinnelig utviklet med henblikk på studier av skattesystemets fordelingsvirkninger, men de kan også brukes til å bedømme progressivitet og omfordelingsvirkninger av trygder og overføringer. Den ene hovedtypen av disse målene bruker fordelingen av lønnsinntekt før pensjoneringen som målestokk for pensjonssystemets progressivitet, mens den andre fokuserer på hvordan fordelingen av pensjon i siste instans påvirker den samlede livsinntekten (summen av lønn og pensjon).

Relativ uttelling i pensjonssystemet etter sosioøkonomisk status

For hvert individ i 1963-kullet har vi beregnet forholdet mellom summen av pensjonsinntekt og summen av livslønn for de fire alternative scenarioene/utfallene. Tabell 2 viser det gjennomsnittlige forholdstallet i prosent for utvalget fordelt etter kjønn, uførestatus og utdanningsnivå.

I basisalternativet utgjør de samlede pensjonsytelser til menn i gjennomsnitt 35 prosent av den samlede lønnsinntekten frem til fylte 62 år. For kvinner utgjør pensjonsytelsene 49 prosent, og differansen til fordel for kvinner er dermed på 14 prosentpoeng. Kjønnsskjellene i den relative uttellingen er den samme i de fire alternativene bortsett fra at differansen reduseres til tolv prosentpoeng når vi i det siste alternativet ser på inntekt etter skatt. Når kvinner gjennomgående oppnår en bedre relativ uttelling i pensjonssystemet enn menn, skyldes det åpenbart en kombinasjon av kvinners høyere forventede levealder og at de har større glede av omfordelingsmekanismene som er innebygget i pensjonssystemet (se også Halvorsen & Pedersen 2019).

Personer i 1963-kullet som har mottatt uføretrygd før de overføres til alderspensjon, oppnår i basisalternativet en litt bedre relativ uttelling i pensjonssystemet enn ikke-uføre med en differanse på tre prosentpoeng. Hovedårsaken er at uføre gjennomgående kommer fra sikt som har lavere lønninger, slik at flere vil motta garantipensjonen og færre i denne gruppen rammes av opptjeningstaket i folketrygden. Når vi i det andre alternativet tar hensyn til forskjeller i levealder, snus differansen til to prosentpoeng til ugunst for de uføre. Forskjellen forsterkes til fire prosentpoeng når vi tar hensyn til forventede tilpasninger i avgangsalderen blant de yrkesaktive, og den dempes i det siste trinnet til to prosentpoeng når vi inkluderer effekten av skattesystemet.

Tabell 2. Sum pensjonsinntekt* i prosent av sum pensjongivende inntekt før fylte 62 år etter kjønn, uførestatus og utdanningsnivå.

| | Basisalternativ | Differensiert dødelighet | Differensiert avgangsalder | Etter skatt |
|------------------------|-----------------|--------------------------|----------------------------|-------------|
| Kjønn | | | | |
| Menn | 35 | 35 | 39 | 32 |
| Kvinner | 49 | 49 | 53 | 44 |
| Differanse K-M | 14 | 14 | 14 | 12 |
| Uførehet | | | | |
| Ikke-ufør | 40 | 42 | 47 | 38 |
| Ufør | 43 | 40 | 43 | 36 |
| Differanse U-I | 3 | -2 | -4 | -2 |
| Utdanning | | | | |
| Grunnskole | 41 | 39 | 42 | 36 |
| Videregående | 38 | 38 | 41 | 34 |
| Høyere utdanning, kort | 45 | 46 | 51 | 40 |
| Høyere utdanning, lang | 43 | 44 | 53 | 40 |
| Differanse L-H | -2 | -5 | -11 | -4 |

