

Uføres alderspensjoner - kommentar til høringsnotatet

Axel West Pedersen

NOVA/OsloMet

Den tradisjonelle uføreforsikring

- Delvis kompensasjon for tap av arbeidsinntekt her og nå
- Full kompensasjon for tap av videre opptjening av alderspensjon

Prinsipp:

Uførheteren skal ikke påvirke størrelsen på den fremtidige alderspensjonen

Eksempler:

Gammel folketrygd (overoppfyllt pga G-regulering av pensjonsgrunnlaget)

OTP-loven: obligatorisk innskuddsfritak ved uførhet frem til 67 år

Uføres alderspensjonsopptjening – foreslåtte løsninger

- Pensjonskommisjonen:
 - Overgang fra uføretrygd til alderspensjon ved 67 år (og opptjening frem til 67 år)
 - Full levealdersjustering av uføres alderspensjon – men åpning for en senere revurdering (utsettelse?) av tidspunktet for overgang til alderspensjon
- Uføreutvalget (NOU 2007:4)
 - To modeller for reduksjon i uføres alderspensjoner
 - Åpning for å delvis fritta uføre for levealdersjustering
- Vedtatt ordning (Prop. 130 L (2010-2011))
 - Overgang til alderspensjon ved 67 år, men ingen ny opptjening etter fylte 62
 - Midlertidig, delvis skjermingsordning for fødselskullene 1944-1951

Stoltenberg-regjeringens prinsipielle syn på en mer permanent skjermingsordning

«Departementet legger derfor til grunn at det må etableres en mekanisme der en tar hensyn til endringen i de arbeidshøres tilpasning ved beregningen av uføres alderspensjon. (...)

Utformingen av skjermingsordningen skal skje ut fra en helhetlig vurdering der observasjoner av arbeidshøres yrkestilpasning og utviklingen i antall uføre vektlegges. I dag blir i underkant av 40 prosent uføre før fylte 67 år, og andelen heltidsarbeidende ved 67 år er lav. En skjerming av uføre fra virkningene av levealdersjustering, vil unnta en stor andel av befolkningen fra det viktigste elementet for å gjøre folketrygden bærekraftig på lengre sikt.»

Prop. 130 L (2010-2011)

Om insentiver

«Dersom uføres alderspensjon blir for høy i forhold til pensjonsnivået blant de som har tidlig avgang, vil dette kunne skape press på uføreordningen»

Høringsnotatet s. 25.

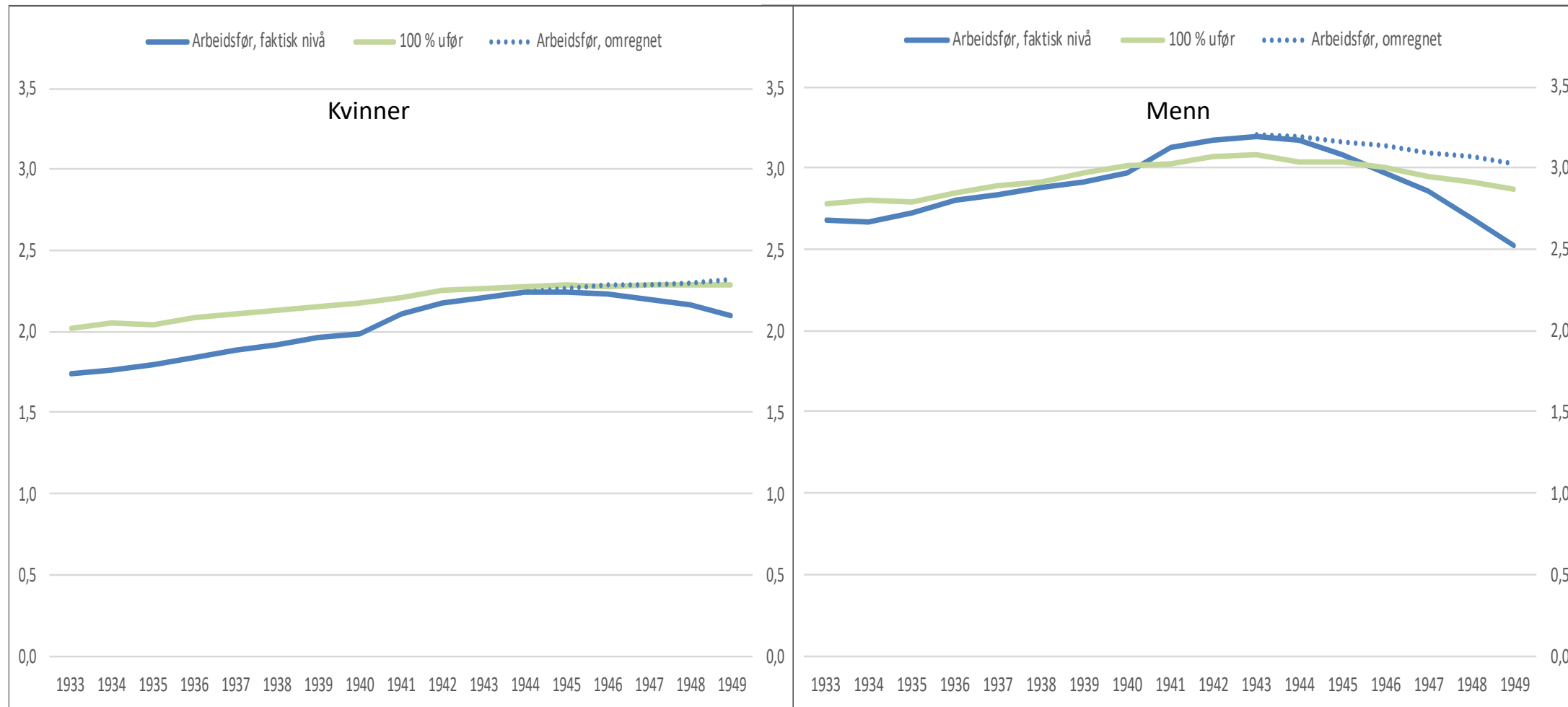
Det individuelle insentivproblemet er vel heller dette:

Dersom man kan øke sin fremtidige alderspensjon ved å bli ufør, vil det skape press på uføreordningen

Relevant empiri

- Alt-annet-likte sammenligninger av konsekvensene av å bli ufør
 - Formål: å belyse de innebygde insentivene
 - Forutsetter at sammenligningen konsentreres om individer som er så like som mulig i utgangspunktet
 - Logisk å konsentrere seg om folketrygden og andre statssubsidierte ordninger
- Sammenligninger av utfall mellom uføre og ikke-uføre
 - Formål: å belyse utfall på gruppenivå.
 - Her kan også forskjeller i utgangssituasjonen være relevante – for eksempel at risikoen for å bli uføretrygdet er skjev med hensyn til kjønn og sosiale og økonomiske karakteristika
 - Relevant å trekke inn alle kilder til forsørgelse i alderdommen

Sammenligning av uføres og arbeidspensjon (gjennomsnitt) blant nye alderspensjonister født 1933-1949. Pensjon i G



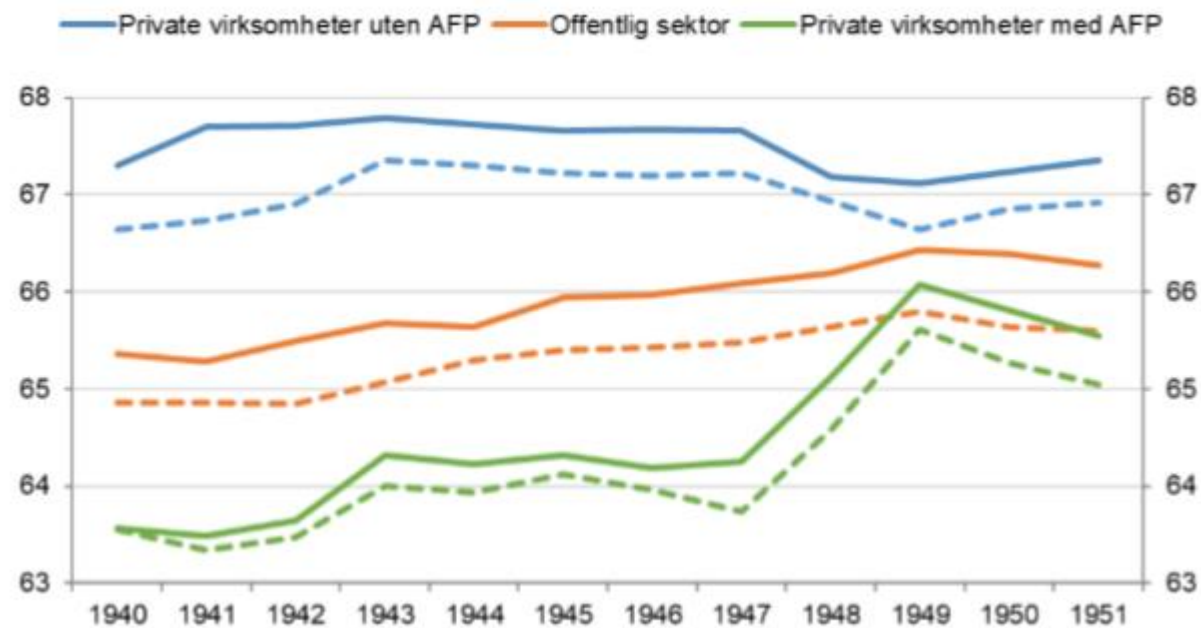
En slags mellomting

- Ser alene på folketrygden
 - ignorerer AFP som bidrar vesentlig til å løfte pensjonsnivået for store grupper av ikke-uføre
 - ignorerer tjenstepensjon og andre supplerende inntektskilder
- Og på menn og kvinner hver for seg
 - ignorerer forskjeller mellom uføre og ikke-uføre som knytter seg til det faktum at en langt høyere andel av de uføre er kvinner med en vesentlig lavere gjennomsnittlig pensjonsopptjening enn menn.
- Men gjør ingen forsøk på å kontrollere for andre faktorer – utdanning, yrkesdeltakelse, lønnsnivå mv. frem til uførheten inntreffer

Faktorer som forstyrrer sammenligningen

- En betydelig gruppe (særlig kvinner) står helt utenfor arbeidsmarkedet og har samtidig lav risiko for uførhet
- Tar ikke hensyn til at det er forholdsvis mange enslige uføretrygdede som derfor mottar høyere grunnpensjon/minstepensjon
 - Øker de uføre kvinnenes gjennomsnittspensjoner med 3-4%
- Tar ikke hensyn til at det (frem til 2008) fantes en ikke helt ubetydelig gruppe av menn som mottok avkortet alderspensjon ved 67 år på grunn av avkortningen mot lønnsinntekt
