



FFI-RAPPORT

18/00362

Sært tillegg til særalderspensjonister?

En gjennomgang av noen mulige pensjonstillegg i en påslagsbasert offentlig tjenstepensjonsordning med alleårsopptjening

—

Elisabeth Elman
Kjetil Hatlebakk Hove

Sært tillegg til særalderspensjonister?

En gjennomgang av noen mulige pensjonstillegg i en påslagsbasert offentlig tjenestepensjonsordning med alleårsopptjening

Elisabeth Elman
Kjetil Hatlebakk Hove

Emneord

Pensjon
Aldersgrenser
Personell

FFI-RAPPORT:

18/00362

Prosjektnummer:

1466

ISBN:

P: 978-82-464-3038-6

E: 978-82-464-3039-3

Godkjent av:

Espen Skjelland, *forskningsdirektør*

Espen Berg-Knutsen, *forsknings sjef*

Kari Røren Strand, *fungerende forskningsleder*

Sammendrag

Militært tilsatte har i dag en særaldersgrense på 60 år. Fram til nå har denne gruppen vært sikret et godt pensjonsnivå gjennom sine pensjonsordninger, men fremtidige endringer i pensjonssystemet vil kunne påvirke denne gruppen i større grad enn tidligere endringer. På denne bakgrunnen har Forsvarsdepartementet (FD) bedt FFI se på noen ulike alternativer til dagens pensjonsordninger for personer med særaldersgrense. I rapporten forsøker vi å svare på følgende spørsmål:

”Hvordan kan yngre årskull med særaldersgrense sikres et bedre pensjonsnivå?”

Dette gjør vi ved å studere ulike alternativer til dagens pensjonsordninger for personer med særaldersgrense. Vi ser på to ulike modeller for hvordan pensjonsordningene til personer med særaldersgrense kan utformes, Særalderspensjon og særtillegg-modellen (SST) og Særtillegg-modellen (ST). Vi vurderer ikke realismen i forslagene, totale kostnader, overgangsordninger eller juridiske aspekter ved modellene.

Gitt samme årlige pensjonsnivå vil nåverdien av pensjonen i de to modellene være den samme, og det spiller ingen rolle for den enkelte hvilken modell som blir valgt. Modellvalg kan derimot få betydning for fordeling av pensjonsutgiftene hvis det er ulike aktører som finansierer ulike elementer og hvis forventet levealder til personer med særaldersgrense avviker fra snittet. Dette skyldes at periodiseringen av de ulike elementene er forskjellige i de to modellene. I SST-modellen kommer store deler av kompensasjonen (særalderspensjonen og særtillegget) i de fem første årene, mens kompensasjonen blir jevnt fordelt over tid i ST-modellen. Hvis for eksempel Forsvaret selv må finansiere de kompenserende elementene og militært tilsatte har høyere forventet levetid enn gjennomsnittet, vil forventede utgifter for Forsvaret være høyest i ST-modellen.

Særtillegget kan enten levealdersjusteres (senere årskull får lavere pensjon så lenge forventet levealder øker) eller ikke. Den ordinære alderspensjonen levealdersjusteres for alle kull født etter 1943. Den første muligheten er gunstig for den enkelte med hensyn til at pensjonsnivået blir forutsigbart og at alle yngre årskull sikres et bedre pensjonsnivå. Samtidig er det ugunstig for aktøren som finansierer særtillegget, fordi det på grunn av levealdersjusteringen vil bli dyrere og dyrere med yngre årskull. Det andre alternativet er rimeligere å finansiere, men er på den andre siden mindre gunstig for den enkelte, da yngre årskull gradvis vil få dårligere pensjon.

Vi ser på hvordan pensjonen kan bli bedre dersom særalderspensjonister gis rett til avtalefestet pensjon (AFP), dersom all inntekt gjøres pensjongivende i ordningen for offentlig tjenstepensjon (OfTP), dersom opptjeningsprosenten i OfTP økes, dersom hvert år i arbeid teller litt ekstra, dersom selve særalderspensjonen gir grunnlag for pensjonsopptjening og dersom særalderspensjonistene får pensjon som om de hadde stått i arbeid til gjennomsnittlig pensjonsalder for ordinære pensjonister. Vi viser også hvordan særalderspensjonister kan sikres samme ytelse som i dag dersom særaldersgrensen forskyves med én måned for hvert årskull.

Summary

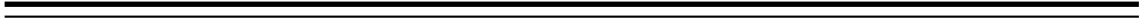
Military personnel are obliged to retire at 60. Now, changes in the Norwegian pension system will affect their pensions. Therefore, the Ministry of Defence has asked for a study of alternative pension arrangements for this group. In this report, we attempt to answer the question

"How can younger cohorts obtain better pensions?"

We consider models of additional pension pay to compensate for low pension levels.

Innhold

Sammendrag	3
Summary	4
1 Innledning	7
2 Særaldersgrenser og tilhørende pensjonsordninger	9
2.1 Særalderspensjon	10
2.2 Ordinær alderspensjon	10
2.2.1 Alderspensjon fra den offentlige tjenstepensjonsordningen	10
2.2.2 Alderspensjon fra folketrygden	12
2.3 Ny ordinær alderspensjon	13
2.3.1 Ny offentlig tjenstepensjon og AFP	14
3 Pensjonsutsiktene til personer med særaldersgrense	16
3.1 Før levealdersjustering	16
3.2 Etter levealdersjustering	18
4 Alternative tilpasninger i pensjonsordningene	21
4.1 To grunnleggende alternativer og to grunnleggende prinsipper	21
4.1.1 Alternativ 1: Særalderspensjon og særtillegg-modellen	21
4.1.2 Alternativ 2: Særtillegg-modellen	22
4.1.3 Prinsipp 1: Bruttoprinsippet	23
4.1.4 Prinsipp 2: Nettoprinsippet	24
4.2 Noen mulige innretninger	24
4.2.1 Garantere et gitt pensjonsnivå	24
4.2.2 AFP til alle med særaldersgrense	24
4.2.3 Endre pensjonsgivende inntekt	26
4.2.4 Høyere opptjeningssats	28
4.2.5 Ekstra opptjeningsår	30
4.2.6 Særalderspensjon som gir opptjening	32
4.2.7 Vanlig uttaksalder som utgangspunkt	34
4.3 En annen mulighet: Gradvis forskyve særaldersgrensen	35
4.3.1 Beholde retten, men fjerne plikten, til å gå av	37
5 Oppsummering og videre arbeid	38
Referanser	40
Forkortelser	42
Ordlister	43



1 Innledning

I de senere årene har det blitt gjennomført store endringer i det norske pensjonssystemet. Bakgrunnen for dette er at levealderen øker og befolkningen eldes. Revidering har derfor vært nødvendig for å begrense veksten i pensjonsutgiftene og dermed styrke offentlige finanser på lang sikt (se for eksempel Finansdepartementet 2013; Hagist et al. 2013; Stensnes, Stølen og Texmon 2007). Et viktig grep har vært å innføre levealdersjustering. Levealdersjustering innebærer i hovedsak at total pensjon over forventet gjenstående levealder skal være den samme for alle årskull. Den årlige pensjonen blir justert for forventet gjenstående levealder for årskullet på uttakstidspunktet. Gitt at levealderen fortsetter å øke får dermed yngre årskull gradvis lavere årlig pensjon, med mindre de velger å jobbe lengre enn eldre årskull for å oppnå samme årlige pensjon. Også særalderspensionister må dermed jobbe lenger for å få samme årlige pensjonsutbetaling som tidligere kull.

Militært tilsatte har i dag en særaldersgrense på 60 år. Det vil si at de må gå av senest når de er 60 år¹, men de får da pensjon som om de hadde arbeidet til de var 67 år. I dagens pensjonssystem blir ikke pensjonsnivået annerledes for særalderspensionistene enn for personer som ikke har særaldersgrense og som pensjonerer seg som 67-åringer, gitt 30 at de har arbeidet 30 år i offentlig sektor. Med en ny ordning for offentlig tjenstepensjon (OfTP) kan imidlertid dette endre seg, dersom alle år i arbeid teller med ved beregning av pensjon. Yngre årskull som ikke forsetter å jobbe etter særaldersgrense vil da stå overfor et mye lavere pensjonsnivå enn dagens etablerte standard på 66 prosent av sluttlønn.

Denne rapporten svarer på en bestilling fra Forsvarsdepartementet (FD) om å se på nye ordninger som gjør at særalderspensionister fremover vil få en bedre pensjon. Konklusjonene er derfor ikke uttrykk for Forsvarets forskningsinstitutt (FFIs) anbefalinger. Et sentralt premiss for beregningene i rapporten er at det er problematisk for militært personell å fortsette å jobbe etter særaldersgrensen, og at det derfor er behov for å gjøre noe med pensjonsordningene deres. Vi skal se på ulike alternativer til dagens pensjonsordninger for personer med særaldersgrense med sikte på å svare på problemstillingen:

”Hvordan kan yngre årskull med særaldersgrense sikres et bedre pensjonsnivå?”

Hva som er et ”bedre” pensjonsnivå kan være en problemstilling i seg selv. Her nøyer vi oss altså med å definere et bedre pensjonsnivå som et pensjonsnivå på om lag det samme nivået som dagens etablerte standard på 66 prosent av sluttlønn. Ut fra problemstillingen vil fokuset i rapporten være individets pensjonsnivå. Vi vurderer ikke hvorvidt noen av disse pensjonsmodellene er realistiske å få gjennomført, ser på kostnadskonsekvenser, ser på overgangsordninger eller gjør juridiske vurderinger.

Med nevnte problemstilling som utgangspunkt for rapporten legger vi til grunn at det vil videreføres en særaldersgrense i Forsvaret. Signalene fra FD indikerer nettopp at dette er ønskelig (Forsvarsdepartementet 2016). I denne rapporten vurderer vi dermed ikke hvorvidt en særaldersgrense er et nødvendig virkemiddel for å regulere alderssammensetningen i Forsvaret. En strukturert analyse av hvordan ulike aldersgrenser og fravær av aldersgrense påvirker alderssammensetningen i forsvarssektoren er dokumentert i Gisnås, Åmot og Reitan (2016).

¹Militært tilsatte kan gå av når summen av alder og tjenestetid blir minst 85 år, men tidligst når de er 57 år.

For å gi leseren nødvendig bakgrunnskunnskap vil vi i det følgende først beskrive særaldersgrenser og tilhørende pensjonsordninger i kapittel 2. Vi beskriver både dagens system og trekk ved den ordningen som gjennom flere år har vært foreslått som erstatning for OfTP. Lesere som allerede kjenner til dette godt kan hoppe rett til kapittel 3. Her beskriver og illustrerer vi pensjonsutsiktene til personer med særaldersgrense dersom det ikke gjøres noen spesialtilpasninger med pensjonsordningene deres. Deretter går vi videre til å se på alternative tilpasninger i pensjonsordninger til personer med særaldersgrense i kapittel 4. Til slutt oppsummerer vi i kapittel 5. Ulike pensjonsbegrep brukt i denne rapporten er forklart i en ordliste til slutt i rapporten.

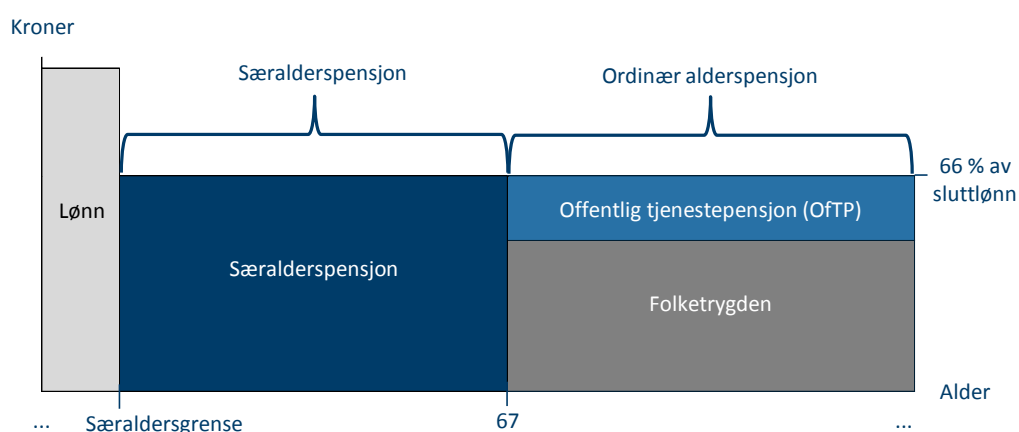
2 Særaldersgrenser og tilhørende pensjonsordninger

Den alminnelige aldersgrensen i staten er 70 år, fastsatt i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. av 21. desember 1956 (Aldersgrenseloven 1956). Én av fem statsansatte har imidlertid en lavere aldersgrense (Rødevand og Haugen 2013). Disse særaldersgrensene er typisk 65, 63 eller 60 år, og begrunnelsen for dem er som regel hjemlet i aldersgrenseloven, der det i § 2 åpnes for å fastsette særaldersgrense dersom:

- ”Tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning på tjenestemennene slik at de normalt ikke makter å skjøtte arbeidet forsvarlig til fylte 70 år”.
- ”Tjenesten stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper, som normalt blir sterkere svekket før fylte 70 år enn det en forsvarlig utføring av tjenesten tilsier”.

Det finnes imidlertid også enkelte stillinger med særaldersgrense som er innlemmet i Statens pensjonskasse, men som ikke er omfattet av aldersgrenseloven. I stedet er disse stillingene omfattet av særlige lovbestemmelser. Den største stillingskategorien dette gjelder er militært tilsatte i forsvarssektoren, som har en aldersgrense på 60 år. Aldersgrensen for militært tilsatte er fastsatt i lov av 2. juli 2004 nr. 59 om personell i Forsvaret, og har som formål ”å legge til rette for en hensiktsmessig anvendelse av Forsvarets personellressurser for å sikre gjennomføringen av Forsvarets oppgaver nasjonalt og internasjonalt” (Forsvarspersonelloven 2004). De med særaldersgrense plikter å fratze stillingen ved første månedsskifte etter at aldersgrensen er nådd.

Uavhengig av om stillingens aldersgrense er fastsatt i aldersgrenseloven eller forsvarspersonelloven gjelder de samme reglene for opptjening og pensjonsrettigheter i de aller fleste tilfeller. Gitt visse betingelser har personer med særaldersgrense rett på særalderspensjon fra de fratrer stillingen ved aldersgrensen til de fyller 67 år. Deretter går de over til ordinær alderspensjon fra folketrygden og offentlig tjenestepensjon (OfTP). Pensjonsprofilen til en med særaldersgrense kan dermed, noe forenklet, se ut som i figur 2.1.



Figur 2.1 Pensjonsprofilen til en med særaldersgrense under dagens ordninger.

Hvis summen av arbeidstakerens tjenestetid og alder er minst 85 år kan arbeidstakeren gå av med rett til særalderspensjon inntil tre år før særaldersgrensen, den såkalte 85-årsregelen.

2.1 Særalderspensjon

Særalderspensjonen utbetales til personer med særaldersgrense fra de går av ved særaldersgrensen til de fyller 67 år. Gitt full opptjening (30 år i den offentlige tjenstepensjonsordningen) i en 100 prosent stilling utgjør særalderspensjonen 66 prosent av sluttlønn inntil 12 ganger grunnbeløpet i folketrygden (G).

Særalderspensjonen gir ikke opptjening til ordinær alderspensjon. Hvis særalderspensjonisten forsetter å jobbe i en annen stilling etter å ha gått av med særalderspensjon skal særalderspensjonen i utgangspunktet ikke reduseres. Det skjer likevel en avkortning hvis den nye stillingen gir rett til medlemskap i Statens pensjonskasse (SPK). Særalderspensjonen blir, i motsetning til den ordinære alderspensjonen, ikke levealdersjustert. For alle årskull født etter 1943 vil derfor den ordinære pensjonen i figur 2.1 være lavere enn særalderspensjonen.

2.2 Ordinær alderspensjon

Når en særalderspensjonist fyller 67 år vil vedkommende gå over til å motta ordinær alderspensjon. Alderspensjon er den pensjonen en person mottar når vedkommende helt eller delvis fratrer sin stilling ved, eller etter, den aldersgrense som gjelder for stillingen. Særalderspensjon er således også alderspensjon, men til forskjell fra den ordinære alderspensjon blir hele særalderspensjonen finansiert gjennom SPK. Den ordinære alderspensjon er derimot en ordning hvor alderspensjonen fra OfTP (som betales av SPK) samordnes med alderspensjonen fra folketrygden. Pensjon under utbetaling blir årlig regulert med lønnsvekst fratrukket 0,75 prosent. Dette kalles underregulering², og er ikke illustrert i figur 2.1. Både særalderspensjon og ordinær alderspensjon underreguleres.

2.2.1 Alderspensjon fra den offentlige tjenstepensjonsordningen

Etter 30 års opptjening i 100 prosent stilling garanterer OfTP-ordningen en samlet pensjon på 66 prosent av sluttlønn inntil 12 G, gitt medlemskap i SPK ved pensjoneringstidspunktet.³ Det er hovedsakelig fast arbeidsinntekt som er pensjonsgivende, som vil si at overtid og andre variable tillegg ikke er pensjonsgivende.

