

144

AMP og fremtidens pensions- system

**Det solide grundlag, der truer med at skride i det kommende
tiår**

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen

April 2015

ISBN 978-87-93320-01-7

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds- og
Organisationsstudier

Sociologisk Institut
Københavns Universitet
Øster Farimagsgade 5
1014 København K
Tlf: 35323299
Fax: 35323940
faos@sociology.ku.dk
www.faos.dk



Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	2
1. Indledning	4
2. Baggrund og metode.....	5
2.1 Restgruppeproblemer og dobbeltregulering	7
2.2 Metode.....	10
2.3 Den uvisse fremtid.....	11
2.4 Kontrafaktisk historieskrivning	12
3. Samspilsproblemer	13
4. Samfundsøkonomiske versus individuelle interesser	20
5. Faldende opbakning til AMP?.....	21
5.1 Positiv opbakning og manglende interesse.....	24
6. Problemer med regelændringer.....	25

*“Principielt set maa man fastslaa, at foran os ligger
kun det absolutte og ugennemtrængelige Mørke.
Vi ved intet om, hvad Fremtiden bringer os.”*
(Kjeld Philip 1947, s. 168)

1. Indledning

Der er almindelig enighed mellem såvel nationale som internationale eksperter om, at Danmark med indførelsen af AMP har fået noget nær 'verdens bedste' pensionssystem. Det kan handle mere om den udbredte elendighed og manglende bæredygtighed i en lang række andre landes pensionsordninger, end om det danske systems fortræffelighed. Men i kombinationen af offentlige ydelser og kollektive ordninger samt privat opsparing som supplement er der i Danmark skabt et miks, som meget præcist svarer til de anbefalinger vedr. pensionssystemer, der eksempelvis gives af Verdensbanken.¹

Så sent som i oktober 2014 blev Danmarks pensionssystem for tredje år i træk kåret til verdens bedste i en undersøgelse af 25 lande foretaget af pensionsrådgivningsselskabet Mercer og Det Australske Center for Finansielle studier (2014).

Det er en proces, der så langt fra er et resultat af realiseringen af en rationel, langsigtet politisk strategi, men det ændrer ikke ved, at denne mere eller mindre tilfældige udvikling, præget af utilsigtede konsekvenser, har skabt et samfundsøkonomisk fornuftigt system. Men som det hedder i velfærdshistorien er den danske version "kommet til verden på en lidt spøjss maner". (Petersen et al. red, 2012, s. 243).

Kernen i systemet er den generelle udbredelse af aftalebaserede pensionsordninger, der med udgangspunkt i trepartsaftalen – Fælleserklæringen af 1987 – blev realiseret i perioden 1989-91.

Selv om kombinationsmodellen har vist sig at være en fordel, har den også fra starten netop på grund af mikset haft indbygget potentielle *samspilsproblemer*. Hvordan sikres samspillet mellem offentlige ydelser og privat finansieret pension, så det både samfundsøkonomisk og for den enkelte giver et økonomisk acceptabelt resultat? F.eks. er der mulighed for, at aftrapning af velfærdsydelser i takt med arbejdsmarkedspensionernes størrelse kan give en meget høj marginal sammensat beskatningsprocent.

Samspilsproblemerne forstærkes af, at AMP-reformen blev gennemført alene via kollektive aftaler, dvs. at personer uden for det kollektive overenskomstsystem – og grupper af selvstændige – ikke er omfattet. Der er derfor opstået et såkaldt *restgruppeproblem*, som i sig selv kan have pensionsmæssigt uheldige konsekvenser, og som samtidig vanskeliggør løsningen af samspilsproblemerne.

¹ Den nye danske velfærdshistories gennemgang af pensionsordningerne tager netop afsæt i en beskrivelse af denne særlige kombination, der har givet Danmark et i international målestok særdeles robust system (Petersen et al. red. 2012, s.241-44).

Pensionskommissionen, der blev nedsat i maj 2014 og skal afslutte sit arbejde i efteråret 2016, har bl.a. til formål at undersøge disse problemer. Udgangspunktet er, at Danmark generelt har et tilsyneladende robust pensionssystem. Men i nogle tilfælde mindsker komplicerede regler og samspillet mellem offentlige og private pensioner incitamentet til at arbejde og spare op. Pensionskommissionen har fået til opgave at gå systemet efter i sømmene og pege på nye løsninger (Skatteministeriet 2014).

Vi er – på baggrund af vores forskningsmæssige arbejde om etableringen af AMP – blevet bedt om at komme med et oplæg i sammenhæng med Pensionskommissionens analyse af spørgsmålet om arbejdsmarkedspensionernes ‘robusthed’. Der er i den sammenhæng især 4 temaer, vi skal forholde os til.

Det er for det *første* et tema om de indbyggede *samspilsproblemer* og udviklingen af disse problemer siden etableringen af AMP-reformen for snart et kvart århundrede siden. Herunder også spørgsmålet om restgruppeproblemet.

Det er for *andet* et tema om det potentielle dilemma mellem pensionskasser og pensionssekskabers varetagelse af overordnede *samfundsøkonomiske interesser* i forhold til medlemmernes *individuelle interesser* i optimering af pensionen.

Det er for det *tredje* et tema om nyere overenskomstregler, der åbner mulighed for at neddrose pensionsopsparingen til fordel for nedsat arbejdstid mv. Kan disse ordninger og deres udbredelse ses som udtryk for en *faldende opbakning* til AMP.

Det er – endelig – for det *fjerde* et tema om de *offentlige reglers betydning* for arbejdsmarkedspensionerne – herunder ikke mindst de negative effekter af hyppige justeringer af regelsættet.

Vi skal i det følgende nærmere belyse disse fire temaer, men vil først opridse baggrunden dels for etableringen og udviklingen af AMP, dels for vores tilgang til emnet.

2. Baggrund og metode

Vi er ikke pensionseksperter eller eksperter i økonomiske virkninger af forskellige pensionsordninger. Vi er arbejdsmarkedsforskere med en historisk-sociologisk tilgang til vores særlige interesseområde: forholdet mellem parterne på arbejdsmarkedet, dvs. organisations- og aftalesystemet – eller som det ofte betegnes: den danske model.

Derfor har vi ikke dybere kendskab til teknisk-administrative og økonomiske detaljer, men indgående viden om det processuelle – det politiske spil mellem diverse aktører, der førte til etablering af en generelt udbredt AMP-ordning på trods af alle odds. I vores bog om tilblivelsen af AMP betegner vi det som en

reform, der i virkeligheden var dømt til at mislykkes, men som på trods af alle odds blev en realitet (Due og Madsen 2003).

AMP-ordningernes tilblivelsesproces siger noget fundamentalt om social forandring, og dermed sætter den spørgsmålstegn ved den indbyggede forestilling om rationalitet, der præger den overvejende del af samfundsforskningen. Den tætte analyse af relationerne mellem parterne i aftalesystemet og de politiske aktører på Christiansborg om tilblivelsen af dette pensionssystem dokumenterer i høj grad vilkårligheden eller tilfældet som en afgørende faktor ved etableringen af sådanne institutioner.

Det handler ganske vist om nogle aktørers strategiske valg, men det viser den udprægede grad af "bounded rationality" – det vil bl.a. sige aktørernes mangelfulde informationsgrundlag – og de ikke-intenderede konsekvenser af deres trufne valg og handlinger på baggrund af uforudsigeligt skiftende omstændigheder (Merton 1968, Giddens 1984, Simon 1976, Due og Madsen 2003).

Processen blev særlig vanskelig af, at den foregik samtidig i to *forskellige arenaer* – den politiske arena og partsarenaen, hvor rationaliteten ikke er den samme, og hvor det derfor var vanskeligt at skabe det nødvendige samspil i et system, der på grund af sin karakter nødvendigvis både måtte involvere de politiske aktører og arbejdsmarkedets parter. Det drejer sig bl.a. om parternes behov for stabilitet contra de politiske aktørers behov for at løse 'her-og-nu'-problemer.

AMP markerede et overraskende brud på den entydige opbygning af velfærdsstaten efter universelle skattefinansierede principper i årtierne efter 2.verdenskrig – herunder især 1960'erne og 1970'erne.

Man kan tale om forsikringsmetodens comeback i udviklingen af den ellers universelle danske velfærdsmodel, fordi vigtige områder som a-kassesystemet og sundhedssystemet oprindeligt byggede på selvhjælpsmodellen. Dette væsentlige forsikringselement blev rullet mere eller mindre tilbage med etableringen af efterkrigstidens velfærdsstat.

Med AMP fik forsikringsmodellen nyt liv. Det skal nok især ses som et udtryk for en manglende tillid til det politiske systems evne til at udvikle acceptable pensionsreformer efter mange års forgæves forsøg i løbet af 1960'erne og 1970'erne. Det eneste supplement til folkepensionen blev en i forhold til den oprindelige målsætning særdeles afgrænset ATP-ordning. Og selv om ATP som udgangspunkt var en lovbaseret ordning, indgik den i den såkaldte Helhedsløsning i 1963. Parterne blev inddraget og fik afgørende indflydelse i ATP's kompetente organer. F.eks. blev det i praksis LO og DA, der kom til at bestemme bidragets størrelse.

