

Evaluering av AFP i privat sektor

Rapport fra arbeidet
7. desember 2017



Innhold

1	FORMÅL MED OG MANDAT FOR EVALUERINGEN	5
1.1	Innledning	5
1.2	Mandat	5
1.3	Organisering av arbeidet	6
2	PENSJONSREFORMEN OG NY AFP I PRIVAT SEKTOR	8
2.1	Bakgrunn	8
2.1.1	Den opprinnelige AFP-ordningen	8
2.1.2	Pensjonsreformen	8
2.2	Hovedtrekk ved AFP-ordningen	9
2.2.1	Innledning	9
2.2.2	Personkrets og tilslutning til ordningen	10
2.2.3	Vilkår for rett til AFP	11
2.2.4	Beregning, uttak, levealdersjustering og regulering av AFP	12
2.2.5	Finansiering, økonomi, tilsyn og administrasjon	16
2.3	AFP og bedriftenes tjenstepensjonsordninger	18
2.3.1	Innledning	18
2.3.2	Utviklingen i tjenstepensjonsmarkedet i privat sektor	19
2.3.3	Om sammenhengen mellom tjenstepensjonsordningene og ny AFP	20
2.3.4	Intervjuundersøkelse om betydningen av AFP	22
3	UTVIKLINGEN I OMFANG AV OG MOTTAK FRA AFP-ORDNINGEN	24
3.1	Innledning	24
3.2	Antall mottakere av ny AFP i privat sektor	24
3.3	Hvem omfattes?	26
3.4	Mottak av AFP og alderspensjon	30

3.4.1	Framskrivning av antall mottakere	30
3.4.2	Samlede utgifter til AFP og alderspensjon til mottakere av privat AFP	31
3.4.3	Utviklingen i bedriftenes og statens kostnader	33
4	HVEM KAN TA UT AFP?	39
4.1	Innledning	39
4.2	Opptjeningskrav for tidlig uttak av alderspensjon	39
4.3	AFP gis ikke i kombinasjon med uføretrygd	42
4.4	Vilkårene som Fellesordningen behandler	43
4.5	Noen trekk ved bruksmønsteret	46
5	KJENNETEGN VED MOTTAKERNE AV AFP	52
5.1	Innledning	52
5.2	Uttak på ulike alderstrinn	52
5.3	Utvikling i uttakssratene	54
5.4	Uttak av AFP fordelt på bransje og yrke	57
5.5	Avgang fra arbeidslivet og forventet levealder	59
5.6	Årsaker til valg om arbeid og uttak av AFP	63
5.6.1	Innledning	63
5.6.2	Årsaker til uttak blant dem som fortsetter i jobb	64
5.6.3	Årsaker til å fortsette i arbeid	66
5.6.4	Årsaker til å slutte i arbeid	67
6	EFFEKTER PÅ YRKESAKTIVITET OG PENSJONERINGSADFERD	70
6.1	Innledning	70
6.2	Effekter på arbeidsinsentiver	70
6.3	Kombinasjon av arbeid og pensjon	73

6.4	Effekter på mobilitet i arbeidsmarkedet	75
6.5	Effekt på sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd	78
7	INNTÉKT FOR MOTTAKERE AV AFP	83
7.1	Innledning	83
7.2	Ytelser fra AFP og folketrygdens alderspensjon	83
7.3	Samlet inntekt for mottakere av AFP	86
7.3.1	Samlet inntekt for AFP-mottakere i alderen 62–66 år	86
7.3.2	Inntekt for de som kombinerer arbeid og AFP, og deretter slutter	89
7.3.3	Formue og gjeld for de som har yrkesinntekt, alderspensjon og AFP	91
7.3.4	Samlet inntekt i aldersgruppen 62–85 år	94
8	VIDERE UTVIKLING I PENSJONSNIVÅENE – FRAMSKRIVNINGER	96
8.1	Innledning	96
8.2	Framskrivninger - typeeksempler	96
8.2.1	Effekter av utsatt uttak og avgang	96
8.2.2	Om to-nivåuttaket av AFP	98
8.2.3	Utvikling i kompensasjonsnivåer – regnet som ett-nivå-uttak	99
8.2.4	Tjenestepensjonens bidrag til samlet ytelse	103
8.3	Framskrivninger - modellberegninger	107
8.3.1	Videreføring av dagens avgangs- og uttaksmønster	107
8.3.2	Framskrivninger av gjennomsnittlig ytelse etter årskull	108
9	OPPSUMMERING	112
9.1	Innledning	112
9.2	Nivå på ytelsen ved 62 år før og etter omleggingen	112
9.3	Mulighet for tidlig avgang fra arbeidslivet	113
9.4	Menns og kvinners uttak av ny AFP	115

9.5	Økonomiske konsekvenser for bedriftene	117
9.6	Ny AFP som del av pensjonsreformen	119

1 Formål med og mandat for evalueringen

1.1 Innledning

Privat avtalefestet pensjon (AFP) er en tariffbasert pensjonsordning for ansatte i privat sektor. Fra 2011 er ytelsen et livsvarig påslag til alderspensjon fra folketrygden som kan tas ut fra fylte 62 år, forutsatt at fastsatte vilkår er oppfylt. Vilkår for å få rett til ytelsen er blant annet at arbeidstaker på uttakstidspunktet må være ansatt og arbeide i en virksomhet som er bundet av tariffavtale som omfattes av avtalen om AFP i privat sektor, og ved 62 år ha arbeidet minst syv av de siste ni årene i en AFP-bedrift. Arbeidstakere som trer ut av arbeidslivet før fylte 62 år, vil dermed ikke kunne få AFP.

Virksomhetene betaler inn premie til ordningen. Premien brukes til å finansiere løpende AFP-ytelser, bygge opp fond for å sikre framtidige forpliktelser og dekke utgifter til administrasjon av ordningen. De omfattede virksomhetene dekker to tredeler av de løpende utbetalingene av AFP-ytelsen, mens staten dekker en tredel i form av statstilskott til mottakerne av ytelsen. I tillegg dekker staten utgiftene til det midlertidige kompensasjonstillegget og til Arbeids- og velferdsetatens oppgaver i ordningen. Ordningen blir administrert av Fellesordningen for AFP.

Formålet med den opprinnelige AFP-ordningen som ble innført i 1988, var å yte tidligpensjon til arbeidstakere som ønsket å trappe ned sin arbeidsinnsats helt eller delvis før de fikk rett til alderspensjon fra folketrygden (fra 67 år). AFP kunne bare tas ut i alderen 62–66 år, og forutsatte at en i hovedsak sluttet i arbeid. En potensiell ytelse som ikke var tatt ut før fylte 67 år, kom heller ikke til utbetaling senere.

Innføringen av ny alderspensjon i folketrygden forutsatte at øvrige deler av pensjonssystemet ble tilpasset. LO og NHO inngikk i tariffoppgjøret i 2008 avtale om en ny AFP tilpasset reglene for ny alderspensjon. YS og NHO inngikk likelydende avtale. Avtalene i andre tariffområder innebar at de berørte partene sluttet seg til LO/NHO-avtalen. I ny AFP, som trådte i kraft fra 2011, er det ikke lenger noe vilkår om helt eller delvis å fratre arbeidsforholdet. Ordningen skulle medvirke til lengre yrkesløp og et bærekraftig pensjonssystem. I den nye ordningen kan uttaket også utsettes og gi en høyere årlig ytelse. I avtalens punkt 6.1 heter det videre at "Partene er enige om at det samlede økonomiske omfang av den nye AFP-ordningen er nåverdien av dagens AFP-ordning, regnet i faste 2007-lønninger".

I avtalen om ny AFP var det forutsatt at det som et ledd i å overvåke innfasingen av pensjonssystemet og arbeidslivets utvikling skulle nedsettes et Pensjonsråd, og at partene med assistanse fra Pensjonsrådet senest i 2017 skulle evaluere overgangen til ny AFP og vurdere behovet for endring av ytelsen størrelse.

1.2 Mandat

Arbeidet med evaluering av ny AFP i privat sektor startet opp høsten 2016. 24. oktober 2016 ble LO og NHO enige om følgende mandat for evalueringen:

Bakgrunn

LO og NHO inngikk i lønnsoppgjøret 2. april 2008 avtale om en ny avtalefestet pensjon (AFP) tilpasset den nye alderspensjonen i folketrygden. Etter avtaleinngåelsen sluttet YS, Virke, Spekter og Finans Norge seg til avtalen.

Avtalen innebar at ny AFP utformes som et nøytralt påslag til ny alderspensjonen fra folketrygden. Ny AFP trådte i kraft parallelt med ny alderspensjon i folketrygden fra 2011.

Finansieringen av ny AFP er delt mellom staten og arbeidsgiverne. Staten dekker én tredel av pensjonsutgiftene, mens to tredeler dekkes ved premie fra arbeidsgiverne. Staten yter tilskott til AFP i privat sektor etter lov av 19. februar 2010 om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor (AFP-tilskottsloven).

AFP administreres av Fellesordningen for AFP. Arbeids- og sosialdepartementet har tilsyn med fellesordningen.

I avtalen mellom LO og NHO heter det blant annet: "Senest i 2017 skal partene, med assistanse av Pensjonsrådet, evaluere overgangen til ny AFP og vurdere behovet for endring av ytelsenes størrelse." I brev fra daværende statsminister Jens Stoltenberg til Riksmeklingsmannen 2. april 2008 i forbindelse med lønnsoppgjøret heter det blant annet: "Regjeringen har merket seg at partene senest i 2017 skal evaluere overgang til ny AFP."

Formål

Evalueringen av AFP i privat sektor skal fremskaffe kunnskap som grunnlag for tariffpartenes vurdering av om det er behov for å endre ordningen. Evalueringen avgrenses til datainnsamling og utredninger uten at det legges opp til at partene skal ta stilling til spørsmål knyttet til AFP. Det er opp til tariffpartene å fremme krav om endringer av AFP i tariffoppgjøret i 2018 eller senere.

Evalueringen skal baseres både på utredninger i egen regi og ved at det settes ut eksterne utredningsoppdrag. Utredningene i egen regi skal baseres på statistikk og beregningsapparat som ellers benyttes i forbindelse med analyser av pensjonssystemer. Det vil si at utredningene og analysene gjennomføres med bistand fra Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Organisering

Det etableres en styringsgruppe bestående av LO og NHO og der ASD deltar som observatør.

Videre etableres det en referansegruppe bestående av de andre organisasjonene som er parter i AFP-ordningen i privat sektor, jf. § 2-1 1. og 2. ledd i vedtektene for ordningen.

Styringsgruppen skal rapportere til arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd i tråd med tariffavtalen i 2008.

Det etableres et sekretariat for styringsgruppen med representanter fra de aktuelle organisasjonene.

LO, NHO og ASD finansierer hver for seg de utredninger de igangsetter.

Tidsplan

Resultatene fra egne og eksterne utredninger skal sammenfattes i et sluttdokument innen 15. desember 2017.

1.3 Organisering av arbeidet

Evalueringen har vært ledet av en styringsgruppe bestående av:

- Nestleder Peggy Hessen Følsvik, LO (fra mai 2017)
- Tidligere nestleder Tor-Arne Solbakken, LO (til mai 2017)
- Utredningsleder Eystein Gjelsvik, LO
- Forhandlingsdirektør Rolf Andreas Negård, NHO (fra januar 2017)
- Spesialrådgiver (tidligere områdedirektør) Svein Oppegaard, NHO (til januar 2017)
- Avdelingsdirektør Kristin Diserud Mildal, NHO

- Ekspedisjonssjef Tomas Berg og avdelingsdirektør Jacob Hanssen fra Arbeids- og sosialdepartementet har deltatt som observatører.

Referansegruppen med andre organisasjoner som er parter i Fellesordningen har bestått av:

- Direktør for Forhandlinger og Arbeidslivspolitikken Inger-Lise Blyverket, Virke
- Direktør og sjeføkonom Stein Gjerding, Spekter
- Fagsjef Alexander A. Lange, Finans Norge
- Sektoransvarlig YS privat Christopher Navelsaker, YS

Det ble etablert et sekretariat for styringsgruppen bestående av ansatte fra Arbeids- og sosialdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Fellesordningen for AFP.

Styringsgruppen rapporterte til arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd i møtene 22. november 2016 og 12. juni 2017. Rapporten ble presentert for rådet i møtet 7. desember 2017.

Styringsgruppen har avgrenset evalueringen til i hovedsak å omfatte effekter på uttaks- og avgangsmønster, samt utviklingen i ytelse og samlede inntekter for mottakere av ny privat AFP. For å få innspill til evalueringen, ble det avholdt et oppstartseminar 3. mars 2017. I tillegg til inviterte innledere, bidro et panel bestående av tillitsvalgte og ledere fra AFP-bedrifter med erfaringer med ny AFP.

Det er gjennomført to undersøkelser for å innhente erfaringer med den nye AFP-ordningen. Proba samfunnsanalyse AS har intervjuet representanter for ledelse og tillitsvalgte i et utvalg av AFP-bedrifter. Epinion AS har gjennomført en spørreundersøkelse blant et representativt utvalg av mottakere av ny AFP og ansatte over 62 år i AFP-bedrifter, men som ikke har startet uttak av AFP. Arbeids- og velferdsdirektoratet, Statistisk sentralbyrå og Aktuarene Lillevold & Partners har bistått med beregninger, statistikk og annet utredningsarbeid. Tidligere spesialrådgiver i NHO, Olav Magnussen, har bidratt med en historisk oversikt over tilblivelsen av den gamle AFP-ordningen. De utredningene som er gjennomført som del av evalueringen, følger rapporten som vedlegg.

2 Pensjonsreformen og ny AFP i privat sektor

2.1 Bakgrunn

2.1.1 Den opprinnelige AFP-ordningen

Etableringen av AFP i 1988 kom som svar på et krav om et verdig avgangsalternativ for personer med lange yrkeskarriærer som ble avsluttet bare få år før ordinær pensjonsalder. Etter flere tiår med sysselsettingsvekst og lav arbeidsledighet etter krigen, snudde utviklingen på 1980-tallet. Store omstillinger og nedbygging av konkurranseutsatte lavtlønnsnæringer, spesielt i industrien, rammet særlig eldre arbeidstakere. Samtidig var lønnsveksten svært sterk på slutten av 1980-tallet, noe som bidro til å svekke konkurranseevnen. Antall uførepensjonister var økende. Personer som var yrkesaktive på denne tiden hadde gjerne startet å arbeide svært tidlig. Det var ikke uvanlig med yrkeskarriærer med varighet opp mot 50 år, ofte i fysisk belastende yrker. Norge hadde den gangen, i motsetning til mange andre land, ingen tidligpensjonsordning.

Avtalen som ble inngått mellom LO og NAF i tariffoppgjøret i 1988, ga mulighet til å fratruke ved fylte 66 år fra 1. januar 1989 og ved fylte 65 år fra 1. januar 1990. Senere ble aldersgrensen gradvis senket, og fra 1998 var det mulig å gå av med AFP fra 62 år. Det ble videre satt vilkår om ti års opptjening i folketrygden etter fylte 50 år og om en gjennomsnittlig pensjongs-givende inntekt på minst to ganger grunnbeløpet i de ti beste inntektsårene. Staten finansierte om lag 40 prosent av kostnadene.

Avtalen møtte en del kritikk. Enkelte mente at det var galt av Regjeringen å engasjerte seg i et tariffoppgjør med løfte om statlige bidrag til en pensjonsordning utenom Folketrygden. Videre mente noen at ordningen i for liten grad tok hensyn til kvinner, som gjerne hadde kortere yrkeskarriærer enn menn på grunn av omsorgsoppgaver i hjemmet. AFP ble også kritisert for i realiteten å beskatte arbeidsinnsats.

For en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for den tidligere AFP-ordningen vises det til vedlegg (Magnussen).

2.1.2 Pensjonsreformen

Pensjonsreformen hadde sin bakgrunn i de utfordringene pensjonssystemet sto overfor knyttet til en aldrende befolkning, tiltakende tidligpensjonering og sterk vekst i pensjonsutgiftene på lang sikt. Overordnede mål i reformen var å gjøre pensjonssystemet mer økonomisk bærekraftig og stimulere til høy yrkesdeltakelse.

Pensjonskommisjonens rapport inneholdt hovedkonklusjoner for endringer i pensjonssystemet og forslag om en modernisert alderspensjon i folketrygden basert på prinsipper blant annet om at det skulle gis pensjonsmessig uttelling for alt arbeid og at pensjonssystemet skulle være robust mot stigende levealder.

Gjennom Stortingsvedtak i 2005 og 2007 ble hovedtrekkene i det nye pensjonssystemet fastlagt. Stortingsforlikene dannet grunnlaget for endringene i folketrygdens alderspensjon og for senere endringer i tilgrensende og supplerende pensjonsytelser.

De viktigste elementene i den nye alderspensjonen var alleårsopptjening, fleksibelt uttak av pensjon fra 62 år, nøytralt utformede uttaksregler, levealdersjustering og ny regulering av pensjoner under utbetaling. Stortingets vedtak forutsatte at øvrige deler av pensjonssystemet

ble tilpasset ny alderspensjon slik at det samlede pensjonssystemet bygget opp under prinsippene i pensjonsreformen. Dette gjaldt også AFP. At en ny AFP måtte fremme yrkesaktivitet sto sentralt da ordningen skulle tilpasses ny alderspensjon.

Avtalen om en ny AFP i privat sektor som ble inngått mellom LO og NHO i forbindelse med tariffoppgjøret i 2008, var basert på rapporten fra det partssammensatte AFP-utvalget (Arbeids- og sosialdepartementet, 2008). Fra å være en tidligpensjonsordning som ga ytelser i alderen 62 til 67 år, skulle AFP legges om til en ordning med livsvarige utbetalinger som kom i tillegg til alderspensjon fra folketrygden og som støttet opp om målsettingene i pensjonsreformen, og fremfor alt at det skulle lønne seg å arbeide. For å få til en så omfattende omlegging, var staten villig til å videreføre sitt økonomiske bidrag til ordningen, tilsvarende en tredel av utbetalingene av AFP.

Ny AFP omfatter alle arbeidstakere født i 1944 eller senere som tar ut AFP med virkningstidspunkt tidligst 1. januar 2011. AFP etter den gamle ordningen omfattet arbeidstakere som var tilstått AFP med virkningstidspunkt før 1. januar 2011. Frem til 2011 hadde Spekter og Finansnæringen egne ordninger som fra samme tidspunkt ble omfattet av ny AFP-ordning.

De første kullene av pensjonister hadde kortere tid til å tilpasse seg effektene av pensjonsreformen og har i hovedsak opptjening av alderspensjon etter de gamle reglene i folketrygden, som innebærer at de måtte lengre for å motvirke effekten av levealdersjusteringen enn årskull som følger nye opptjeningsregler. Det ble derfor varslet i brev fra statsministeren til Riksmeklingsmannen i forbindelse med tariffoppgjøret i 2008 at Regjeringen var innstilt på å foreslå et kompensasjonstillegg til personer som ble omfattet av ny AFP og gammel alderspensjon, samt en gradvis innfasing av levealdersjusteringen.

2.2 Hovedtrekk ved AFP-ordningen

2.2.1 Innledning

Gjeldende regelverk for AFP i privat sektor fremgår av lov 19. februar 2010 nr. 5 om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor, og av forskrifter og vedtekter fastsatt i medhold av loven.

AFP-tilskottsloven angir vilkårene for statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor etter avtale mellom bedrifter eller landsomfattende organisasjoner av arbeidsgivere på den ene siden og landsomfattende organisasjoner av arbeidstakere på den andre siden. AFP-loven inneholder også bestemmelser om beregning av AFP-pensjonen, om administrasjon og saksbehandling, samt om finansiering av og tilsyn med ordningen.

Det er fastsatt utfyllende forskrift om vilkår for statstilskott med regler om blant annet grunnlaget for beregningen og beregningen av AFP-pensjonen. Videre er det fastsatt forskrift om tilsyn med ordninger for avtalefestet pensjon som skal sikre at administrasjon og finansiering av ordninger for AFP er i samsvar med AFP-tilskottsloven og fastsatte vedtekter for ordningen.

Fellesordningen for AFP (Fellesordningen) er opprettet i overensstemmelse med kravet i AFP-tilskottsloven om at partene i de ulike avtalene om avtalefestet pensjon skulle etablere et felles organ med et felles styre til behandling av spørsmål om en arbeidstaker fyller vilkårene for AFP. Det er videre fastsatt vedtekter for Fellesordningen for AFP som er felles for alle avtalene om AFP. Vedtektene har bestemmelser om Fellesordningen og om AFP, herunder regler som utfyller og presiserer lovens krav for rett til statstilskott, kommer i tillegg til lovens

krav eller er lempninger av disse kravene. Vedtektene og endringer i vedtektene må godkjennes av Arbeids- og sosialdepartementet. Dersom vedtektene eller endringene er i samsvar med AFP-tilskottsloven, kan godkjenning imidlertid ikke nektes.

I det følgende gis en oversikt over hovedelementer i ny AFP-ordning. For en mer detaljert fremstilling av gjeldende regelverk, vilkår for rett til AFP og organisering av AFP-ordningen vises det til vedlegg.

2.2.2 Personkrets og tilslutning til ordningen

Fellesordningen yter AFP til arbeidstakere i tilsluttede foretak. Et foretak er tilsluttet AFP-ordningen når det er tariffbundet ved avtale med organisasjonene som deltar i Fellesordningen, enten som et medlemsbundet foretak med avtale gjennom en arbeidsgiverforening, eller som direktebundet gjennom avtale med arbeidstakerorganisasjon. Det skiller mellom de som er parter i Fellesordningen og organisasjoner som deltar i Fellesordningen.

Parter på arbeidsgiversiden er organisasjoner som var omfattet av opprinnelig AFP i Fellesordningen (NHO og Virke), samt Spekter og Finans Norge. I tillegg er det for tiden ni landsomfattende arbeidsgiverorganisasjoner som deltar i Fellesordningen uten å være part.

Landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner som er parter i Fellesordningen omfatter samtlige forbund både i LO og YS som er part i tariffavtale i privat sektor, LO Stat og YS Spekter. Det er også organisasjoner på arbeidstakersiden som deltar uten å være part. Dersom en organisasjon som er part eller deltaker i ordningen inngår tariffavtale med AFP-dekning med organisasjon som ikke er part eller deltaker, må utvidelsen godkjennes av Fellesordningens styre.

Tilslutning skjer automatisk for foretak dersom et medlem i en arbeidsgiverorganisasjon som er part eller deltaker i Fellesordningen inngår tariffavtale med AFP-dekning med arbeidstakerorganisasjon som også er part eller deltaker. Ansvarlig tariffpart har ansvar for å informere sine medlemmer om vilkårene for AFP og om reglene for tilslutning og finansiering og for å rapportere avtaleinngåelsen til Fellesordningen.