Bidraget fra tjenstepensjonen til total alderspensjon beregnes ved at det gjøres et fradrag (samordning) for utbetalt alderspensjon fra folketrygden. I utgangspunktet dekker dermed OfTP gapet

²Lovverket for pensjoner som skal utbetales av Statens pensjonskassen er gitt i lov om Statens pensjonskasse av 28. juli 1949 nr. 26 (Statens pensjonskasselov 1949).

³Dersom personen ikke er medlem i SPK ved pensjoneringstidspunktet, men har hatt minst tre års medlemskap gjennom tidligere arbeidsforhold, har vedkommende rett til det som kalles oppsatt alderspensjon. Utbetaling av oppsatt alderspensjon skjer fra den aldersgrensen som gjelder for stillingen som ga medlemskapet, men tidligst fra fylte 65 år. Beregning av oppsatt pensjon avhenger av fødselsdato. Hvis personen har tre års medlemskap før 1. januar 1967 eller tre års sammenhengende medlemskap med start før 1. januar 1967, har vedkommende krav på alderspensjon etter samme regler som for ordinær alderspensjon. Hvis personen ble medlem etter 1. januar 1967, beregnes oppsatt pensjon etter forholdet mellom faktisk opptjeningstid og den opptjeningstiden vedkommende kunne ha oppnådd ved å være medlem i SPK fram til aldersgrensen. Den mulige opptjeningstiden kan imidlertid ikke settes til kortere enn 30 år eller lenger enn 40 år, jf. § 23 i lov om Statens pensjonskasse (Statens pensjonskasselov 1949).

mellom folketrygdpensjon og 66 prosent av sluttlønn. Det gjøres imidlertid ikke fradrag for hele folketrygden. Samlet pensjon blir i utgangspunktet derfor typisk noe høyere enn 66 prosent av sluttlønn. Dette kalles samordningsfordeler. I forbindelse med at det fases inn nye regler for alderspensjon fra folketrygden fra og med 1954-kullet er ikke samordningsreglene for dette og senere kull avklart, for disse kullene er det derfor foreløpig ikke mulig å beregne faktisk pensjon. Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) kom i september 2017 med forslag til nye samordningsregler (se Arbeids- og sosialdepartementet 2017; Hove 2017, 2018, for høringsnotat og analyser for forsvarssektoren).

Å si at alderspensjon fra OfTP garanterer en samlet pensjon på minst 66 prosent av sluttlønn er ikke helt presist, siden det ble innført levealdersjustering med pensjonsreformen i 2011.⁴ I hovedsak innebærer levealdersjustering at pensjonen justeres etter årskullets forventede gjenstående levealder på uttakstidspunktet. Det betyr at yngre årskull må jobbe lenger enn eldre årskull få å oppnå samme årlig pensjon, gitt at levealderen i befolkningen forsetter å øke. Meningen er at gitt samme opptjening, skal 1963-kullet og 1983-kullet få samme totale pensjon over levetiden. Siden 1983-kullet forventes å leve lenger, må de få lavere årlig pensjon.

Levealdersjustering omfatter alle født etter 1943, men de født før 1959 er gitt en individuell garanti om at alderspensjonen minst skal være 66 prosent av sluttlønn etter levealdersjustering (Statens pensjonskasse 2017). For senere kull skal alderspensjonen minst være 66 prosent av sluttlønn før levealdersjustering. Levealdersjustering av alderspensjon fra OfTP gjennomføres ved hjelp av forholdstall som fastsettes av NAV. Forholdstallet viser omtrent hvor mye lenger det aktuelle kullet forventes å leve enn 1943-kullet. Et forholdstall på 1,12 indikerer at forventet levealder er 12 prosent lengre. En person med forholdstall 1,12 som har 66 prosent av sluttlønn i pensjon før levealdersjustering, vil faktisk få 58,9 prosent av sluttlønn utbetalt etter levealdersjustering. Over forventet levetid blir total pensjon lik den 1943-kullet får over sin forventede levetid. Alderspensjonen skal tidligst levealdersjusteres fra fylte 67 år, som vil si at personer med særaldersgrense får sin ordinære pensjon levealdersjustert som om de skulle ha pensjonert seg ved fylte 67. For medlemmer som fratrer stillingen etter 67 år, skal forholdstallet på fratredelsestidspunktet benyttes.^{5, 6}

Levealdersjusteringen gir altså litt lavere årlig pensjon til hvert årskull. Den enkelte kan motvirke dette gjennom *opptjeningseffekten* og *uttakseffekten*. Opptjeningseffekten er den effekten flere år i arbeid har på årlig pensjon ved at pensjonsopptjeningen øker. I dagens OfTP oppnås maksimal opptjeningseffekt etter å ha jobbet 30 år i offentlig sektor. Uttakseffekten er den effekten utsettelse av pensjonsuttaket har på årlig pensjon ved at antall år som pensjonsmottaker reduseres og dermed blir levealdersjusteringen mildere (færre gjenstående leveår ved pensjoneringstidspunkt). Opptjeningseffekten og uttakseffekten er imidlertid begrenset for offentlig ansatte i dagens pensjonssystem, spesielt for personer med særaldersgrense, hvor den er fraværende med mindre man finner en ny jobb etter at man har gått av for særaldersgrensen. Den er også begrenset for andre offentlig ansatte, av to årsaker: For det første er full opptjening typisk oppnådd etter 30 år, som vil si at arbeid etter dette ikke gir videre opptjeningseffekt.⁷ For det andre er den alminnelige aldersgrense i offentlig

⁴At alderspensjon fra offentlige tjenestepensjonsordninger skulle levealdersjusteres fra samme tidspunkt som alderspensjon fra folketrygden ble avtalt mellom tariffpartene i forbindelse med lønnsoppgjøret 4. juni 2009 (Riksmeklingsmannen 2009).

⁵Det skal imidlertid ikke benyttes lavere forholdstall enn 1,000.

⁶Regelverket for alderspensjon fra OfTP er hjemlet i lov om Statens pensjonskasse av 28. juli 1949 nr. 26 (Statens pensjonskasselov 1949)

⁷Flere år i arbeid vil imidlertid gi opptjeningseffekt på alderspensjonen fra folketrygden, men siden offentlig tjeneste-

sektor i dag 70 år, som begrenser muligheten til å utsette uttaket. Et eksempel på opptjenings- og uttakseffekten er gitt i avsnitt 4.3.

Enda vanskeligere er det altså for personer med særaldersgrense. I utgangspunktet kan også de utsette uttaket til fylte 70 år, dersom de etter særaldersgrense fortsetter å jobbe i en annen offentlig stilling uten særaldersgrense. Den ordinære pensjonen deres blir imidlertid uansett ikke levealdersjustert før fylte 67 år, som vil si at de må jobbe utover fylte 67 år for å oppnå uttakseffekt. Ved 67 års alder får de dermed samme ordinære pensjon som andre statlige ansatte med tilsvarende sluttlønn og 30 års opptjeningstid, men som har jobbet til de er 67 år gamle. En som har full opptjening og særaldersgrense på 60 år vil således tjene veldig lite pensjonsmessig på å fortsette i annen stilling i offentlig sektor etter særaldersgrensen, siden den ordinære pensjonen kun vil øke dersom vedkommende jobber utover fylte 67 år. Med andre ord har de 7 første årene i jobb etter særaldersgrensen, mellom fylte 60 og fylte 67, ingen effekt på den ordinære pensjon, gitt at vedkommende tar annet arbeid i en stilling som gir rett til pensjon i **SPK**. Det vil derimot medføre at særalderspensjonen avkortes mot lønn. Det vil si at dersom man som militært tilsatt tjente 500 000 kroner og etter at man går av for særaldersgrensen finner en jobb som betaler 400 000 kroner (80 prosent av tidligere lønn), vil man få utbetalt 20 prosent av pensjonen.⁸ Ved fortsatt arbeid i foretak som ikke er tilknyttet **SPK** skjer ikke denne avkorting. Da vil personen beholde sin særalderspensjon i tillegg til lønn i den nye jobben og de nye pensjonsrettigheter som opparbeides til for eksempel privat tjenestepensjon og privat sektors avtalefestet pensjon (**AFP**).

2.2.2 Alderspensjon fra folketrygden

Alderspensjonen fra folketrygden er altså den pensjonen alderspensjonen fra **OFTP** samordnes med. Alderspensjonen fra folketrygden ble fullstendig lagt om da pensjonsreformen trådte i kraft 1. januar 2011, og den nye ordningen gjelder fullt ut fra og med 1963-kullet. I ny ordning tjenes det årlig opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjonsgivende inntekt opp til 7,1 G (664 801 kroner).⁹ I folketrygden er all personinntekt etter skattelovens § 12-2 pensjonsgivende (Skatteloven 1999). Dette skiller seg fra **OFTP**, hvor bare fast lønn er pensjonsgivende. Videre er det alleårsopptjening i folketrygden, som vil si at alle år med med inntekt, fra 13 til 75 år, gir opptjening.¹⁰ Summen av opptjente pensjonsrettigheter over alle yrkesaktive år kan kalles pensjonsrettbeholdningen.

Alderspensjonen fra folketrygden kan tas helt eller delvis ut fra fylte 62 år og kan fritt kombineres med arbeid uten at pensjonen avkortes, såkalt fleksibelt uttak (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2015).¹¹ Eventuell arbeidsinntekt ved siden av pensjonen gir pensjonsopptjening til fylte 75 år, som også er grensen for fleksibelt uttak.

pensjon er en bruttoordning endrer ikke dette samlet pensjonen, det fører bare til at bidraget fra folketrygden blir større mens bidraget fra offentlig tjenestepensjon (**SPK**) blir mindre. Med tilstrekkelig opptjening kan pensjonen fra folketrygden overstige det man har rett på i form av **OFTP**.

⁸Unntaket er om man fortsetter å jobbe på såkalte pensjonistvilkår, med en lønn på 197 kroner timen (per 2017). I så fall skjer ingen avkorting.

⁹Per 01.05.2017. Grunnbeløpet justeres 1. mai hvert år.

¹⁰Dette gjelder for personer som fylte 13 år i 2010 eller senere. Personer som var 17 år eller eldre i 2010 kan få opptjening fra det året de fylte 17 år.

¹¹Alderspensjon før 67 år kan tas ut helt eller delvis så lenge pensjonen fra fylte 67 år overstiger minstepensjonsnivået.

Utbetalt pensjon beregnes ved å dele pensjonsrettbeholdningen på et delingstall. Delingstallet er et uttrykk for levealdersjustering og reflekterer i all hovedsak forventet antall gjenværende leveår på uttakstidspunktet.¹² Siden forventet antall gjenstående leveår reduseres jo eldre man blir, vil også delingstallet være lavere desto lenger man venter med å ta ut pensjonen, som igjen betyr at den årlige pensjonsutbetalingen blir høyere. Selv om årlig pensjon blir høyere blir ikke nødvendigvis pensjonen over livsløpet høyere, det vil avhenge av faktisk gjenstående leveår. Dersom faktisk gjenstående leveår er lik forventede gjenstående leveår, reflektert ved delingstallet, blir livsløpspensjonen den samme uavhengig av når pensjonsuttaket startet. Dette kalles nøytralt uttak.¹³ Dersom en person har hatt 500 000 kroner i årlig inntekt blir altså den årlige opptjeningen 90 500 kroner (500 000 kroner * 0,181). Med 40 års opptjeningsstid gir dette en pensjonsbeholdning på 3,62 millioner kroner, som skal fordeles over gjenstående levetid (delingstallet). Dersom delingstallet er 16,46, gir dette en årlig pensjon fra folketrygden på 220 000 kroner. En person kan øke sin årlige pensjon fra folketrygden gjennom opptjeningseffekten (pensjonsbeholdningen øker gjennom flere år i arbeid) eller gjennom uttakseffekten (delingstallet blir lavere ved senere uttak).

2.3 Ny ordinær alderspensjon

Som nevnt innledningsvis har det i de senere årene blitt gjennomført store endringer i det norske pensjonssystemet. Loven om obligatorisk tjenstepensjon i privat sektor trådte i kraft 1. juli 2006. 1. januar 2011 trådte pensjonsreformen i kraft. Pensjonsreformen innebar blant annet omlegging til ny alderspensjonsordningen fra folketrygden, som nettopp ble beskrevet i avsnitt 2.2.2 (Arbeids- og sosialdepartementet 2017; Finansdepartementet 2007). Pensjonsordningene i offentlig sektor ble derimot bare delvis reformert. I september 2017 kom ASD med forslag til fremtidige samordningsregler for folketrygden og OfTP (Arbeids- og sosialdepartementet 2017).

Så langt har det blitt innført levealdersjustering og ny regulering. Begge disse tiltakene bidrar til å begrense veksten i pensjonsutgiftene,¹⁴ som er én av tre målsettinger med et nytt pensjonssystem i offentlig sektor. Målsetting nummer to er å få til et system som i større grad bidrar til økt arbeidsinnsats. Den tredje er å lage et enklere og mer gjennomsliktig pensjonssystem, som reduserer forskjellene mellom pensjonssystemene i privat og offentlig sektor (Arbeids- og sosialdepartementet 2015; Stensnes, Stølen og Texmon 2007).

Grunnen til at pensjonssystemet i offentlig sektor bare har blitt delvis reformert er uenigheter mellom partene i arbeidslivet (Fredriksen 2015). I 2015 ble imidlertid regjeringen og partene i arbeidslivet enige om at ASD skulle utarbeide en rapport om nye pensjonsordninger i offentlig sektor, som grunnlag for videre forhandlinger. Rapporten til ASD ble lagt fram den 17. desember 2015, der ordninger for ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP i offentlig sektor skisseres. Ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP, slik ASD skisserer, vil få betydning for den ordinære delen av pensjon til personer med særaldersgrense dersom ordningene realiseres. Skissene likner antagelig mer på framtidig ordinær alderspensjon enn dagens, vi vil derfor ta utgangspunkt i skissene til ny ordinær alderspensjon når vi ser på alternative løsninger i kapittel 4.¹⁵

¹²De såkalte arvegevinstene (pensjonsrettigheter til de som dør i yrkesaktiv alder) er inkludert i delingstallene, noe som gir en noe høyere pensjon enn dersom delingstallet kun hadde reflektert forventet gjenstående levetid.

¹³Regelverket for alderspensjon fra folketrygden er hjemlet i Folketrygdloven (1997).

¹⁴Ny regulering fører til at realpensjonen til et individ blir litt lavere for hvert år etter at pensjonsuttaket har startet. Levealdersjusteringen fører til at årlig pensjon blir lavere for yngre årskull hvis levealderen fortsetter å øke.

¹⁵ASD har ikke sett spesielt på pensjonsordninger for personer med særaldersgrense i rapporten.

2.3.1 Ny offentlig tjenstepensjon og AFP

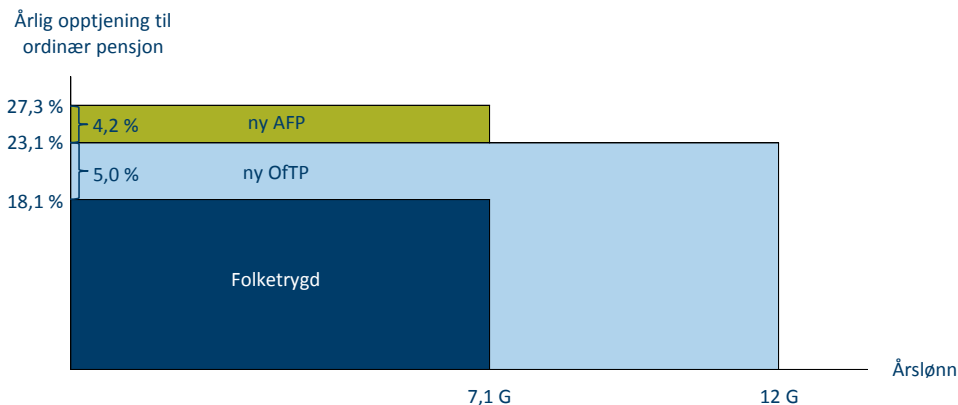
I de anbefalte skissene fra ASD endres ny alderspensjon fra OfTP fra å være en bruttoordning (hvor man er garantert et gitt, brutto pensjonsnivå) til å bli en påslagsordning. Det vil si at ny alderspensjon fra OfTP skal være et påslag til alderspensjonen fra folketrygden. Videre anbefaler de at AFP endres fra å være en tidligpensjonsordning til å bli en livsvarig ytelse, som også skal være påslag til de to alderspensjonene.¹⁶ Ny AFP vil dermed være fundamentalt forskjellig fra dagens AFP. For å få rett til ny AFP er det foreslått at man må stå i arbeid fram til fylte 62 år, som også gjelder for dagens AFP. I privat sektor er ordningen slik at dersom man ikke arbeider i en stilling som gir rett til AFP den dagen man fyller 62 (og de tre foregående år), mister man all rett til AFP. Dette betyr at personer med særaldersgrense på 60 år ikke uten videre vil ha rett til ny AFP.