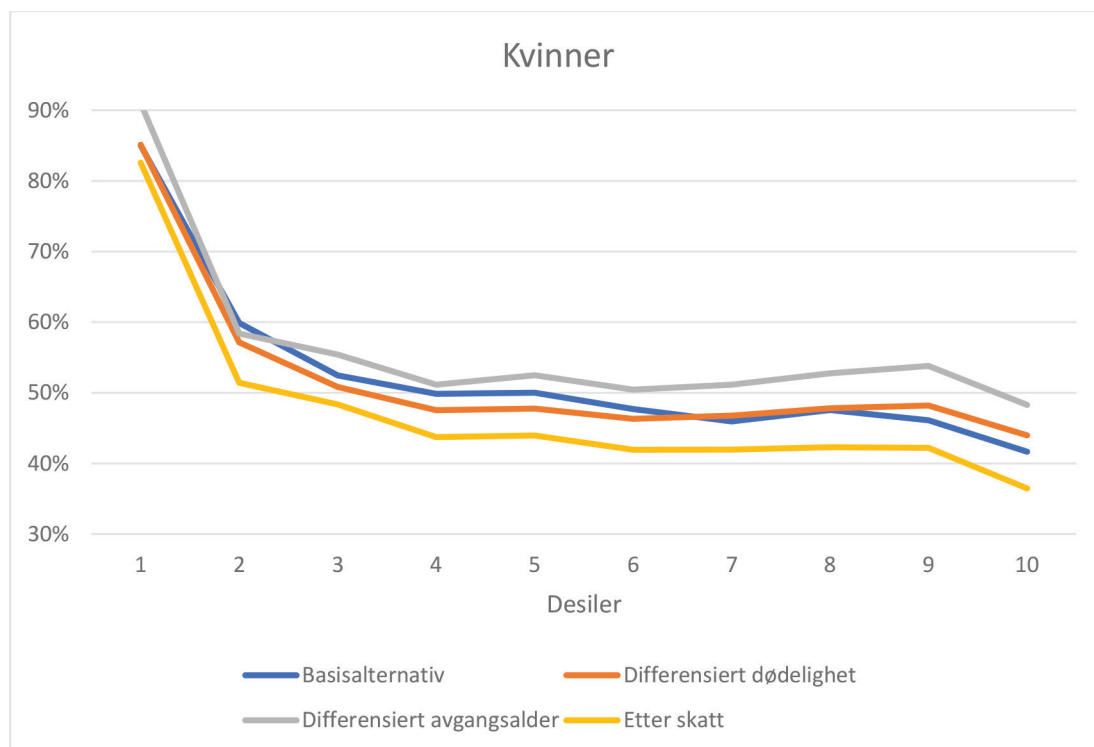
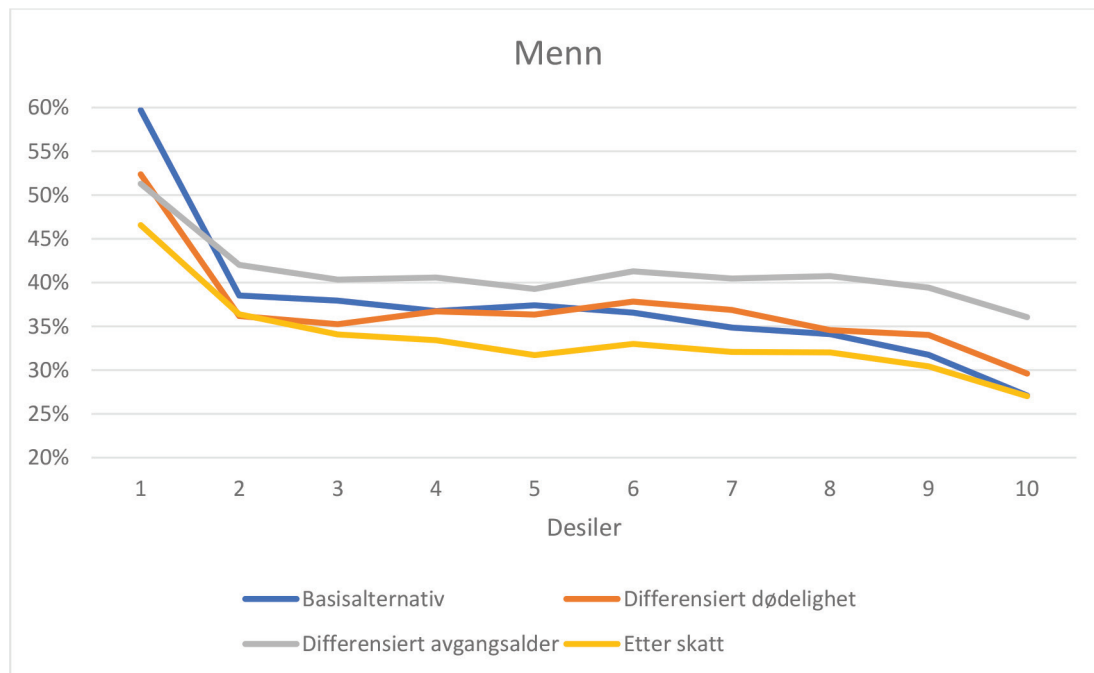
* Inkluderer lønnsinntekt etter fylte 67 år i de to siste alternativene.

For utdanningsgrupper er forskjellene i relativ uttelling forholdsvis beskjedne i basisalternativet, og går overraskende nok svakt i disfavør av gruppene med lav utdanning. En del av forklaringen er at menn dominerer i disse gruppene, og at menn får systematisk lavere uttelling enn kvinner på grunn av sin lavere forventede levealder (også i basisalternativet).