Men hvorfor viste arbejdsmarkedspensionen at være vejen til udviklingen af det samlede danske pensionssystem? Besvarelsen af dette spørgsmål viser end-

nu et udpræget eksempel på, hvordan historien drives frem af *utilsigtede konsekvenser*. Der skete fra 1950'erne og frem en voldsom forandring af forhandlingsystemet på det offentlige arbejdsmarked. Hidtil havde tjenestemandsansættelsen med den dertilhørende pension været dominerende, men med væksten i den offentlige sektor som følge af udviklingen af velfærdsstaten blev der behov for mere fleksible ansættelsesformer. Der var især blandt organisationer for akademikere en tilsvarende interesse for nye ansættelsesformer, der kunne sikre højere lønninger.

Fra starten af 1950'erne og accelererende frem i 1960'erne blev flere og flere ansat på overenskomstvilkår, dvs. efter kollektive aftaler mellem de faglige organisationer og de offentlige arbejdsgivere. Og i disse aftaler blev det almindeligt – som et alternativ til tjenestemandspensionen – at etablere pensionskasser med indbetaling af pensionsbidrag fra både lønmodtagere og arbejdsgivere. Der blev i perioden 1950 til 1980 etableret op imod 25 sådanne ordninger (Due og Madsen 2003).

Det offentlige overenskomstsystems udvikling blev en katalysator for det aftalebaserede element i pensionsordningerne. Gennembruddet for overenskomstansættelsen i den offentlige sektor fra 1950'erne og frem – på bekostning af tjenestemandssystemet – fik dermed afgørende betydning for udviklingen af det samlede danske pensionssystem.

Den samlede udvikling var ikke udtryk for en planlagt politisk strategi. Målet var nye kollektive ansættelsesformer, der styrkede de faglige organisationer. Pensionsordningerne var en ikke planlagt sideeffekt.

I og med, at der blev etableret et stort antal pensionsordninger, blev der lagt et spor for den videre proces. Mens Folketingets forsøg på at etablere store forkromede systemer med ATP og ITP som overbygning på Folkepensionen faldt til jorden, lykkedes det for parterne på arbejdsmarkedet ved den markante udvidelse af arbejdsmarkedspensionerne, som fandt sted i 1989 og 1991, at fastlægge et nyt grundlag.

2.1 Restgruppeproblemer og dobbeltregulering

Der er omkring etableringen af AMP nogle særlige omstændigheder, som det er vigtigt inddrage – også i en analyse af pensionssystemets fortsatte bæredygtighed her næsten et kvartårhundrede efter dets etablering.

Det var en lille håndfuld aktører, der udviklede og holdt fast i projektet gennem en turbulent proces, hvor det i flere omgange var ved at køre af sporet. Først og fremmest var de aktive nogle økonomer og få politisk valgte i fagbevægelsen samt embedsmænd i finansministeriet. De udviklede gennem uformelle kontakter en fælles forståelse, der kombinerede to forskellige interesser. På den ene side regeringens interesse i at øge den private opsparing. Og på den

anden side fagbevægelsens interesse i at sikre medlemmerne bedre pensionsforhold.

Den fælles forståelse blev fastslået med et officielt trepartsforløb, som førte til enighed om *Fælleserklæringen* i december 1987. Det var nødvendigt med et sådant trepartsforløb for at skabe sammenhæng i det samlede pensionssystem, og dets lovgivningsmæssige grundlag. Fælleserklæringen kan ses som udtryk for det, der kan være fordelene ved trepartsprocesser. I bedste fald fører denne samling af aktører fra forskellige arenaer i et nyt fælles forum til en samordning af aktørernes forskellige interesser på en måde, så der skabes dynamik og forudsætninger for et kvalitativt løft. Samtidig viste det videre forløb med de talrige komplikationer det problematiske i samspillet mellem parterne på arbejdsmarkedet og de politiske aktører, fordi de – jf. ovenfor – opererer i forskellige former for 'virkelighed'.

Nok blev AMP-projektet sat i søen med Fælleserklæringen i slutningen af 1987, men det stødte på grund i 1989, fordi der var såkaldte midtvejsforhandlinger alene om løn på det private arbejdsmarked, og især fordi regeringen pludselig tøvede med at bakke projektet op. Det blev efterfølgende reddet af parter i den kommunale sektor, der havde behov for at sige tak for sidst til finansministeren, der i 1987 havde sat dem uden for indflydelse. Palle Simonsen kunne måske have tvunget de kommunale parter til at lade være, men da han var varm tilhænger af AMP, vendte han 'det blinde øje' til.

Derfor blev AMP udbredt generelt i det offentlige i 1989. Men det var ikke nogen given sag, at det kunne gentages i den private sektor i 1991. Projektet blev udsat for massiv modstand op til OK91, hvor arbejdsgiverne og store dele af fagbevægelsen – herunder ikke mindst medlemmerne var imod. Formentlig blev det kun realiseret på grund af det samtidige skift i overenskomstsyste­met fra hovedorganisations- til sektororganisationsniveau, der betød, at parterne på sektorniveauet havde behov for at manifestere sig. Her var AMP et passende emne, og OK91 sluttede derfor med industrien i spidsen med indførelse af AMP.

Det var et særdeles upopulært projekt, hvor hovedaktørerne trådte i karakter netop som ledere ved at presse et projekt med en tidshorizont på 40-50 år igennem. Hvem siger, at parterne på arbejdsmarkedet altid har blikket stift rettet mod løsning af de umiddelbare problemer? Projektet blev så i slutningen af 90'erne og op i 00'erne efterhånden populært i medlemsskaren, der fik den fortsatte udbygning af AMP som et højt prioriteret krav.

AMP var i fagbevægelsen og blandt de fleste politiske aktører ganske vist tænkt som et system, der skulle bygge på aftaler mellem parterne, dvs. udvikles som en del af overenskomstsyste­met. Men der var et ønske om gennem supplerende lovgivning at sikre en øget udbredelse af disse ordninger. Dette indgik

også i Fælleserklæringen, hvor regeringen gav tilsagn om at gennemføre den “nødvendige følgelovgivning”.

En sådan lovgivning måtte som minimum betyde 1) indførelse af en form for pensionsopsparing for alle modtagere af overførselsindkomster, dvs. for grupper, der mere eller mindre kortvarigt var uden beskæftigelse og dermed uden for AMP. Men hvis AMP skulle være en del af en komplet pensionsreform, kunne lovgivningen også 2) udvides til at omfatte de beskæftigede på ikke-overenskomstdækkede områder.

En sådan form for lovgivning blev – af forskellige årsager – ikke til noget. Der var bl.a. tale om en ændret taktik i regeringen og tøven i Socialdemokratiet. Derfor blev der indbygget et *restgruppeproblem*. Det blev dog mindsket en smule gennem indførelse af dobbelt ATP-bidrag til modtagere af overførselsindkomster i slutningen af 1990’erne.

I første omgang var det den daværende Schlüter-regering som fik ‘second thoughts’, da statsministeren begyndte at lytte mere til sin skatteminister, Anders Fogh Rasmussen, end til sin finansminister, Palle Simonsen, der var en af projektets varme tilhængere. Men i anden omgang havde det været muligt at få en omfattende følgelovgivning, hvis regeringen og Socialdemokratiet var nået til enighed i de store planforhandlinger, der foregik på dette tidspunkt.² Den socialdemokratiske ledelse – med Poul Nyrup som undtagelse – valgte dog at agere efter et mere kortsigtet valgtaktisk hensyn. Man var bange for at give Schlüter mulighed for at genvinde sit politiske momentum kort før et forventet valg. Dertil kom en ikke ubetydelig kritik internt i Socialdemokratiet mod dette brud på den universelle velfærdsstat.

AMP blev i den grad overenskomstparternes eget projekt, og der er i nyere tid næppe noget emne, der i den grad har styrket den danske model. Sikring af pension blev på den måde et særligt gode, der var forbundet med parternes overenskomster. Spørgsmålet er derfor, om en overførsel til ikke-overenskomstdækkede områder via lovgivning ville have betydet en svækkelse af aftalemodellens legitimitet.

Parterne ser som udgangspunkt med skepsis på politisk indblanding i deres ‘egne overenskomster’. Men det skal i den sammenhæng erindres, at overenskomsternes karakter af at være områdedækkende aftaler betyder, at goderne ikke alene tilfalder de organiserede lønmodtagere, men også ikke-organiserede lønmodtagere eller ‘free-ridere’. Dertil kommer, at de faglige organisationer også har medlemmer på de ikke-dækkede områder, dvs. virksomheder, som står uden for arbejdsgiverorganisationerne og dermed ikke er dækket af de kollektive overenskomster. Organisationerne forsøger at sikre dem ved indgåelse af

² Denne mulighed blev senest bekræftet af Palle Simonsen på 25-års konferencen i anledning af Fælleserklæringen på Christiansborg i juni 2012.

tiltrædelsesoverenskomster, men hvor det ikke er muligt, får de ikke adgang til overenskomsternes goder.

Set fra arbejdsgivernes synsvinkel er lovgivning umiddelbart problematisk, men i forbindelse med eksempelvis AMP kunne det også vurderes som en fordel, fordi en udbredelse af ordningerne ville sætte en stopper for den konkurrencefordel ikke-organiserede arbejdsgivere kan have ved at stå uden for og dermed ikke være forpligtet til at yde pensionsbidrag mv.

Et sidste argument for en følgelovgivning er overenskomstsystemet udvikling netop i perioden siden indførelse af AMP i 1991. Overenskomsterne er i stigende grad kommet til at indeholde velfærdselementer – som pension, barselsorlov samt efter- og videreuddannelse – som både reguleres via overenskomsterne og via lovgivning. Denne form for *dobbeltregulering* er et resultat af, at både parterne og politikerne har en legitim interesse i disse spørgsmål. Lønmodtagerorganisationerne vil gerne sikre medlemmerne goder og arbejdsgiverne ønsker ved at holde det så vidt muligt i overenskomstsystemet regi at beholde en vis kontrol med udviklingen. Da det er spørgsmål med stor vælgermæssig bevågenhed, vil politikerne ikke fraskrive sig indflydelsen, men ønsker at påvirke processen.