Opptjeningsmodellen til ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP likner opptjeningsmodellen til alderspensjon i folketrygden. Offentlig ansatte vil tjene opp rettigheter til alderspensjon og AFP tilsvarende en viss prosent av sin lønn hvert år. Hva opptjeningssatsene skal være er det ikke tatt stilling til i rapporten fra ASD, men i typeeksemplene er det brukt en opptjeningssats til ny alderspensjonen på 5 prosent og opptjeningssats til ny AFP på 4,21 prosent.¹⁷ ASD har heller ikke tatt stilling til hva som skal være pensjonsgivende inntekt. Én mulighet er at det blir som i privat sektor. I så fall vil ny alderspensjonen tjenes opp på grunnlag av lønn opptil 12 G, med mulighet for høyere opptjeningssats mellom 7,1 og 12 G. Ny AFP tjenes opp på grunnlag av pensjonsgivende inntekt i folketrygden opp til 7,1 G, i alle år fram til fylte 62. Figur 2.2 illustrerer hvordan årlig opptjening til den ordinære pensjonen kan bli, gitt ny alderspensjon og ny AFP samt opptjeningssatser og pensjonsgivende inntekt som nevnt over.

I de nye ordningene er det alleårsopptjening slik som i folketrygden. I folketrygden omfatter dette som nevnt alle inntektsår fra 13 til 75 år. Hva som vil bli "alleår" i ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP er ikke avklart. Dersom "alleår" skal gå høyere enn 70 år vil det komme i konflikt med den alminnelige aldersgrensen for offentlige ansatte. Å øke den alminnelige aldersgrensen vil i så fall gjøre muligheten for offentlig ansatte til å øke pensjonen sin gjennom uttakseffekten bedre. Når det gjelder ny AFP er det nærliggende å tro at "alleår" vil gå opp til fylte 62 år, siden det vil gi systemlighet med AFP i privat sektor.

¹⁶Offentlige ansatte som ønsker å gå av før de blir 67 år, og ikke har særaldersgrense, kan under visse betingelser gå av med med AFP. AFP i offentlig sektor er i dag en tidligpensjonsordning for dem mellom 62 og 67 år. Fra 62 til 65 år tilsvarer AFP det vedkommende ville ha fått i alderspensjon fra folketrygden før levealdersjustering hvis han hadde fortsatt i arbeid fram til 67 år, pluss et månedlig skattepliktig tillegg på 1 700 kroner (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2016). I dette aldersintervallet er det NAV som står for administrasjonen og utbetaling av AFP (Statens pensjonskasse 2016a). Fra 65 til 67 år er det SPK som administrerer AFP, og dermed er det deres beregningsregler som gjelder. AFP fra SPK utgjør 66 prosent av sluttlønn før levealdersjustering ved full opptjening. Har en person tatt ut AFP før fylte 65 år, og folketrygdberegnet AFP er høyere enn SPK-beregnet AFP, vil imidlertid pensjonen ikke gå ned. For å ha rett til AFP må den ansatte være i arbeid fram til fylte 62 år og vært medlem av SPK eller en annen offentlig tjenstepensjonsordning i minst ti år etter fylte 50 år (Statens pensjonskasse 2016b). Hvis vedkommende ikke oppfyller sistnevnte vilkår kan han likevel ha rett til AFP dersom han oppfyller kravene til AFP i folketrygden. I likhet med særalderspensjon blir også AFP og ordinær alderspensjon under utbetaling regulert med årlig lønnsvekst fratrukket 0,75 prosent.

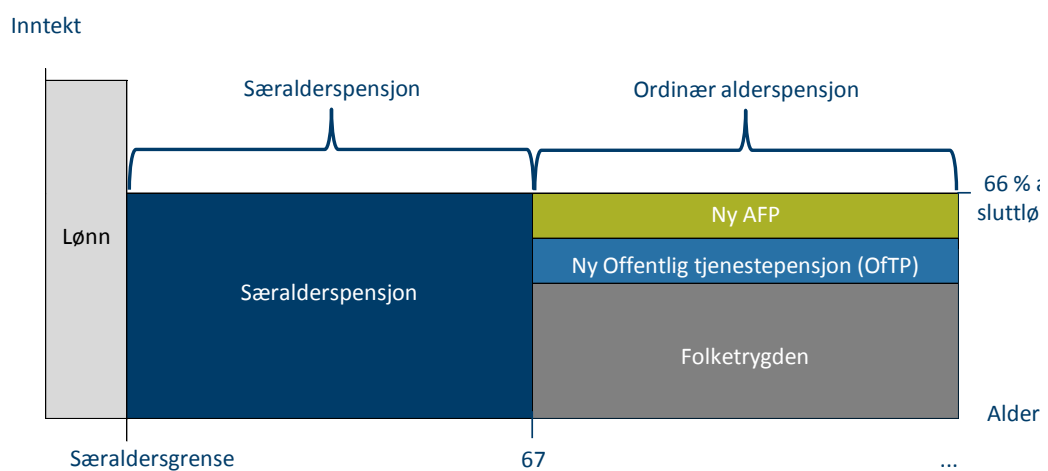
¹⁷I forbindelse med lønnsforhandlingene i 2009 tilbød staten en noe høyere opptjeningssats til ny alderspensjon fra OfTP, tilsvarende 5,6 prosent opp til 7,1 G og 23,7 prosent mellom 7,1 G og 12 G. Opptjeningssatsen til AFP som ble tilbudt tilsvarte 4,2 prosent. Dette tilbudet ble imidlertid avvist av fagforeningene (Fredriksen 2015). Tilbudet ble antagelig ikke avvist som følge av satsene alene, men som følge av en helhetsvurdering av tilbudet, både med hensyn til eldre og yngre årskull.



Figur 2.2 Årlig opptjening til den ordinære delen av pensjonen til en med særaldersgrense, gitt ny alderspensjon og ny AFP samt nevnte opptjeningsseter og pensjonsgivende inntekt.

For arbeidslinjen i pensjonssystemet vil alleårsopptjening være en betydelig forbedring fra dagens pensjonssystem. Dette siden alleårsopptjening bedrer muligheten til å øke pensjonen gjennom opptjeningseffekten, sammenlignet med i dag hvor full opptjening typisk er oppnådd etter 30 år. For personer med særaldersgrense vil muligheten til å øke pensjonen gjennom opptjeningseffekten dog framdeles være begrenset, siden de plikter å fratse stillingen ved særaldersgrensen. Videre opptjening krever dermed at de fortsetter å jobbe i en annen stilling.

I anbefalt skisse av ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP legger ASD også til grunn fleksibelt uttak og bruk av delingstall fra folketrygden. Figur 2.3 illustrer hvordan pensjonsprofilen til en med særaldersgrense kan bli med nye ordninger for alderspensjon og AFP i offentlig sektor (uten underregulering av ordinær alderspensjon, uten samordningsfordeler og uten eventuelle forskjeller i levealdersjustering mellom særalderspensjon og ordinær alderspensjon). Særalderspensjonen er her antatt å bli satt lik det man ville fått fra folketrygden, OfTP og AFP om man arbeidet til 67 år.



Figur 2.3 Pensjonsprofilen til en med særaldersgrense under ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP.

3 Pensjonsutsiktene til personer med særaldersgrense

I dette kapittelet skal vi se på hva pensjonsnivået til personer med særaldersgrense blir dersom det ikke gjøres noen spesialtilpasninger i pensjonsordningene deres. Vi skal se på pensjonsutsiktene både under dagens og ny ordinær alderspensjon. Dagens særalderspensjonsordning, den de får fram til fylte 67 år, holdes fast. Hovedhensikten med dette kapitlet er å sammenligne pensjon for særalderspenjonister og for pensjonister uten særaldersgrense.

Først ser vi på pensjon i prosent av sluttlønn, kompensasjonsgraden, for personer med særaldersgrense 60, 62, 63 og 65 år *før* levealdersjustering. Det vil si at vi benytter forholdstall og (hypotetiske) delingstall for 1943-kullet. Deretter ser vi på kompensasjonsgraden *etter* levealdersjustering for ulike årskull.

I det følgende legger vi til grunn 33 år opptjeningsstid/tjenestetid ved fylte 60 år. Ved høyere aldersgrense enn 60 år forutsetter vi at opptjeningsstid/tjenestetid øker tilsvarende økningen i aldersgrensen. Vi lar all inntekt være pensjongivende for alderspensjon fra folketrygden og ny AFP, mens en del variable tillegg og overtid ikke er pensjongivende for alderspensjon fra OfTP. I dag er det sluttlønn som er pensjongivende for alderspensjon fra OfTP, mens i ny alderspensjon fra OfTP er alle inntektsår, og dermed alle års inntekt, pensjongivende.¹⁸ Om ikke annet er presisert benytter vi pensjongivende inntekt til militært tilsatte i eksemplene, som er beregnet ut fra Forsvarets lønnsdata.¹⁹ Tabell 3.1 gir oversikt over pensjongivende inntekt benyttet for å beregne pensjonen i de ulike ordningene. I alle figurene i dette kapitlet har vi lagt til grunn at arbeidstakerne står i arbeid fram til aldersgrense og ikke jobber etter dette.

Pensjongivende inntekt (militært tilsatte)	
Folketryden og ny AFP	790 000
Dagens OfTP (sluttlønn)	615 000
Ny OfTP (snittlønn)	535 000

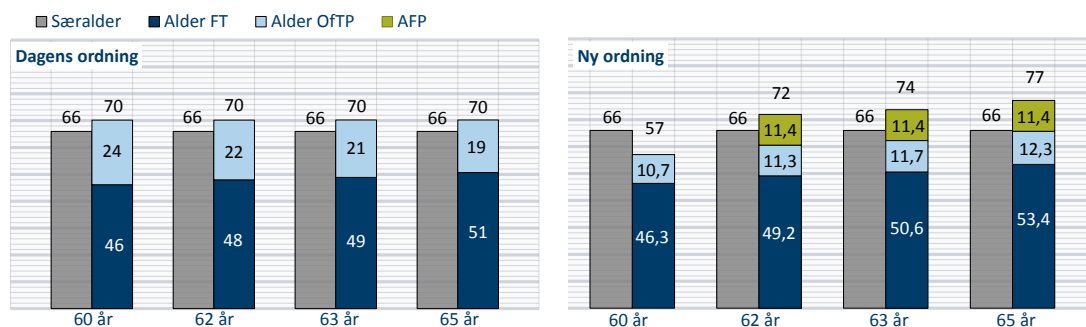
Tabell 3.1 Pensjongivende inntekt benyttet for å beregne kompensasjonsnivået i de ulike ordningene, basert på Forsvarets lønnsdata for militært tilsatte (basert på Hove, Åmot og Eggereide 2016).

3.1 Før levealdersjustering

Figur 3.1 viser, under bestemte forutsetninger, første års pensjon som prosent av sluttlønn før levealdersjustering for ulike særaldersgrenser. Grå felt representerer særalderspensjonen, mens blå og grønne felt representerer den ordinære pensjonen. Pensjonen under dagens ordninger er vist til venstre og nye ordninger til høyere. Vi har lagt til grunn henholdsvis 33, 35, 36 og 38 års opptjeningsstid for de fire ulike aldrene. Alle har altså full opptjening i OfTP, mens ingen har full opptjening i den gamle folketrygden (FT).

¹⁸I våre forenklede beregninger bruker vi snittlønn.

¹⁹Mer presist bruker vi pensjongivende inntekt for yrkesbefal. Denne personellkategorien har nylig opphørt med ny personellordning i Forsvaret, men det er denne gruppen som har hatt særaldersgrense i Forsvaret, og det er derfor deres lønnsdata som er mest representativ.



Figur 3.1 Særalderspensjonen (grått felt) og den ordinære pensjonen (blått og grønt felt) før levealdersjustering (og underregulering) som prosent av sluttlønn for ulike særaldersgrenser. Dagens ordninger for ordinær alderspensjon til venstre og nye ordninger for ordinær alderspensjon til høyre. Særalderspensjonsordning som i dag i begge tilfeller.

Vi ser fra figur 3.1 at under dagens ordninger vil en høyere aldersgrense øke andelen av den ordinære pensjonen som kommer fra folketrygden og redusere andelen fra OfTP.²⁰ Årlig ordinær alderspensjon samlet sett påvirkes ikke av de ekstra opptjeningsårene en høyere særaldersgrense vil gi. Dette skyldes at dagens alderspensjon fra OfTP er en bruttoordning som garanterer minst 66 prosent av sluttlønn ved full opptjening, og det er forutsatt full opptjening i alle tilfellene. Selv om flere opptjeningsår øker bidraget fra folketrygden, øker ikke den totale pensjonen. At den ordinære pensjonen er litt over 66 prosent i figuren kommer av samordningsfordelene (se avsnitt 2.2).

Til høyre i figur 3.1 ser vi det motsatte. Både alderspensjonen fra folketrygden og alderspensjon fra ny OfTP øker ved høyere aldersgrense, som følge av flere opptjeningsår. Dette skyldes at det her er påslagsordninger med alleårsopptjening. Flere år i arbeid, muliggjort av høyere aldersgrense, gir derfor økt pensjonsopptjening, den såkalte opptjeningseffekten. Ny AFP øker derimot ikke, siden det er forutsatt at opptjening i denne ordningen stopper ved fylte 62 år. I tillegg har personer med særaldersgrense på 60 år, som nevnt, i utgangspunktet ikke rett til ny AFP, fordi de ikke er i jobb når de er 62. Denne gruppen kan derfor få en betydelig dårligere ordinær alderspensjon enn gruppen med høyere særaldersgrense under nye ordninger.

I og med at vi her ser på pensjonsnivået før levealdersjustering, ser vi følgelig også bort fra uttakseffekten (at utsettelse av pensjonsuttak gir mildere levealdersjustering). Dette betyr imidlertid ikke noe, ettersom vi forutsetter at den ordinære pensjonen til personer med særaldersgrense først levealdersjusteres ved fylte 67 år, når de går over fra særalderspensjon til ordinær alderspensjon.

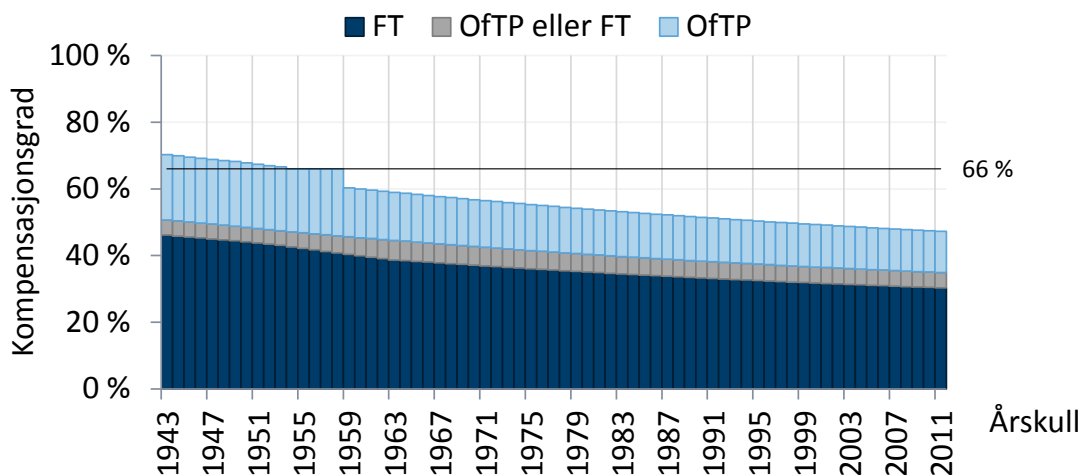
Vi ser av figur 3.1 at personer med særaldersgrense vil kunne få både dårligere og bedre pensjonsnivå under ny ordning for ordinær alderspensjon. Det er ikke slik at enten dagens eller ny ordning vil gi gjennomgående dårligere pensjonsnivå. Om en person kommer bedre ut med dagens eller ny ordning avhenger av en rekke faktorer, blant annet av antall opptjeningsår den enkelte har, hvilken opptjeningssatser som velges og ikke minst hvorvidt personer med særaldersgrense på 60 år får rett til ny AFP.

²⁰Fra og med 1954-kullet innføres nye opptjeningsregler i folketrygden, som gjør at bidraget fra folketrygden vil øke uavhengig av tidligere antall opptjeningsår. Før dette vil bidraget fra folketrygden kun øke hvis full opptjeningsstid i folketrygden, 40 år, ikke er nådd.