 - Reduserer de ikke-uføre menns gjennomsnittspensjoner med nærmere 4%

Utviklingen avgangsalderen blant de arbeidsføre



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Nye kull av uføre er i utgangspunktet klart dårlige stilt enn begge gruppene:

går glipp av 5 års opptjening

går glipp av AFP

Behovet for en skjermingsordning vil øke vesentlig i de kommende årene

- Det er nå levealdersjusteringen for alvor begynner å bite
- Innstramningen i de uføres alderspensjonsopptjening fases inn sammen med det nye opptjeningssystemet

Andel uføretrygdede i aldersgruppen 62-66 år

Tabell 2.1 Andel mottakere av uføretrygd ved utgangen av året, 2014–2018.
Prosent

Alder	2014	2015	2016	2017	2018
62	26,6	26,5	26,3	25,5	25,7
63	28,6	28,0	27,7	27,5	27,0
64	30,8	29,7	29,1	28,8	28,9
65	33,0	32,0	30,8	30,4	30,1
66	34,5	33,6	32,7	31,5	31,1
Totalt 62–66 år	30,7	29,9	29,2	28,7	28,5

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

40% i 2000, 35% i 2010, 28,5% i 2018

Konklusjoner

Departementet har antakelig rett i at det ikke har vært noe stort behov for å gi de årskullene uføre som har pensjonert seg frem til nå en skjerming for levealdersjusteringen

Derimot er det gode argumenter for at det er behov for en skjerming for de årskullene av uføre som skal pensjonere seg i årene fremover

Ingen tegn på økende press på uførepensjonsordningen i aldersgruppene nær pensjonsalder

Levealdersjusteringens normative fundament

Det er rettferdig å la nye pensjonistkull bære de fulle pensjonskostnadene ved økninger i levealderen bare hvis vi kan legge til grunn at antallet funksjonsfriske år og dermed mulighetene til å jobbe lenger øker i takt med levealderen.

- Gir sterke prinsipielle argumenter for å gi uføre, som åpenbart ikke har noen mulighet for å jobbe lenger, full skjerming mot effektene av levealdersjusteringen.
- Ikke opplagt at det skal få negative konsekvenser for de uføre, hvis mange ikke-uføre velger å gå av tidlig på tross av sine reelle muligheter for å stå lenger- kan for eksempel være en rasjonell tilpasning til høy livsløpsinntekt og formue