Når det gælder barselsorlov er det f.eks. naturligt, at det er Folketinget, der bestemmer det samlede omfang af orloven med en ydelse på dagpengeniveau, mens det er overenskomstparterne, der forhandler om, i hvilket omfang, der via overenskomsterne skal ydes supplerende løn oveni dagpengene.

Noget tilsvarende blev ikke en realitet omkring AMP. På trods af en evt. lovgivningsmæssig udvidelse til ikke-overenskomstdækkede områder, kunne det være sket i et tæt samspil mellem parterne og de politiske aktører, således at parterne havde fastholdt kontrollen med udbygningen.

2.2 Metode

Efter dette historiske rids, skal vi nu vende tilbage til de konkrete problemstillinger, som behandles i dette notat. Vi har i forbindelse med udarbejdelsen af dette notat haft kontakt til forskellige pensionsselskaber og –kasser. Der blev udvalgt tre af de større ordninger for hvem de ovennævnte temaer har særlig relevans, dvs. kasser og selskaber med fortrinsvis lavtlønnede og/eller mellem-lønnede medlemmer. Det er henholdsvis Pension Danmark og Industriens Pension samt PKA.

De tre selskaber var villige til at bidrage og udarbejde skriftlige kommentarer til de fire problemstillinger, som vi vil forholde os til. Disse besvarelser danner sammen med yderligere indsamlet dokumentarisk materiale baggrund for efterfølgende interviews med de ledende medarbejdere.

På den måde er problemstillingerne blevet set med udgangspunkt i pensionsordningernes synsvinkel, men vi har i vores analyse behandlet det i en overordnet samfundsmæssig og historisk-sociologisk kontekst.

2.3 Den uvisse fremtid

I opstillingen af de nævnte temaer ligger en form for forsøg på at vurdere, hvad der vil ske i fremtiden. I vores forskningsmæssige perspektiv er en sådan form for 'fremtidsforskning' særdeles betænkelig. Det er en metodisk tilgang, vi uden forbehold vil overlade til økonomer og fremtidsforskere.

Vi er i den henseende inspireret af bl.a. den danske økonom og politiker, Kjeld Philip, der som udgangspunkt også – jf. det indledende citat i dette notat – så med skepsis på forudsigelser inden for videnskaben. I sit banebrydende værk "Staten og fattigdommen" tager han udgangspunkt i pointen om fremtiden som det principielt uforudsigelige mørke.

Han tilføjer, at mennesket ikke desto mindre har en rodfæstet trang til at åbne døren på klem, når det er til tider er lykkedes at slutte sig til fremtidens hændelser, må det bygge på, at der findes en vis konstans i menneskenes og deres omgivers adfærd (Philip 1947, s. 168-69).

Det er netop dette grundsynspunkt, vi anfægter med vores ovennævnte antagelser om den afgrænsede rationalitet og betydningen af ikke-intenderede konsekvenser, men det er klart, at alle fremskrivninger i hovedsagen må bygge på troen på en sådan konstans eller rationalitet i menneskelig adfærd.

Kjeld Philip fremhæver, at der er forskel på økonomer og historikere, når det gælder forsøget på at vurdere fremtiden. *Økonomerne* er særlig kendt for deres trang til forudsigelser. Det skyldes ifølge Philip, at de stadig er bundet af naturretsfilosofien og dens tro på eksistensen af naturlige love for den menneskelige adfærd. Men ifølge Philip er det især et resultat af, at økonomer gennem tiden fortrinsvis har beskæftiget sig med idealverdener og ikke den verden, de har levet i. Det gælder for liberalisterne og deres tro på det perfekte marked, og for socialisterne og deres tro på det kommende tusindårsrige.

Historikerne er, som Philips ser dem, mere nøgterne. De kender i det mindste fortiden og ved, at det er svært at finde love for menneskers adfærd.

"Hvor Økonomerne dyrker Fortidens Tal, interesser Historikerne sig for dens Navne. Tal fører langt lettere til letsindige Systematiseringer end Navne og Begivenheder. Man glemmer saa let, at Tal er benævnte, og at man maa sikre sig, at Benævnelserne er de samme." (Philip 1947, s. 171).

Vi tilhører i denne sammenligning så afgjort historikernes parti. Men det er bemærkelsesværdige udtalelser af en økonom. Det forekommer paradoksalt, at der er tale om samme person, der godt et tiår senere som økonomiminister stod

fadder til oprettelsen af Det Økonomiske Råd og vismændene. En institution, der netop blev skabt med det formål at komme med løbende samfundsøkonomiske forudsigelser.

Det er klart, at det rent tekniske grundlag for de økonomiske forudsigelser er blevet styrket markant gennem årene. Det gør i en vis forstand tallene mere sikre, men det ændrer ikke ved, at de indbyggede forudsætninger om menneskers målrationelle adfærd stadig er de samme i de fleste regnemodeller. Det er i sammenhæng med en analyse af arbejdsmarkedspensionerne særlig interessant, fordi historien om AMP – som nævnt – mere end noget andet sætter et spørgsmålstejn ved politiske handlingers rationalitet.

2.4 Kontrafaktisk historieskrivning

Historien om AMP kunne friste til at forsøge sig med en af tidens anden modeller – forsøg på kontrafaktisk historieskrivning. Det er ikke svært at forestille sig, hvad der ville have været sket, hvordan den samfundsøkonomiske situation ville have været i Danmark i dag, hvis AMP på grund af de mange hindringer ikke var blevet til noget.

Vi skal dog afholde os fra nærmere at udfolde dette tema. Men vil forsøge med et kontrafaktisk eksempel i den mere kuriøse afdeling. Det ligger endnu længere tid tilbage – i årene forud for indgåelsen af Septemberforliget af 1899, der markerede udgangspunktet for etableringen af den danske model. Det handler om forholdene på en af datidens store virksomheder, *B&W*. Selv om der efterhånden gennem 1880'erne og især 1890'erne var blevet indgået flere og flere overenskomster, var der på *B&W* fortsat ingen kollektive aftaler.

Der var tale om en ren ensidig regulering, hvor direktionen dikterede løn- og arbejdsvilkår. I en tid med stigende organisering og overenskomstdækning blev en sådan fremgangsmåde stadig vanskeligere for arbejdsgiverne, og for at få de ansatte til at acceptere den manglende indflydelse "... var der indrettet en Slags Pensionskasse for disse" (Jensen og Olsen 1901, s. 158).

Arbejdsgiverne indbetalte et årligt beløb, som fordeltes på de enkelte arbejders konti. Reglerne for denne kasse var fastsat i et særligt reglement, hvoraf det bl.a. fremgik, at arbejdere som havde været i selskabets tjeneste i mindst 10 år under visse forhold havde krav på pension eller understøttelse ved arbejdsforholdets ophør.

"Imidlertid var disse Bestemmelser uden egentlig Betyggelse for Arbejderne, idet Slutningsbestemmelsen gav Direktionen en fuldstændig Myndighed til at handle med og fortolke Loven efter sit Skøn." (Jensen og Olsen 1901, s. 158).

I fagbevægelsen kaldte man det et '*pensionsuvæsen*', som førte til lav løn på B&W og vanskeligheder med at rekruttere yngre dygtige medarbejdere. Forretningen gik dårligt, og da en ny direktør – kommandør Nielsen – blev ansat i 1898 indledte han forhandlinger med fagforeningerne. Det resulterede i en kollektiv overenskomst, der afviklede pensionskassen og fastsatte minimallønnen i de forskellige fag. Overenskomsten blev indgået den 7. maj 1898 for en treårig periode og dannede siden model for den øvrige jernindustri.

Dermed var det slut med virksomhedsbaseret pension. Årsagen var, at der på grund af erfaringerne fra B&W blev sat lighedstegn mellem pension og en ensidig regulering, der bekæmpede fagbevægelsen. Men hvis det var lykkedes i stedet at få overført pensionen til de nye overenskomster og gjort den til et fælles partsprojekt, havde vejen været banet for en tysk model på pensionsområdet.

Nu forsvandt pensionsspørgsmålet fra virksomhederne og de kollektive aftaler for de store grupper af timelønnede i mange årtier. Det var herefter kun systemer, der var gældende for funktionærgrupper, og som havde en begrænset udbredelse.³

3. Samspilsproblemer

1) Ad 1) Kan samspilsproblemer mindske opbakning til arbejdsmarkedspensionerne f.eks. i form af et pres for lavere bidragssatser, særligt blandt de lavere lønnede.

Det var som udgangspunkt klart, at der med etableringen af AMP ville opstå et samspilsproblem mellem de offentlige pensionsydelse og det nye arbejdsmarkedsbaserede system. Med et fuldt udbygget AMP-system ville der sandsynligvis for mange ske en form for aftrapning af folkepensionens procenttillæg. Men da opbygningsperioden var lang, var der tale om spørgsmål, der hørte en mere eller mindre fjern fremtid til. Og det ville formentlig blive et håndterligt problem. I virkeligheden var forestillingen vel, at man i det lange løb helt ville kunne afskaffe procenttillægget, således at fremtidens pensioner kom til at bestå af 1) folkepensionens grundbeløb, 2) ATP (hvis denne ydelse da ikke blev integreret i AMP) og 3) AMP.