I figur 3.1 ser vi for eksempel at personer med særaldersgrense 62 år og 35 års opptjening kommer litt bedre ut under ny ordning, 72 prosent i ny ordning mot 70 prosent under dagens. Er antall opptjeningsår 33 i stedet for 35 år, vil de derimot komme litt dårligere ut med ny ordning, 68 prosent under gitte forutsetninger. Alternativt, dersom opptjeningssatsen i ny alderspensjon fra OfTP settes til 4,15 prosent, i stedet for 5 prosent som er lagt til grunn i figuren, ville personer med særaldersgrense 62 år og 35 års opptjening kommet likt ut i gammel og ny ordning. Hovedforskjellene mellom dagens og ny ordning er at pensjonsopptjeningen fortsetter også etter 30 års opptjeningstid i ny ordning, mens den ikke gjør det i gammel ordning.²¹

3.2 Etter levealdersjustering

I figur 3.2 ser vi det første året med ordinær alderspensjon for ulike årskull med særaldersgrense. Det vil si pensjonen ved fylte 67 år, under dagens ordning, etter levealdersjustering. Den samlede pensjonen er lik uavhengig av om særaldersgrensen er 60, 62, 63 eller 65 år. Dette siden vi har forutsatt full opptjening i dagens offentlige tjenstepensjonsordning (30 år) i alle tilfellene. Det grå feltet i figur 3.2 viser økning i den delen av pensjonen som kommer fra folketrygden ved å gå fra særaldersgrense 60 år til særaldersgrense 65 år (5 ekstra opptjeningsår i folketrygden). Den offentlige tjenstepensjonen avkortes mot folketrygden, slik at kompensasjonsgraden blir den samme for begge aldersgrenser (med unntak av neglisjerbare forskjeller som følge av samordningsreglene).



Figur 3.2 Første år med ordinær alderspensjon som prosent av sluttlønn for personer med særaldersgrense, det vil si pensjonen ved fylte 67 år, for ulike årskull under dagens ordninger. Den samlede pensjonen er lik uavhengig av om særaldersgrensen er 60, 62, 63 eller 65 år, siden det er forutsatt at alle har full opptjeningstid i OfTP. Mørkeblått felt er andelen fra folketrygden av samlet pensjon, lyseblått felt er andelen fra OfTP, mens grått feltet viser økning i pensjon fra folketrygden (FT) (og reduksjonen i pensjon fra OfTP) ved å gå fra særaldersgrense 60 år til særaldersgrense 65 år (5 ekstra opptjeningsår i folketrygden).

²¹For personer med oppsatt pensjon i gammel ordning kan opptjeningstiden gå opptil 40 år.

Fram til og med 1953-kullet gjelder gammelt regelverk for alderspensjon fra både folketrygden og OfTP. Disse kullene omfattes av levealdersjusteringen, men er garantert en pensjon lik minst 66 prosent av sluttlønn etter levealdersjustering. Vi ser at kompensasjonsgraden er noe over 66 prosent fram til og med 1953-kullet, som er knyttet til samordningsfordelene. Fra 1954-kullet til 1962-kullet blir ny alderspensjon fra folketrygden innfaset, og vil være fullt gjeldende fra og med 1963-kullet. Hvordan dagens alderspensjon fra OfTP skal samordnes med ny alderspensjon fra folketrygden er ikke endelig avklart²², men det er gitt garanti om minst 66 prosent av sluttlønn etter levealdersjustering til og med 1958-kullet. Fra 1954-kullet til 1958-kullet er samlet pensjon derfor (minst) 66 prosent av sluttlønn. For 1959-kullet og senere kull gjelder en garanti om minst 66 prosent av sluttlønn før levealdersjustering. Gitt en gradvis økning i forventet levealder vil derfor samlet årlig pensjon bli gradvis lavere med senere årskull. Den svarte horisontale linjen i figur 3.2 illustrerer 66 prosent av sluttlønn.

Det presiseres at figur 3.2 illustrerer hva offentlig ansatte med særaldersgrense per i dag minst er garantert i ordinær alderspensjon, under nevnte forutsetninger, og ikke nødvendigvis hva pensjonen deres faktisk kommer til å bli. Samtidig er det slik at 1959-kullet, de som er garantert minst 66 prosent av sluttlønn før levealdersjustering, ble 57 år i 2016. De av dem som oppfylte 85-årsregelen kunne derfor gå av med pensjon i 2016. For disse er det ikke avklart om det kommer garantiordninger når de går over til ordinær alderspensjon (for eksempel en gradvis nedtrapping av garantien om 66 prosent av sluttlønn etter levealdersjustering).

Offentlig ansatte som har full opptjenings tid kan, som nevnt, kun til en viss grad motvirke levealdersjustering gjennom uttakseffekten under dagens ordinære pensjonsordning. Hvis den ordinære pensjonsordningen ikke endres må derfor de som er født i 2011 jobbe til de er 74 år og 7 måneder for å oppnå 66 prosent av sluttlønn i pensjon, under gitte forutsetninger. Ved denne alderen er deres forholdstall 1. Med dagens alminnelige aldersgrense på 70 år er ikke dette et reelt alternativ.

Med ny ordinær alderspensjonsordning for offentlig ansatte vil muligheten til å kompensere for levealdersjustering bedres. Dette er fordi utsettelse av pensjonsuttaket vil gi en opptjenings effekt i tillegg til uttakseffekten også etter 30 års opptjenings tid.²³ Dermed blir det ikke nødvendig å utsette pensjonsuttaket like lenge som i dagens system for å oppnå ønsket pensjon. Personen født i 2011 vil dermed kunne pensjonere seg betydelig før 74 år og 7 måneder, fordi de ekstra årene i arbeid gir økt pensjonsopptjening.

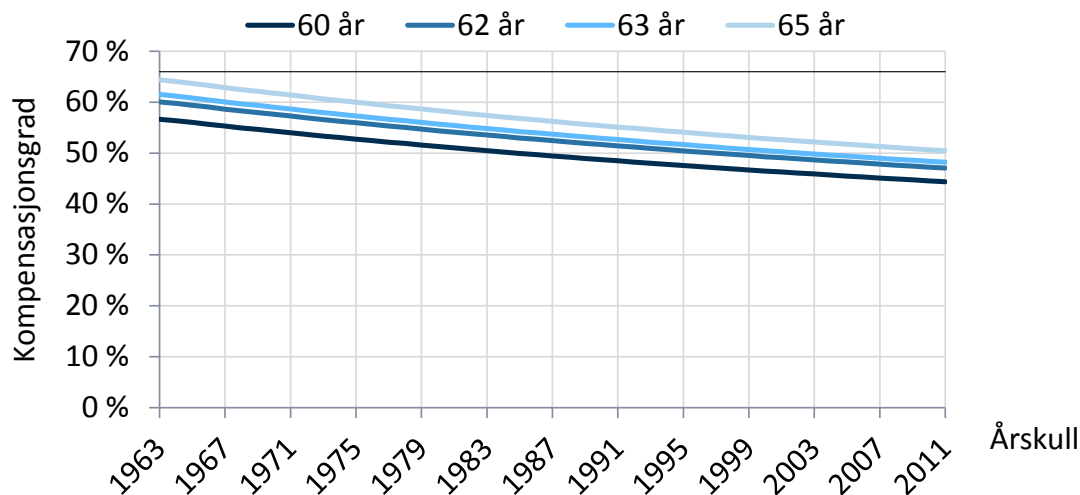
Tilsvarende vil også kunne gjelde for personer med særaldersgrense. En heving av særaldersgrensen vil muliggjøre flere opptjeningsår og dermed øke årlig ordinær alderspensjon gjennom opptjenings effekten, slik vi så i figur 3.1. I figur 3.3 ser vi første år med ordinær alderspensjon, under ny ordning for ordinær alderspensjon, for ulike særaldersgrenser og årskull. Vi ser at høyere aldersgrense gir høyere pensjon, fordi alle år teller med i pensjonsopptjeningen. For yngre årskull kan den årlige pensjonen likevel bli en god del lavere enn 66 prosent av sluttlønn.²⁴

For at personer med særaldersgrense faktisk skal få en lavere årlig pensjon enn andre i sitt kull i dagens system, forutsetter det at de ikke jobber videre etter særaldersgrensen, mens de personene

²²Se Arbeids- og sosialdepartementet (2017) for Arbeids- og sosialdepartementets høringsnotat for hvordan samordningen foreslås og Hove (2017, 2018) for en gjennomgang av mulige konsekvenser for forsvarsansatte.

²³Dersom det fastsettes en høyere alminnelig aldersgrense i forbindelse med ny ordning, vil muligheten til å øke årlig pensjon forsterkes ytterligere, både gjennom opptjenings- og uttakseffekten.

²⁴Kun kull fra 1963 er vist, siden dette er det første kullet fullt ut omfattet av pensjonsreformen.



Figur 3.3 Første år med ordinær alderspensjon for personer med særaldersgrense 60, 62, 63 og 65 år under nye ordninger for ordinær alderspensjon. Høyere aldersgrense muliggjør flere opp-tjeningsår, som gir høyere pensjon gjennom opptjeningseffekten.

det sammenlignes med arbeider etter at de har passert 67 år. I et nytt pensjonssystem med alleårs-opptjening vil særalderspensjonistene komme dårligere ut, fordi de som fortsetter i arbeid vil oppnå flere år med pensjonsopptjening. Dersom det er helt problemfritt for personer med særaldersgrense å fortsette å jobbe etter særaldersgrensen, vil ikke denne gruppen være noe dårligere stilt, verken under dagens eller under nye ordninger, enn personer med alminnelig aldersgrense. De vil tvert imot bli betydelig bedre stilt dersom de kan finne en jobb som ikke er tilknyttet SPK, siden de da kan beholde særalderspensjonen i tillegg til ordinær lønn. Utsettelse av pensjonsuttaket kan imidlertid som nevnt være vanskeligere for en del av personer med særaldersgrense enn for personer med alminnelig aldersgrense. Dette siden de plikter å fratrukke sin stilling ved nådd særaldersgrense og må finne ny jobb for å kunne fortsette å jobbe etter særaldersgrensen. Å finne ny jobb etter særaldersgrensen kan for eksempel være krevende fordi godt voksne kan være mindre attraktive på arbeidsmarkedet. Det kan også tenkes at det er vanskelig for denne gruppen å gå inn i en ny jobb fordi yrket de har hatt har vært fysisk og/eller psykisk belastende. Disse vil altså få en lavere pensjon enn personer fra samme kull med lengre opptjeningstid, med mindre det lages ytterligere spesialtilpasninger i pensjonsordningene til denne gruppen. I kapittel 4 ser vi på noen mulige tilpasninger.

4 Alternative tilpasninger i pensjonsordningene

I kapittel 3 så vi at med nye pensjonsordninger kan personer med særaldersgrense komme dårlig ut fordi de ikke har mulighet til å arbeide lenger for å kompensere for levealdersjusteringen. En forutsetning for at dette skal skje er at det er vanskeligere for personer med særaldersgrense enn for personer med alminnelig aldersgrense å stå flere år i arbeid. Hvorvidt, og i hvilken grad, det faktisk er vanskeligere for personer med særaldersgrense å stå flere år i arbeid er imidlertid ikke et tema i denne rapporten.²⁵

I dette kapitlet ser vi på noen alternative innretninger av nye pensjonstillegg for personer med særaldersgrense. I undersøkelsen av dette legger vi skissen til ny alderspensjon fra OfTP og ny AFP til grunn for den ordinære delen av pensjonen (se avsnitt 2.3). Dette siden disse ordningene antagelig ligger nærmere det som faktisk vil bli ordningene for den ordinære delen av pensjonen til personer med særaldersgrense i framtiden enn dagens ordninger. Igjen presiserer vi at vi ikke vurderer realismen, de totale kostnadene eller det juridiske i disse alternativene

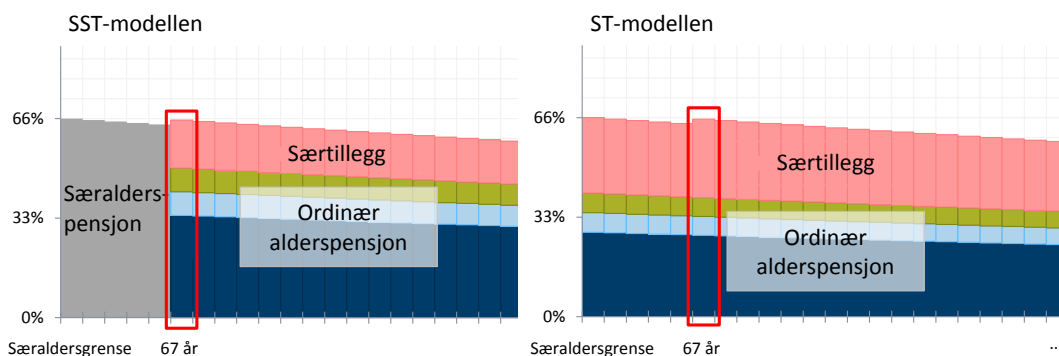
4.1 To grunnleggende alternativer og to grunnleggende prinsipper

4.1.1 Alternativ 1: Særalderspensjon og særtillegg-modellen

Vi skal se nærmere på to ulike alternativer for hvordan pensjonsordningene til personer med særaldersgrense kan utformes og to prinsipper for kompensasjon – brutto og netto. I det første alternativet videreføres særalderspensjonen som i dag, og utbetales fra særaldersgrensen til 67 år, deretter utbetales ordinær alderspensjon. Til forskjell fra i dag blir det i denne modellen også utbetalt et særtillegg sammen med den ordinære pensjonen. Særtillegget skal sikre at pensjonsnivået til personer med særaldersgrense ikke faller så kraftig når de går fra særalderspensjon og over til ordinær alderspensjon. Denne modellen kaller vi Særalderspensjon og særtillegg-modellen (SST). Til venstre i figur 4.1 ser vi hvordan pensjonsprofilen til en med særaldersgrense kan se ut under denne modellen. I figuren er det først gitt en særalderspensjon frem til 67 år. Deretter er det gitt et særtillegg til den ordinære alderspensjonen (bestående av folketrygden, OfTP og AFP) som sikrer et kompensasjonsnivå på 66 prosent. Særtillegget kan også utformes på andre måter, noe vi kommer tilbake til.²⁶ I figur 4.1 nullstilles underreguleringen ved 67 år, som i dagens særalderspensjon. I senere figurer vil vi se på pensjonsnivået for ulike kull ved 67 års alder, som vist ved den røde rammen.

²⁵FFI har i en studie undersøkt situasjonen til tidligere militært tilsatte som har gått av med særaldersgrensen. Studiene undersøker blant annet hvor mange som fortsetter å jobbe, hvor enkelt eller vanskelig det er å finne seg en ny jobb, hvordan helsa er og hvordan de opplever særaldersgrensen. Studien dokumenteres i en rapport med arbeidstitel "De gylne årene mellom 60 og 67 år": En analyse av restarbeidsevnen blant offiserer pensjonert i tidsrommet 2005–2015 (Strand et al. 2018)

²⁶Samordningstidspunktet, det vil si når pensjonen går fra særalderspensjon til ordinær alderspensjon og samordnes med folketrygden, trenger ikke være ved fylte 67 år som i dag. Dette må vurderes dersom en slik modell blir aktuell.



Figur 4.1 To modeller for hvordan pensjonsordningene til personer med særaldersgrense kan utformes. Ordinær alderspensjon består av pensjon fra folketrygden (mørkeblått areal), offentlig tjenestepensjon (lyseblått areal) og AFP (grønt areal). Særalderspensjon og særtilllegg (SST)-modellen til venstre og Særtilllegg (ST)-modellen til høyre. I begge modellene er det gitt et særtilllegg som sikrer en pensjon på 66 prosent av sluttlønn livet ut. Pensjonen underreguleres fra 67 år. I senere figurer ser vi på pensjon ved 67 år (røde rammer).

4.1.2 Alternativ 2: Særtilllegg-modellen

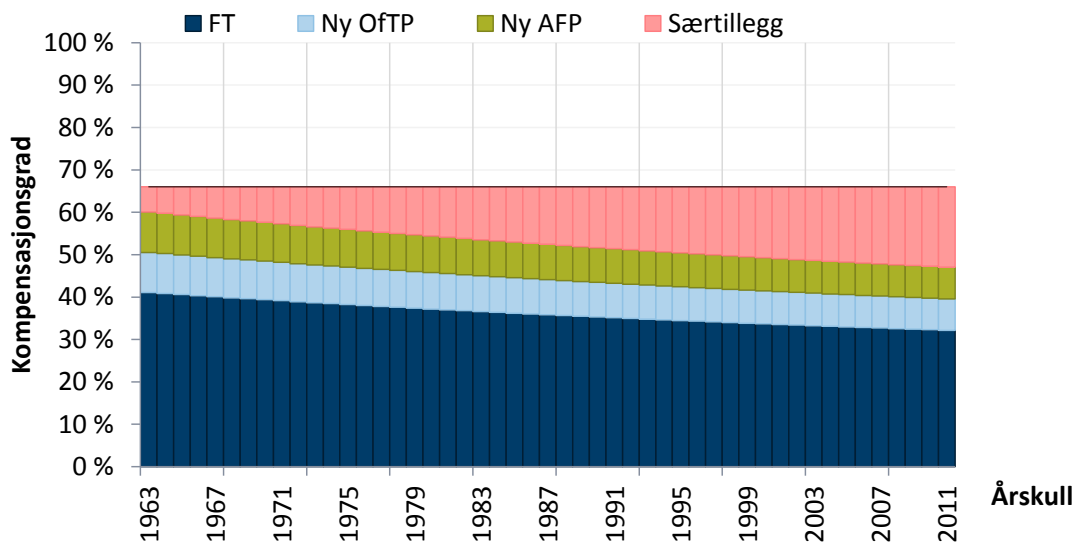
I det andre alternativet er det ingen særalderspensjon. I stedet utbetales ordinær alderspensjon fra og med særaldersgrensen sammen med et særtilllegg. Denne modellen kalles Særtilllegg-modellen (ST). Til høyre i figur 4.1 ser vi hvordan pensjonsprofilen til en med særaldersgrense kan se ut under denne modellen. Også her er særtillegget satt slik at personen er sikret en pensjon på 66 prosent av sluttlønn. I figuren nullstilles underreguleringen ved 67 år gjennom en økning i særtillegget. Dette er som nevnt bare én måte å utforme særtillegget på.