Foretak som er tilsluttet Overføringsavtalen og har etablert både privat AFP-ordning og offentlig AFP-ordning, kan kreve at arbeidstakere som er omfattet av den offentlige AFP-ordningen, skal være unntatt Fellesordningen.

Utvidet tilslutning gir AFP-dekning i foretaksenheter som ikke har tariffavtale. Arbeidsgiverforeningen kan i samråd med foretaket beslutte at alle arbeidstakere i enhet som ikke er omfattet likevel skal være omfattet av AFP-ordningen. Begrepene foretak og enheter av et foretak er definert og forklart i AFP-vedtektene.

Minstekravet til bemanning for at et foretak skal kunne anses tilsluttet Fellesordningen er minst en ansatt i full stilling eller ansatte som til sammen utgjør et årsverk. Et foretak mister som hovedregel sin tilslutning til AFP-ordningen fra det tidspunktet foretaket ikke lenger oppfyller kravet til minstebemanning.

Et foretak kan ikke tre ut av AFP-ordningen før tariffperioden er løpt ut. Frem til dette tidspunktet er arbeidstakerne i foretaket omfattet av ordningen selv om foretaket ikke lenger har ansatte som er organisert i den arbeidstakerorganisasjonen som er part i tariffavtalen. Det er fastsatt regler om meldeplikt ved oppsigelse av tariffavtale, virksomhetsoverdragelser mv.

Som hovedregel er alle arbeidstakere i tilsluttede foretak omfattet, uavhengig av om den enkelte er medlem i en aktuell fagforening. Det har heller ikke betydning hvilken type stilling den enkelte har. Der tariffavtale er gjort gjeldende kun for avgrensede deler av foretaket er

hovedregelen at bare arbeidstakere som er ansatt i de enhetene som er dekket av tariffavtale med AFP-dekning, er omfattet av ordningen.

Arbeidstakere som etter lov eller tariffavtale har lavere pensjonsalder eller aldersgrense enn 62 år, er likevel ikke omfattet av AFP. Det kan søkes om at også ansatte som har lavere pensjonsalder eller aldersgrense enn 67 år blir fritatt. I vurderingen skal det legges vekt på om arbeidstakeren har tilfredsstillende pensjonsordning og om arbeidstakeren tilhører en gruppe som etter vedtektene for opprinnelig AFP ikke var omfattet.

I utgangspunktet opparbeides det ikke ansiennitet i AFP-ordningen dersom en arbeidstaker er utestasjonert, men vedtektene åpner for at det kan gjøres unntak på visse vilkår. Foretaket må i så fall søke om å få godkjent at navngitte arbeidstakere skal være omfattet av utestasjonsordningen og Fellesordningen må ha mottatt søknaden før utstasjoneringen tar til.

Det er i utgangspunktet ingen samordning mellom reglene for AFP i privat sektor og AFP i offentlig sektor, men et foretak kan søke om medregnet tjenestetid for arbeidstakerne dersom foretaket tidligere har vært omfattet av offentlig AFP-ordning. For arbeidstakere som får godskrevet medregnet tjenestetid, må foretaket betale en engangspremie som svarer til differansen mellom kostnaden til AFP og statstilskottet.

Ved utgangen 2016 var 780 000 arbeidstakere ansatt i 10 200 foretak tilsluttet AFP-ordningen. Et foretak kan omfatte en eller flere tariffbundne enheter.

2.2.3 Vilkår for rett til AFP

AFP i privat sektor er en kvalifikasjonsordning. Det er en rekke individuelle og kollektive vilkår som må være oppfylt for å kunne få rett til AFP. Fellesordningen undersøker om vilkårene etter vedtektene kapittel 3 er oppfylt når det søkes om AFP, mens Arbeids- og velferdsetaten undersøker om forbehold knyttet til mottak av uføretrygd er oppfylt og om det er oppjent tilstrekkelig alderspensjon.

De mest sentrale vilkårene fremgår av AFP-tilskottsloven, men alle vilkårene, herunder enkelte tillegg til eller lempninger i lovens krav, fremgår samlet i vedtektene. Vilkårene er absolutte og ikke gjenstand for noen skjønsmessig vurdering fra Fellesordningens side. I vedtektene er det skilt mellom vilkår som må være oppfylt på uttakstidspunktet og vilkår som må være oppfylt ved 62 år.

Vilkår som må være oppfylt ved 62 år er:

- Arbeidstakeren må i syv av de ni siste årene ha vært ansatt i en AFP-virksomhet. Vilåret innebærer at ansiennitetsperioden starter fra arbeidstaker fyller 53 år og slutter ved fylte 62 år. Ansettelse i tilsluttet foretak før ansiennitetsperioden har ikke betydning.
- Arbeidsforholdet må i ansiennitetsperioden ha vært arbeidstakers hovedbeskjeftigelse, ved at den pensjonsgivende inntekten i den AFP-tilknyttede virksomheten skal være høyere enn øvrige inntekter og ved krav om minst 20 prosent stillingsandel i hele ansiennitetsperioden. Fra fylte 53 år (når ansiennitetsperioden starter), vil derfor endringer i ansettelsesforholdet kunne påvirke mulighetene for uttak av privat AFP.
- Arbeidstaker som i de siste tre årene før fylte 62 år har fått utbetalt pensjon, ventelønn eller annen ytelse uten motsvarende arbeidsplikt, har ikke rett til AFP. Retten faller likevel ikke bort om ytelsen som er mottatt i hvert av de tre årene, utgjør mindre enn 1,5 G eller om ytelsen er utbetalt i henhold til dekningsloven, lønnsgarantiloven eller som et vederlag etter arbeidsgivers oppsigelse.
- Arbeidstakeren kan ikke motta uføretrygd.

Vilkår som må være oppfylt på uttakstidspunktet er:

- Arbeidstakeren må ha en pensjonsgivende inntekt som omregnet til årsinntekt overstiger gjeldende grunnbeløp, og må i året før ha mottatt en inntekt over gjennomsnittlig grunnbeløp.
- Arbeidstakeren må ha minst en 20-prosentsstilling.
- Arbeidstakeren må ha vært sammenhengende ansatt og reell arbeidstaker i én eller flere AFP-virksomheter de siste tre årene. Arbeidstaker må være fysisk på jobb og utføre arbeid helt frem til ønsket uttakstidspunkt. Det er likevel mulig med en periode på 26 uker i løpet av denne tidsperioden hvor vedkommende ikke er ansatt, forutsatt at oppholdet ikke er i begynnelsen eller slutten av perioden. Perioden kan utvides til opptil 52 uker når arbeidstaker har mottatt sykepenger eller arbeidsavklaringspenger. Kravet om å være reell arbeidstaker på uttakstidspunktet fravikes ved mottak av disse ytelsene.

Permitterte arbeidstakere vil innenfor rammene av permitteringslønnsloven opparbeide seg ansiennitet, og anses likevel som ansatt og reell arbeidstaker, forutsatt at de hadde opptjent ansiennitet dersom de ikke hadde vært permittert. Også arbeidstakere som har permisjon med hjemmel i lov eller tariffavtale opptjener ansiennitet og anses som ansatt og reell arbeidstaker så fremt arbeidstaker hadde oppfylt vilkårene om ansiennitet uten permisjonen.

Det detaljerte regelverket bidrar til at det kan være vanskelig å vite om en vil komme til å fylle alle vilkårene i tide eller ikke. Konsekvensene av å ikke oppfylle vilkårene er også svært store, i og med at muligheten til å motta AFP-pensjon da faller helt bort. Særlig kan vilkårene som gjelder ved 62 år oppleves strenge, fordi det ikke er mulig for eksempel å oppfylle ansiennitetskravet ved å fortsette å arbeide utover 62 år. I tillegg til de individuelle vilkårene, vil arbeidstakere også kunne miste tilknytning til en AFP-bedrift som følge av forhold på arbeidstaker- eller arbeidsgiversiden og dermed ikke få mulighet til å ta ut AFP, se punkt 2.2.2.

Det vises til at det også i tidligere AFP-ordning var en rekke krav som måtte være oppfylt for at en arbeidstaker skulle ha rett til AFP. I praksis ble vilkår som ikke direkte var i strid med prinsippene i ny AFP, videreført.

2.2.4 Beregning, uttak, levealdersjustering og regulering av AFP

Ny AFP er utformet som et livsvarig påslag til alderspensjonen fra folketrygden og bygger på de samme prinsippene som ny alderspensjon i folketrygden, herunder alleårsopptjening, fleksibelt nøytralt uttak og levealdersjustering.

Beregning av AFP

AFP utgjør 0,314 prosent av summen av årlig pensjonsgivende inntekt opp til 7,1 ganger grunnbeløpet (662 000 kroner i 2017) i alle år til og med det kalenderåret en arbeidstaker fyller 61 år. En arbeidstaker vil altså få AFP beregnet på bakgrunn av alle yrkesaktive år frem til 62 år, ikke bare de årene vedkommende har jobbet i en AFP-bedrift. At inntekt etter 62 år ikke inngår i beregningen av AFP, i motsetning til i beregningen av folketrygden der alle år med inntekt til og med fylte 75 år inngår, innebærer en omfordeling til fordel for dem som har startet tidlig i arbeid og/eller tar ut pensjon tidlig. Dette muliggjorde også en høyere beregningssats. I likhet med i ny alderspensjon i folketrygden, inngår år med omsorgsarbeid i beregningsgrunnlaget.

For arbeidstakere født i årene 1944–1962 ytes det et kompensasjonstillegg. Kompensasjonstillegget fastsettes med utgangspunkt i et årlig referansebeløp tilsvarende 10 000 kroner for 1948-årskullet ved uttak fra 62 år, økende med 400 kroner for hvert årskull født i årene 1949 til 1953. For årskull født i 1954–1962 reduseres referansebeløpet for hvert årskull med ti prosent av referansebeløpet for 1953-årskullet. Kompensasjonstillegget skulle kompensere for at de aktuelle årskullene hadde begrensede muligheter til å tilpasse seg ny AFP.

Uttak av AFP

AFP kan tas ut fra fylte 62 år, forutsatt at livsvarig AFP sammen med alderspensjon fra folketrygden minst svarer til minste pensjonsnivå ved 67 år. Ved uttak før fylte 70 år, må AFP tas ut samtidig med alderspensjon fra folketrygden. Det er likevel adgang til å endre uttaksgrad eller stanse uttak av alderspensjon etter første gangs uttak uten at dette legger føringer på AFP. AFP kan ikke tas ut gradert. Det forhold at uttak av folketrygdens alderspensjon kan graderes ned til 20 prosent ble vurdert samlet å gi tilstrekkelig fleksibilitet når det gjelder uttaksgrad, og gjør det også enklere for personer med lav opptjening å kunne ta ut AFP.

Årlig AFP øker ved utsatt uttak mellom 62 og 70 år, og AFP kan fritt kombineres med arbeidsinntekt. Den forventede nåverdien av utbetalt AFP og kompensasjonstillegg er den samme uansett uttakstidspunkt før 70 år (nøytralt uttak).

AFP utbetales med et høyere beløp før fylte 67 år enn etter 67 år, såkalt tonivå-uttak. Dette gjennomføres ved at det gis et fast kronetillegg, tilsvarende 19 200 kroner på årsbasis, ved uttak av AFP før fylte 67 år. For å ivareta prinsippet om nøytralt uttak, justeres den livsvarige delen av AFP-pensjonen med et beløp beregnet slik at den samlede forventede nåverdien av pensjonen ikke påvirkes av kronetillegget. Justeringsbeløpet uttrykker årlig reduksjon i livsvarig AFP-ytelse og fastsettes for hvert årskull og hver uttaksalder mellom 62 og 67 år.

Levealdersjustering

AFP levealdersjusteres med folketrygdens forholdstall. Ved uttak etter fylte 70 år legges forholdstallet ved 70 år til grunn.

Kompensasjonstillegget levealdersjusteres med et eget forholdstall som er normert til 1,000 ved uttaksalder 62 år, og i hovedsak uttrykker hvor mye forventet gjenstående levealder på uttakstidspunktet avviker i forhold til forventet gjenstående levealder ved 62 år. Forholdstallet for kompensasjonstillegget blir dermed lavere, og årlig kompensasjonstillegg høyere, jo lenger uttaket av pensjon utsettes, frem til 70 år.

Arbeids- og velferdsdirektoratet fastsetter forholdstall, forholdstall for kompensasjonstillegg og justeringsbeløp med endelig virkning innen 1. juli det året et årskull fyller 61 år.

Folketrygdens alderspensjon levealdersjusteres helt eller delvis med forholdstall for årskull frem til og med 1962-kullet. Med årskullene 1954–1962 fases levealdersjustering med delingstall inn ettersom nye opptjeningsregler for alderspensjon fases inn. For 1963-kullet og årskull yngre enn dette, vil det ikke lenger blir fastsatt forholdstall for levealdersjustering av folketrygdens alderspensjon.

Ved innføringen av ny AFP ble prinsippet om at det skulle være samme levealdersjustering ved beregning av AFP-påslaget som for alderspensjon fra folketrygden slått fast. Det er foreløpig ikke besluttet innfasing av beregning av pensjon på beholdningsform og levealdersjustering med delingstall tilsvarende som i folketrygdens alderspensjon i AFP-ordningen.

Regulering

AFP reguleres på samme måte som alderspensjon i folketrygden, det vil si i samsvar med lønnsveksten i perioden fram til uttak, og i samsvar med lønnsveksten og deretter redusert med 0,75 prosent i utbetalingsperioden. Kompensasjonstillegget reguleres likeledes med lønnsveksten fram til uttak, men reguleres ikke i utbetalingsperioden. Kronetillegget ved uttak før 67 år reguleres ikke.

Beregning av AFP – et eksempel

AFP-pensjonen består av en livsvarig pensjon, et kronetillegg dersom pensjonen tas ut før 67 år (tonivåuttak), og eventuelt et kompensasjonstillegg som også utbetales livsvarig.

Beregningen av AFP illustreres her for en person er født i 1955 som tar ut full alderspensjon fra folketrygden og ny AFP fra 62 år i 2017. Det er lagt til grunn 40 år med inntektsgivende arbeid ved 62 år og en lønnsinntekt hvert år på 5 ganger grunnbeløpet, tilsvarende 466 405 kroner med gjennomsnittlig grunnbeløp for 2017. Deretter vises tilsvarende beregning dersom personen fortsetter i arbeid til, og tar ut alderspensjon og AFP, fra 67 år.

Uttak ved 62 år

Den livsvarige delen av AFP fremkommer i utgangspunktet ved å multiplisere 0,314 prosent med inntekt og antall opptjeningsår:

$$1. \quad 0,314 \text{ prosent} * 466\,405 \text{ kroner} * 40 = 58\,580 \text{ kroner}$$

AFP levealdersjusteres og korrigeres for uttaksalder med det samme forholdstallet som i folketrygden. For 1955-kullet er forholdstallet ved uttak 62 år fastsatt til 1,352:

$$2. \quad 58\,580 \text{ kroner} / 1,352 = 43\,329 \text{ kroner}$$

Ved uttak av AFP før 67 år gis det et kronetillegg på 1 600 kroner per måned, det vil si 19 200 per år frem til og med 66 år. Dette motsvares av at den livsvarige delen av AFP justeres ned med et justeringsbeløp som er fastsatt slik at samlet forventet nåverdi av pensjonen ikke påvirkes av kronetillegget. For 1955-kullet er justeringsbeløpet ved uttak ved 62 år fastsatt til 4 314 kroner:

$$3. \quad 43\,329 \text{ kroner} - 4\,314 \text{ kroner} = 39\,015 \text{ kroner}$$

Samlet AFP fra 62 år fremkommer som summen av livsvarig del og kronetillegget:

$$4. \quad 39\,015 \text{ kroner} + 19\,200 \text{ kroner} = 58\,215 \text{ kroner}$$

Årskull født i årene 1948–1962 får i tillegg et kompensasjonstillegg. For 1955-kullet utgjør kompensasjonstillegget i utgangspunktet 80 prosent av referansebeløpet for 1953-kullet, altså 9 600 kroner. Dette beløpet justeres opp fra 2010-nivå til 2017-nivå med forholdet mellom gjennomsnittlig grunnbeløp i de to årene:

$$5. \quad 9\,600 \text{ kroner} * 93\,281 / 74\,721 = 11\,985 \text{ kroner}$$

Deretter justeres kompensasjonstillegget for uttaksalder med et særskilt forholdstall for kompensasjonstillegget som er normert til 1,000 ved 62 år:

$$6. \quad 11\,985 \text{ kroner}/1,000 = 11\,985 \text{ kroner}$$

Samlet AFP ved 62 år utgjør summen av den livsvarige delen av AFP, kronetillegget og det livsvarige kompensasjonstillegget:

$$7. \quad 39\,015 \text{ kroner} + 19\,200 \text{ kroner} + 11\,985 \text{ kroner} = 70\,199 \text{ kroner}$$

1955-kullet får alderspensjon fra folketrygden beregnet med åtte tideler etter gamle regler og to tideler etter nye regler. Med en forutsetning om det samme beregningsgrunnlaget som for AFP, utgjør alderspensjon fra folketrygden 185 510 kroner etter levealdersjustering ved uttak ved 62 år. Samlet pensjon fra uttak av alderspensjon og AFP utgjør dermed 255 710 kroner, tilsvarende 55 prosent av tidligere inntekt. Ved uttak 62 år, vil imidlertid AFP-pensjonen reduseres tilsvarende kronetillegget på 19 200 kroner når personen blir 67 år.

Uttak ved 67 år

Om personen i stedet venter til 67 år med å ta ut både AFP og alderspensjon fra folketrygden, blir beregningen av AFP noe enklere. Beløpet som fremkommer i 1. over levealdersjusteres og korrigeres for uttaksalder med folketrygdens forholdstall for 1955-kullet ved uttak 67 år, som er fastsatt til 1,068:

$$2.' \quad 58\,580 \text{ kroner}/1,068 = 54\,850 \text{ kroner}$$

Kompensasjonstillegget for 1955-kullet justert opp til 2017-nivå utgjør 11 985 kroner, jf. 5. over. Beløpet justeres for uttaksalder med det særskilte forholdstallet for kompensasjonstillegget. Forholdstallet for kompensasjonstillegget er normert til 1,000 ved uttak 62 år, og er lavere jo senere uttaket skjer. Forholdstall for kompensasjonstillegget for 1955-kullet ved uttak ved 67 år er fastsatt til 0,833. Kompensasjonstillegget justert for uttaksalder gir:

$$6.' \quad 11\,985 \text{ kroner}/0,833 = 14\,388 \text{ kroner}$$

Samlet AFP utgjør dermed:

$$7.' \quad 54\,850 \text{ kroner} + 14\,388 \text{ kroner} = 69\,238 \text{ kroner}$$

Mens antall år som inngår i beregningen av AFP stanser ved 62 år, fortsetter opptjening av alderspensjon fra folketrygden etter 62 år. I dette eksempelet har personen 40 års opptjening ved 62 år, og vedkommende får ikke økt opptjening for den delen av alderspensjonen som regnes etter gamle regler, men får videre opptjening for den delen av alderspensjonen som be-

regnes etter nye regler. Fortsetter personen i arbeid, og uttaket av alderspensjon fra folketrygden utsettes til 67 år, øker alderspensjon fra folketrygden til 240 390, og samlet pensjon fra alderspensjon og AFP utgjør 309 628, tilsvarende 66 prosent av tidligere inntekt.

Det vises til punkt 8.2.3 hvor det er gitt en rekke eksempler på nivå på samlet pensjon fra folketrygden og AFP og samlet kompensasjonsgrad for ulike årskull, for ulike nivåer på tidligere inntekt og for ulike aldre for uttak. I typeeksemplene er imidlertid tonivåuttaket omregnet til livsvarig pensjon for å gjøre sammenlikning mellom ulike uttaksaldre lettere tilgjengelig.

2.2.5 Finansiering, økonomi, tilsyn og administrasjon

Finansieringsgrunnlag – premie og pensjonsfond

AFP-ordningen finansieres løpende ved innbetaling av premie fra tilsluttede bedrifter. AFP-premien fastsettes slik at den sammen med foretakenes erkjente forpliktelser skal være tilstrekkelig til å dekke Fellesordningens utgifter og kunne gi grunnlag for opplegg av et pensjonsfond.

Premien fastsettes av styret for ordningen. Premien regnes av lønn mellom 1 og 7,1 ganger gjennomsnittlig grunnbeløp for foregående år, for ansatte til og med det kalenderåret de fyller 61 år. I visse tilfeller hvor lønnsdata ikke foreligger, eller ikke gir et dekkende bilde av arbeidstakernes årslønn, beregnes premien ved hjelp av gjennomsnittsinntekt, sjablong og beregnet inntekt. Det er med virkning fra 1. januar 2018 vedtatt ny premiemodell, se nærmere omtale i vedlegg om gjeldende regelverk. For ansatte som har fått innvilget AFP ved hjelp av medregnet tjenestetid, må virksomheten i tillegg betale såkalt full egenandel, som tilsvarer forventet AFP fratrukket statstilskuddet.

Staten yter tilskudd til mottakerne som andel av AFP-pensjonen. Statens tilskudd skal utgjøre en tredel av utbetalt AFP-pensjon, men i tillegg dekker staten kompensasjonstillegget fullt ut. Tall viser at staten dekket 45 prosent av pensjonsutgiftene i 2016. I tillegg til å dekke en stor del av pensjonsutgiftene, bidrar staten også indirekte til finansiering ved at kompensasjonstillegget er skattefritt og at det er skattefritak for bedriftenes premieinnbetaling, samt ved å dekke utgiftene ved Arbeids- og velferdsetatens arbeid med ordningen.

Premien for ny AFP er siden innføringen gradvis blitt trappet opp fra 1,4 prosent i 2011 til 2,5 prosent i 2017, parallelt med utfasingen av gammel AFP og dermed utfasingen av premie og egenandel som ble betalt for denne.

Som nevnt skal Fellesordningens pensjonsfond sammen med foretakenes plikt til premiebetaling gi sikkerhet for foretakenes forventede framtidige forpliktelser. Som forventede framtidige forpliktelser regnes pensjonsutbetalinger til arbeidstakere som er tilstått eller som antas fylle vilkårene for avtalefestet pensjon, det vil blant annet si at arbeidstakeren er over 62 år. Ved innføringen av ny AFP ble det pekt på at omleggingen av ordningen fra en tidligpensjonsordning, med utbetaling over maksimalt fem år, til en ordning med livsvarige påslag, øker behovet for å bygge opp et fond, da det vil være aktuelt å utbetale AFP i svært lang tid etter et eventuelt opphør av avtalene.

Styret avgjør plasseringen av Fellesordningens fond og øvrige midler og fastsetter retningslinjer for kapitalforvaltningen. Styrets oppfølging av kapitalforvaltningen gjennomføres i styremøtene og gjennom investeringskomitéen.