3.1 Modregningsproblemer

³ Nedlæggelsen af den rent arbejdsgiverstyrede pensionskasse på B&W og også enkelte andre virksomheder i jernindustrien var baggrunde for etableringen af den første pensionskasse i Danmark allerede i 1900. Det var Pensionskassen for Værkstedsfunktionærer i Jernindustrien (Due og Madsen 2003). Det skal tilføjes, at også tjenestemændene i den offentlige sektor – udover en del private funktionærgrupper – havde en pensionsordning.

Siden etableringen af AMP er disse positive fremtidsudsigter efterhånden blevet forringet. Forudsætningerne er væsentligt ændret. 1) Dels gennem en ændring af fordelingen mellem grundbeløbet og pensionstillægget i folkepensionen, så det sidste er kommet til at udgøre en større andel. 2) Dels som følge af indførelsen af ældrechecken.

Det er i sig selv udtryk for de komplikationer, der ofte vil opstå, når der er tale om et samlet pensionssystem, der både bygger på kollektive overenskomster mellem parterne på arbejdsmarkedet og politisk lovgivning. Der er tale om to forskellige arenaer præget af forskellige former for rationalitet. Parternes dagsorden er relativ enkel. Den er fokuseret på at forsvare deres aftalebaserede velfærdsgode. Dagsordenen i den politiske arena er mere kompleks, fordi AMP her indgår i et samspil med mange andre politiske spørgsmål. Fokus vil ofte være på at løse problemer her og nu, hvorved langsigtede perspektiver skydes til side. Det er især karakteristisk i forbindelse med indførelsen af ældrechecken, som er et resultat af VK-regeringens helt kortsigtede formål: at få flertallet for finansloven på plads ved at tilgodese Dansk Folkepartis krav om forbedringer til pensionisterne.

Mere positivt formuleret kan man sige, at politikerne i denne sammenhæng ensidigt forfølger en socialpolitisk dagsorden. Med ældrecheck og udformningen af pensionstillægget er det sikret, at der i Danmark ikke findes virkelig fattige pensionister. Det er selvfølgelig i høj grad en legitim politisk målsætning. Men den har ført til ikke-tilsigtede virkninger i form af et forværret samspilsproblem, fordi den er realiseret uden nogen skelen til effekterne for AMP. Man har med andre ord tilsidesat de politiske forudsætninger for AMP.

Det betyder, at samspilsproblemerne er blevet større, og at de først og fremmest får en tidligere og umiddelbar virkning for næsten alle lavt- og mellemlønnede grupper med AMP. Ikke mindst de lavtlønnede rammes. Man kan vurdere problemet i forhold til tre hovedgrupper.

Pensionskasser og -selskaber for *højtlønnede grupper* – typisk akademisk uddannede – er som de eneste reelt friholdt fra samspilsproblemerne. Ikke fordi de undgår modregning – tværtimod. Deres pensionsudbetaling vil typisk være så høj, at de som udgangspunkt helt kan se bort fra offentlige ydelser – bortset fra folkepensionens grundbeløb. Der er typisk kasser, der har været i gang i en meget lang årrække, dvs. siden 1950'erne og 1960'erne, og pensionsbidragene har ligget i den høje ende (i alt 15 pct. eller mere).

Pensionskasser for *mellemlønnede grupper* – typisk grupper med mellemlang videregående uddannelse – rammes i høj grad. Det gælder f.eks. kasserne under PKA. Kun få har så høje opsparinger, at de så at sige er 'home free' – selv om en del af kasserne er helt tilbage fra 1950'erne. Det skyldes, at det kun er enkelte, der fra starten har haft tilstrækkeligt høje pensionsbidrag. F.eks. Fysioterapeuterne, der fik en 15 pct. ordning. Andre har ikke prioriteret

pension så højt, og de ligger derfor i et ubehageligt mellemløje, hvor de udbetalte pensioner er høje nok til, at der sker en væsentlig modregning i folkepensionens procenttillæg, men ikke tilstrækkelige til at dækningsgraden bliver på et niveau, hvor man kan 'leve med' modregningen. Man skal have en relativ stor pension for ikke at få pensionstillæg. Aftrapningen er meget lang og særdeles mærkbar for disse grupper. Det er mindst 90 pct. af PKA's medlemmer, der rammes.

Pensionskasser og -selskaber med *lavt til mellemlønnede grupper*. Det er typisk grupper, som først har fået AMP i 1989 eller 1991, og hvor det især på det private område tog lang tid før den oprindelige målsætning på i alt 12 pct. i pensionsbidrag blev nået. Det er ikke mindst selskaber som Industriens Pension og Pension Danmark, der dækker dette område.

De første indbetalinger begyndte i 1993 og først i 2008/09 var bidraget nået op på i alt 12 pct. Det betød efter de daværende regler, at de første, som vil kunne gå på pension med en fuld pensionsopsparing ca. 40 år senere, dvs. 2048 eller 55 år efter de første indbetalinger. På grund af tilbagetrækningsreformerne er denne periode blevet udvidet, så de første med fuld opsparing, forventeligt vil kunne gå på folkepension som 72 årige, dvs. i slutningen af 2050'erne – afhængig af deres alder i 2008. Først på det tidspunkt kan man sige, at AMP-systemet er 'modent'.

Indtil nu er det kun i ganske få år, at pensionsbidragene har været på et niveau, der giver det ønskede solide grundlag under pensionstilværelsen. Det er derfor stadig beskedne beløb, der er til udbetaling, når folk dækket af disse ordninger går på pension. Indtil nu har ydelserne derfor været af en størrelse, så modregningsproblemet har været begrænset.

Det gælder dog ikke modregning i ældrechecken, der er nået op på 16.400 årligt, og hvor modregningen begynder ved indtægter på i alt mere end 19.400 kr. Dvs. et niveau, som mange efterhånden har nået. I de kommende år stiger pensionsudbetalingerne fra AMP årgang for årgang. Det vurderes f.eks. for Pension Danmarks vedkommende, at pensionsordningerne allerede fra 2020 vil have en størrelse, hvor aftrapningen af pensionstillægget sætter ind. Stadig flere vil i det kommende tiår blive ramt af modregning og vel at mærke ikke kun i ældrechecken. Også procenttillægget vil i stigende omfang blive beskåret. Efter reglerne er der tale om en modregningsprocent for enlige på 30,9 og for par på 32.

Denne modregning vil føre til en meget høj sammensat beskatning, i størrelsesordenen 60-70 pct. Det kan stadig hævdes, at det på grund af den lavere beskatning af pensionsafkast (PAL) i forhold til beskatning af andre formueindkomster stadig for den altovervejende del vil være en økonomisk fordel at spare op til pension. Men opsparingen i de sidste år før pensionering bliver skattemæssigt hårdt ramt.

Man kan sige, at samspilsudfordringen er særlig markant for grupper på arbejdsmarkedet tæt på pensionsalderen med lønindkomst under topskattegrænsen.

Som Pension Danmark har gjort det op, er den sammensatte effektive skat af indskud i 'skattebegunstigede' livrente og ratepensioner mindre end 15 år før pensionsalderen over 80 pct. for lavt og mellemlønnede, dvs. personer som ikke betaler topskat på indbetalingstidspunktet. Jo tættere på pensionsalderen, des højere sammensat effektiv beskatning.

Reelt kan det ikke betale sig at spare ekstra op i de senere år, fordi det vil føre til voldsom modregning. Der bliver tale om en sammensat marginalskat på et niveau, der ligger højere end topskatten. For dem kan det bedst betale sig at investere selv eller at betale af på boliggyld, da ikke alle formuelementer tages med i modregningen.

Det stiller selskaberne og kasserne, der er udviklet på baggrund af et stærkt samfundsøkonomisk hensyn, i et dilemma, fordi dette hensyn kommer til at stå i modsætning til deres afgørende formål: at optimere medlemmernes pensionsmæssige vilkår. Det diskuteres nærmere nedenfor under tema 2.

Det er en vigtig pointe, at AMP udviklede sig fra at være upopulært til at være blandt medlemmernes foretrukne krav. Man begyndte at kunne se, at der kom penge på kontoen. Det var selvfølgelig stadig noget, der lå langt ude i fremtiden, så det var måske nok så meget AMP-ordningernes *tryghedselementer* i form af invalidepension, dødsfaldsydelser, sundhedsordninger mv., der fremstod mest synligt og som noget særdeles positivt.

Når samspilsproblemerne i de kommende år begynder at melde sig, sker der således på baggrund af en generel positiv opbakning til AMP. Faktisk viser nye tal fra interne undersøgelser i pensionskasserne, at opbakningen er stigende. Eksempelvis mener 75 pct. af medlemmerne i Industriens Pension, at de ikke kan leve det liv, de ønsker, hvis de kun får folkepension, og 80 pct. synes, det ville være en dårlig ide, hvis virksomheden ikke indbetalte pension, men i stedet udbetalte en højere løn.

Der skal tilsyneladende meget til, før opbakningen skrider. Det tyder også udviklingen på de mellemlønnede områder med et længere opsparingsforløb på. Selv om f.eks. PKA's kasser allerede i en årrække har været ramt af de modregninger, som først i de kommende år vil ramme de nye ordninger, har det ikke i PKA ført til en egentlig kritik af AMP-systemet som sådan. Det første spørgsmål om modregningsproblemerne kom således på en generalforsamling så sent som i 2014. Ved den seneste overenskomstløsning på det offentlige område blev der endda afsat midler til pension, idet det meste af de 0,4 pct. til specielle formål blev brugt til dette formål.