Forskjellene i disfavør av gruppene med lav utdanning forsterkes når vi tar hensyn til sosiale forskjeller i levealder (fem prosentpoeng) og i de forventede tilpasningene med hensyn til tidspunktet for avgang fra arbeidslivet (til sammen elleve prosentpoeng). Forfordelingen av gruppene med lav utdanning blir imidlertid noe dempet igjen når vi tar hensyn til den relativt progressive pensjonistbeskatningen (fire prosentpoeng).

Vi har også undersøkt hvordan den relative uttellingen i pensjonssystemet varierer med inntektsnivået (summen av livsløpslønn frem til fylte 62 år) for henholdsvis menn og kvinner. Resultatene er vist i figur 2.

Linjene for basisalternativet viser som forventet en mer eller mindre konstant fallende tendens for både menn og kvinner: jo høyere livslønn, jo lavere blir den relative uttellingen i folketrygdens pensjonssystem. Det er altså ingen tvil om at systemet fremstår som progressivt når man ikke tar hensyn til forskjeller i forventet levealder og i de forventede tilpasninger til levealdersjusteringen. Det er imidlertid primært den laveste desilen blant menn og de to laveste desilene blant kvinner som skiller seg ut, med en markant høyere relativ uttelling takket være garantipensjonen. I den andre enden av inntektsfordelingen faller den relative uttellingen gradvis blant menn fra den 6. desilen, mens det særlig er den øverste desilen blant kvinner som skiller seg ut i negativ retning. Dette mønsteret må tilskrives opptjeningstaket, som rammer en betydelig del av de mer velstående mennene og bare et lite mindretall av kvinnene.



Figur 2. Sum pensjonsinntekt* i prosent av sum pensjongivende inntekt før fylte 62 år etter nivå på inntekten før fylte 62 år (desiler). Menn og kvinner.⁵

* Inkluderer lønnsinntekt etter fylte 67 år i de to siste alternativene

⁵ Bemerk at skalaen på Y-aksen er forskjellig for menn og kvinner for å gjøre det lettere å avlese resultatene.

Når vi tar hensyn til sosiale forskjeller i forventet levealder, blir den fallende tendensen på kurven mindre kraftig og mindre entydig, særlig for menn. Fortsatt kommer den fattigste desilen spesielt godt ut, men den relative uttelling er omtrent den samme for den 2. som for den 9. desilen blant menn. I intervallet mellom den 3. og den 6. desilen er det snarere en tendens til økning i den relative uttelling, med stigende livslønn slik at systemet faktisk fremstår som partielt regressivt i dette intervallet. Omtrent samme bilde får vi når også de forventede tilpasninger til levealdersjusteringen trekkes inn i analysen. Her forbedres den relative uttellingen for alle desilene blant menn bortsett fra den første og fattigste desilen, og kurven er tilnærmet flat i hele intervallet fra den 2. til den 9. desilen.

Inkluderingen av virkningene av pensjonistbeskatningen i det fjerde trinnet betyr imidlertid at kurvene for både menn og kvinner igjen blir mer konsistent fallende fra venstre mot høyre, slik at systemet totalt sett fremstår som progressivt.

I det følgende avsnittet skal vi presentere resultatene fra beregninger av mer systematiske samlemål på graden av progressivitet/omfordelingseffekt knyttet til folketrygdens pensjonssystem.

Samlemål på progressivitet og omfordelingseffekt

De viktigste samlemålene vi bruker her – den såkalte Kakwani-indeksen, Reynolds-Smolensky-indeksen og Musgrave-Thin-indeksen – har opprinnelig blitt utviklet for å undersøke skattesystemets fordelingsvirkninger (Kakwani 1977; Musgrave & Thin 1948; Reynolds & Smolensky 1977). De kan imidlertid også brukes til å undersøke fordelingsvirkningene av inntektsoverføringer.

Alle tre er basert på det mest brukte målet på ulikhet, nemlig Gini-koeffisienten. Denne varierer mellom 0 og 1, hvor koeffisienten blir 0 hvis alle har nøyaktig samme inntekt (perfekt likhet), mens den blir 1 i det tilfellet hvor all inntekt tilfaller ett enkelt individ (ekstrem ulikhet).⁶ Vi skal redegjøre nærmere for formlene som brukes ved beregning av de respektive indeksene, nedenfor. Mens Kakwani-indeksen kan sies å måle progressiviteten til pensjonssystemet med utgangspunkt i den observerte fordelingen av livslønnen, tar de to andre indeksene sikte på å måle graden av faktisk inntektsutjevning med utgangspunkt i den endelige fordelingen av den samlede livsinntekt (summen av lønn og alderspensjon). De to typene av mål kan gi forskjellige resultater, fordi rangeringen av individene blir forskjellig avhengig av om den er basert på fordelingen av lønnsinntekten alene eller på summen av lønnsinntekt og pensjon. Å gi høye pensjoner til et individ med lav livsløpslønn vil alltid bli bedømt som et tegn på progressivitet av Kakwani-indeksen, men vil ikke nødvendigvis bidra til omfordeling ifølge de to andre indeksene hvis dette individet mottar så mye pensjon at den samlede livsinntekt blir høy. Et system som er progressivt ifølge Kakwani-indeksen, trenger derfor ikke å være omfordelende med hensyn til livsinntekt, fordi fordelingen av pensjonsinntekt kan være en selvstendig ulikhetsskapende faktor.