Regnskapsføring

En pensjonsordning klassifiseres enten som en innskuddsordning eller som en ytelsesordning etter kriterier i gjeldende regnskapsstandarder (IAS 19 for børsnoterte foretak og NRS 6 for ikke-børsnoterte foretak). Klassifiseringen baseres på vilkårene i ordningen. Med utgangspunkt i at medlemsforetakene har gitt et løfte om nivå og varighet på pensjonsytelsen, og beholder risikoen for en eventuell negativ kostnadsutvikling, er det vurdert at AFP-ordningen må klassifiseres som en ytelsesbasert pensjonsordning.

Regnskapsstandardene angir hvordan forpliktelsen skal måles og innregnes i regnskapet. Finanstilsynet har vurdert at den nye AFP-ordningen er en ytelsesbasert flerforetaksordning, men at balanseføring er betinget av at Fellesordningen for AFP beregner de totale pensjonsforpliktelsene i ordningen og at det finnes en konsekvent og pålitelig måte å allokere forpliktelsen på det enkelte foretak.

Spørsmål om behandling av ny AFP i regnskapene til de foretakene som er med i ordningen ble vurdert av en arbeidsgruppe oppnevnt av Finansdepartementet i samråd med Arbeidsdepartementet i 2011. Arbeidsgruppen fikk i mandat å kartlegge problemstillinger knyttet til regnskapsføring av ny AFP, men kom ikke til noen klare konklusjoner.

I Statsbudsjettet 2014 uttalte Finansdepartementet at det i lys av arbeidsgruppens rapport og høringsuttalelsene ikke er grunnlag for å konkludere med at det er plikt til å balanseføre ny AFP, men at departementet framover vil søke oversikt over utviklingen av praksis i andre land for regnskapsføring av flerforetaks ytelsesordninger i arbeidsgiverforetakets regnskap. Enkelte foretak har til tross for dette valgt å balanseføre ny AFP.

Tilsyn

Arbeids- og sosialdepartementet fører tilsyn med AFP-ordningen. Formålet med tilsynet er å sikre at administrasjon og finansiering av pensjonsordningene er i samsvar med bestemmelsene i AFP-tilskottsloven og de godkjente vedtektene. Ved utøvelsen av tilsynet kan departementet ta opp ethvert forhold som kan stride mot rammene i AFP-tilskottsloven, og de godkjente vedtektene for ordningen. Departementet kan forelegge aktuelle spørsmål for eksterne instanser til vurdering. Departementet kan, etter å ha forelagt spørsmålet for partene i vedkommende ordning for AFP, gi pålegg om endringer i drift eller finansiering.

Departementets tilsyn dokumenteres, og referat fra tilsynene sendes Riksrevisjonen. I tråd med tilsynsforskriften har departementet gjennomført to tilsyn i 2017.

Organisering, administrasjon og saksbehandling

Fellesordningens øverste myndighet er styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten og fastsetter planer og budsjetter for Fellesordningens virksomhet, holde seg orientert om Fellesordningens økonomiske utvikling og påse at virksomheten og regnskapet er gjenstand for betryggende kontroll. Styret skal ha tilsyn med at forvaltningen av Fellesordningens midler skjer i overenstemmelse med vedtektene og styrets vedtak.

Tariffpartene har meldeplikt til Fellesordningen. Tariffpartenes ansvar er å overholde meldeplikten med inngåelse og opphør av tariffavtaler, noe som reguleres av partenes avtaleverk og av arbeidstvistloven. Fellesordningens bedriftsregister er basert på overholdt meldeplikt.

Fellesordningen foretar innkreving av premie. Foretakene skal også fylle ut arbeidsgiver-skjema ved søknader om AFP. Fellesordningen forvalter premieinntektene, foretar søknadsbehandling og har ansvaret for informasjon og veiledning.

Fellesordningen foretar såkalt vilkårsprøving i henhold til vedtektenes ulike betingelser. Fellesordningen innhenter i denne forbindelse opplysninger fra A-ordningen og fra Skatteetaten.

Dersom vilkårsprøvingen slår negativt ut, avslås søknaden direkte. Søker kan klage til Fellesordningen. Det er i henhold til vedtektene opprettet en klagenemd som består av advokater fra LO og NHO.

Dersom Fellesordningens vilkårsprøving er positiv, behandles søknaden videre av Arbeids- og velferdsetaten i henhold til Folketrygdloven og AFP-tilskottsloven. Innvilger Arbeids- og velferdsetaten søknaden på dette grunnlaget, beregnes og utbetales AFP fra Arbeids- og velferdsetaten. Fellesordningen refunderer Arbeids- og velferdsetaten den delen av utbetalingen som ikke dekkes av statens tilskudd. Vedtak fattet av Arbeids- og velferdsetaten kan ankes inn for Trygderetten.

Det er arbeidstakers ansvar å søke om AFP. Søknad fremmes i all hovedsak i Arbeids- og velferdsetatens portal Din Pensjon samtidig med søknad om alderspensjon fra folketrygden.

Inntekter, utgifter og forpliktelser

I 2016 utgjorde premieinntektene 5 993 millioner kroner mot 6 079 millioner kroner i 2015.

Fellesordningens utgifter består av løpende utbetalinger av ytelser til AFP-mottakerne, av regnskapsmessige avsetninger til å møte fremtidige forpliktelser, det vil si AFP-utbetalinger og forventede utbetalinger til dem som har fylt 62 år og som antas å kunne få rett til AFP, samt utgifter til administrasjon av ordningen. Utbetalingene av AFP utgjorde i 2016 1 999 millioner kroner. I 2015 var tilsvarende tall 1 653 millioner kroner.

Fellesordningens pensjonsforpliktelser er beregnet å utgjøre 38 259 millioner kroner ved utgangen av 2016, mot 32 273 millioner kroner året før. Denne økningen i forpliktelsen skyldes en kombinasjon av at antall arbeidstakere som antas å kunne få rett til AFP øker, samtidig som diskonteringsrenten i regnskapet er redusert. Den regnskapsmessig beregnede forpliktelsen omfatter innvilgede og ikke innvilgede pensjoner til arbeidstakere som er omfattet av AFP-ordningen, som har fylt 62 år og som antas å oppfylle vilkårene for å ta ut AFP. Den regnskapsmessig beregnede forpliktelsen for Fellesordningen omfatter ikke den del av ytelsen som staten skal dekke.

Kostnadene til administrasjon av ordningen var for 2016 totalt 41 millioner kroner. I tillegg kommer kostnader Arbeids- og velferdsetaten har i tilknytning til oppgaver for ordningen. Arbeids- og velferdsetaten benytter i størrelsesorden 10–15 årsverk på oppgaver knyttet til administrasjon av ordningen.

Ved utgangen av 2016 var det bygget opp et pensjonsfond på 24 916 millioner kroner. Pensjonsfondet tilsvarte dermed 65 prosent av Fellesordningens regnskapsmessig beregnede pensjonsforpliktelser. Avkastningen på fondsmidlene var 4,1 prosent i 2016.

2.3 AFP og bedriftenes tjenstepensjonsordninger

2.3.1 Innledning

Folketrygdens alderspensjon er en universell ordning som dekker tilnærmet hele befolkningen i Norge. I privat sektor er ansatte som jobber i virksomheter med tariffavtale og hvor AFP er en del av avtalen, omfattet av denne ordningen. I offentlig sektor er alle ansatte omfattet av

offentlig tjenstepensjon og offentlig AFP. De fleste arbeidsgivere har krav om å ha en tjenstepensjon, som må oppfylle visse minimumskrav som er spesifisert i lov om obligatorisk tjenstepensjon (OTP-loven).

De siste par tiårene har det skjedd omfattende endringer i tjenstepensjonsordningene i privat sektor. Mange tjenstepensjonsordninger har blitt omgjort fra ytelsesordninger til innskuddsordninger. Etter at maksimalsatsene i innskuddsordningene ble økt, har enda flere bedrifter gått fra ytelsespensjon til innskuddspensjon, og noen av bedriftene som fra før hadde innskuddsordning har økt satsene. Før innføringen av obligatorisk tjenstepensjon i 2006 var hovedbildet videre at mange private bedrifter ikke hadde noen tjenstepensjonsordning, og heller ikke tariffmessig var tilknyttet noen AFP-ordning.

Både innføringen av ny AFP og endringer i tjenstepensjonene innebærer at sammenhengen mellom de to pensjonsartene er endret. I og med at satsene for beregning av folketrygden og AFP er gitt, er det opptjeningssatsen i tjenstepensjonsordningen som eventuelt må tilpasses for å oppnå et ønsket nivå på de ansattes samlede pensjon. En kunne forvente at bedrifter ville ta hensyn til ny AFP i tilpasningen av sparenivået i tjenstepensjonsordningene.

Selv om virksomheter som er dekket av AFP skulle antas å ha mindre behov for å ha høye innskuddssatser i tjenstepensjonsordningen enn bedrifter uten AFP, er det viktige forskjeller mellom ny AFP og alderspensjonen fra tjenstepensjonsordningene. Retten til tjenstepensjon tjenes gradvis opp i den perioden en er omfattet av ordningen, og dersom en slutter i bedriften får en med seg opptjente rettigheter. AFP beregnes på grunnlag av alle år i arbeid fram til fylte 62 år, også i bedrifter som ikke er tilknyttet AFP, men den kan bare komme til utbetaling dersom man er ansatt i en AFP-bedrift på tidspunktet for pensjonsuttak, og fyller visse kriterier med hensyn til ansettelsesforholdet. Denne viktige forskjellen mellom de to pensjonsartene er antakelig medvirkende til at mange bedrifter ikke har hensyntatt AFP ved utformingen av sin tjenstepensjonsordning.

2.3.2 Utviklingen i tjenstepensjonsmarkedet i privat sektor

Inntil år 2001 kunne skattebegunstigede tjenstepensjonsordninger utelukkende etableres som ytelsesbaserte pensjonsordninger. Ytelsesordningene var utformet med sikte på å gi et visst nivå på pensjonsytelsen fra 67 år, for eksempel 60 eller 66 prosent av sluttlønnen, sammen med en beregnet alderspensjon fra folketrygden.

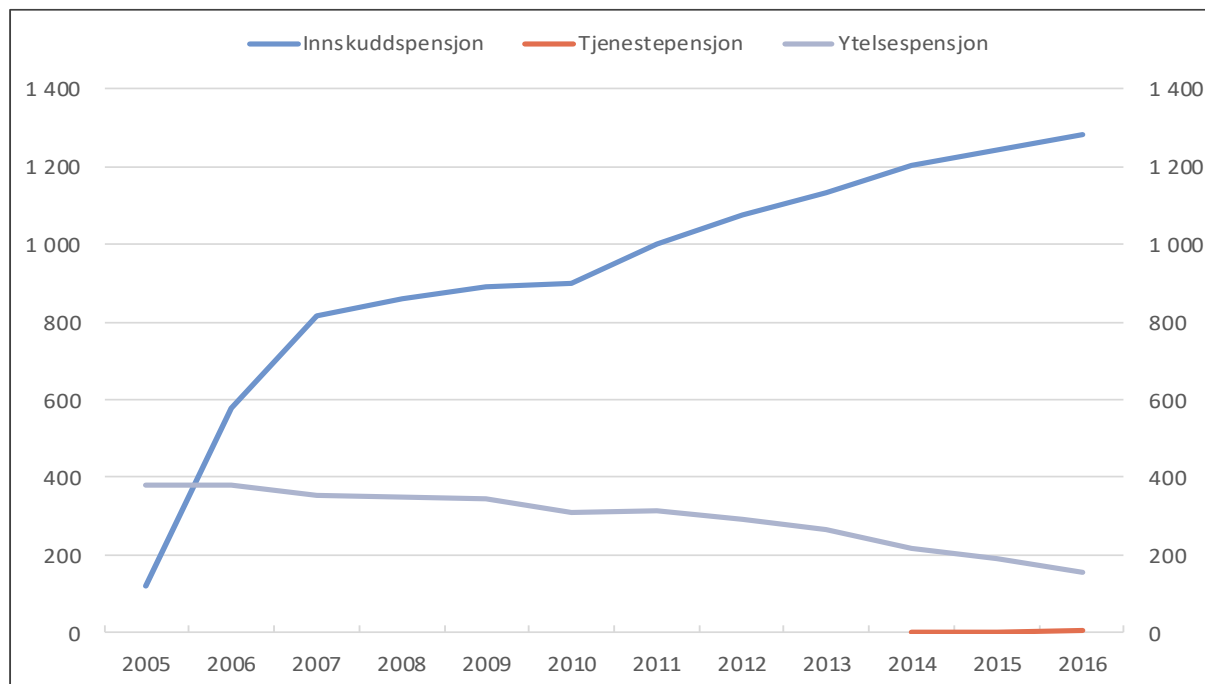
Fra 2001 ble det åpnet for at skattebegunstigede tjenstepensjonsordninger også kunne etableres som innskuddspensjonsordninger. Innskuddspensjon er rene spareordninger uten noen garanti for pensjonsnivå. Bakgrunnen for innføringen var å gi et mer økonomisk forutsigbart og mindre kostnadskreven alternativ til ytelsesordningene, og gjennom dette sikre at flere arbeidstakere i privat sektor ble omfattet av en tjenstepensjonsordning.

Frem til innføringen av obligatorisk tjenstepensjon, var flertallet av tjenstepensjonsordningene i privat sektor imidlertid fortsatt ytelsesordninger. De fleste nyetablerte tjenstepensjonsordningene som fulgte av kravet om obligatorisk tjenstepensjon var innskuddsordninger, og gjerne med minstesatsen på 2 prosent av lønn over 1 ganger grunnbeløpet for obligatorisk sparing. Parallelt med opprettelsen av nye innskuddsordninger som følge av obligatorisk tjenstepensjon, skjedde det også en utstrakt omdanning av ytelsesordninger til innskuddsordninger.

I 2014 ble det innført enda et skattebegunstiget tjenstepensjonsprodukt i privat sektor. Den nye tjenstepensjonsloven åpner for ordninger som kombinerer elementer fra både ytelses- og innskuddspensjonsordninger, ofte omtalt som hybridordninger.

Foretak i privat sektor kan i dag altså velge mellom tre ulike typer skattebegunstigede tjenstepensjonsordninger når de skal etablere alderspensjonsordning for sine ansatte. Figur 2.1 viser utviklingen i antall forsikrede i de ulike typene tjenstepensjonsordninger i privat sektor.

Figur 2.1 Antall forsikrede i ulike tjenstepensjonsordninger i privat sektor 2005–2016. Tusen personer



Kilde: Finans Norge

Det fremgår av figuren at antall forsikrede i ytelsesordninger har falt jevnt fra om lag 380 000 personer i 2005 til om lag 155 000 personer i 2016. Antall medlemmer i innskuddspensjonsordninger har økt fra om lag 120 000 personer i 2005 til nesten 1,3 millioner i 2016. Veksten i antall medlemmer i innskuddsordninger var særlig sterk fra 2005 til 2006 som følge av innføringen av obligatorisk tjenstepensjon, men har vært betydelig hvert år i perioden. Ny tjenstepensjon er foreløpig lite utbredt, med kun i underkant av 5 000 forsikrede tilknyttet slike ordninger i 2016.

Innskuddsordningene er fortsatt relativt ferske og opptjeningen i disse tar tid. Hovedtyngden av utbetalingene av tjenstepensjoner kommer derfor fortsatt fra ytelsesordninger. Utbetalingene for dem som har startet uttak fra innskuddsordninger er i de fleste tilfeller fortsatt lave.

2.3.3 Om sammenhengen mellom tjenstepensjonsordningene og ny AFP

Fafo har på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet analysert i hvilken grad tjenstepensjonsordningene i privat sektor er endret og tilpasset etableringen av ny AFP (Fafo, 2016). Analysene er gjort ved hjelp av registerdata og ved en egen spørreundersøkelse rettet til et utvalg av private bedrifter, og omfatter hvilke endringer som er foretatt i tjenstepensjonene og hvordan disse tilpasningene varierer etter om bedriftene er dekket av AFP eller ikke. Bedriftsundersøkelsen omfattet 1501 virksomheter med ti eller flere ansatte, og omfattet totalt i over-

kant av 120 000 ansatte. Undersøkelsen ble gjennomført omkring årsskiftet 2015/2016. I bedriftsutvalget utgjorde AFP-dekkede virksomheter 51,5 prosent og nær 75 prosent av de ansatte. Dette er langt høyere enn AFP-dekningen i populasjonen.

Fra omleggingen av AFP i 2011 og fram til i dag har det pågått en kontinuerlig endringsprosess av tjenstepensjonene, både i AFP-dekkede og ikke AFP-dekkede bedrifter, hvor eksisterende ytelsesordninger er avviklet eller lukket, og erstattet med innskuddspensjoner for hele eller deler av arbeidsstokken. I tillegg har en økende andel bedrifter økt sparesatsene i innskuddsordningene, mens svært få har valgt å redusere sparenivået. Analysen basert på regnskapsdata fra 2008 til 2013, viser at endringstakten i tjenstepensjonsordningene har vært høyere i AFP-bedriftene enn i bedrifter uten AFP:

- Om en følger bedriftene som hadde OTP i 2008 frem til 2013, og kontrollerer for størrelse og næring, fremkommer det at AFP-bedriftene i større grad enn bedriftene uten AFP har forbedret innskuddsordningen ved at de har valgt høyere innskuddssatser.
- Om en følger bedriftene som hadde ytelsesordning i 2008 frem til 2013, fremkommer det at AFP-bedriftene i større grad enn bedriftene uten AFP har lukket ytelsesordningene og innført innskuddsordninger. Analysen indikerer imidlertid at AFP ikke har hatt betydning for satsene i innskuddsordningen.

Resultatene kan tyde på at det snarere er behovet for overgang fra ytelses- til innskuddsordninger og andre kjennetegn ved AFP-bedriftene, heller enn ny AFP i seg selv, som har vært avgjørende for endringsprosessene. Bedriftene synes i liten grad å ha tatt hensyn til AFP i omleggingen av tjenstepensjonsordningene, og det kan virke som om disse prosessene har vært initiert og gjennomført uavhengig av omleggingen av AFP.

Det er betydelige forskjeller i pensjonsordningene mellom bedrifter i privat sektor og at det går et avgjørende skille mellom bedrifter med og uten AFP. Dersom bedriftene med AFP også har tjenstepensjonsordninger med høy kompensasjonsgrad, følger det at forskjellene i de samlede pensjonsordningene i privat sektor blir store.

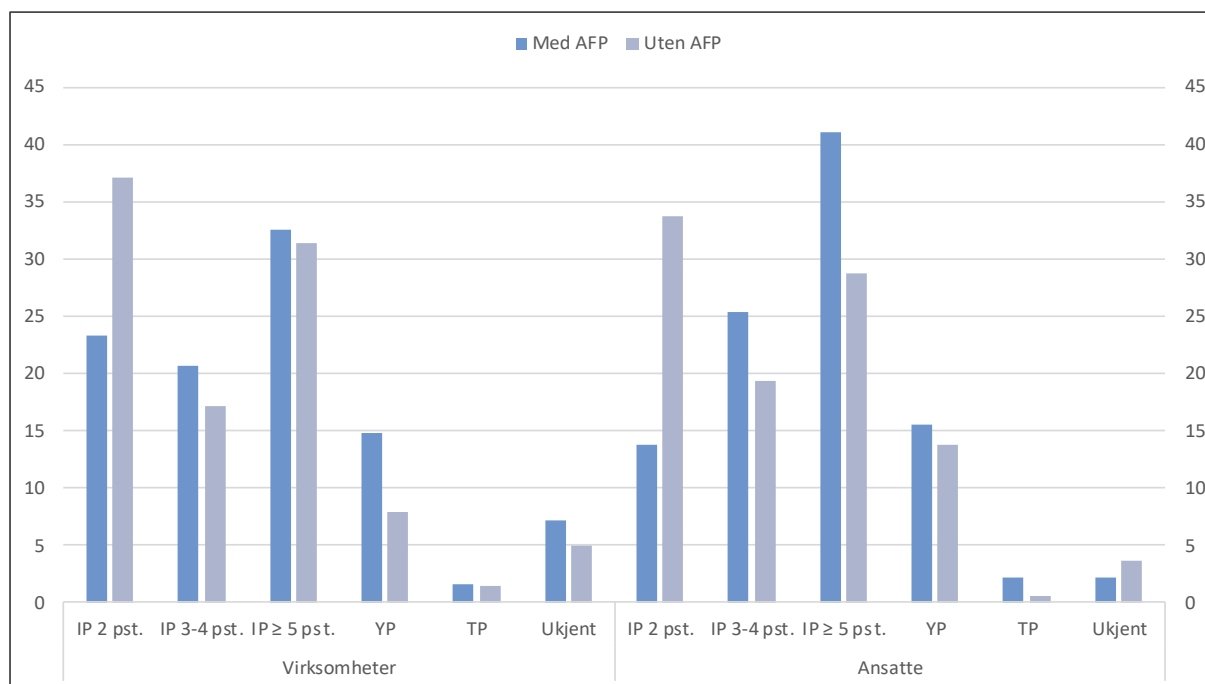
Figur 2.2 viser fordelingen av virksomheter og ansatte på ulike typer tjenstepensjonsordninger, og etter om de er dekket av AFP eller ikke. Det er skilt mellom innskuddspensjonsordning (IP) med 2 prosent innskudd, tilsvarende minimumskravet i obligatorisk tjenstepensjon, innskuddspensjonsordninger med innskudd 3–4 prosent, innskuddspensjonsordning med innskudd på 5 prosent og over, ytelsespensjonsordning (YP) og tjenstepensjonsordning (TP) etter ny tjenstepensjonslov. Fordelingen i figuren er basert på opplysninger fra bedriftsundersøkelsen.

Det fremgår av figuren at nær 70 prosent av virksomhetene og nær 85 prosent av de ansatte som er dekket av AFP har en tjenstepensjonsordning som enten er en bedre innskuddsordning enn det lov om obligatorisk tjenstepensjon pålegger, en ytelsesordning eller en pensjonsordning etter tjenstepensjonsloven. I virksomheter uten AFP-dekning, har om lag en tredel av de ansatte en minimum innskuddsordning.

I denne sammenhengen må det tas i betraktning at bedriftsundersøkelsen bare omfatter virksomheter med flere enn ti ansatte og at AFP-dekningen er høyere jo flere ansatte det er i virksomheten, se kapittel 0. Bare ti prosent av virksomhetene og en firedel av de ansatte i virksomheter med mellom én og ni ansatte er dekket av AFP. Samtidig var bare om lag 37 prosent av arbeidstakerne i virksomheter med færre enn ti ansatte omfattet av en tjenstepensjonsordning før innføringen av obligatorisk tjenstepensjon i 2006 (Fafo, 2008) og mange fikk fra tidspunktet for innføringen av OTP en minimums innskuddsordning. Dette forsterker inntrykk-

ket av at virksomheter med AFP-dekning oftere enn virksomheter uten AFP hadde tjenestepensjonsordning før innføringen av OTP, og at de i dag i større grad har generøse tjenestepensjonsordninger.