Det er således stadig holdningen – især vedrørende de overenskomstområder, hvor pensionsbidraget ligger under gennemsnittet – at

det kun er gennem fortsat udvikling af AMP-systemet, at medlemmerne kan sikres en personlig tryk alderdom. Det har givet vis haft betydning for opbakningen til AMP, at både fagforbund og arbejdsgivere bakker op om systemet og derfor også har været meget tilbageholdende med at sætte samspilsproblematikken på dagsordenen.

Opbakningen er fortsat intakt. Men det betyder ikke, at samspilsproblemerne er af mindre betydning. Der er ingen tvivl om, at medlemmerne på dette område bliver mere opmærksomme på denne problemstilling, og at der spørges mere og mere til balancen mellem offentlige ydelser og AMP. Derfor er der risiko for en stigende modvilje mod AMP-ordningerne i et lidt længere perspektiv.

Det samme gælder for de nyere ordninger – fortrinsvis for LO-grupperne. Hvis det kommer til at fremstå tydeligt, at LO-grupperne skal betale mere i sammensat skat af deres pensionsopsparing end topdirektører, vil det kunne føre til en stigende kritik af de kollektive pensionsordninger.

Set i dette lys, kan samspilsproblemet blive en tikkende bombe under systemet. Efterhånden som det synliggøres, kan det vende den positive medlemsopbakning til modstand mod AMP. Denne proces kan fremmes af, at der generelt i den offentlige debat synes at være stadig større opmærksomhed omkring de uheldige samspil mellem offentlige ydelser og opsparing. Det vil sandsynligvis også påvirke medlemmerne – med mindre der gøres noget af de politiske aktører for at løse eller i det mindste begrænse problemet.

3.2 Restgruppeproblemet

Det mangelfulde samspil mellem parterne og de politiske aktører førte som nævnt til, at AMP-reformen blev gennemført med et restgruppeproblem. Spørgsmålet er, hvordan dette problem har udviklet sig siden starten af 1990'erne, og hvad der evt. kan gøres ved det i dag.

Som udgangspunkt var parterne indstillet på, at AMP skulle gennemføres, så der i videst muligt omfang ikke blev nogle restgrupper. Men i dag synes parterne ikke længere at være interesseret i en politisk løsning af restgruppeproblemet. Man argumenterer for, at problemet er begrænset og dermed overskueligt, og man advarer også imod, at udvidelsen ville svække den danske model ved at indføre goder for specielle grupper uden om overenskomstsyste­met.

Det er uhyre komplekst at foretage en præcis opgørelse af restgruppernes samlede størrelse. Personer, der ikke sparer op til pension, kan opdeles i tre hovedgrupper. Det er 1) selvstændige, 2) personer, der hovedsagelig er på overførselsindkomster, dvs. med svag arbejdsmarkedstilknytning, og 3) lønmodtagere, der er ansat i ikke-overenskomstdækkede virksomheder. Dertil kommer personer, der har arbejdet i udlandet som erhvervsaktive, samt særlige

grupper af atypisk ansatte, der måske nok er omfattet af overenskomst, men på grund af karensbestemmelser får en begrænset eller slet ingen opsparing.

I 2011 var der ca. 5 pct. af de fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere, der ikke indbetalte overhovedet, mens godt og vel 10 pct. havde en lav indbetaling, dvs. med bidrag under 4½ pct. Hvis man i stedet for et enkelt år ser opsparingen over en længere årrække, f.eks. 10 år, så bliver restgruppen mere end halveret. Senest har Pensionskommissionen selv opgjort, at højst ½ pct. af de fuldtidsbeskæftigede ikke havde indbetalinger til pensionsordninger i perioden 2007-2012.

Det er derfor eksempelvis opfattelsen, at indførelse af obligatorisk og lovbaseret opsparing til denne lille gruppe vil konflikte med den danske model og det overenskomstbaserede arbejdsmarkedspensionssystem.

Hertil kommer, at det for tre veldefinerede undergrupper i restgruppen ikke vil være nogen entydig fordel at indføre obligatorisk pensionsopsparing. For det *første* personer på randen af arbejdsmarkedet, som har en relativ høj dækning ved overgang til folkepension. For denne gruppe vil det kun være aktuelt, hvis en del af løsningen af samspilsproblemerne sker gennem en reduktion af de offentlige ydelser. For det *andet* de selvstændige, der typisk vil opspare i virksomheden – dog med en indbygget risiko for, at værdien af virksomheden som alternativ til pensionsopsparing overvurderes. For det *tredje* de højtbetalte lønmodtagere, der typisk vil sikre sig på anden vis.

Tilbage vil være en gruppe almindelige lønmodtagere, som i hovedsagen har været beskæftiget på ikke-overenskomstdækkede virksomheder uden pension. Ifølge pensionskasserne bør man finde en løsning for denne gruppe ved, at overenskomstparterne påtager sig et særligt ansvar og arbejder for at udvide overenskomstdækningen.

Hovedideen med indførelse af en obligatorisk ordning for alle er, at man derved, når ordningen er indfasat, kan sikre en tilstrækkelig dækningsgrad alene med AMP og folkepensionens grundbeløb. Det betyder, at både pensionstillægget og ældrechecken kan udfases og dermed fjernes samspilsproblemerne. Problemet er blot, at det kan forventes at tage mere end et halvt århundrede at indfase denne obligatoriske ordning, hvis man antager, at opbygningen – jf. ovenfor – vil tage lige så lang tid som AMP-ordningerne, der blev besluttet i 1991. På den måde kunne man sige, at tidspunktet for indførelsen af en obligatorisk ordning er mere eller mindre forpasset. Det skulle være sket tilbage omkring 1990.

Det fremhæves med rette som noget positivt – en udviklet form for samfundsmæssigt ansvar – at arbejdsmarkedsparterne i sin tid begyndte opbygningen af et system med en så lang tidshorisont. At det tager lige så lang tid at gøre noget ved restgruppeproblemet, kan ikke i sig selv ses som et argument for intet at foretage sig. Politik skal ikke kun være for dagen og vejen.

F.eks. kan indførelse af pensionsopsparing for modtagere af overførselsindkomster set i et langt perspektiv føre til et mere robust pensionssystem med mindskede samspilsproblemer. Til gengæld vil det for staten kunne skabe et finansielt problem, fordi udgifter til indbetalinger rykkes frem.

Sådanne tiltag kan ikke stå alene og kan frem for alt ikke være et argument for i øvrigt undlade at gøre noget ved samspilsproblemet, inden det for alvor manifesterer sig i det kommende tiår. Den væsentligste pointe er, at der – uafhængigt af restgruppeproblematikken – er behov for at løse samspilsproblemerne her og nu.

Holdningen er, at hvis obligatorisk pensionsopsparing overhovedet er en løsning på problemet med den høje sammensatte beskatning, så kommer en løsning om 50-60 år alt for sent. Hvis man skal sikre et positivt incitament til ekstra pensionsopsparing samt fuld opbakning til AMP, er det nødvendigt at finde metoder til at sikre, at skatten på pensionsudbetalingerne allerede inden for en kort tidshorizont ikke i samme grad som nu afhænger af lønniveau, opsparingsform eller afstand til pensionsalderen. Der skal være et positivt bidrag til pensionen også af den sidst opsparede krone.

3.3 Mulige løsningsveje

Pensionselskaber og –kasser har forskellige opfattelser, når det kommer til mulige løsningsveje af den høje beskatning. En vej er at sænke modregningen ved at gennemføre en såkaldt *ensartet modregning*, dvs. at man udover den i dag gældende fulde modregning af pensionsopsparingen også inddrager formue og afkast af bolig. Desuden kunne det ændres, at det kun er afkastet af aktier og obligationer og ikke investeringerne i disse, der modregnes.

En sådan ensartet modregning vil betyde, at modregningsgrundlaget kunne øges. Der ville være færre modtagere af pensionstillæg og ældrecheck. Aftrapningsprocenten kunne i givet fald sænkes og samspilsproblemerne derved reduceres.

En anden vej kunne være at indføre et såkaldt *socialt skatteloft*, så den samlede skat og modregning ikke kunne være højere end f.eks. topskatten. Man kunne også vende tilbage i retning af situationen, da AMP blev indført, dvs. igen øge folkepensionens grundbeløb og nedsætte tillægget, hvilket er en kostbar løsning.

Justeringerne kunne også gå den modsatte vej, så der blev mulighed for også at aftrappe grundbeløbet. Så der er mange knapper at skrue på.

Generelt kan man fastslå, at problemet kan løses ved enten at afskaffe eller reducere modregningen eller ved at fjerne eller beskære pensionstillægget. Det sidste ligger – som nævnt – inden for den forestillingsverden, mange havde, da AMP blev indført. Men med ændringerne i de offentlige ydelsers

sammensætning, bliver det en særdeles hårdhændet vej set fra mange pensionsopspareres side.

F.eks. er det sådan, at et typisk Pensions Danmark medlem, selv når AMP er fuldt 'modnet', fortsat ville kunne få halvdelen af pensionstillægget udbetalt. Afskaffelse af denne del af folkepensionen ville således forudsætte en markant større opsparing for de lavtlønnede og mellemlønnede grupper for at sikre samme levestandard. De højtlønnede, der allerede er fri af modregningsproblemet, dvs. i forvejen ikke får procenttillæg, behøver derimod ikke at opspare yderligere for at fastholde det hidtidige pensionsniveau. Dvs. at pensionsbidraget i akademikerkasserne på 15-17 pct. vil kunne fastholdes, mens opsparingen inden for byggeriet skulle øges fra 12 til 17,5 pct., og inden for privat service fra 12 til over 20 pct.