Vi starter med målingen av progressivitet med utgangspunkt i fordelingen av livslønn. Tabell 3 viser Gini-koeffisienten for fordelingen av pensjonsinntekt, den såkalte konsentrasjonskoeffisienten for fordelingen av pensjonsinntekt og til slutt Kakwani-indeksen for progressivitet.

6 Relative (prosentvise) forskjeller mellom Gini-koeffisienter kan gis en substansiell fortolkning. En reduksjon i Gini-koeffisienten på x prosent kan alltid oppnås ved å innføre en proporsjonal skatt på x prosent av all inntekt, mens den innsamlede summen (provenyet) føres tilbake i form av lik ytelse til alle.

Tabell 3. Samlemål på progressivitet i folketrygdens pensjonssystem.

| | Gini-koeffisient pensjon* | Konsentrasjonskoeffisient pensjon* | Kakwani-indeks |
|--|---------------------------|------------------------------------|----------------|
| Alle, Gini-koeffisient livslønn (< 62 år) = 0,248 | | | |
| 1 Basisalternativ | 0,225 | 0,139 | 0,109 |
| 2 Differensiert dødelighet | 0,270 | 0,165 | 0,083 |
| 3 Differensiert avgangsalder | 0,293 | 0,182 | 0,066 |
| 4 Etter skatt | 0,266 | 0,152 | 0,096 |
| Menn, Gini-koeffisient livslønn (< 62 år) = 0,223 | | | |
| 1 Basisalternativ | 0,254 | 0,143 | 0,080 |
| 2 Differensiert dødelighet | 0,274 | 0,177 | 0,046 |
| 3 Differensiert avgangsalder | 0,300 | 0,197 | 0,026 |
| 4 Etter skatt | 0,276 | 0,168 | 0,055 |
| Kvinner, Gini-koeffisient livslønn (< 62 år) = 0,226 | | | |
| 1 Basisalternativ | 0,256 | 0,155 | 0,071 |
| 2 Differensiert dødelighet | 0,265 | 0,175 | 0,051 |
| 3 Differensiert avgangsalder | 0,283 | 0,183 | 0,043 |
| 4 Etter skatt | 0,255 | 0,152 | 0,074 |

* Inkluderer lønnsinntekt etter fylte 67 år i de to siste alternativene.

Den første kolonnen viser Gini-koeffisienten for pensjonsinntekt, hvor individene er rangert ut fra størrelsen på pensjonsinntekten alene. Den neste kolonnen viser den såkalte konsentrasjonskoeffisienten, som ligner på Gini-koeffisienten, men med den forskjellen at individene er rangert ut fra størrelsen på deres livslønn. Konsentrasjonskoeffisienten blir systematisk noe lavere enn den tilsvarende Gini-koeffisienten. Til slutt vises Kakwani-indeksen for progressivitet, som er beregnet ved å ta differansen mellom Gini-koeffisienten for fordelingen av lønnsinntekt (for henholdsvis alle = 0,248, menn = 0,223 og kvinner = 0,226) og konsentrasjonsindeksen for fordelingen av pensjonsinntekt (ved hvert av de fire alternative utfallsmålene).⁷ Hvis konsentrasjonskoeffisienten for fordelingen av pensjonsinntekt er lavere enn Gini-koeffisienten for fordelingen av lønnsinntekt, kan det tolkes som uttrykk for en generell tendens til at pensjonssystemet er progressivt, altså at det gir relativt bedre uttelling for fattig enn for rik (definert ut fra fordelingen av lønnsinntekt alene).

Vi ser at Kakwani-indeksen hele veien har positive verdier – både for hele fødselskullet samlet sett og for menn og kvinner separat. Bildet av progressivitet er sterkest når hele kullet sees samlet, og noe svakere når vi ser på menn og kvinner separat. Forklaringen er at en vesentlig del av den samlede progressiviteten knytter seg til omfordelingen fra menn til kvinner. Når analysen gjøres separat for hvert kjønn, forsvinner omfordelingen fra menn til kvinner fra målingen av pensjonssystemets progressivitet.

Som forventet er graden av progressivitet størst i basisalternativet, mens den blir vesentlig redusert når vi tar hensyn til sosiale forskjeller i levealder og adferdsmessige tilpasninger til levealdersjusteringen. Kakwani-indeksen blant menn blir nesten halvert når vi tar hensyn til forskjeller i levealder, og reduseres til en tredel i alternativet med differensiert avgangsalder (fra 0,080 til 0,026). Progressiviteten blir imidlertid igjen forsterket når vi inkluderer effekten av pensjonistbeskatningen. Disse resultatene er i tråd med det bildet som ble tegnet i figur 2.