Figur 2.2 Andel virksomheter og ansatte med ulike tjenestepensjonsordninger (innskudd med ulike innskuddssatser, ytelses- eller tjenestepensjonsordning). Prosent



Kilde: Fafo (2016)

Når det gjelder betydningen av de ansattes syn på AFP, avdekket bedriftsundersøkelsen at 45 prosent av lederne mente at de ansatte legger stor vekt på at ny AFP vil gi et godt, livslangt tillegg til utbetalingene fra folketrygden og tjenestepensjon, mens hele 51 prosent trodde at de ansatte legger liten vekt på hva de vil få i pensjonsutbetaling fra ny AFP. 27 prosent oppga at de trodde mange ansatte er bekymret for at AFP kan falle bort før man kan ta ut AFP, og legger derfor lite vekt på ny AFP-ordning. Lederne er, med andre ord, bevisst på usikkerheten rundt AFP-ytelsen og ansattes bekymring rundt dette.

Når det gjelder sammenhengen mellom AFP og tjenestepensjonen, uttalte 63 prosent av lederne i AFP-bedriftene at ny AFP ikke har hatt noen betydning eller liten betydning for virksomhetens tjenestepensjonsordning, mens bare 8 prosent oppga at ny AFP har medført at bedriften har kunnet velge lavere sparenivå i forbindelse med omlegging eller etablering av ny tjenestepensjonsordning.

Mens 17 prosent oppga at ny AFP har forsterket behovet for å legge om ytelsesordningen til en innskudds- eller hybridordning, uttalte 6 prosent at ny AFP faktisk har ført til at de har redusert sparesatsene i tjenestepensjonsordningen.

2.3.4 Intervjuundersøkelse om betydningen av AFP

Proba Samfunnsanalyse har på oppdrag fra evalueringen gjennomført en intervjuundersøkelse for å innhente informasjon om erfaringene med den nye AFP-ordningen. Virksomhetene ble

valgt ut av tariffpartene som typiske for sine områder. Prosjektet omfatter 49 intervjuer; 25 ledere og 24 tillitsvalgte, hvorav en del av respondentene også deltok på evalueringens oppstartseminar 3. mars 2017. Etersom antall virksomheter er begrenset, og utvalget ikke kan sies å representere et gjennomsnitt av det aktuelle tariffområdet, kan ikke erfaringer og oppfatninger tolkes som representative for privat sektor med AFP-ordning. De kvalitative dataene kan likevel gi en dypere forståelse av hvordan AFP-ordningen fungerer.

Undersøkelsen tyder på at erfaringer med og synspunkter på ordningen varierer en del med kjennetegn ved bedriften og deres ansatte. Det store flertallet av dem som ble intervjuet mente at AFP-ordningen bør videreføres i en eller annen form. Også enkelte ledere som var sterkt kritiske til ordningen, mente dette. Det var likevel noen ledere som mente at utgiftene til premie heller burde vært brukt til å styrke tjenestepensjonene. Blant de bedriftene som er dekket av intervjuundersøkelsen, har de aller fleste utelukkende innskuddspensjonsordning. En god del har lagt om tjenestepensjonsordningen de siste årene, og i enkelte virksomheter har eldre arbeidstakere fått beholde den gamle ytelsesordningen. Ingen av virksomhetene i undersøkelsen hadde på intervjutidspunktet en ytelsesordning for alle.

De lederne som ville ha prioritert å styrke tjenestepensjonene, var fra virksomheter hvor det er en meget lav andel av de ansatte som vil komme til å fylle kravene til å få AFP mens de er ansatte i virksomheten, fordi de fleste går ut av virksomheten før de når 62 år. Dette kan skyldes generelt stor mobilitet eller at mange jobber på tidsbegrensede kontrakter, for eksempel knyttet til sesongarbeid eller prosjekter.

De fleste, både blant ledere og tillitsvalgte, er kritiske til de absolutte kvalifikasjonsvilkårene, som i en del tilfeller oppfattes å kunne slå urimelig ut. For eksempel kan hele retten til AFP gå tapt ved sykdom eller nedbemanning i virksomheten de siste årene før arbeidstaker fyller 62 år.

Kort oppsummert tyder intervjuene på at de ansatte verdsetter høyest at AFP:

- Gir påslag på alderspensjon/tilskudd til ordinær pensjonsytelse
- Er en ordning som er frikoblet fra fortsatt arbeid. Gir mulighet til å tjene ekstra ved å jobbe fulltid, jobbe redusert ved behov eller eventuelt gå av ved 62 år, forutsatt høy nok opptjening
- Nøytralt uttak: mulighet til å tilpasse uttakstidspunktet
- Det er en livsvarig ordning.

Resultatene fra intervjuundersøkelsen bekrefter inntrykket fra evalueringens oppstartseminar, hvor et panel bestående av ti personer, ledere og tillitsvalgte fra utvalgte AFP-bedrifter, delte sine erfaringer med ny AFP. Panelet illustrerte hvordan ulike bedrifter har ulik tilnærming til AFP-ordningen. Særegenheter ved AFP-vedtektene ble eksemplifisert ved at bedriftene tok opp konkrete problemstillinger knyttet til disse. Det ble gitt uttrykk for at deler av vedtektene oppleves som rigide og til dels usosiale, samt at de generelt er dårlig kjent blant de ansatte. Fra flere av deltakerne ble det likevel fremhevet at AFP-ordningen er verdsatt blant ansatte i riktig aldersgruppe, og ansett som et viktig virkemiddel for å få en verdig avslutning på arbeidslivet.

Et hovedinntrykk var at det er forskjellig oppfatning av ny AFP i ulike bransjer og næringer, men at det innenfor hver enkelt bedrift er det stor grad av samsvar mellom ledelsens og de tillitsvalgtes vurderinger av den nye AFP-ordningen.

Proba-rapport 2017-04 følger som vedlegg.

3 Utviklingen i omfang av og mottak fra AFP-ordningen

3.1 Innledning

For å kunne ha rett på AFP må den virksomheten som arbeidstaker er ansatt i, være tilsluttet Fellesordningen. For å kunne starte uttak av ytelsen må arbeidstaker oppfylle et sett av individuelle kvalifikasjonskriterier som er fastsatt i AFP-tilskottsloven og i ordningens vedtekter, se punkt 2.2. Kvalifikasjonskriteriene er i stor grad videreført fra den gamle AFP-ordningen, selv om det er gjort endringer på noen punkter. For å kunne starte mottak av ny AFP før 67 år stilles det videre krav om en viss opptjening av alderspensjon fra folketrygden og at uttak av alderspensjon er startet opp. Dette er nytt sammenlignet med den gamle ordningen. En liten andel som ville ha oppfylt kravene til gammel AFP, oppfyller dermed ikke kravene til uttak av den nye ordningen fra fylte 62 år fordi de har for lav opptjening.

I den gamle ordningen var det på den annen side en del arbeidstakere som oppfylte kriteriene for uttak, men som likevel ikke benyttet seg av ordningen. På grunn av den strenge avkortningen av AFP mot arbeidsinntekt, ga ikke ordningen noen uttelling for personer som fortsatte i full jobb fram til 67 år. Flere vil derfor få den nye AFP-ytelsen, som kan kombineres med arbeidsinntekt uten avkortning i ytelsen.

I dette kapitlet gis det en oversikt over utviklingen i antall mottakere av AFP og andel arbeidstakere som omfattes av den nye ordningen i privat sektor. Kapitlet inneholder også en gjennomgang av hvordan utbetalingene fra ordningen har utviklet seg, samt framskrivninger som kan illustrere hvordan antall mottakere og utbetalinger under visse forutsetninger vil kunne utvikle seg framover. Videre er kostnadene for bedriftene og for staten belyst.

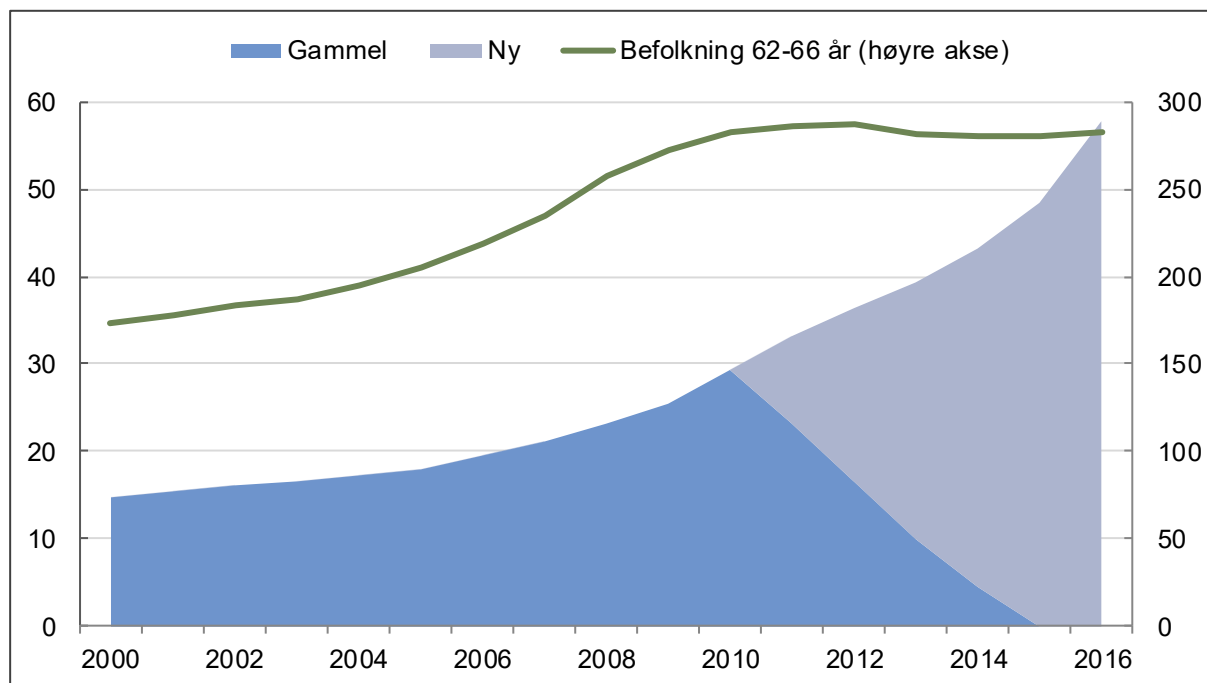
3.2 Antall mottakere av ny AFP i privat sektor

Ny AFP gjelder for alle født i desember 1948 eller senere som tar ut AFP etter 1. januar 2011.¹ Gammel AFP ble faset ut i løpet av årene 2011–2015, og ved utgangen av 2015 har alle i privat sektor ny AFP, se figur 3.1. Nedgangen i antall personer med gammel AFP har blitt mer enn motsvart av økningen i ny AFP, slik at antall personer som har tatt ut AFP i privat sektor samlet sett har økt fra 2011 til 2016. Det var 57 800 mottakere av privat AFP ved utgangen av 2016. I alt 18 800, eller 33 prosent, var 67 år eller mer.

Det skjedde også en betydelig økning i antall AFP-mottakere i årene før innføringen av ny ordning. Dette skyldes i stor grad vekst i befolkningen i de aktuelle årskullene, ettersom store årskull født etter 2. verdenskrig nådde 62 år. Befolkningen i disse aldersgruppene har nå stabilisert seg. Veksten i antall AFP-mottakere etter 2011 skyldes at stadig flere tar ut AFP etter at ordningen ble lagt om til en livsvarig ytelse samtidig som nye årskull kommer inn i ordningen. Når de første årskullene som tok ut ny AFP går ut av ordningen som følge av naturlig avgang (død), vil antall mottakere stabilisere seg, alt annet like.

¹ Personer født i 1944–november 1948 kunne ta ut ny AFP, forutsatt at de ikke hadde tatt ut gammel AFP, og de for øvrig fylte vilkårene.

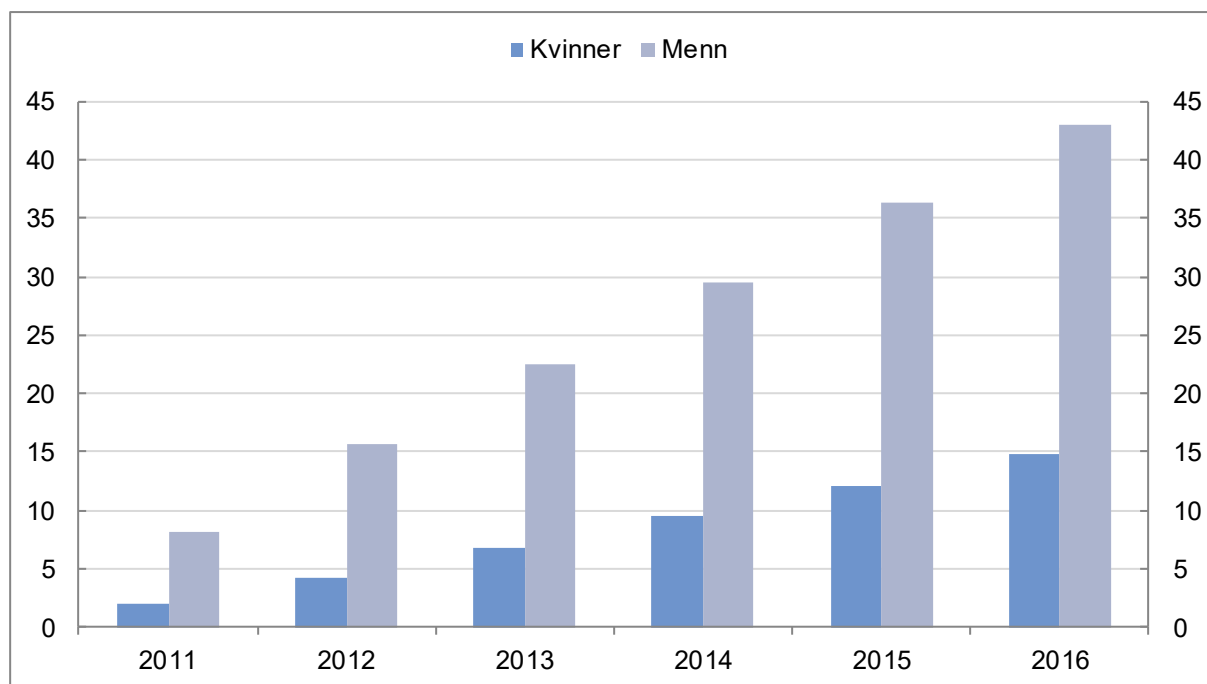
Figur 3.1 Antall AFP-mottakere i privat sektor og totalbefolkningen 62–66 år. Antall personer i tusen ved utgangen av året. Gammel og ny AFP. 2000–2016



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Et flertall av de som mottar ny AFP i privat sektor er menn, se figur 3.2

Figur 3.2 AFP-mottakere i privat sektor med ny ordning etter kjønn. Antall personer i tusen ved utgangen av året. 2011–2016



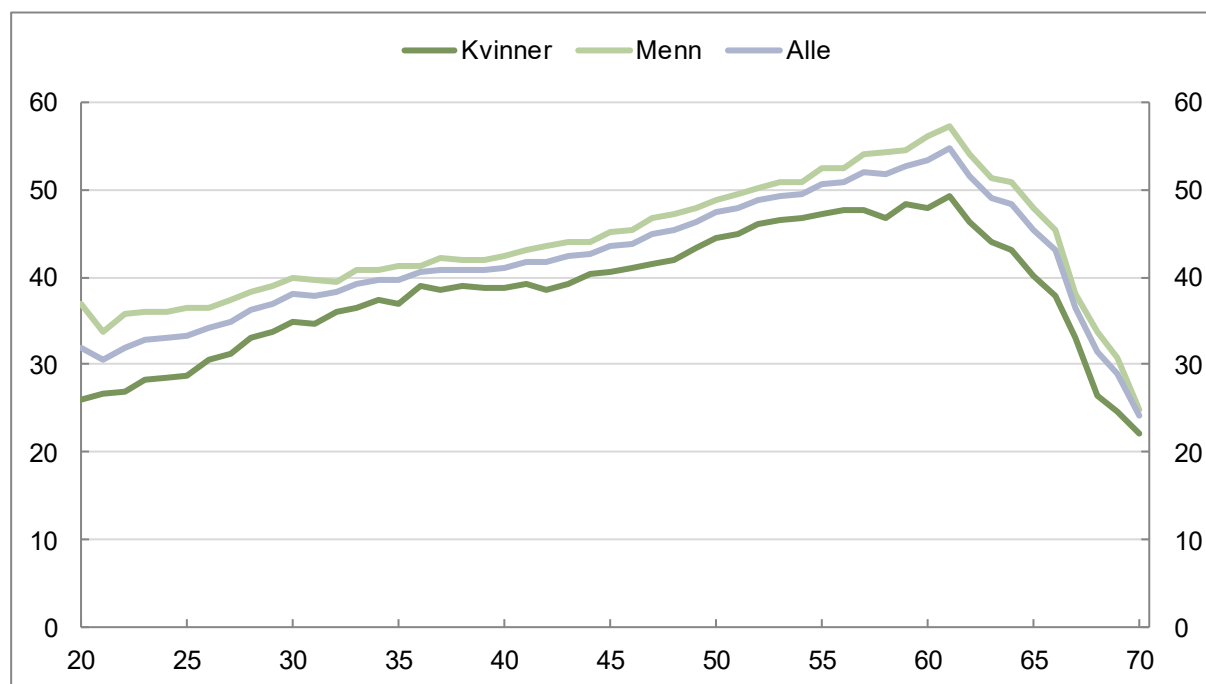
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Ved utgangen av 2016 var det 14 800 kvinner og 42 900 menn som hadde tatt ut privat AFP. Det lave antallet kvinner gjenspeiler at nesten to av tre arbeidstakere i privat sektor er menn (SSB, 2016). I tillegg har kvinner lavere uttaksrater enn menn, da de i mindre grad starter uttak tidlig.

3.3 Hvem omfattes?

Ifølge beregninger som er foretatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet, var 42 prosent av alle ansatte i privat sektor mellom 20 og 70 år omfattet av AFP i 2016. Denne andelen øker med alderen, se figur 3.3. Ved 55 år er andelen 51 prosent og ved 61 år er den 55 prosent. Deretter faller andelen, noe som må sees på bakgrunn av at avgangsalderen er høyere blant arbeidstakere som ikke er omfattet av AFP-ordningen. Andelen kvinner som er omfattet, er på alle alderstrinn lavere enn for menn.

Figur 3.3 Andel arbeidstakere i privat sektor som jobber i AFP-bedrift etter alder og kjønn. 2016. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

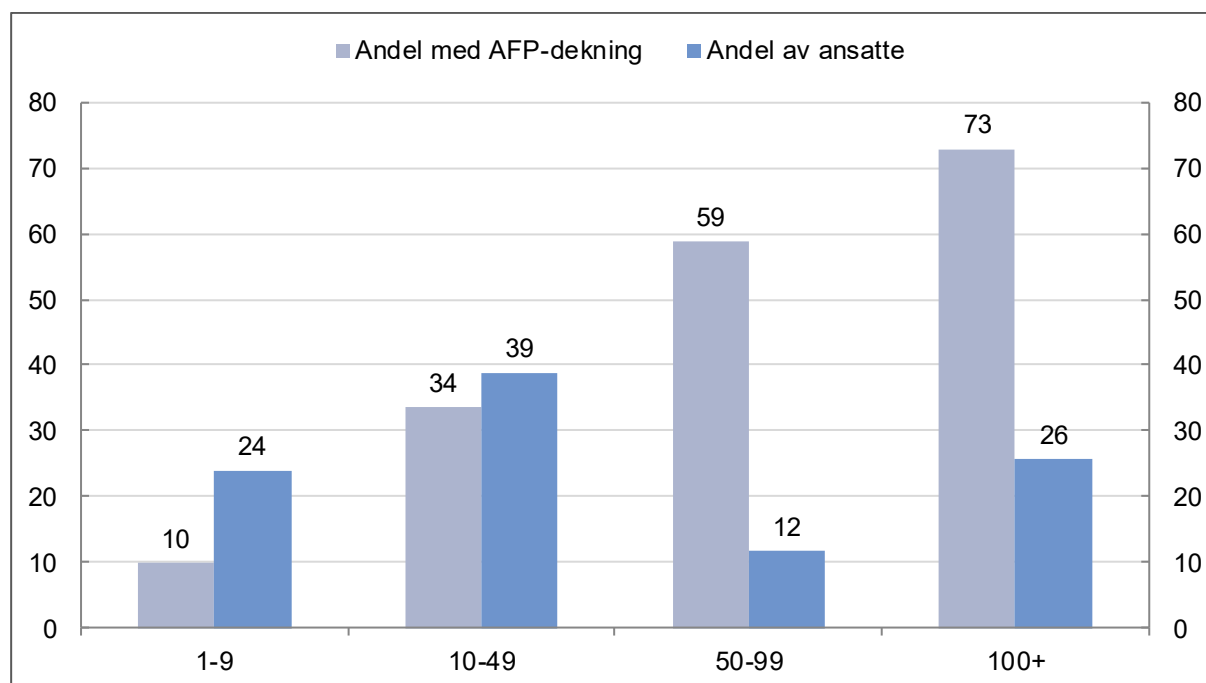
En del av de som arbeider i en bedrift som omfattes av AFP ved fylte 62 år, vil likevel ikke kunne starte uttak av ytelsen på det tidspunktet, enten fordi de har for lav pensjonsopptjening eller fordi de ikke oppfyller de individuelle vilkårene i ordningen. En del vil kunne starte uttaket noe senere, hvis de ved fylte 62 år oppfylte ansiennitetskravet. Av de som arbeider eller har arbeidet i en privat AFP-bedrift, anslår Arbeids- og velferdsdirektoratet at 92 prosent av 62–66-åringene som i 2015 tok ut alderspensjon, i tillegg tok ut AFP.

Et typisk kjennetegn ved AFP-dekningsgraden er at den varierer etter bedriftsstørrelse og mellom næringer. Figur 3.4 viser AFP-dekning etter bedriftsstørrelse. De lyse blå søylene viser andelen ansatte med AFP for en gitt bedriftsstørrelse, mens de mørke blå søylene, som summerer seg til 100 prosent, viser fordelingen av de ansatte i privat sektor etter bedriftsstørrelse.

AFP-dekningsgraden er positivt korrelert med antall ansatte i bedriftene. For bedrifter med 50–99 og over 100 ansatte, er AFP-dekningen henholdsvis 59 og 73 prosent. Over 60 prosent av de ansatte i privat sektor arbeider imidlertid i bedrifter med mindre enn 50 ansatte. Disse bedriftene har lavere AFP-dekningsgrad enn bedriftene med 50 eller flere ansatte. Dekningsgraden i bedrifter med mindre enn ti ansatte er på 10 prosent.