4. Samfundsøkonomiske versus individuelle interesser

- 2) Bliver det sværere for arbejdsmarkedspensionskasserne at tage "samfundsmæssige" hensyn, eller vil de i stigende grad indrette sig, så medlemmerne stilles bedst muligt givet regler for offentlige pensioner og ydelser?

Som kort nævnt ovenfor, har det utvivlsomt haft betydning for medlemmernes opbakning til AMP, at såvel de faglige organisationer som arbejdsgiverne i høj grad bakker op om systemet. Det har bl.a. betydet, at parterne har været meget tilbageholdende med at sætte samspilsproblemerne på dagsordenen.

Det er et af de positive elementer ved den danske model, at parterne selvfølgelig er interesseorganisationer, der søger at optimere medlemmernes – og organisationernes – interesser. Men de har fra starten samtidig været præget af den væsentlige samfundsmæssige betydning deres forhandlinger har og derfor har de også været karakteriseret af et grundlæggende samfundsmæssigt ansvar. Der er næppe noget andet projekt i den danske models historie, der viser parternes særlige samfundsmæssige ansvarlighed.

Men selv om AMP i høj grad er etableret med afsæt i samfundsmæssige hensyn, var det også en ordning, der skulle give medlemmerne et særligt velfærdsgode. Man kan med en vis ret sige, at arbejdsmarkedspensionerne adskiller sig fra de kommercielle pensionsudbydere ved, at ejerkredsen i sagens natur *både* ser på hensynet til afkastet af medlemmernes opsparing *og* på hensynet til samfundsøkonomien som helhed – herunder beskæftigelsesmulighederne på medlemmernes arbejdsområde.

Pensionsordningerne drives derfor på en måde, der sikrer, at medlemmerne får det størst mulige udbytte. De er i henhold til Lov om finansiel virksomhed

forpligtet til at investere på en måde, der sikrer medlemmerne det størst mulige, risikojusterede efter skat realafkast af deres opsparing. Pensionsselskaber og – kasser skal også yde en rådgivning, der følger retningslinjerne i *Bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder*. I denne sammenhæng omhandler især § 12 disse god skik-regler.

§12. En finansiell virksomhed skal som led i sin rådgivning inddrage konsekvenser af skatteregler, som er relevante for kunden i forhold til de produkter og ydelser, som rådgivningen omfatter, eller henvise kunden til anden rådgivning herom.

Stk. 2. Hvis en finansiell virksomhed rådgiver om forhold, som kan være af væsentlig økonomisk betydning for kundens muligheder for at modtage offentlige tilskud eller andre økonomiske fordele, og den finansielle virksomhed bliver opmærksom herpå, skal dette medtages i rådgivningen, eller kunden skal henvises til anden rådgivning.

Derfor må der entydigt svares ja på spørgsmålet om, hvorvidt de voksende samspilsproblemer vil gøre det stadig vanskeligere for arbejdsmarkedspensionerne at prioritere samfundsmæssige hensyn – som typisk vil være at få medlemmerne til at øge deres opsparing. På grund af den høje beskatning, kan det ikke betale sig f.eks. at foretage ekstra opsparing. Da AMP-ordningerne er forpligtet til at rådgive medlemmerne til at sikre det bedst mulige netto-udkomme af deres opsparing – efter modregning, skat mv., må de derfor rådgive dem til at lade være.

Meget tyder dog på, at de fleste pensionskasser og -selskaber indtil i dag ikke har fokuseret på rådgivning med henblik på at optimere udbetalingsprofilen i forhold til offentlige ydelser. Det er et resultat af, at parterne i høj grad har søgt at holde samspilsproblemerne fra dagsordenen.

Eksempelvis har det indtil nu ikke være en aktiv del af PKA's rådgivning at optimere i forhold til offentlige ydelser, men det er absolut et spørgsmål, som man bliver nødt til at genoverveje. PKA vil formentlig fortsat rådgive medlemmer med en lav dækningsgrad til at supplere opsparingen, da arbejdsmarkedspensionerne giver personlig tryghed for alderdommen. Men for dem over 58 år vil der i rådgivningen fremover i højere grad blive taget højde for effekten på de aktuelle offentlige ydelser.

5. Faldende opbakning til AMP?

- 3) Er fritvalgsordninger med mulighed for at veksle pensionsopsparing til kortere arbejdstid eller bidragsfri indkomst et første tegn på opbrud i ar-

bejdsmarkedspensionerne, eller skal det ses som en naturlig overbygning/videreudvikling? Er det særligt lønmodtagerne eller arbejdsgiverne, der er drivkraft i denne udvikling?

Der ligger i spørgsmålet en implicit tese om, at de nye regler i overenskomsterne med forskellige muligheder for brug af pensionsmidler til kortere arbejdstid kan ses som udtryk for en vigende opbakning til AMP fra parterne på arbejdsmarkedet.

Som den hidtidige gennemgang har vist, er det endnu ikke tilfældet. Opbakningen er stadig massiv – om end medlemmerne i stigende grad bliver opmærksomme på og bekymrede over samspilsproblemerne. I den forbindelse er forskellen i medlemmernes vurdering af folkepensionen i forhold til AMP formentlig en indikator, der antyder opbakning til AMP også i fremtiden. Der synes blandt medlemmerne at være større fokus på risikoen for folkepensionens eksistens på længere sigt end på størrelsen af modregningen. AMP opleves i højere grad end folkepensionen som en sikker indtægtskilde i fremtiden.

En anden ikke uvæsentlig faktor kan dog påvirke tilslutningen i negative retning. De aktører, der skabte AMP er på vej på pension i disse år. De nye og kommende årgange af faglige ledere og arbejdsgiverrepræsentanter har ikke den samme personlige, historiske tilknytning til systemet. For grundlæggerne har AMP været en væsentlig *kreativ skabende proces* – måske det vigtigste resultat i deres karriere. For de nye aktører er AMP en *objektiv realitet* (Berger og Luckmann 1972). De vil derfor være mere tilbøjelige til at fokusere på aktuelle problemer for medlemmerne og agere på dem end at tage hensyn til en ordening, de ikke selv har direkte lod og del i.

Fritvalgsordningerne i overenskomsterne – og herunder elementer af seniorordninger – skal fortrinsvis ses som en naturlig overbygning eller videreudvikling af overenskomsterne.

De generelle fritvalgsordninger, der er udbredt både på det private og det offentlige område, giver mulighed for at vælge mellem ferie, løn og pension for en begrænset del af lønnen. Logikken er, at når de forskellige ordninger i overenskomsterne er veludbyggede, så er det rimeligt, at medlemmerne selv får lov til at bestemme over fordelingen af det, der kommer oveni. Det er samtidig for organisationerne en metode til at udvide det forhandlingsstof, der behandles ved de centrale forhandlingsborde. Med decentraliseringen var der lagt så meget ud, at der manglede centrale elementer til at sælge forligene til medlemmerne.

Set fra et samfundsmæssigt pensionssynspunkt ville det være en fordel, hvis pengene blev øremærket til yderligere udbygning af AMP. I hvert fald er det tydeligt, at det kun er i begrænset omfang at fritvalgslønkontoen bruges til pension. På industriens område er det f.eks. ca. 6.000 medlemmer, der på den måde

har indbetalt ekstra pension, ud af et samlet tal på 160.000 (Industriens Overenskomst, §25, stk. 5, §34, stk. 6).

Dette relative nye overenskomstelement har begrænset betydning for AMP så længe det obligatoriske bidrag er tilstrækkelig stort. Hvis der blev åbnet op for mere generelt frit valg, kunne de negative konsekvenser for pensionen blive store – i det omfang at samspilsproblemet fik medlemmerne til at vælge pension fra. Men alt tyder på, at overenskomstparterne i det mindste vil fastholde det eksisterende obligatoriske niveau på opsparingen.

Ifølge Industriens Overenskomst er der betydelig mulighed for gennem lokale aftaler at ændre overenskomstens bestemmelser, men når det gælder pension kan sådanne aftaler kun gå i opadgående retning, dvs. at de lokale parter kan enes om, at der skal indbetales ekstra ud over det obligatoriske niveau. De kan også aftale en anden fordeling end den gældende med to tredjedele til arbejdsgiverne og en tredjedel til lønmodtagerne, men arbejdsgiverbidraget skal dog minimum udgøre 8 pct. (Industriens Overenskomst, §34, stk. 2).

Den specifikke *seniorordning*, der giver mulighed for at omveksle pensionsopsparing til fritid, skal ses som en reaktion på tilbagetrækningsreformen. Med denne reforms neddrøling af efterlønnen er der set fra de faglige organisationers side behov for nye muligheder, der kan sikre en mere fleksibel fratrædelsesproces. Men muligheden for at veksle pensionsopsparing til kortere arbejdstid kan selvfølgelig umiddelbart set fra et samfundsøkonomisk synspunkt være problematisk. Det er dog ikke meget frihed, som kan opnås. Det er i størrelsesordenen 1 dag pr. måned. Indtil videre er problemet stærkt begrænset (Industriens Overenskomst, §25, stk. 9, §34, stk. 6).