⁷ Formelen ved beregning av Kakwani-indeksen er: Gini-koeffisient (lønn) – konsentrasjonskoeffisient (pensjon).

I tabell 4 presenterer vi resultatene med hensyn til systemets omfordelingsvirkninger målt ut fra Reynolds-Smolensky-indeksen og Musgrave-Thin-indeksen. Begge tar utgangspunkt i Gini-koeffisienten for den samlede livsinntekten (summen av lønn og pensjon), som sammenlignes med Gini-koeffisienten for lønnsinntekt alene. Hvis Gini-koeffisienten for summen av lønnsinntekt og pensjon er lavere enn Gini-koeffisienten for lønnsinntekt alene, vil begge disse indeksene konkludere med at pensjonssystemet bidrar til utjevning av livsinntekt. Forskjellen mellom de to indeksene er at Reynolds-Smolensky-indeksen anlegger et absolutt perspektiv på dette ved å ta differansen mellom disse to Gini-koeffisientene,⁸ mens Musgrave-Thin-indeksen anlegger et relativt perspektiv.⁹ Hvis Reynolds-Smolensky-indeksen blir negativ, betyr det at pensjonssystemet er direkte ulikhetsskapende i et livsløpsperspektiv, og det tilsvarende gjelder hvis Musgrave-Thin-indeksen blir lavere enn 1.

Tabell 4. Samlemål på omfordeling i folketrygdens pensjonssystem.

| | Gini-koeffisient sum lønn og pensjon over livet | Reynolds- Smolensky- indeks | Musgrave- Thin-indeks |
|--|---|-----------------------------------|--------------------------|
| Alle, Gini-koeffisient livslønn (< 62 år) = 0,248 | | | |
| 1 Basisalternativ | 0,226 | 0,022 | 1,029 |
| 2 Differensiert dødelighet | 0,233 | 0,015 | 1,020 |
| 3 Differensiert avgangsalder | 0,239 | 0,009 | 1,012 |
| 4 Etter skatt | 0,230 | 0,018 | 1,024 |
| Menn, Gini-koeffisient livslønn (< 62 år) = 0,223 | | | |
| 1 Basisalternativ | 0,210 | 0,013 | 1,017 |
| 2 Differensiert dødelighet | 0,217 | 0,006 | 1,008 |
| 3 Differensiert avgangsalder | 0,225 | -0,002 | 0,997 |
| 4 Etter skatt | 0,216 | 0,007 | 1,009 |
| Kvinner, Gini-koeffisient livslønn (< 62 år) = 0,226 | | | |
| 1 Basisalternativ | 0,215 | 0,011 | 1,014 |
| 2 Differensiert dødelighet | 0,219 | 0,007 | 1,009 |
| 3 Differensiert avgangsalder | 0,224 | 0,002 | 1,003 |
| 4 Etter skatt | 0,213 | 0,013 | 1,017 |

Tabell 4 viser langt på vei det samme mønsteret for utjevningseffekten som fremkom i figur 2 og tabell 3, som analyserer pensjonssystemets progressivitet. Utjevningseffekten er stor i basisalternativet, men reduseres kraftig når sosiale forskjeller i levealder og adferdsmessige tilpasninger trekkes inn i analysen. Til slutt bidrar skattesystemet vesentlig til å befeste den endelige utjevningseffekten.

Den viktigste forskjellen er imidlertid at inkluderingen av sosiale forskjeller i levealder og pensjoneringsadferd til sammen bidrar til at summen av pensjon og lønnsinntekt er mer *ulikt* fordelt enn livslønnen alene blant menn, mens pensjonssystemet fremstår tilnærmet nøytralt blant kvinner. Først når virkningene av den progressive pensjonistbeskatningen trekkes inn, fremstår pensjonssystemet igjen som progressivt internt blant menn og

8 Formelen vi bruker for beregning av Reynolds-Smolensky-indeksen, er: $\text{Ginikoeffisient (lønn)} - \text{Ginikoeffisient (lønn+pensjon)}$.

9 Formelen vi bruker for beregning av Musgrave-Thin-indeksen, er $\frac{1-G(\text{lønn} + \text{pensjon})}{1-G(\text{lønn})}$.

kvinner. Gjenoppretningen av omfordelingseffekten er bare delvis blant menn, slik at den samlede utjevningseffekten halveres når vi går fra basisalternativet til alternativet som inkluderer effekten av skattesystemet.

Det er igjen verdt å merke seg at begge samlemålene for omfordeling viser sterkere effekter for hele fødselskullet samlet sett enn de gjør for menn og kvinner hver for seg.