At dekningsgraden øker med bedriftsstørrelsen må ses i sammenheng med at tariffdekningen øker med antall ansatte i virksomheten. Andel arbeidstakere som er dekket av tariffavtale økte i 2014 fra 36 prosent i bedrifter med 1–5 ansatte til 67 prosent i bedrifter med over 200 ansatte (Nergaard, 2016).

Figur 3.4 Andel ansatte med AFP og andel ansatte etter bedriftsstørrelse. 2016. Prosent

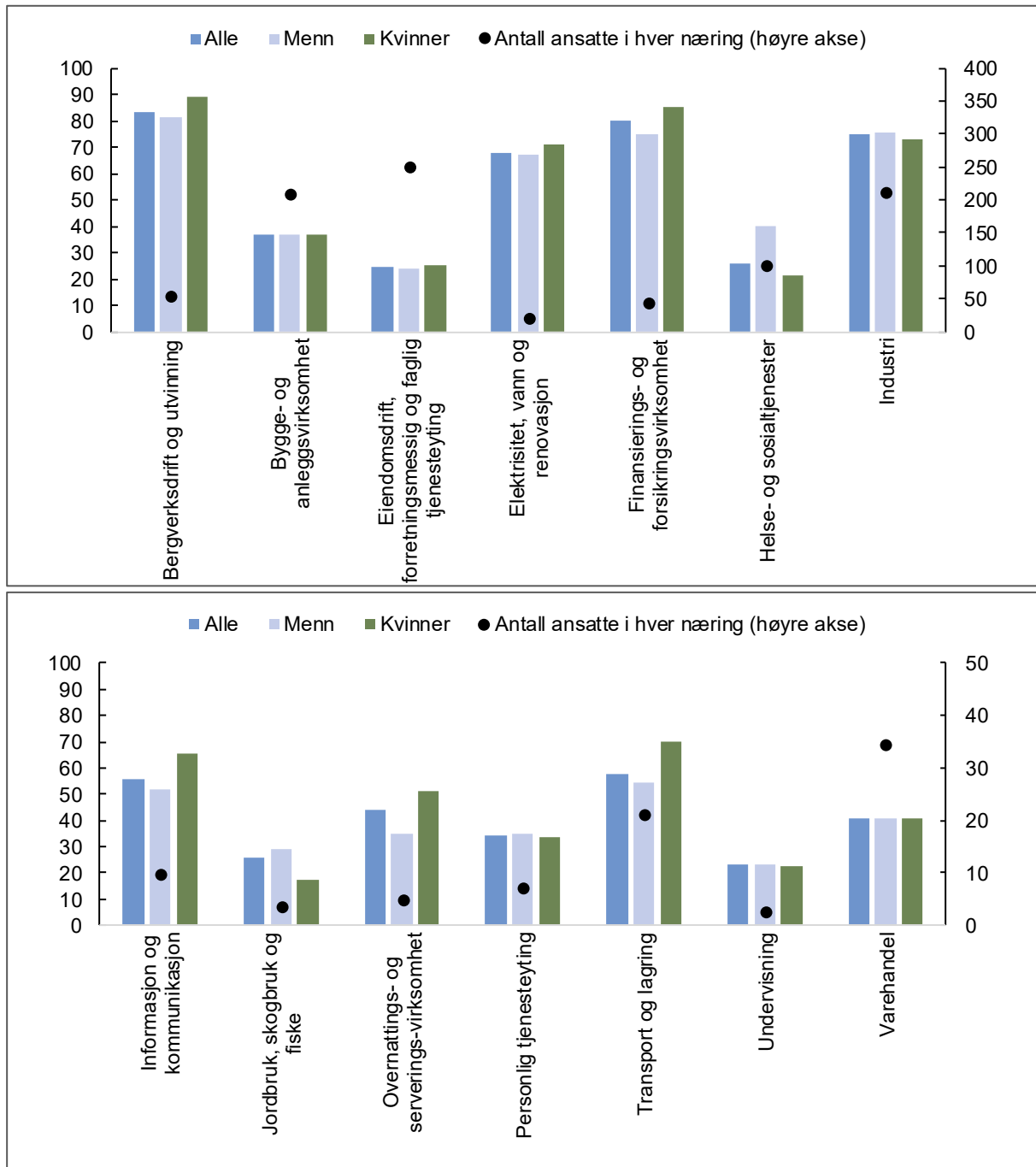


Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 3.5 viser AFP-dekning etter næring. Det er svært store forskjeller mellom næringer, og høyest dekning er det innen næringene bergverksdrift og utvinning, finansierings- og forsikringsvirksomhet og industri. Dekningsgraden er lavest i en del næringer innenfor tjenesteyting. Antall ansatte varierer mye mellom næringene. Flest ansatte har varehandel med om lag 350 000.

Innen hver enkelt næring er det ingen systematisk forskjell mellom kvinners og menns dekningsgrad. I mange næringer er det en litt høyere andel kvinner som er omfattet. Kvinner er imidlertid i større grad enn menn ansatt i næringer med lav dekningsgrad, slik at kvinner som jobber i privat sektor sett under ett har en lavere dekningsgrad enn det menn har.

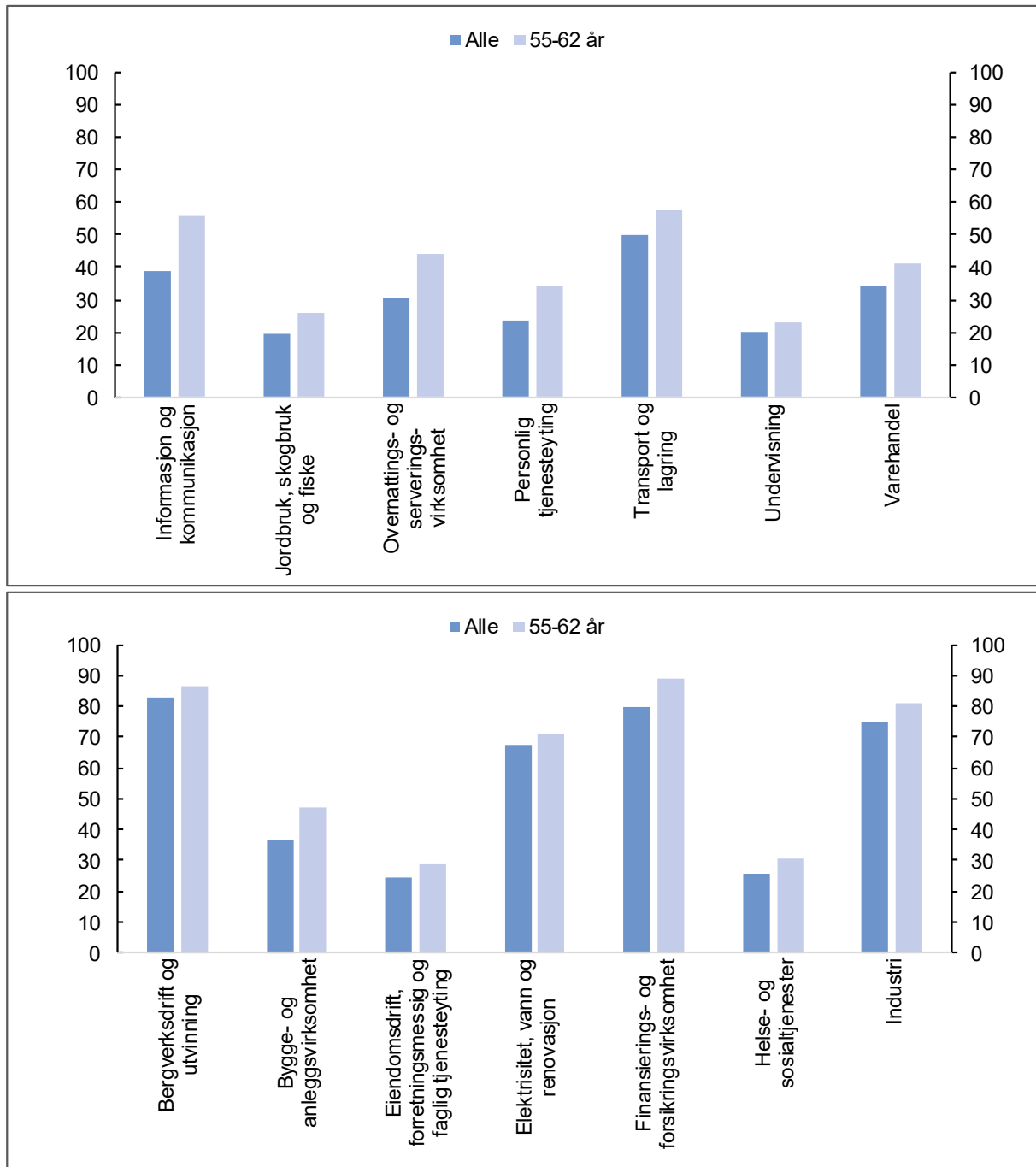
Figur 3.5 AFP-dekning i 2016 etter kjønn og næring. Prosent. Antall ansatte i næringene i tusen



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Ansatte i alderen 55–62 år er overrepresentert blant dem som er omfattet av AFP. Andelen i denne aldersgruppen som er dekket av AFP er derfor høyere enn andelen av alle ansatte i næringen, se figur 3.6 .

Figur 3.6 AFP-dekning i 2016 etter næring. Totalt og aldersgruppen 55–62 år. Prosent.



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Endringer i næringssammensetning kan påvirke hvor stor andel av de sysselsatte i privat sektor som er omfattet av AFP. Sysselsetting fordelt på næring har endret seg vesentlig siden ordningen ble innført i 1988 (NOU 2015: 1). Andelen ansatte i industrien har falt betydelig. Økningen i andel av sysselsettingen i privat sektor har særlig skjedd innenfor bygg og anlegg og i tjenesteytende næringer (utenom finansierings- og forsikringsvirksomhet) og varehandel. Andelen yngre vil ofte øke i næringer med nyrekruttering og økt bemanning og reduseres i

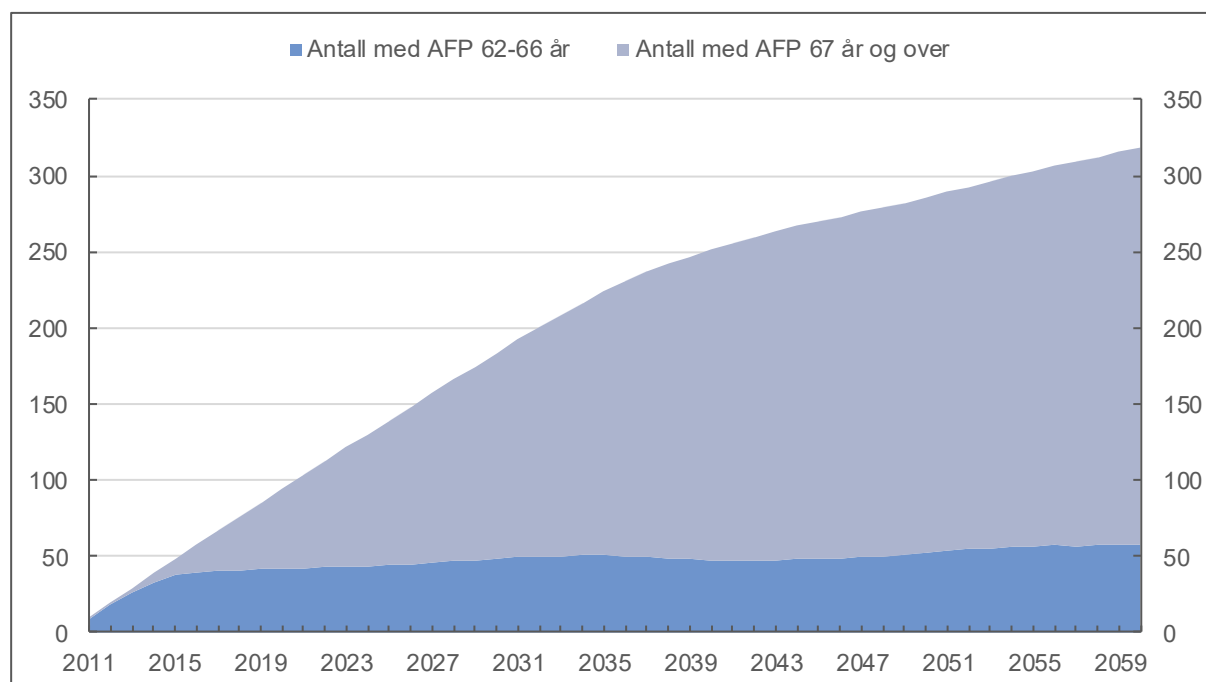
næringer hvor det skjer lite nyrekruttering. Ettersom AFP-dekningen varierer mellom næringer, vil vridninger i nærings- og bedriftsstruktur også påvirke dekningen i ulike aldersgrupper. Som vist i figur 3.4 er AFP-dekningen høy i industrien, som har gått tilbake i sysselsettingsandel og har en relativt høy andel ansatte i eldre aldersgrupper. En større andel av de sysselsatte i privat sektor, og særlig blant de yngre, befinner seg i næringer med lavere AFP-dekning.

3.4 Mottak av AFP og alderspensjon

3.4.1 Framskrivning av antall mottakere

Siden AFP i privat sektor er omgjort til en livsvarig ytelse, vil antall mottakere fortsette å øke i mange år framover etter hvert som nye årskull kommer inn. De første årene dominerer antall personer i aldersgruppen 62–66 år, mens aldersgruppen over 67 år vil dominere på lengre sikt. Arbeids- og velferdsdirektoratet har foretatt framskrivninger basert på utviklingen så langt og middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger. Basert på disse forutsetningene kan antallet med ny AFP i privat sektor komme til å øke fra 57 800 i 2016 til om lag 250 000 personer i 2040 og om lag 320 000 i 2060, se figur 3.7 .

Figur 3.7 Mottakere av ny AFP i privat sektor ved utgangen av året, etter aldersgruppene 62–66 år og 67 år og over. Antall i tusen



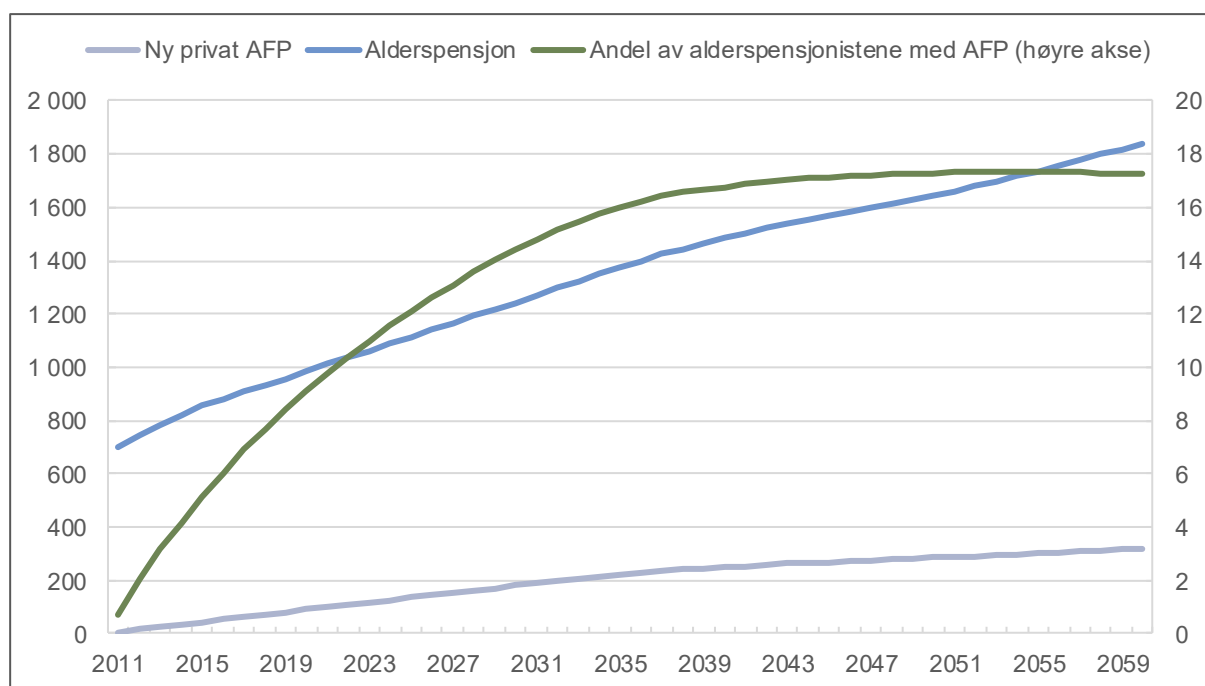
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Framskrivningene tyder på at over 80 prosent av alle mottakere av privat AFP vil være over 67 år i 2060. Det understrekes at det er stor usikkerhet knyttet til slike framskrivninger. Særlig er det vanskelig å forutsi andelen av sysselsatte som vil være omfattet av AFP-ordningen i privat sektor. AFP-dekningen varierer sterkt både mellom ulike næringer og mellom bedrifter av ulik størrelse. Endringer i nærings- og bedriftsstruktur vil derfor kunne ha stor betydning.

En fortsatt vridning i sysselsetting mot tjenesteytende næringer med forholdsvis lav AFP-dekning vil isolert sett kunne bidra til lavere vekst enn vist i figur 3.7 .

Totalt antall mottakere av alderspensjon fra folketrygden anslås i framskrivningene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet å øke fra nær 900 000 i 2016 til nær 1,8 millioner i 2060, se figur 3.8 . I dag mottar om lag 6 prosent av alderspensjonistene privat AFP. Denne andelen vil øke etter hvert som de første årskullene som fikk ny, livsvarig AFP blir eldre. Ifølge framskrivningene kan andelen nå opp til 17 prosent i 2060.

Figur 3.8 Mottakere av alderspensjon og mottakere av ny privat AFP. Antall i tusen. Andel av alderspensjonistene med AFP. Prosent

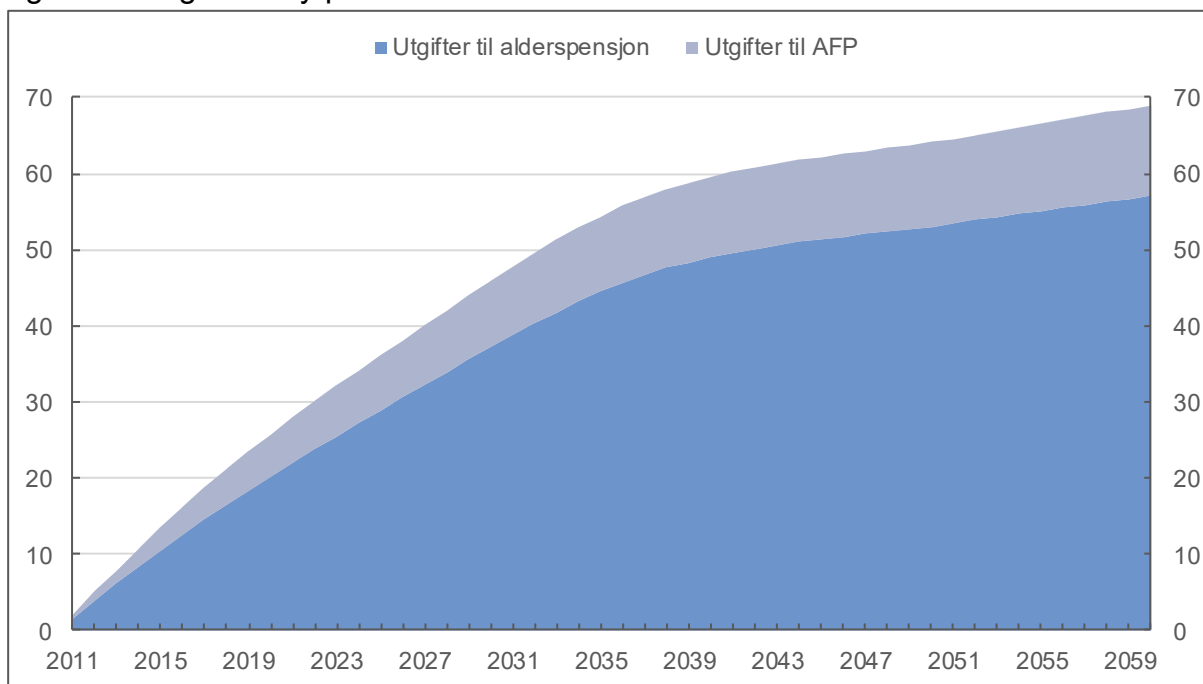


Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

3.4.2 Samlede utgifter til AFP og alderspensjon til mottakere av privat AFP

Mens alderspensjonen i folketrygden er universell, og dekker hele befolkningen, er AFP i privat sektor avgrenset til arbeidstakere som er ansatt i en AFP-bedrift, og som i tillegg oppfyller visse vilkår. Figur 3.9 viser hvordan den sterke veksten i antall pensjonister med AFP framover vil bidra til å øke folketrygdens utgifter til alderspensjon for mottakere av den nye AFP-ordningen fra om lag 12,5 milliarder kroner i 2016 til nærmere 57 milliarder i 2060, målt i 2017-kroner. Alderspensjon til mottakere av AFP anslås å utgjøre om lag en seksdel av de totale utgiftene til alderspensjon. Figuren viser også hva AFP-påslaget betyr for den samlede pensjonen i den gruppen som mottar privat AFP.