Modellene kan kalibreres slik at nåverdien av pensjonen over livsløpet vil være helt lik i de to modellene. Slik sett spiller det ingen rolle for den enkelte om det er den ene eller andre modellen som velges. Det som skiller de to modellene er i så fall periodiseringen av de ulike elementene. I SST-modellen kommer store deler av kompensasjonen (altså særalderspensjonen og særtillegget), i de fem første årene. I ST-modellen blir derimot kompensasjonen jevnt fordelt over tid. Dette kan få betydning for fordelingen av pensjonsutgifter mellom ulike institusjoner hvis det er ulike institusjoner som finansierer ulike elementer og dersom forventet levealder til personer med særaldersgrense avviker fra snittet: Dersom man tror personer med særaldersgrense er en gruppe som kommer til å dø tidlig, vil utbetaling av de kompenserende elementer bli lavere jo mer de spres ut i tid (og omvendt). Hvis for eksempel Forsvaret selv må finansiere de kompenserende elementene og militært tilsatte har lavere forventet levetid enn gjennomsnittet, vil det trekke i retning av at forventede utgifter for Forsvaret blir lavest i ST-modellen. Hvis militært tilsatte har høyere forventet levetid enn gjennomsnittet, vil forventet levetid trekke i retning av at forventede utgifter for Forsvaret er høyest i ST-modellen. En annen vesentlig forskjell mellom de to modellene er at ST-modellen i utgangspunktet bare er mulig å gjennomføre hvis særaldersgrensen er 62 år eller høyere. Dette siden det ikke er mulig å ta ut ordinær alderspensjon før fylte 62.

I tillegg til å velge alternativ, må det også tas stilling til hvordan særtillegget skal utformes. Dette skal vi se nærmere på i det følgende.

4.1.3 Prinsipp 1: Brutto prinsippet

Dersom særtillegget utformes som en bruttoordning vil det si at særtillegget garanterer et framtidig (brutto) pensjonsnivå, som for eksempel 66 prosent av sluttlønn. Dette pensjonsnivået vil være garantert, uavhengig av endringer i de øvrige ordningene. Dersom særtillegget skal gjelde etter levealdersjustering, må hvert årskull få en større del av sin pensjon fra særtillegget, fordi øvrig pensjon reduseres med forventet økning i levealder. Dette er illustrert i figur 4.2. En ulempe med en slik garanti er at den vil føre til stadig økende pensjonskostnader. Dette fordi levealdersjusteringen gjør at pensjonen fra folketrygden, OfTP og AFP blir lavere for hvert årskull. Når levalderen øker, vil det også bli stadig flere år å betale ut særtillegget over. I tillegg bryter den med pensjonsreformens prinsipp om levealdersjustering.



Figur 4.2 Første år med ordinær alderspensjon (FT, ny OfTP og ny AFP) og særtillegg som prosent av sluttlønn for ulike årskull. Det er forutsatt at særtillegget er en bruttoordning som garanterer personer med særaldersgrense minst 66 prosent av sluttlønn i pensjon. Akkurat i denne figuren er det tatt utgangspunkt i en særaldersgrense på 62 år, samt overgang til ordinær alderspensjon og levealdersjustering fra fylte 67, som svarer til SST-modellen. Det årlige særtillegget vil måtte øke for senere årskull for å opprette 66-prosentgarantien. Dette skyldes at den årlige ordinære pensjonen blir mindre for senere årskull som følge av levealdersjusteringen. I tillegg til at det årlige særtillegget blir større for senere årskull, må det også utbetales over en lengre periode gitt at forventet levealder øker. Det samme vil også være tilfellet ved overgang til ordinær alderspensjon med særtillegg og levealdersjustering fra fylte 62 år, tilsvarende ST-modellen.

Dagens regjering ønsker å fjerne særaldersgrensene (Ertesvåg 2017). En mulighet for departementene som ønsker å beholde særaldersgrensene er i så fall å finansiere dem selv. Argumentet er at det vil gi departementene incentiv til å vurdere behovet eller nytten ved å ha særaldersgrense opp mot kostnadene av å ha særaldersgrense. Hvis dette blir tilfellet, og særtillegget utformes som en garanti etter levealdersjustering, vil departementene med særaldersgrenser oppleve at pensjonskostnadene stadig øker så lenge levalderen fortsetter å øke.

4.1.4 Prinsipp 2: Nettoprinsippet

Særtillegget kan også utformes etter nettoprinsippet. Med det menes det at særtillegget skal være et tillegg til de øvrige ordningene. Særtillegget vil under en slik ordning i prinsippet kunne fastsettes uavhengig av de andre pensjonsordningene. Det innebærer at særtillegget ikke gir noen automatisk kompensasjon som følge av endringer i de andre ordningene. Eksempelvis kan personer med særaldersgrense tjene opp 5 prosent av sin lønn til et særtillegg utover øvrig pensjonsopptjening. Gitt at også særtillegget levealdersjusteres på lik linje med de øvrige ordningene, vil pensjonskostnadene per pensjonist i utgangspunktet ikke øke som følge av økt levealder.²⁷ Det er en fordel for dem som skal betale regningen. Ulempen for pensjonistene er at yngre årskull kommer dårligere ut enn eldre årskull og at yngre kull som ikke finner ny jobb etter å ha gått av for særalderspensjon etter hvert vil få en lav pensjon.

4.2 Noen mulige innretninger

I det følgende ser vi nærmere på mulige særtillegg. Med unntak av i avsnitt 4.2.1 tar vi utgangspunkt i at pensjonen gis etter nettoprinsippet.

4.2.1 Garantere et gitt pensjonsnivå

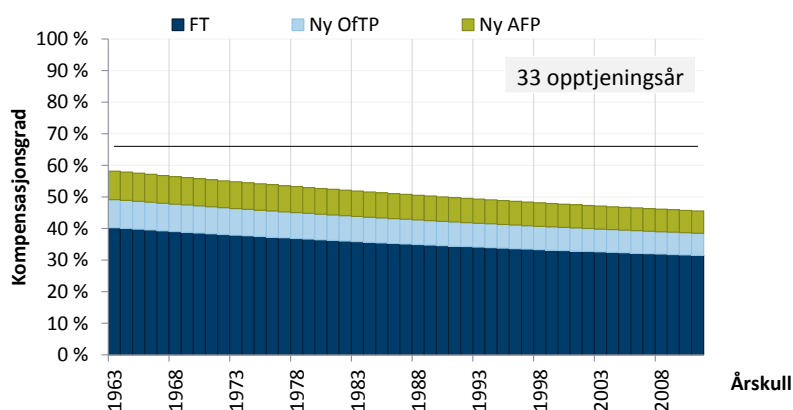
Det er mulig å ha et særtillegg som garanterer et gitt nivå enten før eller etter levealdersjusteringen. En garanti før levealdersjusteringen vil i prinsippet være lik dagens ordning for ordinær alderspensjon fra OfTP. Den garanterer som nevnt 66 prosent av sluttlønn før levealdersjustering. Dette er det som ble illustrert i figur 4.1. En garanti før levealdersjustering innebærer at pensjonsnivået vil bli lavere og lavere for senere årskull gitt at forventet levealder fortsetter å øke, noe som i sin tur kan gjøre det mindre attraktivt for senere årskull å ta en stilling med særaldersgrense. På den andre siden er et slikt særtillegg mye rimeligere å finansiere enn et særtillegg som garanterer et gitt nivå etter levealdersjustering. Når det garanteres et gitt pensjonsnivå etter levealdersjustering, fra en bestemt særaldersgrense, vil pensjonskostnadene øke så lenge levalderen fortsetter å øke. Dette så vi eksemplifisert i figur 4.2.

4.2.2 AFP til alle med særaldersgrense

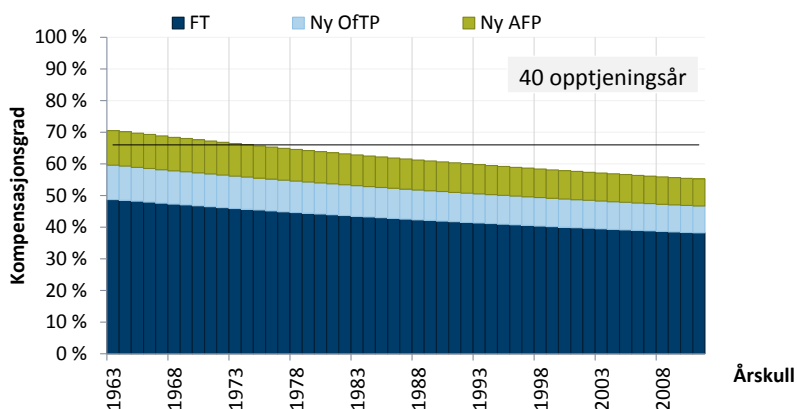
Det er som nevnt foreslått at man må stå i arbeid fram til fylte 62 år for å få rett til ny AFP, som betyr at personer med særaldersgrense på 60 år ikke vil ha rett til ny AFP. Denne gruppen kan derfor få en betydelig dårligere ordinær alderspensjon enn personer med høyere særaldersgrense under nye ordninger. En type særtillegg kan derfor være at også personer med særaldersgrense på 60 år får rett til ny AFP. Et slikt tillegg er kun aktuelt i SST-modellen, siden ST-modellen bare er mulig å gjennomføre hvis særaldersgrensen er 62 år eller høyere (man kan ikke ta ut ordinær alderspensjon før fylte 62 år).

²⁷De vil likevel øke litt totalt, fordi det gradvis blir noen flere særalderspensionister, i og med at de gradvis lever lengre.

Om personer med særaldersgrense på 60 år også blir sikret rett til ny AFP vil de få et betydelig bedre pensjonsnivå. Dette er illustrert i figur 4.3, der AFP legger seg på toppen av folketrygden og OfTP. Videre ser vi av figuren at selv om pensjonsnivået blir bedre med rett til ny AFP, kan yngre årskull likevel ende opp med et mye lavere pensjonsnivå enn dagens etablerte standard på 66 prosent av sluttlønn. Akkurat hvor mye dårligere pensjon de får avhenger imidlertid av flere faktorer, blant annet hvor lang opptjeningsstid de har. I figur 4.3 er det forutsatt 33 års opptjeningsstid. Antar vi i stedet at vanlig opptjeningsstid er 40 år, det vil si at en typisk militærkarriere starter ved fylte 20 år, kan pensjonsnivået for personer med særaldersgrense på 60 år bli som i figur 4.4.



Figur 4.3 Første år med ordinær alderspensjon som prosent av sluttlønn for ulike årskull for personer med særaldersgrense på 60 år når de er sikret ny AFP. Vi ser her på ulike årskull født fra og med 1963, som blir 60 år i 2023. Vi ser at ny AFP bidrar, under gitte forutsetninger, til at pensjonsnivået øker med mellom 11 og 7 prosentpoeng. Ny AFP, i likhet med ny OfTP og FT, blir mindre for senere årskull på grunn av levealdersjusteringen. Selv om ny AFP bidrar til et betydelig høyere pensjonsnivå for samtlige årskull, får yngre årskull likevel en betydelig dårlig årlig pensjon enn eldre årskull, gitt lik opptjening.



Figur 4.4 Samme figur som figur 4.3, men her med 40 års opptjeningsstid i stedet for 33 års opptjeningsstid.

I det videre ser vi på særtillegget i SST- og ST-modellene. Vi tar utgangspunkt i SST-modellen og justerer deretter ST-modellen til å gi samme pensjon. Dette betyr at når vi for eksempel gjør all lønn pensjonsgivende (avsnitt 4.2.3), så er dette reflektert i SST-modellen, mens særtillegget i ST-modellen reflekterer både at all lønn er pensjonsgivende og en kompensasjon for den særalderspensjonen som i SST-modellen gis fra særaldersgrensen til 67 år. Dette betyr at særtillegget i ST-modellen blir høyere. Den ordinære alderspensjonen betales ut fem år tidligere (fra 62 år) i denne modellen enn i SST-modellen, hvor man får særalderspensjon disse årene (se illustrasjonen i figur 4.1). Totale pensjonsutbetalinger blir de samme, men periodiseringen av de ulike typene pensjon er ulik. I alle modellene fremstiller vi ved hjelp av stiplede kurver pensjonen til en person med tilsvarende fødselsår og startår i jobb, men uten særaldersgrense, som pensjonerer seg ved 67 års alder. De stiplede kurvene til høyre i figurene i resten av kapittelet er med andre ord like. Det samme gjelder de stiplede kurvene til venstre i figurene.

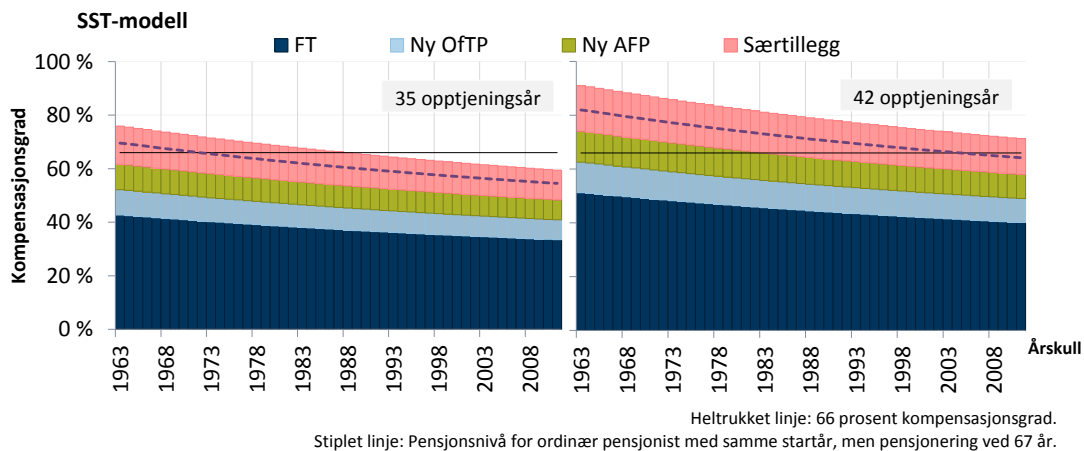
4.2.3 Endre pensjonsgivende inntekt

I dag er det som nevnt slik at en del tillegg og overtid ikke er pensjonsgivende for alderspensjon fra OfTP og vi har forutsatt at dette også vil gjelde i nye ordninger. Tabell 3.1 viste forutsetningene vi har lagt til grunn for pensjonsgivende inntekt. Differansen mellom pensjonsgivende inntekt fra folketrygden og fra ny OfTP følger av at tillegg og overtid er antatt ikke å være pensjonsgivende i ny OfTP. Tillegg og overtid utgjør omlag 30 prosent av inntekten til en militært tilsatt, så dersom også denne inntekten ble pensjonsgivende i ny OfTP, vil personer med særaldersgrense få høyere pensjonsnivå.

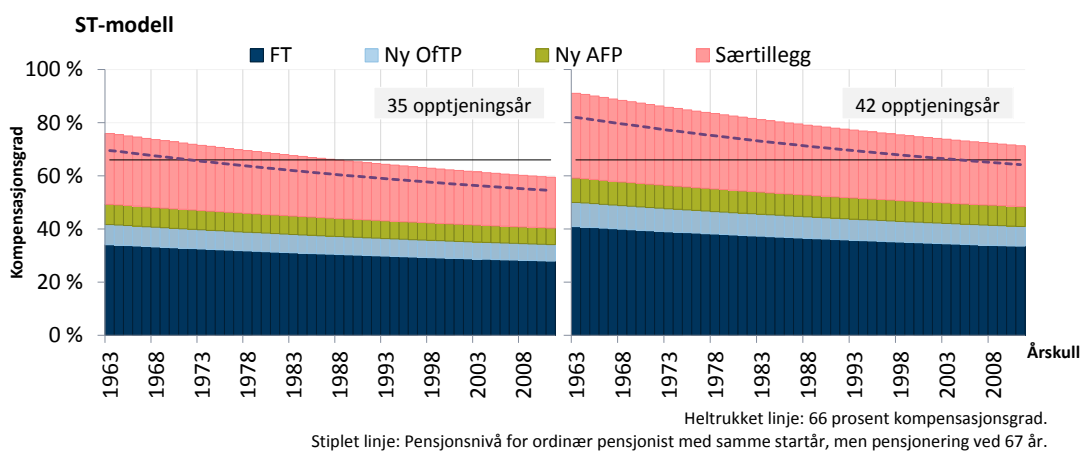
Dette er eksemplifisert i figur 4.5, hvor det er lagt 790 000 kroner til grunn for pensjonsgivende inntekt i ny OfTP, likt som i folketrygden. Videre er det tatt utgangspunkt i SST-modellen, der det betales særalderspensjon fra særaldersgrensen (på 62 år i figuren for å kunne sammenligne med ST-modellen) til fylte 67 år. Deretter utbetales ordinær alderspensjon. Særtillegget tilsvarer her økningen i pensjonsnivået dersom all inntekt blir pensjonsgivende i ny OfTP. Det er lagt til grunn 35 og 42 års opptjening henholdsvis til venstre og høyre. Vi ser at dette gir et høyere pensjonsnivå for eksempelpersonen sammenlignet med en person med samme lønn, men uten særaldersgrense og som pensjonerer seg som 67-åring (stiplet kurve).