Der er grænser for nedsættelsen af pensionsindbetalingen, idet forsikringsordningerne og administrationsomkostningerne skal dækkes. Interessen for at bruge denne nye ordning, der blev indført i 2012 (Andersen 2012, s. 8-9), har indtil nu nærmest været ikke-eksisterende. Industriens Pension har således i januar 2015 registreret 33 tilmeldte denne ordning. I alt har 42 medlemmer på et eller andet tidspunkt været med. Det hænger sammen med, at der trods omfattende information om ordningen, stadig er meget få, der har kendskab til muligheden. Desuden har det betydning, at ordningen kun kan benyttes, hvis der lokalt i virksomheden indgås en aftale om det. Dvs. at der kræves lokal enighed, og det er ikke usandsynligt, at en del arbejdsgivere vil være betænkelige ved mere fleksible fratrædelsesmuligheder.

Da det endnu kun er et fåtal, der reelt har muligheden for at indgå en sådan ordning, er det ikke muligt at give noget præcist billede af, hvor udbredt den kan blive set i et længere perspektiv. Det synes dog klart, at mange vil have vanskeligt ved at varetage de samme arbejdsfunktioner med et pensionssystem, hvor de skal arbejde til de er omkring de 70 eller mere.

Det vil kunne afhjælpes mere eller mindre gennem en forøget efter- og videreuddannelsesvirksomhed. Og spørgsmålet er, om ikke uddannelsesområdet skal opprioriteres også set i en pensionsmæssig kontekst. De eksisterende uddannelsesordninger i overenskomsterne, administreres på mange områder via pensionselskaberne. Inddragelse af et uddannelsesperspektiv synes at kunne blive en ny væsentlig opgave for AMP-ordningerne.

5.1 Positiv opbakning og manglende interesse

Medlemmernes positive opbakning til AMP-projektet skal ikke nødvendigvis ses som udtryk for en udbredt interesse for pensionsordningerne i det daglige. Der kan registreres et stort antal besøgende på ordningernes hjemmesider, men det hænger naturligt sammen med, at et stigende antal har brug for de forskellige elementer i systemet, herunder f.eks. også de sundhedsordninger, som er gennemført bl.a. i Pension Danmark.

En positiv illustration af interessen kan gives med følgende oplevelse, som en af dette notats forfattere havde under et besøg på et af de lokale værtshuse i nærheden af Forum. Han skulle en af dagene på en pensionskonference, hvor et af temaerne var problemerne med at informere medlemmerne om noget så kompliceret. Og da han mødte to fynske montører, der arbejdede i Forum med at sætte udstillinger op, spurgte han, hvordan de så på 3F's pensionssystem og Pension Danmark. De svarede begge, at det var et fantastisk godt system. Den ældste, der var tillidsmand, tilføjede, at det bare var bedre for den unge dér, end det var for ham. Han havde selv kun været med i en kortere årrække og ville derfor få en beskeden pension, men den yngre med mange årtiers opsparing kunne se frem til et langt større beløb.

Den unge nævnte, at han var specielt tilfreds, fordi politikerne var begyndt at tale om, at man skulle være meget længere på arbejdsmarkedet. Han så også sundhedsordningerne som en meget stor fordel, fordi de betød, at man kunne få hurtig behandling, hvis der opstod problemer med ryggen el.lign. – noget, som næsten er uundgåeligt i den branche. Nu kan man bare ringe til Pension Danmark. Så kommer man næsten med det samme til fysioterapeut, og så kan man hurtigt vende tilbage til sit arbejde og dermed sikre den langsigtede opsparing.

Det er en historie, som man i de forskellige AMP-ordninger godt kan nikke genkendende til som et udtryk for den interesse en større gruppe af medlemmer efterhånden har fået. Den fortæller så også, at modregningsproblemerne endnu ikke er blevet opfattet af alle – formentlig både som et resultat af, at det indtil videre ikke har været så aktuelt i de nye ordninger og som et resultat af, at oplysningerne om disse problemer endnu ikke er blevet prioriteret så højt i AMP-ordningerne.

Men der er også i flere af selskaberne en vurdering af, at den store interesse kun omfatter et mindretal af medlemmerne. Der er meget store medlemsgrupper

– måske i størrelsesordenen to tredjedele – som har en særdeles begrænset interesse og kun sporadisk følger udviklingen af deres egne pensionsforhold.

Det ændrer ikke ved den fortsatte positive vurdering af og tiltro til AMP-systemet, men det er klart, at forudsætningerne for et holdningsskift i negativ retning er betydeligt større med så store grupper, der er indifferente. Når først viden om modregningsproblemet bliver udbredt kan det forudses, at især de mindre interesserede vil blive præget negativt.

6. Problemer med regelændringer

- 4) Er der områder hvor offentlige regler skaber problemer for arbejdsmarkedspensionerne?

Der er en nærmest indbygget garanti for utilfredshed over regelrytteri i private systemer, der er underlagt offentlig regulering. Dette er i høj grad også tilfældet, når det gælder AMP-ordningerne, der generelt klager over en alt for omfattende og ikke mindst alt for hyppigt skiftende statslig regulering.

Hovedproblemet er de ovennævnte mange skift i reglerne vedrørende beskatning og modregning, der har fundet sted i hele perioden fra starten på opbygningen af AMP. Det har skabt samspilsproblemerne, hvor mange rammes af kraftig modregning, og det kan derfor medvirke til at underminere opbakningen til AMP-ordningerne, der ellers har været massiv.

Eller som det også er blevet formuleret: mængden af regelændringer inden for skat, solvens og offentlige ydelser udfordrer medlemmernes tillid til et stabilt og troværdigt system.

Et bidrag til regelproblemerne har ifølge flere AMP-ordninger været, at der politisk er en tilbøjelighed til kopiere regulering af bankerne til pensionsordningerne nærmest en til en. Det vurderes som i flere tilfælde mindre hensigtsmæssigt, fordi brancherne er meget forskellige og derfor fordrer forskellige former for regulering.

Rent administrativt betyder de hyppige ændringer også en ikke uvæsentlig økonomisk belastning for de forskellige pensionskasser og – selskaber. F.eks. bruger PKA ca. halvdelen af sit udviklingsbudget på at få styr på ændringerne i reguleringen.

Der kan derudover peges på en række konkrete vanskeligheder ved nyere lovgivning. Bl.a. nævnes fra AMP-ordningernes side den nylige reform af *førtidspensions- og fleksjobområdet*. Reformen trådte i kraft den 1.1.2013 og betød bl.a., at alle, der er på vej til førtidspension, skal indgå i et ressourceforløb af en varighed mellem et og fem år. I denne periode udbetales en såkaldt 'ressourceforløbsydelse', der svarer til kontanthjælp, og dermed bliver der også

tale om, at alle andre løbende indtægter – herunder invalidepension fra pensionselskaber – bliver modregnet 100 pct.

Det har f.eks. fået Industriens Pension til at suspendere udbetalingen af invalidepension under ressourceforløbene på grund af denne set fra selskabets og medlemmernes side uhensigtsmæssige og massive modregning. Medlemmer af Industriens Pension kan få udbetalt op til 6.000 kr. i invalidepension. Enlige vil typisk dermed kunne få en dækning på ca. 80 pct. af deres hidtidige løn. Gifte og samlevende har en dækning op til 60 pct., men den vil ofte være lavere. Medlemmer i ressourceforløb vil have en markant lavere dækning.

Et andet problem handler om *beskæftigelsesfradraget*, som det i sin tid blev udformet under Andes Fogh Rasmussens regeringstid. Det kom til at virke som en ekstra afgift på lavtlønnedes indbetaling til pension, fordi fradraget beregnes inklusiv arbejdsmarkedsbidrag, men eksklusiv indbetaling til pension. Hvis man ikke har et lønniveau, hvor man får det maksimale fradrag, betyder det, at beskæftigelsesfradraget reduceres, når man indbetaler til pension. Man var ved gennemførelsen af klar over dette problem, men anså det for at være ubetydeligt, fordi beløbene var ubetydelige. I dag er det imidlertid mærkbart, idet medlemskab af en AMP-ordning kan koste et par mere end 200 kr. om måneden i fradrag. Det er stadig ikke meget, når man tænker på diskussionerne om ‘Lars Løkkes sko til 2000 kr.’, men når det f.eks. lægges oveni, at man bliver modregnet i ældrechecken, trækker det i samme negative retning.

Problemerne med den offentlige regulering kan – jf. omtalen i indledningen – ses som udtryk for de forskellige dagsordner og former for rationalitet, der præger de to arenaer, hvor beslutninger om AMP træffes. *Dels* de partstyrede overenskomstbaserede ordninger, hvor der er et ønske om langsigtet stabilitet og derfor et krav om gennemskuelige og stabile regler, der kun ændres i sjældne tilfælde. *Dels* den politiske arena, hvor aktørerne har mange forskellige politiske sager at tage hensyn til, hvor der nærmest er et konstant behov for at sikre indtægter til statskassen, og hvor der skal sikres flertal her og nu, bl.a. i forbindelse med vedtagelsen af Finansloven. Heraf kommer f.eks. indførelsen af ældrechecken af hensyn til Dansk Folkeparti og uden hensyntagen til de uheldige afledte effekter på den samlede pensionssystem. Samlet betyder det i forhold til AMP, at den politiske dagsorden ofte vil være præget af kortsigtede hensyn, hvilket netop bidrager til den – set fra AMP-ordningernes side – nærmest konstante ændring af reglerne.