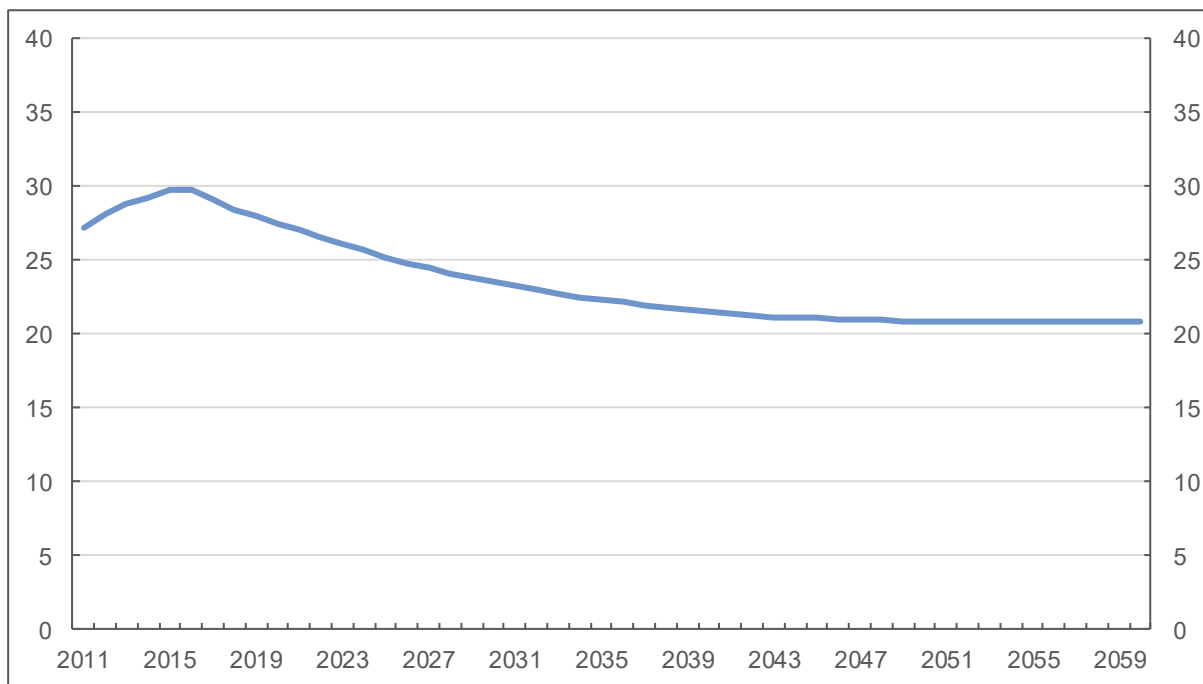
Figur 3.9 Utgifter til alderspensjon fra folketrygden til mottakere av ny privat AFP og utbetalinger av ny privat AFP. Milliarder 2017-kroner. G = 93 281 kroner



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 3.10 viser hvor mye AFP i gjennomsnitt utgjør som påslag til alderspensjonen.

Figur 3.10 Utgifter til ny privat AFP som andel av utgiftene til alderspensjon til mottakerne av ny AFP. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

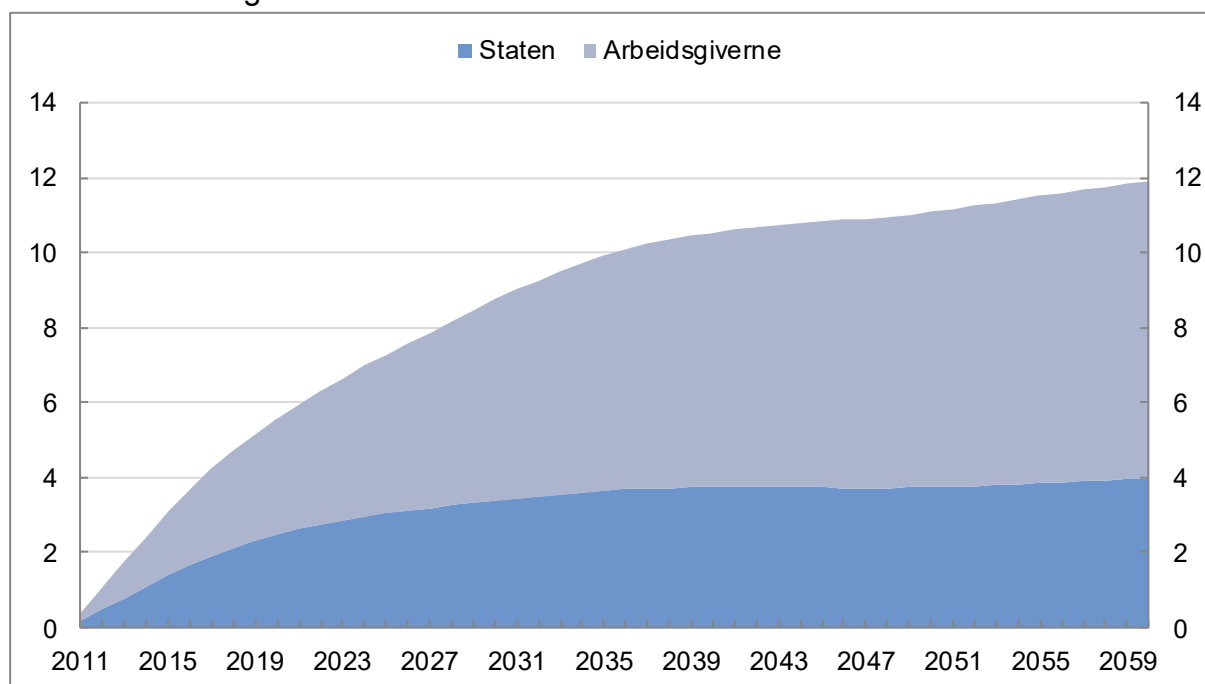
Selv om totale utgifter til AFP øker, faller AFP som andel av den totale ytelsen bestående av alderspensjon og AFP. Fra å utgjøre et påslag til alderspensjonen på rundt 30 prosent i 2016, ventes påslaget å falle til rundt 21 prosent i 2040. Denne utviklingen skyldes i hovedsak utfasingen av kompensasjonstillegget. Flere AFP-mottakere over 67 år innebærer også at en mindre andel vil motta kronetillegget på 19 200 kroner.

3.4.3 Utviklingen i bedriftenes og statens kostnader

Fra oppstarten av den nye private AFP-ordningen i 2011 har det vært sterk vekst i utbetalingene av løpende ytelser, i takt med veksten i antall mottakere. De totale utbetalingene av løpende AFP-ytelser var i 2016 om lag 3,6 milliarder kroner. Av dette utgjorde statstilskottet til mottakerne av ytelsen 1,6 milliarder kroner.

En fortsatt sterk vekst i antall mottakere vil gi økte årlige utbetalinger av AFP framover, selv om utbetalingene per mottaker målt i fast G anslås å falle noe som følge av levealdersjusteringen, bortfall av kompensasjonstillegget, samt at en større andel av mottakerne vil være over 67 år, og således ikke motta kronetillegget, se figur 3.11 .

Figur 3.11 Utbetalinger av ny privat AFP fordelt på statens utgifter og arbeidsgivernes utbetalinger. Milliarder 2017-kroner. G = 93 281 kroner



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

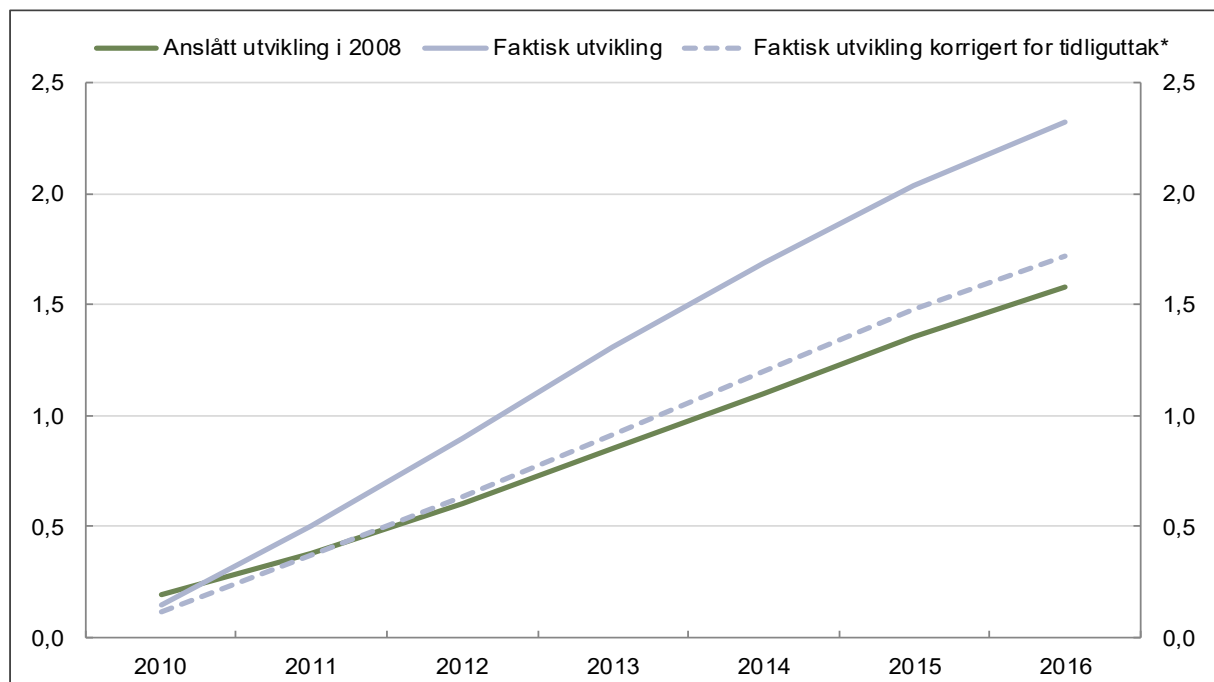
Staten finansierer en tredel av utbetalingene til ny AFP i privat sektor gjennom statstilskottet til mottakerne, samt utgiftene til kompensasjonstillegget. I 2016 utgjorde statens andel av de samlede utbetalinger av privat AFP samlet sett om lag 45 prosent. Årsaken til at statens faktiske andel ligger høyere enn en tredel av utbetalingene, skyldes det midlertidige kompensasjonstillegget som ble innført for å lette overgangen fra gammel til ny AFP-ordning.

Bedriftenes kostnader

I avtalen om ny AFP fra tariffoppgjøret i 2008 het det blant annet at partene var enige om at det samlede økonomiske omfanget av den nye AFP-ordningen skulle være nåverdien av den gamle AFP-ordningen, regnet i faste 2007-kroner. For å forstå hva det samlede økonomiske omfanget av den nye AFP-ordningen innebærer, må en først se hvordan utbetalinger av pensjoner fra ordningen har utviklet seg så langt og hvordan de vil utvikle seg i årene som kommer. Dernest må en se hvordan pensjonsforpliktelsene utvikler seg og i hvilken grad disse er dekket av AFP-ordningens fond.

Flere tar ut AFP ved 62 eller 63 år enn det ble lagt til grunn i de beregningene som ble foretatt før innføringen av den nye ordningen (Arbeids- og sosialdepartementet, 2008). Dette innebærer at årlige utbetalinger har vokst raskere enn forutsatt. Ettersom forventet samlet AFP-ytelse over utbetalingsperioden er uavhengig av alder ved oppstart, er dette i all hovedsak en periodiseringseffekt. Tidligere oppstart innebærer, alt annet likt, lavere årlige ytelser. Arbeids- og velferdsdirektoratet har analysert denne effekten ved å korrigere for at deler av utgiftene er framskyndet på grunn av tidliguttak, se figur 3.12. I beregningen er det lagt til grunn at uttaksratene for 1942-kullet ble videreført til senere årskull som er omfattet av ny AFP fra 2011. Den teoretiske banen samsvarer godt med den faktiske utviklingen. Dette viser at utbetalingene av løpende AFP-ytelser fra Fellesordningen (finansiert av bedriftene) er omtrent som forventet ved etableringen av ordningen når det korrigeres for økt tidliguttak.

Figur 3.12 Fellesordningens løpende utbetalinger av ny AFP. Anslag fra 2008 og faktisk utvikling. Milliarder 2017-kroner. G = 93 281 kroner



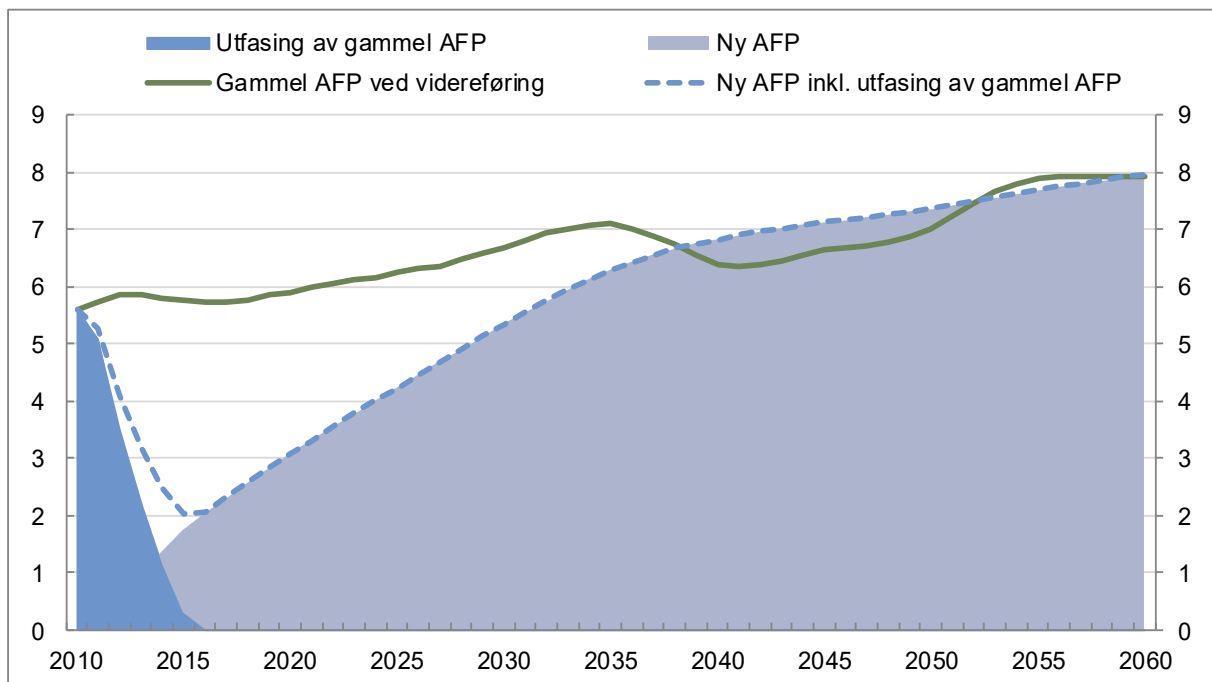
* Teoretisk bane med samlet andel med AFP som i faktisk utvikling, men med uttaksadferd som for 1942-kullet

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

I forbindelse med omleggingen av AFP fra 2011 ble det i 2008 foretatt beregninger av de årlige utbetalingene fra Fellesordningen til ny AFP fram til 2060, sammenliknet med hva utbetalingene ville ha blitt hvis den gamle AFP-ordningen ble videreført. Beregningene viste at

utbetalingene til ny AFP på lang sikt ville ligge omtrent på samme nivå som ved videreføring av gammel AFP. Nye beregninger utført av Arbeids- og velferdsdirektoratet bekrefter dette hovedbildet, se figur 3.13 .

Figur 3.13 Fellesordningens utbetalinger til ny AFP sammenliknet med videreføring av gammel AFP. Milliarder 2017-kroner. G = 93 281 kroner



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Den heltrukne grønne linjen viser beregnede utbetalinger hvis gammel AFP hadde blitt videreført, mens den stiplede blå linjen viser beregnede utbetalinger etter omleggingen til ny AFP. Beregningene indikerer at utbetalingene ville ha økt fra 5,5 milliarder kroner i 2010 til om lag 8 milliarder kroner (regnet i 2017-kroner) fram til 2060 hvis gammel AFP hadde blitt videreført. Beregningene indikerer videre at utbetalingene av ny AFP vil være på om lag samme nivå fra midten av 2030-tallet når den nye ordningen er innfaset. Økningen i utbetalingene skyldes i begge alternativene økningen i antall mottakere.

Figuren illustrerer videre at utbetalingene av AFP i en overgangsperiode ble redusert betydelig sammenliknet med en videreføring av gammel AFP. Dette skyldes for det første at gammel AFP ble utfaset i perioden 2011 til 2015, og dernest at ny AFP fases inn over en lang periode.

Forklaringen på at utbetalingene av ny AFP fases inn over en lang periode er overgangen fra AFP som tidligpensjon til livsvarig påslag på folketrygdens alderspensjon. Denne overgangen innebar at samme samlede verdi av AFP som før ble utbetalt i løpet av fem år, i ny AFP blir utbetalt over hele perioden som pensjonist. Etter hvert som nye årskull kommer til, vil antall mottakere øke.

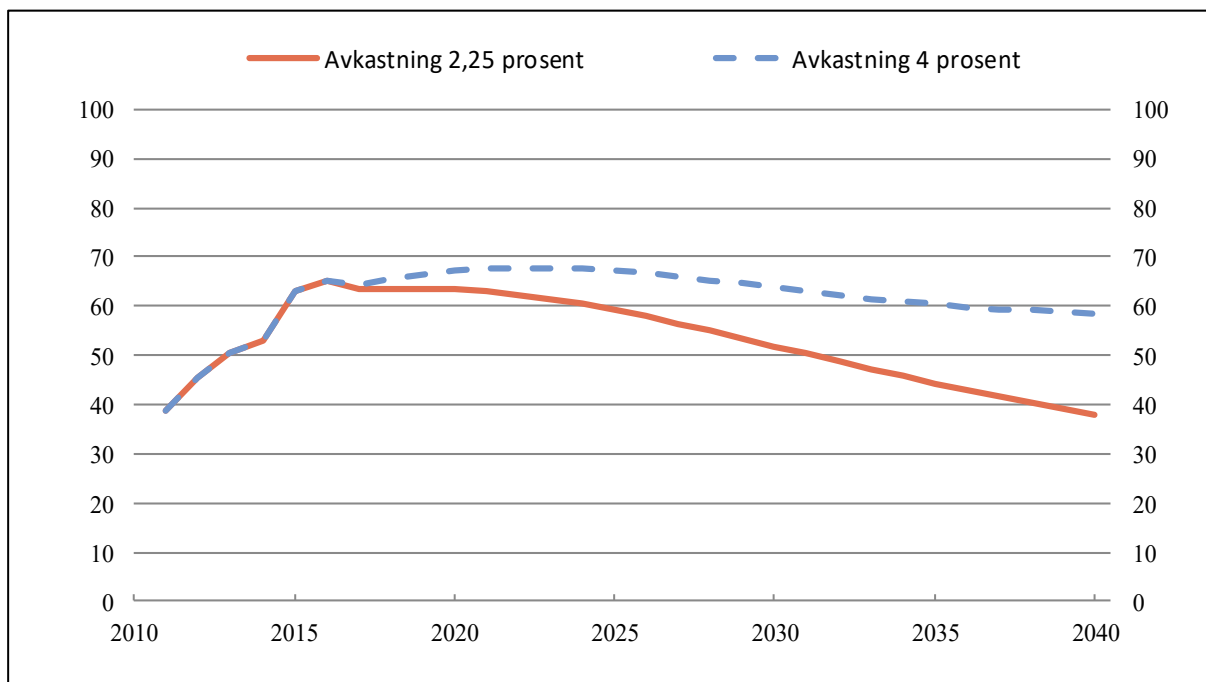
Utbetalingene vil således øke betydelig framover, helt til veksten i utbetalingene fra midten av 2030-tallet flater ut når de første årskullene i ordningen faller fra i samme takt som nye årskull kommer til. I henhold til Arbeids- og velferdsdirektoratets beregninger vil Fellesordningens årlige utbetalinger øke fra om lag 2 milliarder kroner i 2016 til 8 milliarder i 2060, regnet i 2017-kroner, se stiplet linje i figur 3.13 De årlige utbetalingene vil da som nevnt ligge på samme nivå som ved en videreføring av gammel AFP.

I tillegg til at utbetalte pensjoner øker når nye årskull kommer til i AFP-ordningen, vil også ordningens forpliktelser øke. Når et nytt årskull blir 62 år og kan ta ut AFP, øker utbetalte pensjoner i den grad AFP tas ut, mens forpliktelsene øker med den samlede verdien av det som skal utbetales i etterfølgende år. Samlede forpliktelser er beregnet for personer som er 62 år eller eldre som har startet uttak av AFP eller som antas å kvalifisere til å få AFP.

I ordinære private tjenstepensjonsordninger er det et krav at alle forpliktelser skal være fullt fondert til enhver tid. Finansieringen av AFP skiller seg fra dette ved at ordningen ikke er fullfondert. AFP-ordningen finansieres ved at bedriftene som er med i ordningen betaler en premie som for 2017 er fastsatt til 2,5 prosent av lønningene til sine ansatte, og ved avkastning på midlene i AFP-ordningens fond. Innbetalt premie og avkastning benyttes til å finansiere AFP-pensjonene som utbetales. Er premiene og avkastningen større enn utbetalingene, settes resten av midlene av i pensjonsfondet. Er premiene og avkastningen lavere enn utbetalingene, må det tas av pensjonsfondet for å finansiere utbetalingene.

I årene fra 2011 har premieinnbetalingene og avkastningen på midlene i AFP-ordningens fond vært større enn utbetalte pensjoner, og det er bygget opp et fond som utgjorde 24,9 milliarder kroner ved utgangen av 2016. Dette tilsvarer 65 prosent av forpliktelsene i 2016, se den heltrukne linjen i figur 3.14

Figur 3.14 Fonderingsgrad i AFP-ordningen ved uendret premie og to alternative forutsetninger om avkastning på fondsmidlene

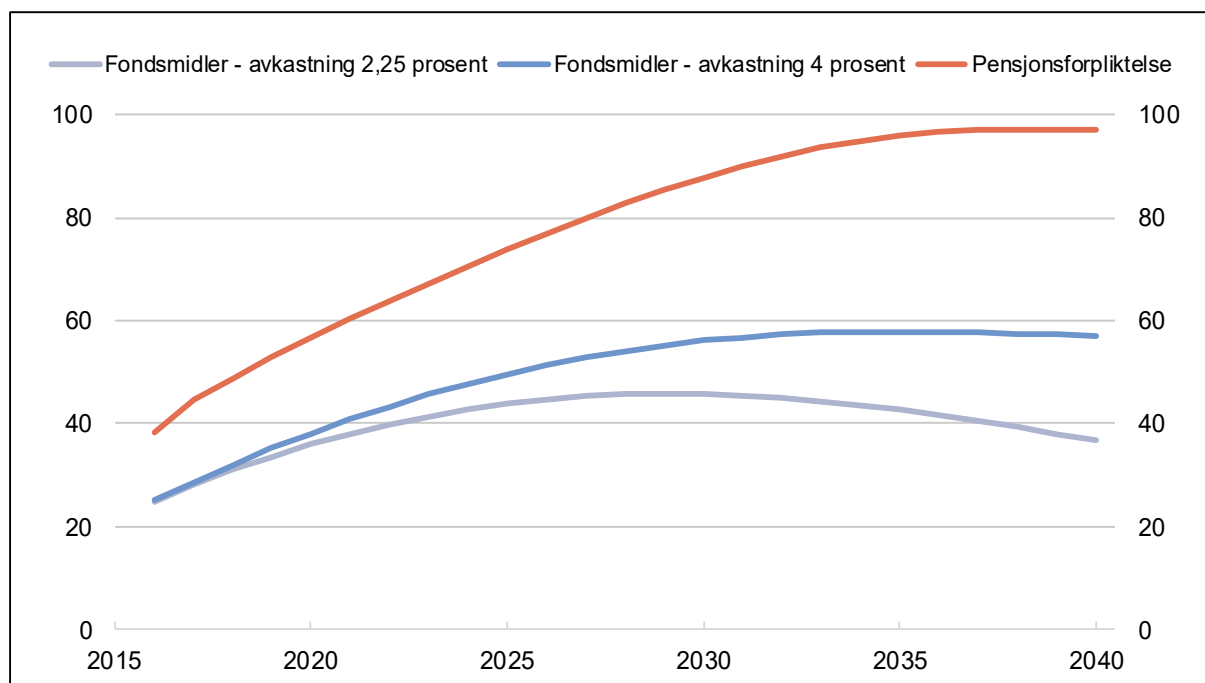


Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Forskjellen mellom utviklingen i AFP-ordningens forpliktelser og størrelsen på AFP-ordningens fond bidrar til å belyse det økonomiske omfanget av ordningen ut over de årlige premiebetalingene. Dette er illustrert i figur 3.15 i milliarder 2016-kroner. Med uendret premie vil pensjonsforpliktelsen øke fra 38 milliarder kroner i 2016 til 97 milliarder i 2040. Med en videreføring av premien på dagens nivå og avkastning på linje med lønnsveksten (satt til 2,25 prosent) vil midlene i pensjonsfondet øke fra i underkant av 25 milliarder kroner i 2016 til 46 milliarder kroner i 2030 for deretter å reduseres til 37 milliarder i 2040.