Med både ny AFP og økt pensjonsgivende inntekt vil fremtidige årskull få høyere pensjon. De eldre årskullene kommer fortsatt bedre ut enn de yngre årskullene med slike ordninger, på grunn av levealdersjusteringen. I figur 4.5 ser vi at mange av de eldre kullene med 42 års opptjeningstid kan få langt mer enn 66 prosent av sluttlønn i pensjon med disse ordningene. Én måte å hindre dette på kan være å sette en maksimumsgrense for hva personer med særaldersgrense skal kunne få i pensjon, for eksempel maks 66 prosent av pensjonsgivende sluttlønn i OfTP-ordningen, slik det er i dagens ordning.

Figur 4.6 viser det samme som figur 4.5, men med utgangspunkt i ST-modellen. I ST-modellen utbetales det som nevnt ikke særalderspensjon, kun et særtillegg. I denne modellen blir derfor den ordinære pensjonen levealdersjustert fra avgang/uttak ved særaldersgrense, som i figur 4.6 er satt til 62 år. Av den grunn blir det ordinære pensjonsnivået litt lavere under denne modellen sammenlignet med SST-modellen, hvor vi har forutsatt at den ordinære alderspensjonen levealdersjusteres fra fylte 67 år. Et høyere særtillegg gjør at den årlige pensjonen blir lik.



Figur 4.5 Pensjon som utbetales fra fylte 67 år, som prosent av sluttlønn, for ulike årskull. Resultat med utgangspunkt i SST-modellen, der det betales særalderspension fra særaldersgrensen (satt lik 62 år her) til fylte 67 år. Deretter utbetales ordinær alderspension (FT, OfTP og AFP). Særtillegget tilsvarer her økningen i pensjonsnivået dersom all inntekt blir pensjongivende i ny ordning for OfTP. Det er lagt til grunn henholdsvis 35 og 42 års opptjening til venstre og høyre i figuren.



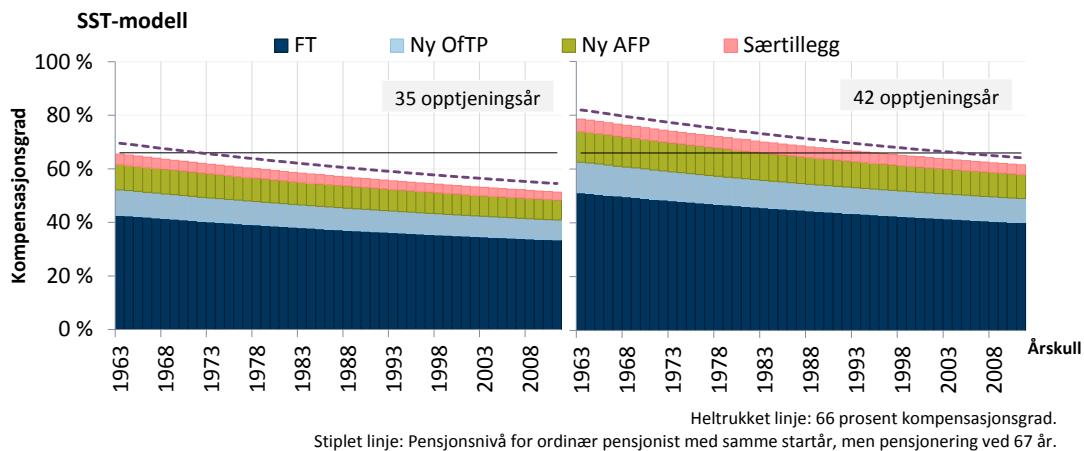
Figur 4.6 Resultat med utgangspunkt i ST-modellen, der det ikke utbetales særalderspension, kun særtillegg som kompensasjon for særaldersgrensen. Her blir derfor den ordinære pensjonen levealdersjustert fra avgang/uttak ved særaldersgrense (satt til 62 år).

4.2.4 Høyere opptjeningsatts

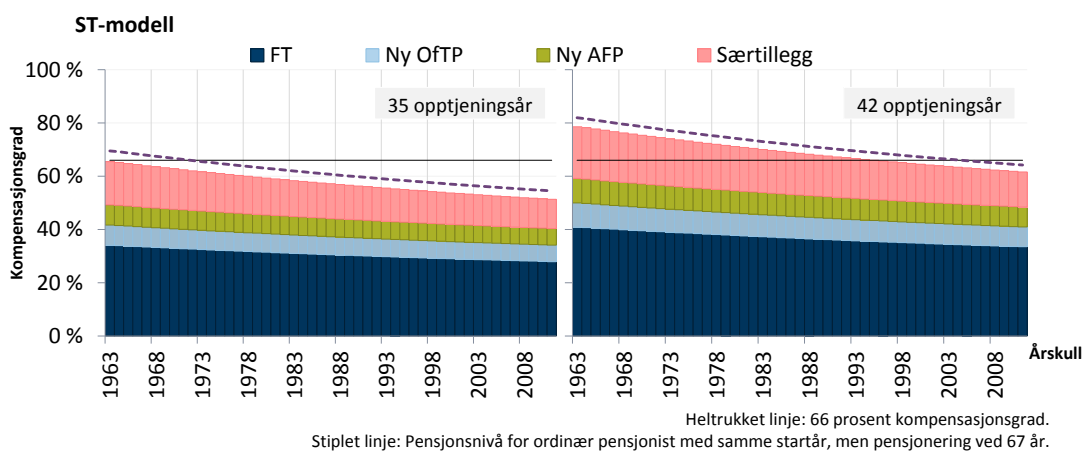
Særtilletget kan også gis i form av at personer med særaldersgrense får en høyere opptjeningsatts enn de som ikke har særaldersgrense. Dette vil, i likhet med å endre pensjonsgivende inntekt og å garantere ny AFP til alle med særaldersgrense, bidra til at pensjonsnivået øker.

Så langt har vi forutsatt at opptjeningsattsen i ny OfTP er 5 prosent for alle. Figur 4.7 viser hvordan det ordinære pensjonsnivået for ulike årskull vil øke (rosa felt) dersom opptjeningsattsen øker med 2 prosentpoeng, til 7 prosent. Det samme ser vi i figur 4.8, men her er ST-modellen lagt til grunn i stedet for SST-modellen. Forskjellene mellom figur 4.7 og figur 4.8 er dermed tidspunktet for når den ordinære pensjonen blir levealdersjustert, som er ved fylte 67 og 62 år.

For eksempelpersonen gir 2 prosentpoeng høyere opptjeningsatts ikke like høy pensjon som for en person som pensjonerer seg som 67-åring. For denne personen oppnås det ved cirka 3,5 prosentpoeng høyere satts, men dette vil variere mellom personer.



Figur 4.7 Pensjon som utbetales fra fylte 67 år, som prosent av sluttlønn, for ulike årskull. I denne figuren er det tatt utgangspunkt i SST-modellen, der det betales særalderspensjon fra særaldersgrensen (her 62 år), til fylte 67 år. Deretter utbetales ordinær alderspensjon. Sært tilleggget tilsvarer her økningen i pensjonsnivået dersom opptjeningssatsen i ny OfTP øker med 2 prosentpoeng, til 7 prosent. Det er lagt til grunn 35 og 42 års opptjening henholdsvis til venstre og høyre.



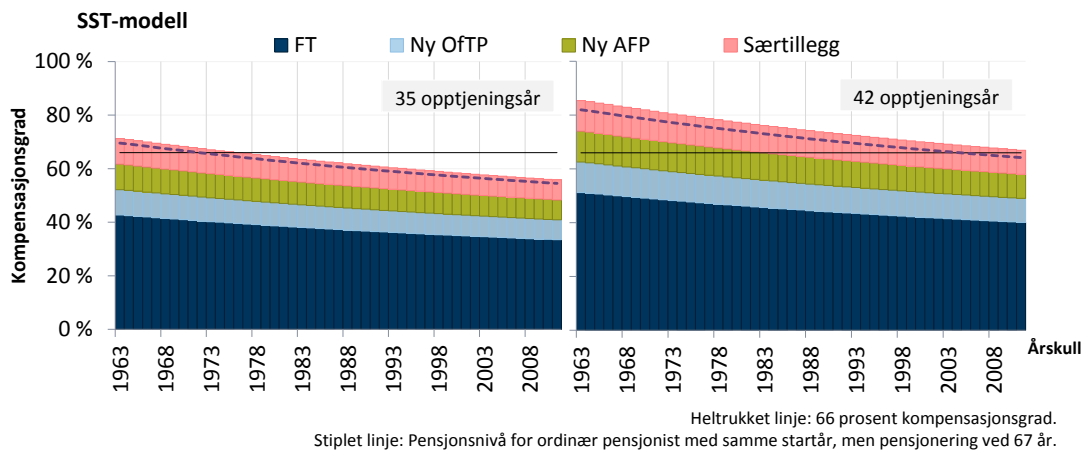
Figur 4.8 Resultat med utgangspunkt i ST-modellen, der det ikke utbetales særalderspensjon, kun sært tillegg som kompensasjon for særaldersgrensen. Her blir derfor den ordinære pensjonen levealdersjustert fra avgang/uttak ved særaldersgrense, som er satt til 62 år.

4.2.5 Ekstra opptjeningsår

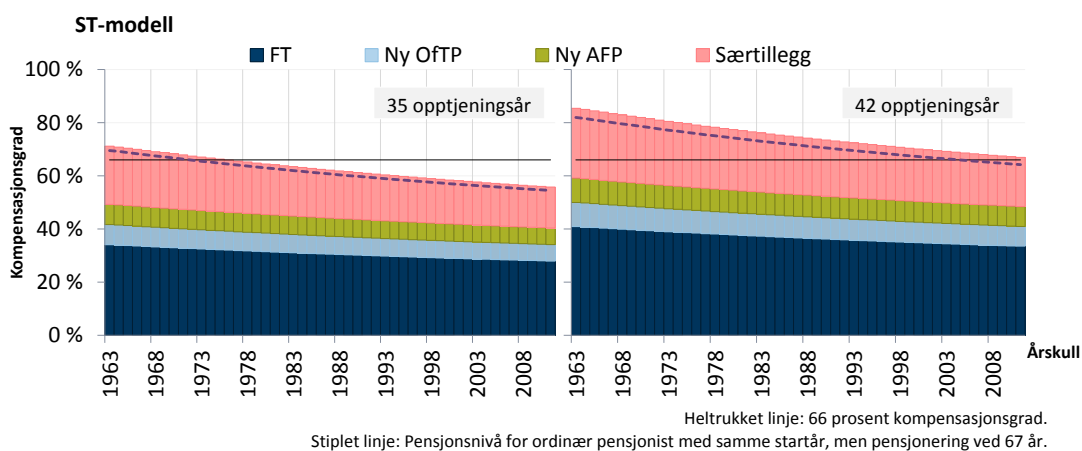
Det å gi ekstra opptjeningsår til alle med særaldersgrense vil ha en lignende effekt som høyere opptjeningssats, endret pensjonsgivende inntekt og/eller garantert ny AFP til alle med særaldersgrense. Pensjonsnivået vil øke, men yngre årskull kommer dårligere ut enn eldre årskull så lenge levealderen fortsetter å øke. Ekstra opptjeningsår kan få varig karakter hvis antall ekstra år som gis justeres med endringer i forventet levealder, for eksempel at 1975-kullet får opptjening tilsvarende 1,2 år per år de jobber, mens 2000-kullet får 1,8 år per år de jobber.

Ved å la hvert år i arbeid telle som litt mer enn ett år blir særtillegget tett knyttet til opptjeningstiden og prinsippet om alleårsopptjening. Det innebærer imidlertid også at de som har kort fartstid i en stilling med særaldersgrense, men likevel plikter å fratre ved særaldersgrensen, kan få et lavt pensjonsnivå. Det er også et spørsmål hvorvidt og hvordan personer som slutter i en stilling med særaldersgrense skal beholde de ekstra opptjeningsårene. Dersom dette skal være en ren kvalifikasjonsordning, hvor man må ha en stilling med særaldersgrense ved pensjonsalder for å være kvalifisert til rettigheten, vil det ha innvirkning på arbeidskraftsmobiliteten, siden færre godt voksne vil bytte jobb. En opptjeningsordning, som folketrygdpensjonen er, vil være mer hensiktsmessig fra dette perspektivet. Her tjener man opp pensjonsrettigheter hvert år man er i arbeid, og man beholder disse uavhengig av om man for eksempel bytter jobb underveis. Dagens AFP-ordning er et eksempel på en kvalifikasjonsordning, hvor man må være medlem av en AFP-bedrift på det tidspunkt man pensjonerer seg, ellers faller hele AFP-pensjonen bort.

I figur 4.9 ser vi hvordan det ordinære pensjonsnivået for ulike årskull vil kunne øke (rosa felt) dersom ett opptjeningsår teller som to i ny OFTP for personer med særaldersgrense. Det samme ser vi i figur 4.10, men her er ST-modellen i stedet for SST lagt til grunn. Forskjellene mellom figur 4.9 og figur 4.10 er dermed tidspunktet for når den ordinære alderspensjonen blir levealdersjustert, som er ved fylte 67 og 62 år.



Figur 4.9 Pensjon som utbetales fra fylte 67 år, som prosent av sluttlønn, for ulike årskull. Det er tatt utgangspunkt i SST-modellen, der det betales særalderspensjon fra særaldersgrensen (her 62 år) til fylte 67 år. Deretter utbetales ordinær alderspensjon. Særtillegget tilsvarer her økningen i pensjonsnivået dersom ett opptjeningsår teller som to i ny OfTP for personer med særaldersgrense. Til venstre er det lagt til grunn 35 års ordinær opptjening, det vil si 70 års opptjening i ny OfTP. Til høyre er det lagt til grunn 42 (84) års opptjening.



Figur 4.10 Resultat med utgangspunkt i ST-modellen, der det ikke utbetales særalderspensjon, kun særtillegg som kompensasjon for særaldersgrensen. Særtillegget tilsvarer økningen i pensjonsnivået dersom ett opptjeningsår teller som to i ny OfTP for personer med særaldersgrense. Til venstre er det lagt til grunn 35 års ordinær opptjening, og dermed 70 års opptjening i ny OfTP. Til høyre er det lagt til grunn 42 års ordinær opptjening, og dermed 84 års opptjening i ny OfTP.

4.2.6 Særalderspensjon som gir opptjening

I SST-modellen kan særtillegget være at særalderspensjonen gir pensjonsopptjening, hvilket den ikke gjør i dag. Her tar vi utgangspunkt i at særalderspensjonen fortsetter å være 66 prosent av sluttlønn fra særaldersgrensen til fylte 67 år. Videre forutsetter vi en sluttlønn på 615 000 kroner og at særaldersgrensen er 60 år. I så fall vil det utbetales en særalderspensjon på

$$615\,000 \text{ kroner} * 0,66 = 405\,900 \text{ kroner} \quad (4.1)$$

per år i 7 år. Dersom dette gir pensjonsopptjening i ny OfTP på lik linje som øvrig pensjongivende inntekt, vil den ekstra pensjonsopptjeningen i løpet av 7 år bli

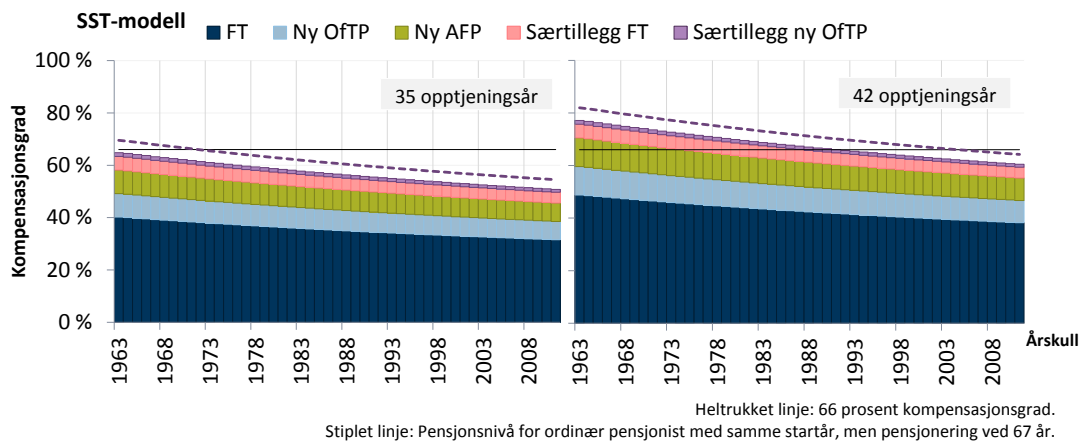
$$\begin{aligned} \text{særalderspensjon} * \text{opptjeningssats} * \text{antall år} = \\ 405\,900 \text{ kroner} * 0,05 * 7 = 142\,065 \text{ kroner} \end{aligned} \quad (4.2)$$

Dette beløpet må i sin tur deles på delingstallet, som i grovt reflekterer forventet gjenstående leveår på uttakstidspunktet, for å finne den årlige økningen i den ordinære pensjonen som følge av at særalderspensjonen gir pensjonsopptjening. Med gitte forutsetninger vil økningen som prosent av sluttlønn bli mellom 1 og 2 prosentpoeng, der økningen er lavest for de yngste årskullene på grunn av økt forventet levealder. Dersom særalderspensjonen også gir pensjonsopptjening i folketrygden blir særtillegget, og dermed pensjonsnivået, enda høyere. Den ekstra opptjeningen i folketrygden i løpet av 7 år, under gitte forutsetninger, vil bli

$$\begin{aligned} \text{særalderspensjon} * \text{opptjeningssats} * \text{antall år} = \\ 405\,900 \text{ kroner} * 0,181 * 7 = 514\,275 \text{ kroner} \end{aligned} \quad (4.3)$$

Også dette beløpet må deles på delingstallet for å finne den årlige økningen i den ordinære pensjonen. Med gitte forutsetninger vil økningen som prosent av sluttlønn bli mellom 4 og 6 prosentpoeng, der økningen er lavest for de yngste årskullene på grunn av økt forventet levealder. Hvis særalderspensjonen gir opptjening i både i ny OfTP og i folketrygden vil pensjonsnivået totalt øke med mellom 5 og 8 prosentpoeng. Dette vil gjelde uavhengig av antall opptjeningsår før avgang ved særaldersgrensen. Særtillegget (rosa og lilla felt) til venstre og høyre i figur 4.11 er derfor det samme i begge diagrammene. Pensjonsnivået er høyere i figuren til høyre fordi den ordinære pensjonen er høyere som følge av flere opptjeningsår før avgang ved særaldersgrensen.