Sammenfatning og diskusjon

Denne artikkelen presenterer resultatene fra det første systematiske forsøk på å undersøke hvilke virkninger det reformerte pensjonssystemet i folketrygden har på fordelingen av livsinntekt mellom rik og fattig i det norske samfunnet. Analysen er gjort med utgangspunkt i kullet født i 1963, som er det første som fullt ut får sin alderspensjon bestemt av det nye opptjeningsystemet.

I det første trinnet av analysene så vi på fordelingen av pensjonsytelser før skatt i et scenario uten sosiale forskjeller i forventet levealder og uten variasjon i pensjoneringsalderen. Resultatene viste som forventet at individer med svært lav livslønn relativt sett kommer svært godt ut i folketrygdens pensjonssystem primært takket være garantipensjonen. Den fattigste desilen blant menn og de to fattigste desilene blant kvinner mottar pensjonsytelser som utgjør en høy andel av deres samlede livsinntekt. Tilsvarende så vi at den relative uttelling i pensjonssystemet blir redusert i den øvre delen av fordelingen av livslønn takket være taket for opptjening av pensjon. På midten av fordelingen fremsto systemet derimot som mer eller mindre nøytralt, slik man skulle forvente ettersom opptjeningen av pensjon i utgangspunktet er proporsjonal med livsløpsinntekten.

I dette scenarioet fremsto folketrygdens pensjonssystem som sterkt omfordelende til fordel for kvinner og svakt omfordelende til fordel for individer som blir uføretrygdede før de når 67 års alder og overføres til uttak av alderspensjon. Litt mer overraskende var det at grupper med lav utdanning i dette scenarioet så ut til å komme litt dårligere ut enn gruppene med høy utdanning.

Når det gjelder samlemålene på progressivitet/omfordeling viste Kakwani-indeksen at den relative uttelling i pensjonssystemet faller systematisk med stigende livslønn mens Reynolds-Smolensky indeksen og Musgrave-Thin indeksen begge viste at fordelingen av livsinntekt i siste instans blir mer jevn som et resultat av pensjonsytelsene fra folketrygden.

I scenarioet som tar hensyn til modellerte sosiale forskjeller i levealder, ble bildet av pensjonssystemets progressivitet kraftig svekket. Fortsatt kom de fattigste med hensyn til livslønn relativt godt ut og de rikeste relativt dårlig ut, men på midten av fordelingen var det tendenser til at den relative uttelling i pensjonssystemet blant menn øker med stigende inntekt, slik at systemet i dette intervallet fremsto som partielt regressivt.

I dette scenarioet ble også forskjellen i relativ uttelling etter uførestatus snudd til å bli i disfavør av de uføre, og forskjellene i disfavør av grupper med lav utdanning ble forsterket.

Samlemålene på progressivitet og omfordeling viste imidlertid at systemet totalt sett fortsatt bidrar til omfordeling fra rik til fattig, men både graden av progressivitet og graden av omfordeling ble vesentlig redusert, særlig blant menn.

I scenarioet med differensiert avgangsalder fra arbeidslivet ble bildet av progressivitet/omfordeling ytterligere svekket. De uføre som ikke har mulighet til å tilpasse seg levealdersjusteringen ved å jobbe lenger, kommer enda dårligere ut sammenlignet med de ikke-uføre, og forskjellene i disfavør av gruppene med lav utdanning ble ytterligere forsterket. Fortsatt fremsto systemet som svakt progressivt målt etter Kakwani-indeksen, men det ble nå totalt sett regressivt blant menn ifølge de to alternative målene på den samlede

utjevningseffekten. Når individene rangeres etter størrelsen på den samlede livsinntekten (lønn pluss pensjon), er det med andre ord i dette scenarioet en (svak) tendens til at den relative uttelling i pensjonssystemet blant menn stiger med stigende inntekt. Blant kvinner alene og for menn og kvinner samlet var systemet fortsatt progressivt/omfordelende på dette trinnet.

Inkluderingen av det spesielt progressive systemet for beskatning i det siste trinnet av analysen befester imidlertid bildet av at systemet er progressivt og omfordelende fra rik til fattig. Forskjellene i relativ uttelling i disfavør av uføre og lavt utdannede ble igjen kraftig redusert, og tendensen til fall i den relative uttellingen med stigende livslønn ble igjen konsistent. De tre samlemålene viste igjen at systemet totalt sett er progressivt.

Vi kan dermed konkludere med at analysene har vist at den formelle progressiviteten i opptjeningsystemet i betydelig grad motvirkes av sosiale forskjeller i levealder og av forventede adferdsmessige tilpasninger til levealdersjusteringen. Likevel fremstår folketrygdens pensjonssystem alt i alt som progressivt, selv når vi tar hensyn til sosiale forskjeller i dødelighet og adferdsmessige tilpasninger til levealdersjusteringen. Den gjenstående progressiviteten og omfordelingen er imidlertid drevet primært av ytterkantene i inntektsfordelingen og av skattesystemets bidrag.