Med disse forutsetningene vil de ufonderte forpliktelsene, målt i 2016-kroner, øke fra 13 milliarder i 2016 til om lag 60 milliarder i 2040. Hvis en legger til grunn høyere avkastning, eksempelvis på 4 prosent, vil omfanget av ufonderte forpliktelser bli lavere, i dette eksempelet om lag 40 milliarder kroner i 2040.

Figur 3.15 Utvikling i AFP-ordningens pensjonsforpliktelser sammenholdt med fondsmidler med to alternativer for avkastning. 2011–2040. Milliarder 2016-kroner



Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Disse beregningene tydeliggjør at ved en videreføring av dagens premie- og ytelsesnivå, vil de gjensidige forpliktelsene som ligger på bedriftene i AFP-ordningen øke for gitte forutsetninger om lønnsvekst og avkastning.

Statens kostnader

Staten dekket 1,6 milliarder kroner tilsvarende 45 prosent av pensjonsutbetalingene i 2016. Av dette utgjorde kompensasjonstillegget om lag 650 millioner kroner. Statens utgifter så langt er som forutsatt, korrigert for mer tidliguttak enn det ble lagt til grunn før innføringen av den nye ordningen.

Ut over dette kommer merutgifter på grunn av gradvis innføring av levealdersjusteringen som også gjelder for AFP. I tillegg til å dekke en stor del av pensjonsutgiftene, bidrar staten også indirekte til finansiering ved at kompensasjonstillegget er skattefritt og at det er skattefritak

for bedriftenes premieinnbetaling. Ut over dette kommer også utgiftene ved Arbeids- og velferdsetatens arbeid med ordningen.

Statens utgifter og mindreinntekter må ses i sammenheng med ekstra skatteinntekter fra økt yrkesdeltakelse blant AFP-mottakerne og lavere uføretilgang blant dem med rett til AFP.

En fortsatt sterk vekst i antall mottakere vil gi økte årlige utbetalinger av AFP framover, selv om utbetalingene per mottaker målt i fast G anslås å falle noe som følge av levealdersjusteringen, bortfall av kompensasjonstillegget, samt at en større andel av mottakerne vil være over 67 år, og således ikke lenger motta kronetillegget. Selv om kompensasjonstillegget faller bort fra og med 1963-kullet, vil det komme slike tillegg til utbetaling i lang tid framover, ettersom det er livsvarig. Statens andel av utbetalingene anslås derfor bare å reduseres svakt i årene som kommer. Andelen vil ikke være nede på en tredel før rundt 2050. Statstilskottet til mottakerne vil da være på om lag 3,7 milliarder 2017-kroner.

4 Hvem kan ta ut AFP?

4.1 Innledning

For å ha rett på AFP må arbeidstaker oppfylle et sett av individuelle vilkår som framgår av AFP-tilskottsloven og av vedtektene for ordningen. AFP før fylte 67 år kan bare tas ut dersom summen av alderspensjon fra folketrygden og den livsvarige delen av AFP minst tilsvarer minstepensjonsnivå ved 67 år. Det er krav om at man ikke kan motta uføretrygd etter fylte 62 år. Arbeids- og velferdsetaten undersøker om vilkår knyttet til mottak av alderspensjon og uføretrygd er oppfylt, mens Fellesordningen undersøker om øvrige vilkår er oppfylt.

Vilkårene er i stor grad en videreføring av krav i den gamle AFP-ordningen, selv om det også er endringer i noen av vilkårene, blant annet knyttet til lengden på perioden som kreves for å kvalifisere for ordningen. Vilrårene som Arbeids- og velferdsetaten behandler kom inn i ordningen som en del av tilpasningen til ny alderspensjon i folketrygden.

For å best beskrive de ulike vilkår som stilles for å få rett på AFP er det skilt mellom vilkår som behandles av Arbeids- og velferdsetaten og vilkår som behandles av Fellesordningen. I dette kapitlet omtales effektene av kravet til pensjonsopptjening for uttak av alderspensjon/AFP før 67, vilkåret om å ikke motta uføretrygd etter fylte 62 år, samt de øvrige vilkårene som Fellesordningen behandler. Det gis også en omtale av noen forskjeller i bedriftens bidrag til og mottak fra ordningen.

4.2 Opptjeningskrav for tidlig uttak av alderspensjon

Ved behandlingen av pensjonsreformen vedtok Stortinget at man bare skal kunne ta ut alderspensjon fra folketrygden før 67 år dersom pensjonen fra 67 år minst tilsvarer minste pensjonsnivå. På denne måten vil alle være sikret et minste inntektsnivå i alderdommen. Etter omleggingen av AFP til en livsvarig ytelse, inngår det livsvarige AFP-påslaget i denne beregningen.

Hvordan kravet til tidligere inntekt og opptjening for å kunne ta ut pensjon før 67 år slår ut, avhenger av flere forhold. Muligheten til å ta hensyn til AFP innebærer at flere oppfyller kravet til opptjening, enn om bare opptjening i folketrygdens alderspensjon ble hensyntatt. Det vil videre være flere som oppfyller kravet til tidligere inntekt og opptjening desto senere uttaket skjer. Uttaksgrad av alderspensjonen fra folketrygden har også betydning. Vil vedkommende ta ut delvis alderspensjon (minimum 20 prosent), vil nødvendig opptjening for å starte uttak være lavere enn det som er nødvendig for å ta ut full pensjon.

Simuleringer kan gi et inntrykk av hvor stor andel av ulike årskull som framover vil kunne ha tilstrekkelig pensjonsopptjening for å kvalifisere for tidlig uttak, samt hva AFP-påslaget betyr for muligheten til å kvalifisere. Arbeids- og velferdsdirektoratet har foretatt simuleringer av framtidige inntektsrekker basert på faktisk opptjeningshistorikk for hele befolkningen. Ut fra dette er det beregnet hvor stor andel av årskullene som oppfyller vilkårene for uttak ved ulike aldre. Anslagene gjelder ikke-uføre, siden personer som mottar uføretrygd ved fylte 62 år ikke har rett på AFP, se avsnitt 4.3.

En måte å illustrere nødvendig pensjonsopptjening for å fylle vilkårene for uttak av alderspensjon før 67 år er å forutsette jevn inntekt i et gitt antall år. Nødvendig pensjonsopptjening gir da et nivå på nødvendig årsinntekt. I tabell 4.1 er nødvendig årsinntekt for å kvalifisere for 100 prosent uttak av alderspensjon illustrert for uttaksalder 62–66 år, for kullene født i 1955 og 1963, med og uten AFP. I tabellen er det forutsatt jevn inntekt i 40 år ved 62 år. Nødven-

dig årsinntekt er høyest for å kunne ta ut alderspensjon ved 62 år, og reduseres ved senere uttak. Nødvendig årsinntekt er videre vesentlig høyere for de som ikke har AFP enn for de som kan regne med AFP.

Tabell 4.1 Krav til årlig inntekt for å kunne ta ut 100 prosent alderspensjon. 2017-kroner

Alder	AFP-bedrift		Uten AFP	
	1955	1963	1955	1963
62	361 000	265 000	468 000	480 000
63	339 000	208 000	443 000	429 000
64	268 000	153 000	408 000	312 000
65	177 000	100 000	375 000	201 000
66	88 000	49 000	341 000	97 000

Det er forutsatt oppstart i arbeid ved 22 år og jevn inntekt målt i 2017-kroner (G = 93 281 kroner)

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Mens enkelte elementer i det nye alderspensjonssystemet hever terskelen for tidliguttak over tid, virker andre elementer i motsatt retning. For årskull som omfattes av ny opptjeningsmodell i folketrygden får man nytte av at garantipensjonen bare avkortes 80 prosent mot inntektpensjon. Dette bidrar til å redusere det inntektskravet som må oppfylles for å kunne kvalifisere for tidliguttak. For de årskullene som omfattes av gammel opptjeningsmodell blir pensjonstillegget avkortet fullt ut mot tilleggspensjonen, og økt inntekt gir ikke noen effekt på pensjonen før det punktet der tilleggspensjonen overstiger pensjonstillegget.

Dette kan illustreres ved en person født i 1955 og som har hatt jevn opptjening fra fylte 22 år. Hvis vedkommende er omfattet av AFP i privat sektor, må vedkommende ha en inntekt på 361 000 2017-kroner for å kvalifisere til uttak ved fylte 62 år. For en person født i 1963 vil inntektskravet med de samme forutsetningene være 265 000 kroner. Ved 20 prosent uttak vil de som har opptjening fra det nye pensjonssystemet oppfylle opptjeningsvilkåret selv med lave inntekter. Dette kan for eksempel gi mulighet for å trappe ned i en lavere stillingsandel. Nedgangen i inntektskravet fra 1955- til 1963-kullet blir stadig større med økende uttaksalder, fordi garantipensjonen får stadig større betydning.

Dette gjelder spesielt for dem som ikke omfattes av AFP. For 1955-kullet er den marginale effekten av økt inntekt ganske liten fordi ni tideler av pensjonen beregnes etter gammel opptjeningsmodell, der økt tilleggspensjon motsvares fullt ut av redusert pensjonstillegg. For de som er født i 1963 og senere er marginaleffekten av økt inntekt to tideler i avtrappingsintervallet for garantipensjonen. Dette illustreres ved å se på gruppen uten AFP hvor nødvendig inntekt ved 62 år er høyere for 1963-kullet enn for 1955-kullet, mens det er omvendt for høyere uttaksalder.

Anslag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at en høy andel av de sysselsatte kan ta ut alderspensjon fra folketrygden før 67 år. Andel av de ansatte i privat sektor som anslås å kunne ta ut full alderspensjon for 1955-kullet er vist i tabell 4.2. Andelene som kvalifiserer for uttak av gradert alderspensjon vil være høyere. Andelene i tabellen rendyrker betydningen av kravet til pensjonsopptjening for å starte tidliguttak av alderspensjon. Analyser av effekten av vilkåret om at man ikke kan motta uføretrygd etter fylte 62 år som Arbeids- og velferdsetaten behandler og de individuelle vilkårene som Fellesordningen behandler er omtalt i punkt 4.3

og 4.4. Samtidig vil det være en liten gruppe som ikke har mulighet til uttak av alderspensjon fra folketrygden før de når 67 år, men som da kan starte uttak også av AFP fordi de oppfyller øvrige vilkår.

Av de ansatte i virksomheter med AFP er det anslått at 96 prosent av mennene og 78 prosent av kvinnene i 1955-kullet kan ta ut alderspensjon fra 62 år. Ettersom utsatt uttak øker årlige pensjonsutbetalinger, øker også andelen som har tilstrekkelig opptjening til å starte uttaket med alderen. Ansatte i virksomheter uten AFP fikk med pensjonsreformen mulighet til å ta ut pensjon før 67 år. Blant kvinnene i denne gruppen er andelen som kan ta ut pensjon anslått til 42 prosent ved 62 år, og den øker til 78 prosent ved 66 år. Den store forskjellen mellom andelen kvinner som oppfylder vilkårene i AFP-bedrifter og bedrifter uten AFP, skyldes at AFP-ytelsen for mange er avgjørende for at de oppfyller krav til opptjening. I beregningene er det tatt hensyn til at minstepensjonen for enslige økte med 4 000 kroner på årsbasis fra 1. september 2016, og med nye 4 000 kroner på årsbasis fra 1. september 2017. Økningen i minstepensjonen gjør det litt vanskeligere å oppfylle vilkåret for uttak. Dette har ikke betydning for 1963-kullet da økningen i minstepensjonen bare gjelder for gammel opptjeningsmodell i folketrygden.

Tabell 4.2 Andel av ansatte i privat sektor som anslås å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1955-kullet. Prosent

Alder	AFP-bedrift		Uten AFP	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
62	96	78	87	42
63	97	85	90	51
64	97	97	92	61
65	98	98	93	71
66	99	99	94	78

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

I tabell 4.3 presenteres tilsvarende tall for andelen ansatte i privat sektor fra 1963-kullet som anslås å kunne ta ut full alderspensjon.

Tabell 4.3 Andel av ansatte i privat sektor som anslås å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1963-kullet. Prosent

Alder	AFP-bedrift		Uten AFP	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
62	95	95	70	37
63	97	97	79	55
64	99	99	89	87
65	100	99	94	95
66	100	100	99	98

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Andelen som kan ta ut full alderspensjon blant de som ikke arbeider i AFP-bedrift påvirkes av at 1963-kullet fullt ut er omfattet av ny opptjeningsmodell. Ny opptjeningsmodell gir i gjennomsnitt noe lavere opptjening ved 62 år enn den gamle opptjeningsmodellen, noe som isolert sett bidrar til at en lavere andel kan ta ut pensjon fra 62 år. Denne effekten dempes noe av at minste pensjonsnivå ved 67 år målt i G avtar noe over tid på grunn av levealdersjusteringen.

AFP-påslaget bidrar til at det er en høyere andel kvinnelig ansatte i AFP-bedrift som kan ta ut alderspensjon fra 62 år og 63 år i 1963-kullet enn i 1955-kullet. For menn er det ikke en tilsvarende forskjell; ettersom menn i gjennomsnitt har høyere pensjonsopptjening enn kvinner betyr AFP-påslaget mindre for menns mulighet til tidliguttak. Samlet sett er det i dag nær 100 prosent av både menn og kvinner som omfattes av tariffavtale med AFP som kvalifiserer for uttak av alderspensjon og AFP fra fylte 64 år.

4.3 AFP gis ikke i kombinasjon med uføretrygd

I ny AFP må uføre som ellers kvalifiserer, si fra seg uføretrygden med virkning fra måneden etter fylte 62 år, uavhengig av om AFP tas ut fra fylte 62 år. Før AFP-ordningen ble lagt om var reglene slik at man måtte si i fra seg uførepensjonen før uttak av AFP. Innstrammingen i regelverket må sees i sammenheng med at AFP i privat sektor og alderspensjonen fra folketrygden ble lagt om til ordninger der ytelsens størrelse øker med utsatt uttak, sammenlignet med i tidligere ordning hvor størrelsen på AFP i prinsippet var uavhengig av alder for uttak.

Personer som er uføre og som tidligere har arbeidet i en AFP-virksomhet, er ikke omfattet av ordningen ettersom de ikke lenger er arbeidstakere. Blant uføre som tidligere har arbeidet i AFP-virksomheter vil det trolig være et stort antall personer som går ut av yrkeslivet med uføretrygd før de fyller 62 år.

Uføre som har et arbeidsforhold i en AFP-virksomhet er med i statistikken for Fellesordningen. Disse står registrert som arbeidstakere, uavhengig av omfanget av arbeidsforholdet. Også lave inntekter ned mot noen få timers arbeid per uke innberettes til Skattedirektoratet og inngår i grunnlaget for arbeidsgivers premieinnbetaling til Fellesordningen.

Tall fra aktuarfirmaet Lillevold & Partners viser at om lag 5 prosent av arbeidstakere født i 1949–1952 og som arbeidet i en AFP-virksomhet var uføre ved fylte 62 år. Av disse er en av tre registrert med en uføregrad på 100 prosent og dette er personer som arbeider i små stillinger og i lavere stillingsbrøker enn 20 prosent. For årskullene 1953 og 1954 er andelen uføre noe høyere; om lag 8 prosent i 2014, men i disse årskullene er det en lavere andel som er helt uføre; om lag en fjerdedel.

Av uføre som arbeider i en AFP-virksomhet ved fylte 62 år hadde to av tre en uføregrad mellom 50 og 80 prosent. Dette er personer som vil kunne kvalifisere for AFP om de sier fra seg uføretrygden før fylte 62 år. Tallene fra Lillevold & Partners gir ingen holdepunkter for at denne gruppen, i større grad enn ikke-uføre, ikke fyller vilkårene som Fellesordningen behandler. Det er likevel en del uføre som ikke frasier seg uføretrygd etter fylte 62 år, selv om de kvalifiserer for AFP i henhold til de vilkårene som Fellesordningen behandler. Det kan være ulike årsaker til at denne gruppen fortsetter med uføretrygd framfor å gå over på AFP. En grunn kan være manglende opptjening i folketrygden, se tabell 4.2 som viser at 22 og 15 prosent kvinner i 1955-årskullet ikke har høy nok opptjening til å ta ut alderspensjon og AFP fra henholdsvis 62 og 63 år. For de som har tilstrekkelig pensjonsopptjening til å kunne ta ut alderspensjon og AFP fra fylte 62 år står beslutningen mellom fortsatt mottak av uføretrygd eller uttak av alderspensjon og AFP. Hva den enkelte ender opp med vil bero på flere momenter. Tidlig uttak av alderspensjon gir et lavere nivå på alderspensjonen sammenlignet med senere uttak, noe som kan gi insentiver til å fortsette med uttak av uføretrygd fram til fylte 67 år.

På den annen side; om nivået på AFP oppfattes som høyt sammenlignet med nivået på uføretrygden så kan det være mer å tjene på å si fra seg uføretrygden og i stedet ta ut alderspensjon og AFP. Det kan også være usikkerhet knyttet til selve søknadsprosessen om AFP, som får den enkelte til å avstå fra å søke om AFP og i stedet fortsette med uføretrygd.

4.4 Vilklårene som Fellesordningen behandler

Retten til AFP forutsetter at arbeidstakeren kan regnes som reell arbeidstaker på uttakstidspunktet i en virksomhet som er omfattet av en avtale om AFP. Det stilles også krav til tidligere yrkesaktivitet. AFP-ordningen ble i 2011 videreført som en kvalifikasjonsordning, og de ulike vilklårene som må sees i lys av at ytelsen ikke er en ytelse som opptjenes, men en ytelse som innvilges uavkortet og beregnet på grunnlag av alle år i arbeid fram til og med det året vedkommende fyller 61 år, når arbeidstakeren fyller vilklårene. Arbeidstakeren må ha vært sammenhengende ansatt på datoen tre år før uttakstidspunktet (tre-årskravet), bare avbrutt av en periode på inntil 26 uker med mulig utvidelse til 52 uker ved mottak av sykepenger/arbeidsavklaringspenger/uføretrygd som ble innført i forbindelse med ny AFP. Det kreves at inntekten på uttakstidspunktet minst tilsvare grunnbeløpet når inntekten omregnes til årsinntekt, og at vedkommende hadde en tilsvarende inntekt i året før uttaksåret. I tillegg kreves at vedkommende har vært omfattet av en avtale om avtalefestet pensjon i 20 prosent stilling i minst syv av de siste ni årene før vedkommende fyller 62 år (ansiennitetskravet). Vilklåret om ansiennitet er en innstramning sammenlignet med den gamle AFP-ordningen, men ble gjort lempeligere for de eldste årskullene ved at kravet ble innfasert med utgangspunkt i de krav til ansiennitet som gjaldt i den gamle AFP-ordningen. Dette gjøres ved at det for årskullene født før 1952 er et krav om 3 av siste 5 år, 1952 krav om 4 av 6 år fram til 7 av 9 år for årskull født i 1955 eller senere.

Som omtalt i punkt 2.2 kan det også være andre grunner til at en arbeidstaker ikke har rett til AFP. Ved mottak av ventelønn eller annen ytelse på 1,5 G eller mer uten arbeidsplikt i de siste tre år før fylte 62 år vil retten falle bort. Retten faller likevel ikke bort om ytelsen er utbetalt i henhold til dekningsloven, lønnsgarantiloven eller som et vederlag etter arbeidsgivers oppsigelse. Videre må arbeidstakeren ikke ha høyere inntekt i annet arbeidsforhold enn i tilsluttet bedrift. Arbeidstakeren kan ikke ha en høyere eierandel enn 20 prosent i virksomheten. Det er også flere vilkår som ikke er gjengitt her, men som framgår av vedtekter og som i prinsippet skal ivaretas ved besvarelse av et skjema som arbeidsgiver får tilsendt fra Fellesordningen når en arbeidstaker søker om AFP.

Samlet sett er regelverket komplisert og kan av den enkelte oppleves som stivbent. Særlig i de tilfeller hvor den enkelte får avslag på søknad fordi hun eller han ikke har gjort seg kjent med regelverket, og dermed ikke lenger kvalifiserer for AFP. Eksempelvis må det søkes om AFP før og ikke etter at stilling fratres.

På arbeidstakersiden kan det være at tariffavtalen opphører fordi det ikke lenger er ansatte som er medlem i den fagforeningen som var part i tariffavtalen. Tariffavtalen kan også opphøre som følge av at arbeidsgiver sier opp tariffavtalen (etter forhandlinger med de tillitsvalgte) og/eller går over til et annet tariffområde. På arbeidsgiversiden kan årsaker som at virksomheten går konkurs, avvikles eller overdras til annen virksomhet føre til at personer som er nær alder for uttak av AFP mister tilknytning. Der arbeidsgivers disposisjoner kan få særlig uheldige konsekvenser, er der hvor arbeidstaker mister retten til å søke AFP som følge av langvarig permittering eller nedbemanning.