Et slikt særtillegg er ikke aktuelt i ST-modellen, da det ikke er særalderspensjon i den modellen.



Figur 4.11 Pensjon som utbetales fra fylte 67 år, som prosent av sluttlønn, for ulike årskull. Resultat med utgangspunkt i SST-modellen, der det betales særalderspensjon fra særaldersgrensen (her på 60 år) til fylte 67 år. Deretter utbetales ordinær alderspensjon. "Særtilllegg FT" tilsvarer økningen i pensjonsnivået dersom særalderspensjonen gir pensjonsopptjening i folketrygden. "Særtilllegg ny OfTP" tilsvarer økningen i pensjonsnivået dersom særalderspensjonen gir pensjonsopptjening i ny OfTP. Det lagt til grunn 33 og 40 års ordinær opptjening henholdsvis til venstre og høyre. Særtillleggene er uavhengig av antall opptjeningsår før avgang for særaldersgrensen, og derfor det samme i begge figurene.

4.2.7 Vanlig uttaksalder som utgangspunkt

En annen mulighet er å ta utgangspunkt i den ”vanlige” uttaksalderen blant personer med alminnelig aldersgrense for å bestemme særtillegget. Vanlig uttaksalder kan eksempelvis defineres som gjennomsnittlig alder for fullt uttak blant personer med alminnelig aldersgrense de siste fem årene. Personer med særaldersgrense kan da for eksempel garanteres en like god årlig pensjon (P) som den pensjonen de ville ha fått om de sto i arbeid til den vanlige uttaksalderen (a^*). Likning (4.4) viser utregningen av særtillegget (S) i dette tilfellet.

$$S = P(a^*) - P(a) \quad (4.4)$$

I likning (4.4) er $P(a^*)$ den årlige pensjonen en person med særaldersgrense ville ha fått om vedkommende fortsatte å jobbe fram til vanlig uttaksalder. $P(a)$ er årlig pensjon vedkommende får ved å jobbe til særaldersgrensen og S er særtillegget. For at personen skal få like god pensjon som vedkommende ville ha fått om han eller hun fortsatte å jobbe til den vanlige uttaksalderen må særtillegget være lik differansen mellom årlig pensjon ved vanlig uttaksalder og årlig pensjon ved særaldersgrensen.

Denne måten å bestemme særtillegget på kan også kombineres med alternativet å gi ekstra opp-
tjeningsår (se avsnitt 4.2.5) slik at størrelsen på særtillegget avhenger av tid i stillingen med særaldersgrense. For eksempel kan man si at alle som har stått 20 år i en stilling med særaldersgrense får et særtillegg som garanterer et pensjonsnivå lik $P(a^*)$, mens særtillegget til de som har kortere tid i stillingen med særaldersgrense blir forholdsvis avkortet.

De som har få år i stilling med særaldersgrense og som ikke klarer å få seg ny jobb etter nådd særaldersgrense er de som kommer dårligst ut med et slikt særtillegg. Følgelig kan det å gå over i en stilling med særaldersgrense, med plikt til å fratruke, bli mindre attraktivt for dem som nærmer seg særaldersgrensen. En grense for når fullt særtillegg er opptjent vil også kunne føre til at arbeidstaker blir lengre i stillingen enn om det ikke eksisterte en slik grense.

4.3 En annen mulighet: Gradvis forskyve særaldersgrensen

Dersom det åpnes for å gjøre endringer i særaldersgrensen, vil det åpnes nye muligheter. For eksempel kan særaldersgrensen flyttes i takt med endringer i forventet levealder. Denne muligheten ble omtalt i Hove, Åmot og Eggereide (2016). Resonnementene og oppstillingene under er hentet fra denne studien.

Ettersom forventet antall friske leveår øker raskere enn forventet levealder²⁸, kan det være et argument for å heve aldersgrensen. Som illustrert i tabell 4.1, er én til to måneders utsatt pensjonering hvert år nok til å utligne levealdersjusteringen som ligger i pensjonssystemet, siden delingstallet da holder seg omtrent uendret.

Uttaksalder		Årskull							
År	Mnd.	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
67	0	15,08	15,19	15,29	15,40	15,51	15,62	15,73	15,83
67	1	15,01	15,12	15,23	15,34	15,45	15,56	15,67	15,77
67	2	14,94	15,05	15,16	15,27	15,38	15,49	15,60	15,70
67	3	14,88	14,99	15,09	15,20	15,31	15,42	15,53	15,63
67	4	14,81	14,92	15,03	15,14	15,25	15,36	15,47	15,57
67	5	14,74	14,86	14,96	15,07	15,18	15,29	15,40	15,50
67	6	14,68	14,79	14,89	15,00	15,11	15,22	15,33	15,43
67	7	14,61	14,72	14,83	14,94	15,05	15,16	15,27	15,36
67	8	14,54	14,66	14,76	14,87	14,98	15,09	15,20	15,30
67	9	14,48	14,59	14,70	14,80	14,91	15,02	15,13	15,23
67	10	14,41	14,52	14,63	14,74	14,85	14,96	15,07	15,16
67	11	14,35	14,46	14,56	14,67	14,78	14,89	15,00	15,10

Tabell 4.1 Oversikt som viser hvor lenge en person i et gitt årskull må arbeide for å oppnå samme delingstall som en person født i 1954 som går av ved 67 års alder.

Så lenge personen har inntekt den ekstra perioden vedkommende jobber, vil dette gi seg utslag i ytterligere økt pensjon, slik at pensjonering ikke trenger å utsettes like mye som i tabell 4.1. Tabell 4.2 viser pensjonen for en person i et gitt årskull med pensjoneringstidspunktene fra tabell 4.1. Vi ser at selv om delingstallet omtrent er uendret (uttakseffekten fra avsnitt 2.2.1), stiger den årlige pensjonen noe for hvert årskull, fordi de har én ekstra måneds inntekt (opptjeningseffekten fra avsnitt 2.2.1). Tabell 4.3 viser pensjonen dersom årlig pensjoneringstidspunkt forskyves én måned. Her ser vi at den årlige pensjonen er omtrent den samme, til tross for at delingstallet stiger. Med andre ord er det nok å utsette særalderspensjonering med én måned per årskull for å utligne effekten av levealdersjusteringen. Her virker opptjenings- og uttakseffekten sammen. Figur 4.12 illustrerer utviklingen over flere år.²⁹

²⁸<https://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/stadig-mindre-forskjell-pa-menns-og-kvinnens-levealder>.

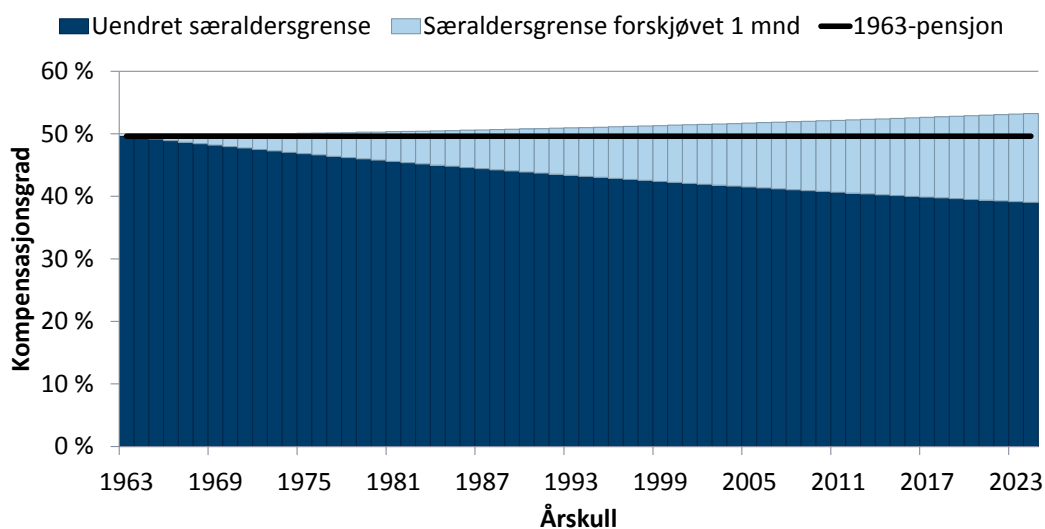
²⁹Kompensasjonsgraden er ikke 66 prosent i figuren fordi vi først starter å forlenge særaldersgrensen for 1963-kullet. For å opprettholde 66 prosent av sluttlønn må man ta utgangspunkt i 1943-kullet. For å oppnå 66 prosent av sluttlønn måtte 1963-kullet fått sin særaldersgrense forskjøvet med ett år og åtte måneder.

	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Opptjeningstid (år)	35.00	35.17	35.25	35.42	35.50	35.67
Opptjening, FT	4 211 517	4 231 572	4 241 599	4 261 654	4 271 681	4 291 736
Opptjening, OfTP	937 997	942 464	944 697	949 164	951 397	955 864
Opptjening, AFP	979 585	984 250	986 582	991 247	993 579	998 244
Delingstall	20.09	20.04	20.07	20.04	20.08	20.05
Årlig pensjon	305 082	307 300	307 567	309 484	309 595	311 513

Tabell 4.2 Pensjon for ulike kull dersom pensjoneringstidspunkt forskyves som i tabell 4.1.

	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Opptjeningstid (år)	35.00	35.08	35.17	35.25	35.33	35.42
Opptjening, FT	4 211 517	4 221 544	4 231 572	4 241 599	4 251 627	4 261 654
Opptjening, OfTP	937 997	940 231	942 464	944 697	946 931	949 164
Opptjening, AFP	979 585	981 917	984 250	986 582	988 914	991 247
Delingstall	20.09	20.10	20.14	20.18	20.22	20.25
Årlig pensjon	305 082	305 656	305 774	305 891	306 007	306 275

Tabell 4.3 Pensjon for ulike kull dersom pensjoneringstidspunkt forskyves med én måned per år.



Figur 4.12 Årlig pensjon for ulike årskull med uendret særaldersgrense og når særaldersgrensen forskyves én måned per år. 1963-kulletts pensjon markert med svart linje.

4.3.1 Beholde retten, men fjerne plikten, til å gå av

En annen endring som kan gjøres for å gjøre det mulig å opprettholde et visst pensjonsnivå, er å gjøre særaldersgrensen mindre rigid. I dag innebærer særaldersgrensen både en plikt og en rett til å gå av når man når særaldersgrensen. Én mulighet er å beholde retten til å gå av, men fjerne plikten. Dette vil gi særalderspensionister mulighet til å gå av når de er 60 dersom de ønsker det, men også muligheten til å fortsette etter fylte 60. Vi diskuterer ikke denne muligheten videre her.

5 Oppsummering og videre arbeid

Levealdersjusteringen i pensjonssystemet gjør at et årskull vil få noe lavere årlig pensjon enn foregående årskull, med mindre de velger å kompensere ved å stå noe lengre tid i arbeid. Personer med særaldersgrense som har full opptjening (30 år i offentlig tjenstepensjon) ved særaldersgrensen kan kun motvirke levealdersjusteringen ved å finne en ny jobb hvor de kan fortsette å jobbe utover fylte 67 år. I dagens pensjonssystem bedrer ikke det å jobbe i årene mellom særaldersgrensen og fylte 67 år den ordinære pensjonen fra **OfTP**, siden den uansett først levealdersjusteres ved fylte 67 år. Imidlertid vil de beholde særalderspensjonen i tillegg til lønn så lenge de tar alternativt arbeid i en jobb som ikke er tilknyttet **SPK** fram til de er 67 år. Videre er den alminnelige aldersgrensen i staten i dag 70 år, så selv om personer med særaldersgrense finner en ny jobb og fortsetter å jobbe utover fylte 67 år, har de bare tre år på å motvirke levealdersjusteringen: Disse begrensningene gjelder alle statsansatte. Også personer uten særaldersgrense og med 30 års opptjeningstid når de er 60 år vil ikke få høyere pensjon ved å jobbe i staten til de er 67.

Å ta ny jobb i privat sektor etter særaldersgrensen kan altså bedre pensjonsutsiktene. For det første vil som sagt særalderspensjonen ikke avkortes. For det andre vil de kunne tjene opp pensjonsrettigheter fra privat sektor, som også kan spes på den ordinære pensjonen fra **OfTP**. Det er derimot ikke gitt at det bare er å finne seg en ny jobb som 60-åring. Det er heller ikke heldig at dagens pensjonssystem gjør det så lite attraktivt å fortsette å jobbe i offentlig sektor etter særaldersgrensen.

Dagens pensjonssystem i offentlig sektor skal imidlertid revideres. I desember 2015 gav Arbeids- og sosialdepartementet (**ASD**) ut en rapport med forslag til hvordan nytt pensjonssystem kan se ut. Om vi i stedet legger dette nye systemet til grunn for den ordinære pensjonen til personer med særaldersgrense, blir deres mulighet til å motvirke levealdersjusteringen bedre (det samme gjelder også ordinære pensjonister). Dette fordi det er tenkt at det skal være alleårsopptjening i det nye systemet. Det vil si at alle inntektsår gir pensjonsopptjening, ikke bare 30 år.

For personer med særaldersgrense kan det likevel bli vanskelig å dra nytte av alleårsopptjeningen. For det første plikter de å fratre stillingen sin ved særaldersgrensen. De må derfor finne en ny jobb for å kunne fortsette å jobbe etter særaldersgrensen, som kan være vanskelig blant annet fordi eldre gjerne er mindre attraktive på arbeidsmarkedet. For det andre kan det også være vanskelig å fortsette å jobbe fordi de kan ha hatt en belastende stilling og derfor er utslitte. Uansett årsak, vil yngre årskull som ikke forsetter å jobbe etter særaldersgrense stå overfor et mye lavere pensjonsnivå enn dagens etablerte standard på 66 prosent av sluttlønn også under det nye pensjonssystemet. De vil også få lavere årlig pensjon enn ordinære pensjonister som pensjonerer seg som 67-åring, fordi alleårsopptjening erstatter den maksimale opptjeningstiden på 30 år.

Med dette som bakteppe har vi, på oppdrag fra Forsvarsdepartementet, sett på ulike alternativer til dagens pensjonsordninger for personer med særaldersgrense med sikte på å svare på problemstillingen:

”Hvordan kan yngre årskull med særaldersgrense sikres et bedre pensjonsnivå?”

Vi har sett på to ulike alternativer for hvordan pensjonsordningene til personer med særaldersgrense kan utformes, Særalderspensjon og særtillegg-modellen (**SST**) og Særtillegg-modellen (**ST**). I **SST**-modellen videreføres særalderspensjonen som i dag, og utbetales fra særaldersgrensen til 67

år. Deretter utbetales ordinær alderspensjon. Til forskjell fra i dag blir det i denne modellen også utbetalt et særtillegg sammen med den ordinære pensjonen. Særtillegget skal sikre at pensjonsnivået til personer med særaldersgrense ikke faller så kraftig når de går fra særalderspensjon og over til ordinær alderspensjon. I **ST**-modellen er det ingen særalderspensjon. I stedet utbetales ordinær alderspensjon fra og med særaldersgrensen sammen med et særtillegg.