Våre analyser har også implikasjoner for den nært beslektede problemstillingen om pensjonssystemets virkninger i et klasseperspektiv – forstått som virkningene på fordelingen av livsinntekt mellom yrkesaktive i forskjellige utdannings- og yrkesgrupper. Her er det mindre grunn til optimisme med hensyn til systemets progressivitet. Blant grupper som har vært fulltidsyrkesaktive gjennom store deler av livet, og som derfor i liten grad vil få glede av garantipensjonen, vil sosiale forskjeller i levealder og i tilpasninger til levealdersjusteringen trekke i retning av at systemet blir regressivt. Vi kan se en slags bekreftelse på det i resultatene for variasjon i uttelling mellom utdanningsgrupper. Selv etter å ha tatt hensyn til den progressive beskatning av pensjonsinntekt blir den relative uttellingen i pensjonssystemet blant lavt utdannede dårligere enn blant høyt utdannede.

Resultatene av denne studien må fortolkes i lys av fire viktige forbehold. Det første trekker i retning av at vi undervurderer systemets progressivitet, mens de tre øvrige trekker i motsatt retning.

For det første må vi understreke at vi har sett bort fra retten til pensjonsopptjening for mottakere av diverse trygdeytelser. Vår definisjon av relativ uttelling i alderspensjonssystemet har tatt utgangspunkt i fordelingen av all pensjongivende inntekt – herunder pensjongivende trygdeinntekt pluss mottatt uføretrygd. Hadde vi i stedet tatt utgangspunkt i yrkesinntektene alene, ville bildet av systemets progressivitet blitt forsterket. Vi har gjort en variant av analysene som ikke er dokumentert her, hvor utbetalt uføretrygd ikke er lagt til den pensjongivende inntekten. Den viser at de uføres relative uttelling forbedres vesentlig i alle alternativene, mens de øvrige resultatene ikke påvirkes i nevneverdig grad.

For det andre gir våre simuleringer av dødelighet/levealder mindre forskjeller etter utdanning og inntekt enn det man skulle forvente ut fra den mest aktuelle forskningen. Det er med andre ord en risiko for at vi har undervurdert disse forskjellene for 1963-kullet, og ikke minst for at disse forskjellene holder på å forsterkes for yngre årskull. Dette taler for at den reelle progressiviteten i systemet – særlig på sikt – vil bli svakere enn det våre resultater skulle tilsi.

For det tredje er de antatte adferdstilpasningene til levealdersjusteringen relativt beskjedne for 1963-kullet. De vil antakelig bli sterkere for yngre fødselskull. Også dette taler for at progressiviteten til systemet etter hvert vil bli svekket og på sikt kan snus til regressivitet.

Det siste forbeholdet er at vår analyse er begrenset til folketrygdens pensjonssystem. Vi vet at tjenestepensjonsordningen i offentlig og i privat sektor er sterkt regressiv i sin ytelsesprofil, og at regressiviteten forsterkes av mønstrene for utbredelse av AFP-ordningen og ordinær tjenestepensjon (se Grødem 2021). Det kan derfor ikke utelukkes at det samlede pensjonssystemet totalt sett er regressivt, og at dette kan bli forsterket med tiden hvis progressiviteten i folketrygdens pensjonssystem blir ytterligere svekket.