Når det gælder AMP, er der i forholdet mellem parter og politik til gengæld tilsyneladende en meget bred enighed om, at ingen sætter spørgsmålstegn ved selve grundprincippet i AMP: at der er tale om kollektive, solidariske pensionsordninger, hvor der derfor er grænser for de enkelte opsparendes frihed.

Der var en heftig debat om dette 'tvangselement' i forbindelse med AMP-ordningernes etablering omkring 1990 – ikke mindst en kritik fra de eksisterende private udbyderes side. Siden blev AMP-ordningerne integreret i brancheorganisationen og derved forsvandt den interne kritik af de kollektive ordninger.

Omkring 2000 var der en fornyet diskussion om frihedsgraderne eller manglen på samme. Det var en diskussion, der kulminerede i den nye VK-regerings frihedspakke for arbejdsmarkedet ved dens tiltrædelse i slutning af 2001. Det førte bl.a. til øget frit valg af a-kasser og ret til deltidsarbejde. Men bemærkelsesværdigt nok blev der i realiteten ikke gjort noget ved AMP-ordningerne.⁴

7. Afrunding

Sampilsproblemerne mellem AMP og offentlige ydelser kan i stigende grad, når det gælder de lavt- og mellemlønnede grupper, skabe vanskeligheder for det samlede pensionssystem. Den høje sammensatte beskatningsgrad kan blive en bombe under systemet, fordi medlemmernes hidtidige positive opbakning risikerer at forsvinde. De hyppige skift i reglerne vedrørende beskatning og modregning har skabt en situation, hvor incitamentet for opsparing i AMP *er* lavere for lavtlønnede end for højtlønnede, *er* lavere end incitamentet til anden opsparing f.eks. i aktier eller ejerbolig, *er* lavere sent i arbejdslivet end tidligt i arbejdslivet, hvor opsparingsevnen typisk er begrænset, og derudover også kan være lavere end incitamentet til private pensionsopsparinger, fordi disse giver bedre mulighed for individuelt valg mellem pensionstyper.

Regelændring efter regelændring har peget i retning af at mindske det effektive efter-skat realafkast af opsparingen. Det er en farlig tendens i et system, hvor indbetalingerne er styret af overenskomster, og hvor de eksisterende aftaler kan ændres, hvis medlemmernes opbakning svinder. I den sammenhæng er det

⁴ Den ene af dette notats forfattere deltog på daværende tidspunkt i et møde i Arbejdsrettsforeningen, hvor den nye beskæftigelsesminister, Claus Hjort Frederiksen, holdt oplæg om frihedspakken. Han spurgte om retten til frit valg også skulle gælde AMP-ordningerne. Hjort Frederiksens korte svar var: Nej! Og så gik han videre til næste spørgsmål. Ministeren og regeringen havde åbent skiftet holdning i forhold til Anders Foghs oprindelige syn på AMP-projektet. Måske var det hjulpet på vej af Hjort Frederiksens baggrund som ansat i en større arbejdsgiverorganisation – Industrifagene – og hans dermed følgende kendskab til den danske model set indefra.

Det såkaldte Bremer-udvalg – opkaldt efter formanden, Per Bremer Rasmussen, foretog dog en analyse af hele AMP-systemet. Det gav ikke anledning til principielle ændringer, men alene justeringer, der eksempelvis gjorde skift mellem ordningerne lettere og billigere, bl.a. ved at give mulighed for at sammenlægge de opsparede beløb i forskellige ordninger, og som medførte større fleksibilitet inden for det eksisterende kollektive system. Per Bremer Rasmussen skiftede efterfølgende fra statsadministrationen til posten som direktør for erhvervets brancheorganisation, Forsikring & Pension.

– som nævnt ovenfor – af betydning, at de faglige ledere og arbejdsgiverrepræsentanter, der i sin tid skabte AMP-ordningerne og som siden har stået vagt om dem, er på vej på pension. Nye faglige ledere kan ikke forventes i samme grad at bakke AMP-ordningerne op, hvis det i stigende grad fremstår indlysende, at det for store grupper økonomisk bliver mindre attraktivt at spare op til pension.

Med den internationale bedømmelse det danske pensionssystem har opnået takket været etableringen af generelt dækkende AMP-ordninger forekommer det indlysende, at der må gøres noget ved problemerne. Den ideelle løsning kan næppe skabes – i hvert fald ikke de første mange årtier, fordi det ville forudsætte, at restgruppeproblemet elimineres. Der er behov for ændringer her og nu, som i det mindste kan mindske den voldsomt høje sammensatte beskatning.

Samfundsøkonomisk har AMP-ordningerne stor vægt. De repræsenterer med deres samlede indestående på flere tusind mia. kr. en solid opsparing, som kan forventes at få stigende investeringsmæssig betydning i de kommende år. Samtidig giver AMP-ordningerne løbende et betydeligt tilskud til statskassen. Via Pal-skatten får statskassen en afgift på 15,3 pct. af udbytte i samtlige pensionsordninger. F.eks. indbetaler PKA årligt i størrelsesordenen 5 mia. kr.

Problemerne er opstået som et resultat af et sammenstød mellem på den ene side de politiske aktører og deres forskelligartede og ikke altid særligt langsigtede interesser og på den anden side parterne på arbejdsmarkedet med et snævert blik på at sikre stabilitet omkring AMP-ordningerne. Det er nærmest uundgåeligt, når der er tale om samfundsspørgsmål, som både adresseres politisk og via partssystemet på arbejdsmarkedet. Da AMP-ordningerne er grundlæggende overenskomstbaseret er det en forudsætning for deres fortsatte positive udvikling, at de politiske aktører i højere grad end i perioden fra AMP-ordningernes etablering i begyndelsen af 1990'erne og frem til i dag tager hensyn til parternes autonomi.

Den sammensatte danske pensionsmodel har fået en udformning, hvor den i høj grad er afhængig af den danske model med de høje organisationsgrader og den betydelige overenskomstdækning. Det er stadig en forudsætning for AMP-ordningernes fremtid. En vej til at styrke robustheden i pensionssystemet er at sikre en øget overenskomstdækning, hvilket parterne i høj grad er opmærksomme på. Omvendt kan de senere års tendenser til en svækkelse af den danske model blive en langsigtet trussel også mod det eksisterende pensionssystem.

Det er klart, at de politiske aktører har en legitim interesse i at påvirke det samlede pensionssystem – herunder eksempelvis en socialpolitisk målsætning, der skal sikre et tilstrækkeligt højt bundniveau, så ingen lades tilbage med en meget lav pensionsydelse. Politikerne har i høj grad haft fokus på dette spørgsmål, hvilket har haft uheldige ikke-tilsigtede konsekvenser for AMP-systemet. Det synes at være på tide, at fokus igen rettes mod at understøtte det system, der

har haft en så stor betydning for udviklingen af et robust pensionssystem i Danmark.

Historien om AMP viser samlet, hvor vanskeligt det er at gennemføre denne form for dobbeltregulering, hvor både parter og politik er involveret, fordi de to arenaer synes at være præget af forskellige former for rationalitet og ofte forskelligeartede interesser. Men historien viser også, hvad trepartssamarbejde kan bruges til, når det er bedst – netop at forene aktørernes forskellige interesser så der skabes en form for synergi og løses betydelige samfundsøkonomiske problemer.

Hvis Pensionskommissionens arbejde fører til anbefalinger af justeringer i det eksisterende system forekommer det på baggrund af historien vigtigt, at parterne inddrages gennem et trepartsforløb. Det kunne bidrage til, at AMP for nye faglige ledere og arbejdsgiverrepræsentanter i stedet for at være en objektiv realitet bliver en kreativ proces, fordi de på samme måde som aktørerne bag etableringen af AMP får et ejerskab til projektet.

Referencer

- Andersen, Søren Kaj. (2012). *OK2012: Smalle aftaler med fokus op konkurrenceevne og tryghed*. FAOS' Forskningsnotat nr. 124. København: FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Berger, Peter L. og Luckmann, Thomas. (1972). *Den samfundsskabte virkelighed*. København: Lindhardt og Ringhof.
- Due, Jesper, Madsen, Jørgen Steen og Jensen, Carsten Strøby. (1993). *Den danske model. En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper og Madsen, Jørgen Steen. (2003). *Fra magtkamp til konsensus - Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper og Madsen, Jørgen Steen. (2006). *Fra storkonflikt til barselsfond. Den danske model under afvikling eller fornyelse*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper og Madsen, Jørgen Steen. (2012). *Når trepartssamarbejde skaber reformer. Historien om trepartssamarbejde i Danmark i lyset af 25-året for Fælleserklæringen af 1987*. København: FAOS og Pension Danmark.
- Giddens, Anthony. (1984). *The Constitution of Society. Outline of a Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Jensen og Olsen. (1901). *Oversigt over Fagforeningsbevægelsen i Danmark i Tiden fra 1871 til 1900*. København: F.E. Bording.
- Mercer og Australian Centre for Financial Studies. (2014). *Melbourne Mercer Global Pension Index October 2014*. Melbourne: Mercer & ACFS.
- Merton, Robert K. (1968). *Social theory and Social Structure*. (1968 Enlarged Edition, 1. Udgave 1949). New York: The Free Press.
- Petersen, Jørn Henrik, Petersen, Klaus og Christiansen, Niels Finn (red.). (2012). *Velfærdsstatens storhedstid. Dansk Velfærdshistorie Bind IV, 1956-1973*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Simon, Herbert A. (1976). (1. udgave 1945). *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations*. New York: The Free Press.
- Skatteministeriet. (2014). *Kommissorium for Pensionskommissionen, 14. maj 2014*. København: Skatteministeriet.