Gitt at de gir det samme årlige pensjonsnivået, vil nåverdien av pensjonen over livsløpet være helt lik i de to modellene. I den forstand spiller det ingen rolle for den enkelte om det er den ene eller andre modellen som velges. Det som skiller de to modellene er periodiseringen av de ulike elementene. I **SST**-modellen kommer store deler av kompensasjonen i de fem første årene, mens de fordeles jevnere over tid i **ST**-modellen.

En annen vesentlig forskjell mellom de to modellene er at **ST**-modellen i utgangspunktet bare er mulig å gjennomføre hvis særaldersgrensen er 62 år eller høyere. Dette siden det ikke er mulig å ta ut ordinær alderspensjon før fylte 62 år.

I tillegg til å velge alternativ må det tas stilling til hvilket prinsipp særtillegget skal være basert på. Det første alternativet er en bruttogaranti etter levealdersjustering, som sikrer alle framtidige årskull et gitt pensjonsnivå. Dette alternativet er gunstig for den enkelte med hensyn til at pensjonsnivået blir forutsigbart og alle yngre årskull sikres et gitt pensjonsnivå. Samtidig er den ugunstig for aktøren som finansierer særtillegget, for det vil bli dyrere og dyrere med yngre årskull.

Det andre alternativet er et nettobasert særtillegg som løfter pensjonsnivået til alle framtidige årskull, men tillegget levealdersjusteres, slik at yngre årskull likevel får et lavere pensjonsnivå enn eldre årskull, gitt fortsatt økt forventet levealder. Dette alternativet er rimeligere å finansiere, men er på den andre siden mindre gunstig for den enkelte, da yngre årskull vil få dårligere og dårligere pensjon. På bakgrunn av dette alternativet har vi sett på hvordan det å gi **AFP** til alle med særaldersgrense, å endre pensjonsgivende inntekt, å gi en høyere opptjeningsatts, å gi ekstra opptjeningsår og å gi pensjonsopptjening for særalderspensjonen kan gi et bedre pensjonsnivå.

I denne rapporten har vi gått ut i fra at det er et behov for å finne gode særordninger for personer med særaldersgrense. Dette behovet bygger imidlertid særlig på to fundamentale forutsetninger: 1) At det er nødvendig å videreføre særaldersgrensen på dagens nivå og 2) at det er vanskelig for personer med særaldersgrense å fortsette å jobbe etter nådd særaldersgrense. I denne rapporten har vi ikke vurdert om disse to forutsetningene er oppfylt. **FFI** gir heller ingen anbefalinger til fremtidige pensjonsordninger. Å løse på de nevnte forutsetningene gir andre muligheter. Enkle beregninger viser for eksempel at det er nok å skyve pensjonsalder med én måned hvert år for at et kull skal få samme årlige pensjon som kullet fra året før. Det er imidlertid åpenbart, med tanke på de utfordringene særaldersgrenser vil medføre, at kunnskap om de to forutsetningene er viktig å ta med seg i vurderingen av særaldersgrenser som et virkemiddel for å regulere alderssammensetningen i Forsvaret.

For å gjøre noen nærmere vurderinger av hvordan særordningene for personer med særaldersgrense kan se ut, er det en fordel å først ha på plass hvordan den ordinære pensjonen for offentlige ansatte skal se ut. Skissene til **ASD** gir en indikasjon på hvordan ordningene kan komme til å se ut, men endelig valg av løsning er gjenstand for forhandling mellom partene i arbeidslivet. Etter hvert som dette arbeidet skrider frem vil det gi grunnlag for oppdaterte og nye analyser.

Referanser

- Aldersgrenseloven (1956). *Lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl.* URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1956-12-21-1> (sjekket 19.04.2017).
- Arbeids- og sosialdepartementet (2015). *Nye pensjonsordninger i offentlig sektor: Rapport fra en arbeidsgruppe.* URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/asd/dokumenter/2015/rapport_oftp_2015_12_17.pdf (sjekket 07.04.2015).
- Arbeids- og sosialdepartementet (2017). *Høringsnotat. 21.9.2017. Tilpasning av alderspensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning til alderspensjon fra folketrygden opptjent etter nye regler levealdersjustering og samordning.*
- Arbeids- og velferdsdirektoratet (2015). *Rundskriv: § 20-15 Vilkår for uttak av alderspensjon før 67 år.* URL: <https://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/20-15-vilk%C3%A5r-for-uttak-av-alderspensjon-f%C3%B8r-67-%C3%A5r> (sjekket 10.05.2016).
- Arbeids- og velferdsdirektoratet (2016). *Avtalefestet pensjon (AFP) i offentlig sektor.* URL: <https://www.nav.no/no/Person/Pensjon/Avtalefestet+pensjon+AFP/Avtalefestet+pensjon+i+offentlig+sektor> (sjekket 10.05.2016).
- Arbeids- og sosialdepartementet (2017). *Pensjonsreformen.* URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/pensjonsreform/id86731/> (sjekket 23.01.2018).
- Ertesvåg, Frank (2017). *Budsjett-kameratene: Vil fjerne særaldersgrenser i flere yrker.* VG. URL: <http://www.vg.no/a/24194230> (sjekket 23.01.2018).
- Finansdepartementet (2007). *Obligatorisk tjenstepensjon (OTP).* URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/finansmarkedene/otp/id487376/> (sjekket 07.04.2016).
- Finansdepartementet (2013). *Perspektivmeldingen 2013.* Meld. St. 12. URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-12-20122013/id714050/> (sjekket 07.04.2016).
- Folketrygdloven (1997). *Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd.* URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19> (sjekket 20.04.2017).
- Forsvarsdepartementet (2016). *Prosjekt særaldersgrense i Forsvaret – Anbefaling av rammene for en eventuell fremtidig endring av Forsvarets særaldersgrense.* Unntatt offentlighet.
- Forsvarspersonelloven (2004). *Lov 2. juli 2004 nr. 59 om forsvarspersonell.* URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2004-07-02-59> (sjekket 19.04.2017).
- Fredriksen, Dennis (2015). *Langsiktige utfordringer i offentlig tjenstepensjon.* Rapporter 2015/22. Oslo: Statistisk sentralbyrå. URL: https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_200711/rapp_200711.pdf (sjekket 07.04.2016).
- Gisnås, Hallvar, Elisabeth Åmot og Joachim Reitan (2016). *Alternative særaldersgrenser i forsvarssektoren: Implikasjoner for alderssammensetning og økonomiske konsekvenser ved heving av særaldersgrensene.* FFI-rapport 2016/01076. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.

-
- Hagist, Christian, Bernd Raffelhüschen, Alf Erling Risa og Erling Vårdal (2013). «Long-Term Fiscal Effects of Public Pension Reform in Norway – A Generational Accounting Analysis». I: *Nordic Journal of Political Economy* 38.2. URL: http://www.nopecjournal.org/NOPEC_2013_1_a02.pdf (sjekket 07.04.2016).
- Hove, Kjetil Hatlebakk (2017). *Særalderspensjon, samordning og levealdersjustering. Tilsette med særaldersgrenser sin pensjon samanlikna med ordinær pensjon i Arbeids- og sosialdepartementets høyringsnotat om samordning og levealdersjustering 21. september 2017*. FFI-notat 17/16819. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Hove, Kjetil Hatlebakk (2018). *Nye samordningsregler for alders- og tenestepensjon. Eksempel på konsekvensar av Arbeids- og sosialdepartementets høyringsnotat om samordning og levealdersjustering 21. september 2017 for tilsette i forsvarssektoren*. FFI-notat 18/00135. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Hove, Kjetil, Elisabeth Lindseth Åmot og Bård Eggereide (2016). *Pensjonskostnader i forsvarssektoren. Overslagsberegninger av usynlige kostnader for forsvarssektorens personell*. FFI-rapport 15/01785. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Riksmeklingsmannen (2009). *Riksmeglingsmannens møtebok i sak 2009-012, 2009-013, 2009-014, 2009-015 og 2009-016*. Oslo. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/lonns-20og20personalpolitikk/09_meklingsmann_motebok_hel.pdf (sjekket 11.04.2016).
- Rødevand, Sissel og Fredrik Haugen (2013). «Sære pensjonsaldre». I: *MAGMA* 2013.7, s. 9–10. URL: <https://www.magma.no/sare-pensjonsaldre> (sjekket 04.04.2016).
- Skatteloven (1999). *Lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt*. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-03-26-14> (sjekket 28.04.2017).
- Statens pensjonskasse (2016a). *AFP for deg mellom 62 og 65 år*. URL: <https://www.spk.no/Pensjon/avtalefesta-pensjon-afp/afp-for-deg-mellom-62-og-65-ar/> (sjekket 10.05.2016).
- Statens pensjonskasse (2016b). *AFP for deg mellom 65 og 67 år*. URL: <https://www.spk.no/Pensjon/avtalefesta-pensjon-afp/afp-for-deg-mellom-65-og-67-ar/> (sjekket 10.05.2016).
- Statens pensjonskasse (2017). *Individuell garanti*. URL: <https://www.spk.no/Ord-og-uttrykk-om-pensjon/individuell-garanti/> (sjekket 21.01.2018).
- Statens pensjonskasselov (1949). *Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse*. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1949-07-28-26> (sjekket 19.04.2017).
- Stensnes, Kyrre, Nils Martin Stølen og Inger Texmon (2007). *Pensjonsreformen: Virkninger på statsfinanser, effektivitet og fordeling*. Rapporter 2007/11. Oslo: Statistisk sentralbyrå. URL: https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_200711/rapp_200711.pdf (sjekket 07.04.2016).
- Strand, Kari R., Tobias Lillekvelland, Bård Eggereide og Jan Pay (2018). *”De gylne årene mellom 60 og 67 år”: En analyse av restarbeidsevnen blant offiserer pensjonert i tidsrommet 2005–2015*. FFI-rapport 17/16931. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.

Forkortelser

FFI	Forsvarets forskningsinstitutt
AFP	Avtalefestet pensjon
ASD	Arbeids- og sosialdepartementet
FD	Forsvarsdepartementet
FT	Folketrygden
G	Grunnbeløpet i folketrygden
OfTP	Offentlig tjenstepensjon
SPK	Statens pensjonskasse
SST	Særalderspensjon og særtillegg
ST	Særtillegg

Ordliste

Alleårsopptjening

At alle år med med (pensjonsgivende) inntekt gir pensjonsopptjening. I folketrygden er ”alleår” definert som alle år fra 13 år til 75 år for personer som fylte 13 år i 2010 eller senere. For personer som var 17 år eller eldre i 2010 gjelder alle år fra det året de fylte 17 år til 75 år.

Bruttoordning/Brutto prinsippet

En pensjonsordning som garanterer et (brutto) pensjonsnivå. Dette pensjonsnivået vil være garantert uavhengig av eventuelle endringer i de øvrige pensjonsordningene.

Delingstall

Delingstallet er et uttrykk for levealdersjustering og reflekterer i all hovedsak forventet antall gjenværende leveår på uttakstidspunktet. Pensjonsrettbeholdningen blir delt på delingstallet for å beregne årlig pensjon. De såkalte arvegevinstene (pensjonsrettigheter til de som dør i yrkesaktiv alder) er inkludert i delingstallene, som gjør at årlig pensjon blir noe høyere enn dersom delingstallet kun hadde reflektert forventet gjenstående levetid.

Fleksibelt uttak

Det at pensjonene kan tas helt eller delvis ut og fritt kombineres med arbeid uten at pensjonen avkortes.

Forholdstall

Forholdstallet er et uttrykk for levealdersjustering og gjenspeiler i hovedsak hvor mange flere år et kull har å fordele pensjonen sin på enn 1943-kullet ville hatt. Forholdstallet er det tallet opptjente rettigheter i dagens alderspensjon deles på for å beregne årlig pensjon.

Kompensasjonsgrad

Er pensjonen i prosent av sluttlønn.

Kvalifikasjonsordning

Ordning der man må kvalifisere for visse kriterier for å ha rett til pensjon (se opptjeningsordning).

Levealdersjustering

Levealdersjustering innebærer i hovedsak at pensjonen justeres etter årskullets forventede gjenstående levealder på pensjonsuttakstidspunktet. Det betyr at yngre årskull må jobbe lenger enn eldre årskull få å oppnå samme årlig pensjon, gitt at levealderen i befolkningen forsetter å øke.

Livsvarig ytelse

En ytelse som varer livet ut.

Nettoordning/Nettoprinsippet

En pensjonsordning som er utformet som et tillegg til øvrige pensjonsordninger. Pensjonen i en slik ordning blir i prinsippet fastsett uavhengig av de andre pensjonsordningene.

Nøytralt uttak

Dersom faktisk gjenstående leveår er lik forventede gjenstående leveår, reflektert ved delings-

tallet, blir livsløp pensjonen den samme uavhengig av når pensjonsuttaket startet. Dette kalles nøytralt uttak

Opptjeningseffekten

Den effekten flere år i arbeid har på årlig pensjon ved at pensjonsopptjeningen øker.

Opptjeningsordning

Ordning der inntekt over alle år gir opptjening til pensjon (se kvalifikasjonsordning).

Pensjonsrettbeholdning

Summen av opptjente pensjonsrettigheter over alle yrkesaktive år.

Påslagsordning

Det samme som nettoordning.

Underregulering

Pensjon under utbetaling blir regulert med lønnsvekst fratrukket 0,75 prosent. Dette kalles underregulering.

Uttakseffekten

Den effekten utsettelse av pensjonsuttaket har på årlig pensjon ved at antall år som pensjonsmottaker reduseres og dermed blir levealdersjusteringen mildere.

85-årsregelen

Gjelder for personer med særaldersgrense. Hvis summen av arbeidstakerens tjenestetid og alder er minst 85 år kan arbeidstakeren gå av med rett til særalderspensjon inntil tre år før særaldersgrensen.

About FFI

The Norwegian Defence Research Establishment (FFI) was founded 11th of April 1946. It is organised as an administrative agency subordinate to the Ministry of Defence.

FFI's MISSION

FFI is the prime institution responsible for defence related research in Norway. Its principal mission is to carry out research and development to meet the requirements of the Armed Forces. FFI has the role of chief adviser to the political and military leadership. In particular, the institute shall focus on aspects of the development in science and technology that can influence our security policy or defence planning.

FFI's VISION

FFI turns knowledge and ideas into an efficient defence.

FFI's CHARACTERISTICS

Creative, daring, broad-minded and responsible.

Om FFI

Forsvarets forskningsinstitutt ble etablert 11. april 1946. Instituttet er organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter underlagt Forsvarsdepartementet.

FFIs FORMÅL

Forsvarets forskningsinstitutt er Forsvarets sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. Videre er FFI rådgiver overfor Forsvarets strategiske ledelse. Spesielt skal instituttet følge opp trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som kan påvirke forutsetningene for sikkerhetspolitikken eller forsvarsplanleggingen.

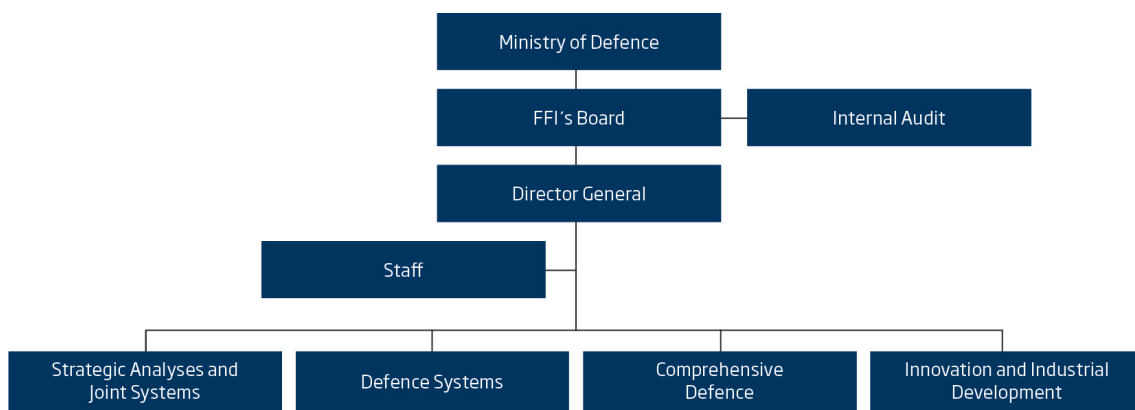
FFIs VISJON

FFI gjør kunnskap og ideer til et effektivt forsvar.

FFIs VERDIER

Skapende, drivende, vidsynt og ansvarlig.

FFI's organisation



Forsvarets forskningsinstitutt
Postboks 25
2027 Kjeller

Besøksadresse:
Instituttveien 20
2007 Kjeller

Telefon: 63 80 70 00
Telefaks: 63 80 71 15
Epost: ffi@ffi.no

Norwegian Defence Research Establishment (FFI)
P.O. Box 25
NO-2027 Kjeller

Office address:
Instituttveien 20
N-2007 Kjeller

Telephone: +47 63 80 70 00
Telefax: +47 63 80 71 15
Email: ffi@ffi.no