Referanser

- Andreassen, L., Fredriksen, D., Gjefsen, H. M., Halvorsen, E. & Stølen, N. M. (2020). The Dynamic Cross-sectional Microsimulation Model MOSART. *International Journal of Microsimulation*, 13, 92–113. <https://doi.org/10.34196/ijm.00214>
- Bambra, C. (2011). Social inequalities in health: interrogating the Nordic welfare state «puzzle». I J. Kvist, J. Fritzell & B. Hvinden (red.) *Changing social equality? The Nordic welfare state model in the 21st century* (s. 143–165). Bristol: Bristol Policy Press.
- Borgan, J.-K. & Texmon, I. (2015). *Levealder og uttak av tidligpensjon i ulike yrker*. Rapport 15/39. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Brinch, C. N., Fredriksen, D. & Vestad O. L. (2018). Life expectancy and claiming behavior in a flexible pension system. *Scandinavian Journal of Economics*, 120, 979–1010. <https://doi.org/10.1111/sjoe.12271>
- Christensen, A. M., Fredriksen, D., Lien, O. C. & Stølen, N. M. (2012). Pension reform in Norway: Combining an NDC approach and distributional goals. I R. Holzmann, E. Palmer & D. Robalino (red.) *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World, Volume 1: Progress, lessons, and implementation* (s. 129–155). Washington, DC: The World Bank.
- Coronado, J. L., Fullerton, J. & Glass, T. (2011). The Progressivity of Social Security. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 11, 1–43. <https://doi.org/10.2202/1935-1682.1843>
- Creedy, J., Disney, R. & Whitehouse, E. (1993). The earnings-related state pension, indexation and lifetime redistribution in the UK. *Review of Income and Wealth*, 39, 257–278. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.1993.tb00459.x>
- Fredriksen, D. & Stølen, N. M. (2004). *Utforming av pensjonssystemet, framtidens pensjonsutgifter og fordelings-effekter*. Økonomiske analyser 2004/5, s. 51–59 Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Fredriksen, D. & Stølen, N. M. (2014). Gender Aspects of the Norwegian Pension System. I G. Dekkers, M. Keegan & C. O'Donoghue (red.) *New Pathways in Microsimulation*. Ashgate: Routledge.
- Fredriksen, D. & Stølen, N. M. (2015). *Life time pension benefits relative to life time contributions*. SSB Discussion Papers no. 825. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Fredriksen, D., Stensnes, K. & Stølen, N. M. (2007). *Pensjonsreformen: virkninger på arbeidstilbud, finansieringsbyrde og fordeling*. Økonomiske analyser 6/2007, s. 31–38. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Fullerton, D. & Mast, B. D. (2005). *Income Redistribution from Social Security*. Washington, D.C: American Enterprise Institute.
- Grødem, A. S. (2021). Vinneren tar alt? Fordelingsvirkninger av det nye norske pensjonssystemet. *Søkelys på arbeidslivet*, 38, 99–114. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2021-02-02>
- Halvorsen, E. & Pedersen, A. W. (2019). Closing the gender gap in pensions: A microsimulation analysis of the Norwegian NDC pension system. *Journal of European Social Policy*, 29, 130–143. <https://doi.org/10.1177/0958928717754296>
- Huisman, M., Kunst, A. E., Andersen, O., Bopp, M., Borgan, J. K., Borrell, C., Costa, G., Deboosere, P., Desplanques, G., Donkin, A., Gadeyne, S., Minder, C., Regidor, E., Spadea, T., Valkonen, T. & Mackenbach, J. P. (2004). Socioeconomic inequalities in mortality among elderly people in 11 European populations. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 58, 468–475. <https://doi.org/10.1136/jech.2003.010496>
- Kakwani, N. C. (1977). Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison. *Economic Journal*, 87, 71–80. <https://doi.org/10.2307/2231833>

- Kinge, J., Modalsli, J. H., Øverland, S., Gjessing, H. K., Tollånes, M. C., Knudsen, A. K., Skirbekk, V., Strand, B. H., Håberg, S. E. & Vollset S. E. (2019). Association of Household Income with Life Expectancy and Cause-Specific Mortality in Norway, 2005–2015. *Journal of the American Medical Association*, 321, 1916–1925. <https://doi.org/10.1001/jama.2019.4329>
- Liebman, J. B. (2002). Redistribution in the Current U.S. Social Security System. I M. Feldstein & J. Liebman (red.) *The Distributional Aspects of Social Security and Social Security Reform* (s. 11–48). Chicago: The University of Chicago Press for NBER.
- Marsdal, M. & Gunnesdal, L. (2016). *Vinnere og tapere. Yrkesgruppers levealder og pensjonsreformens konsekvenser*. Rapport nr. 1/2016. Oslo: Manifest Tankesmie.
- Musgrave, R. A. & Thin, T. (1948). Income tax progression 1929–48. *Journal of Political Economy*, 56, 498–514.
- NOU, Norges offentlige utredninger (2004:1). *Modernisert folketrygd. Bærekraftig pensjon for framtida*. Oslo: Finansdepartementet.
- OECD (2019). *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>
- Pedersen, A. W. (2005). *Two technical choices with critical implications. Issues in Scandinavian pension reform*. NOVA-notat 6/2005. Oslo: NOVA.
- Reynolds, M. & Smolensky, E. (1977). *Public expenditures, taxes and the distribution of income: The United States, 1950, 1961, 1970*. New York: Academic Press.
- Steingrimsdóttir, Ó. A., Næss, Ø., Moe, J. O., Grøholt, E.-K., Thelle, D. S., Strand, B. H. & Bævre, K. (2012). Trends in life expectancy by education in Norway 1961–2009. *European Journal of Epidemiology*, 27, 163–171. <https://doi.org/10.1007/s10654-012-9663-0>
- Stølen, N. M. & Nicolajsen, S. (2016). Fordelingsvirkninger av pensjonsreformen. *Søkelys på arbeidslivet*, 33, 24–44. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2016-01-02-02>