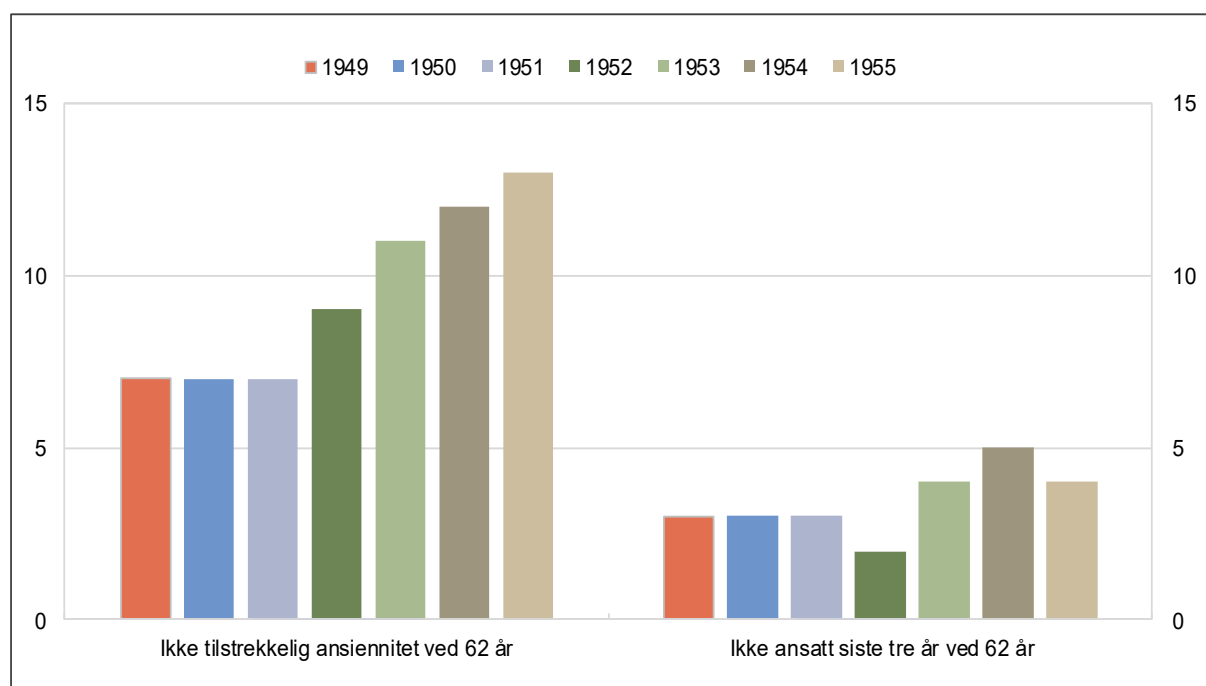
Arbeids- og sosialdepartementet har fått gjennomført en utredning med sikte på å kartlegge betydningen av de viktigste årsakene til at personer som er ansatt i en tilknyttet virksomhet

ved 62 år, ikke kvalifiserer for uttak av privat AFP. Det er Aktuarfirmaet Lillevold & Partners, som også er ansvarlig aktuar for Fellesordningen for AFP, som står bak undersøkelsen.

I undersøkelsen er det tatt utgangspunkt i registerdata for pensjonsgivende inntekt fra Arbeids- og velferdsetaten fram til 2014 for årskullene 1949–1955. For 1949–1952-årskullene ser undersøkelsen på andelen i det enkelte årskullet som er omfattet av Fellesordningen og som ikke kvalifiserer for ordningen det året de fyller 62 år. Årskullene 1953–1955 er i alderen 59–61 år i 2014 og for disse årskullene er det i undersøkelsen lagt til grunn opparbeiding av ansiennitet i årene fra 2015 og fram til fylte 62 år. Det innebærer at de som har minst 4 av 6 år i 2014 er antatt å kvalifisere ved fylte 62 år.

Figur 4.1 viser andelen arbeidstakere i årene 2011–2015 som ikke får rett til AFP på grunn av vilkåret om ansiennitet eller tre-årskravet. Disse to vilkårene er de viktigste årsakene til at personer som er ansatt i en medlemsvirksomhet ved fylte 62 år vil få avslag på søknad om AFP hos Fellesordningen. Søylen viser antall personer som ikke fyller vilkåret i prosent av antall 62-åringere som ennå ikke har tatt ut AFP og 62-åringere som har tatt ut AFP.

Figur 4.1 Andel arbeidstakere som ikke oppfyller vilkår om ansiennitet* eller 3-års krav. Prosent



*Arbeidstaker er her definert som personer med pensjonsgivende inntekt, og som omfattes av Fellesordningen. For arbeidstakere født i 1949–1951 er ansiennitetskravet 3 av de siste 5 år ved fylte 62 år, for 1952-årskullet: 4 av de siste 6 år, for 1953-årskullet: 5 av de siste 7 år, for 1954-årskullet: 6 av de siste 8 år og for 1955-årskullet (og senere årskull): 7 av de siste 9 år.

Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Andelen som faller ut på ansiennitetsvilkåret har vært stigende over tid grunnet innfasing av strengere krav for årskull født i 1952 eller senere. Sammenlignet med tre-års kravet er det dette vilkåret flest faller ut på; fra 7 prosent for 1949-årskullet til 13 prosent for 1955-årskullet.

I den andre gruppen inngår de som faller ut på vilkåret om ansettelse siste tre år før uttakstidspunktet. Alle i denne gruppen passerer ansiennitetsvilkåret, slik at ingen personer er i begge gruppene. Det er mellom 2 og 5 prosent som faller ut på tre-års kravet ved fylte 62 år, men andelen er synkende i årene etter fylte 62 år. For 1949-årskullet faller andelen til om lag 1 prosent ved 65 år, noe som kan tyde på at denne gruppen fortsetter i arbeid til de kvalifiserer for uttak.

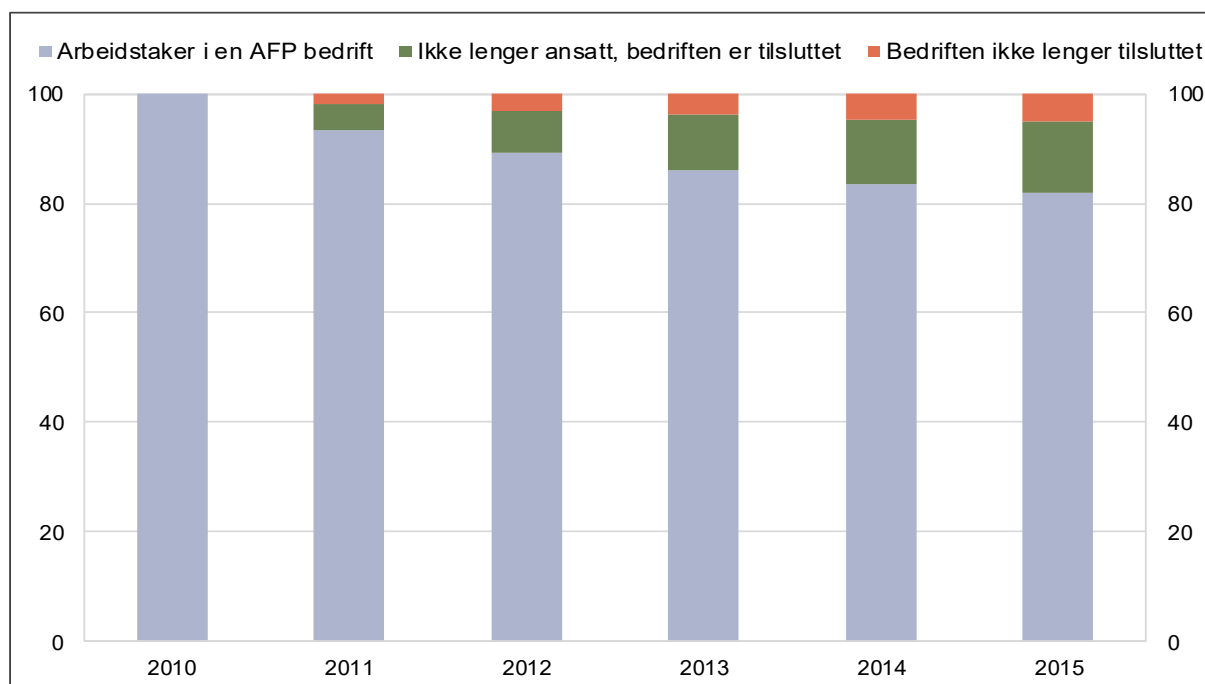
Samlet sett er det mellom 10 og 17 prosent som ikke oppfyller ansiennitetsvilkåret eller tre-årskravet ved 62 år. Andelen er økende med årskull. For de tre årskullene som var yngre enn 62 år i 2014, vil også andelen øke noe, da det i undersøkelsen er lagt til grunn at de godskrives ansiennitet fram til fylte 62 år. På den annen side vil noen som fyller ansiennitetsvilkåret, men som ikke har vært sammenhengende ansatt siste tre år ved fylte 62 år kunne stå i arbeid og kvalifisere for uttak av AFP på et senere tidspunkt.

I undersøkelsen er det sett bort fra enkelte vilkår, blant annet krav om at inntekten i det siste året før uttak må ha vært minst 1 G, krav om minst 20 prosent stilling for å opptjene ansiennitet og mulighet for opparbeiding av ansiennitet i permisjonsperioder. Når det gjelder inntektskravet på tidspunkt for uttak så inngår månedsinntekt på uttakstidspunktet i prøvingen av dette vilkåret. Siden månedsinntekt ikke inngår i statistikken fra Lillevold & Partners har det ikke vært mulig å teste på dette kriteriet. En annen grunn er knyttet til selve søknadsprosessen om AFP hvor svar på en del av vilkårene rapporteres på skjema som arbeidsgiver sender Fellesordningen. Et av spørsmålene som stilles, er om arbeidstakeren etter fylte 53 år har hatt stillingsgrad på under 20 prosent. Lillevold & Partners har på usikkert grunnlag, med utgangspunkt i inntektsdata, anslått andelen som ville ha fått avslag på søknad om AFP til opptil 3 prosentpoeng høyere om vilkåret om 20 prosentstilling hadde vært hensyntatt i undersøkelsen.

I tillegg til vilkår for uttak av AFP fra 62 år, er det av interesse å kartlegge hvor mange som i perioden før fylte 62 år mister tilknytning til AFP-ordningen, enten ved at de ikke lenger arbeider i en tilknyttet virksomhet, eller ved at virksomheten de er ansatt i har gått ut av Fellesordningen. Figur 4.2 viser andelen i 1955-årskullet som i perioden 2010–2015 er dekket av privat AFP. Undersøkelsen tar utgangspunkt i arbeidstakere i 1955-årskullet som ikke er uføre og som i 2010 arbeider i en AFP-bedrift. Undersøkelsen følger årskullet til 2015, det vil si til fylte 60 år.

I 2015 var 82 prosent av de i 1955-årskullet som var med i 2010 fortsatt med i ordningen. De som fortsatt er ansatt ved fylte 62 år, vil kunne kvalifisere for AFP ved fylte 62 år eller senere. Av de 18 prosent som ikke lenger var med i ordningen ved 60 år, var 13 prosent ikke lenger ansatt i en virksomhet tilknyttet Fellesordningen. Mange av disse har lav registrert inntekt og kan ha gått ut av arbeidslivet. Andre har relativt høy lønnsinntekt; de kan ha hatt inntekt fra AFP-virksomhet i starten av perioden for å senere ha begynt i en virksomhet uten AFP, eventuelt ha sluttet med etterlønsavtaler. Andre kan ha begynt i offentlig sektor og fått rett til offentlig AFP, eller ha blitt uføre eller arbeidsledige i perioden. 5 prosent av 1955-årskullet var i 2010 ansatt i en tilknyttet virksomhet, men hvor virksomheten var gått ut i 2015, og de ansatte av den grunn mistet tilknytningen.

Figur 4.2 Arbeidstakere i 1955-årskullet som er tilsluttet i 2010 og tilslutning i årene fram til 2015



Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Antall arbeidstakere i 1953-årskullet som arbeidet i en tilknyttet AFP-virksomhet ble i perioden 2001–2014 redusert fra 11 900 til 11 600 personer, det vil si med 300 personer. Samlet sett var det 4 600 personer som i denne perioden gikk ut av ordningen, mens 4 300 personer som ikke var med i 2001, var kommet inn i ordningen i 2014. Uførhet er en del av forklaringen på at antallet som går ut av ordningen er større enn antallet som kommer inn. Undersøkelsen fra Lillevold & Partners gir ingen indikasjoner på at antall personer som kommer inn i ordningen akkurat tidsnok til å kunne kvalifisere er vesentlig høyere enn antall personer som kommer inn ved noe yngre aldre.

4.5 Noen trekk ved bruksmønsteret

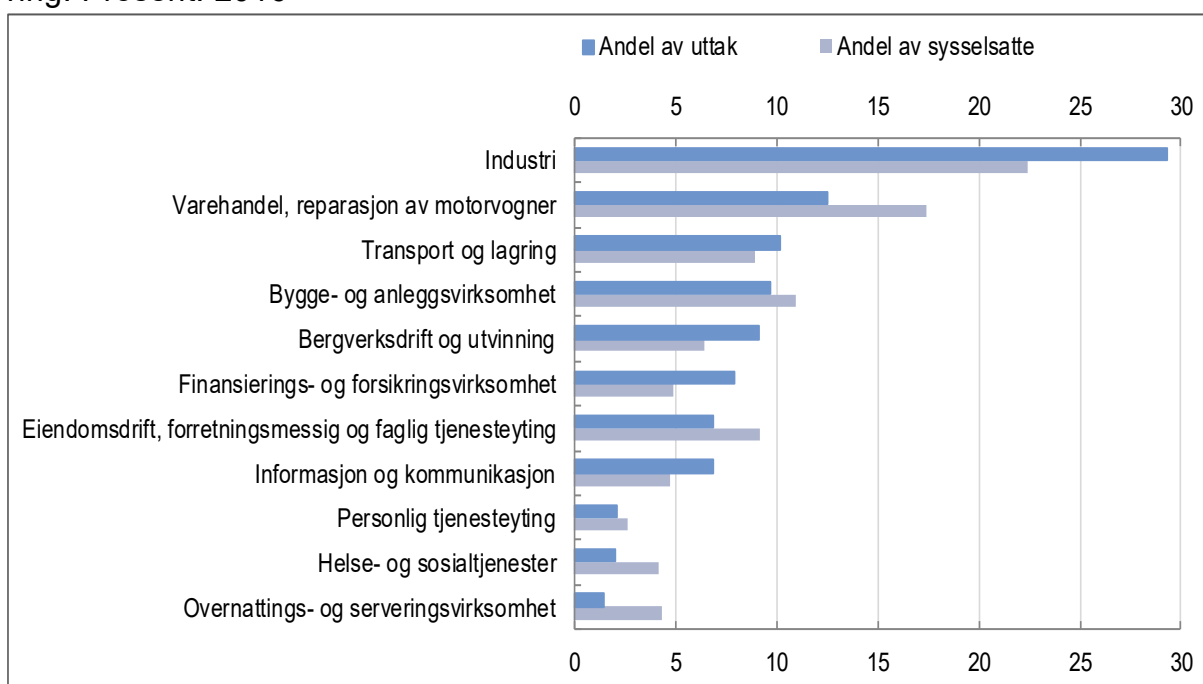
Det er ikke noen klar sammenheng mellom hva den enkelte arbeidsgiver betaler i premie, og hva som utbetales i ytelser til arbeidstakere som arbeider i en AFP-bedrift ved uttaksalder. Ordningen er innrettet slik at det er et kollektivt ansvar å finansiere de til enhver tid løpende ytelsene, uavhengig av om virksomheten på det aktuelle tidspunktet har eller har hatt ansatte som mottar ytelse. Bedrifter som er tilsluttet ordningen, betaler en premie som er beregnet på grunnlag av lønssummen i den aktuelle bedriften.

Det følger av dette at det vil kunne skje en betydelig omfordeling mellom bedrifter. Ettersom ordningen fortsatt er ny, er det også mange virksomheter som foreløpig ikke har hatt ansatte som har startet uttak av ytelsen. Fordeling av premie og utbetalt ytelse mellom bedrifter vil kunne jevne seg ut over tid. Samtidig vil noen virksomheter, også over tid, i stor grad ha unge ansatte med høy turnover. I andre bedrifter slutter mange før de når uttaksalder. Det er likevel av interesse å se på noen trekk ved de virksomhetene som betaler premie til ordningen og i hvilken grad de samme virksomhetene allerede har eller har hatt ansatte som mottar ytelsen.

I figur 4.3 er alle sysselsatte i AFP-bedrifter fordelt etter hvilken næring de i 2016 jobbet i og sammenlignet med andelen nye AFP-mottakere som i 2016 utgikk fra de samme næringene. Det er ikke tatt hensyn til at omfang av deltidsstillinger og midlertidige/kortvarige ansettelser varierer mellom næringer.

For noen næringer er det et rimelig samsvar mellom andelen de har av de sysselsatte og andelen av AFP-mottakere, for eksempel i næringen transport og lagring og i næringen bygge- og anleggsvirksomhet. Men det er også store næringer hvor det er betydelige forskjeller mellom disse andelene. Industrien har en betydelig større andel av de nye mottakerne i 2016 enn av de sysselsatte. Motsatt har varehandel, overnatting og serveringsvirksomhet og helse- og sosialtjenester en betydelig større andel av de sysselsatte enn av AFP-mottakerne.

Figur 4.3 Andel nye AFP-mottakere og andel sysselsatte i AFP-bedrifter etter næring. Prosent. 2016



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Beregninger for noen ulike år viser et lignende bilde. Dette kan tyde på at det er en viss skjevfordeling mellom næringer av andel mottakere av AFP og andel arbeidstakere som inngår i premieberegningen.

I en vurdering av forholdet mellom premie til ordningen og uttak av ytelser fra den, må imidlertid også de utbetalte lønningene tas med i betraktning. Lønn er et viktig element både i premieberegningen og i beregning av ytelsen. Premien har siden 2016 blitt beregnet som 2,5 prosent av premiegrunnlaget som er lønn mellom 1 og 7,1 G, mens ytelsen beregnes på grunnlag av inntekt fra første krone og opp til 7,1 G. Det er ikke tatt hensyn til at det er særskilte regler for beregning av premie for visse virksomheter. I tabell 4.4 er det gitt en oversikt over andel ansatte, andel av premiegrunnlaget og andel av forpliktelsene i AFP-ordningen fordelt på hovednæringer. AFP-mottakere som ikke lenger er registrert med noe arbeidsforhold, er knyttet til den siste AFP-bedriften de jobbet i før de startet uttak av AFP.

Tall fra 2016 tyder på at forholdet mellom næringenes andel av ansatte og av premiegrunnlaget varierer en del. Omfanget av deltidsarbeid varierer mellom næringer. En deltidsansatt teller fullt ut i beregning av andel ansatte både i figur 4.3 og i tabell 4.4, mens det i beregningen av andel av premie er faktisk lønn som teller. I tabell 4.4 framkommer det for eksempel at industriens andel av de sysselsatte i AFP-bedriftene er lavere enn andelen av premien i 2016, mens det er motsatt for varehandelen. Dette kan skyldes forskjeller i lønnsnivå, men også at deltidsarbeid er mer utbredt i varehandelen.

Tabell 4.4 Ansatte, premie og forpliktelser etter hovednæring. Millioner kroner og prosent. 2016

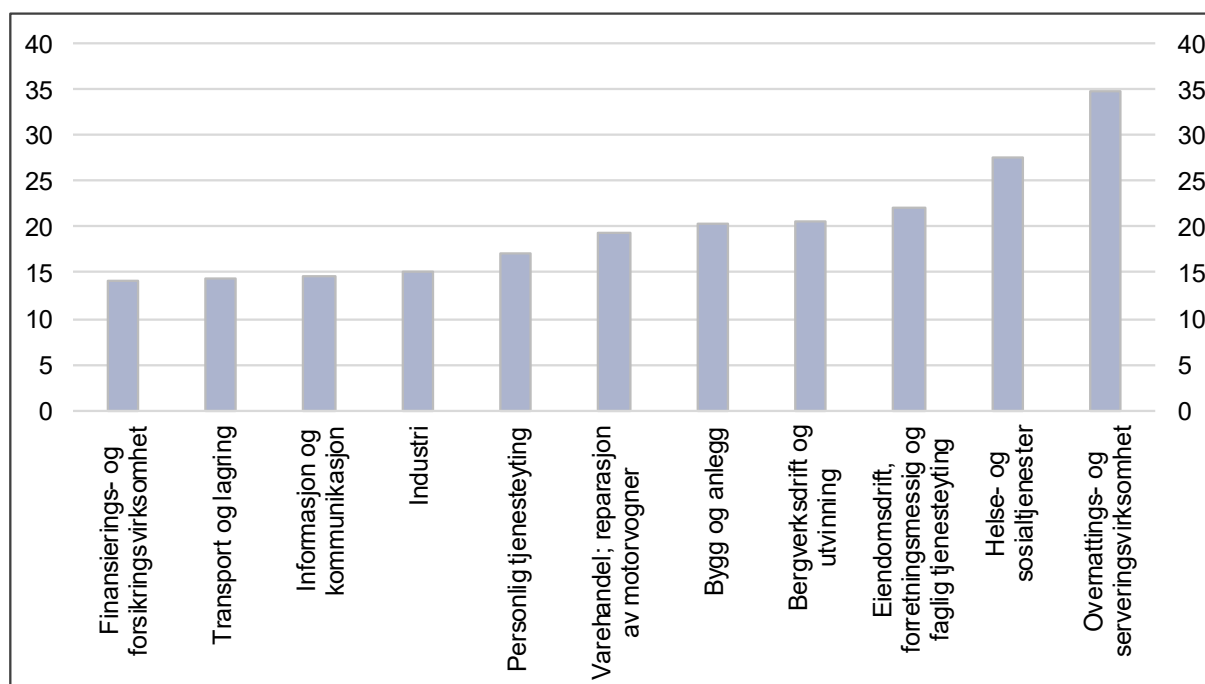
Hovednæring 1)	Antall ansatte	Andel av ansatte	Premie	Andel av premie	Forpliktelse	Andel av forpliktelse	Premie i prosent av forpliktelse
Jordbruk, skogbruk og fiske	10 100	1	67	1	249	1	27
Bergverksdrift og utvinning	47 700	6	593	9	2 889	8	21
Industri	170 600	21	1 568	24	10 334	28	15
Elektrisitet, vann og renovasjon	14 700	2	149	2	386	1	39
Bygg og anlegg	81 200	10	737	11	3 622	10	20
Varehandel mv.	141 200	18	884	13	4 568	12	19
Transport og lagring	70 900	9	534	8	3 714	10	14
Overnattings- og servering	40 900	5	180	3	518	1	35
Informasjon og kommunikasjon	35 300	4	365	6	2 512	7	15
Finansierings- og forsikring	36 500	5	392	6	2 755	8	14
Eiendomsdrift mv.	77 600	10	591	9	2 680	7	22
Offentlig forvaltning	200	-	3	-	11	-	27
Undervisning	7 100	1	48	1	263	1	18
Helse- og sosialtjenester	32 700	4	210	3	761	2	28
Personlig tjenesteyting	22 000	3	155	2	901	2	17
Andre/ukjent	14 200	2	115	2	433	1	27

1) Inndelingen i næringer følger standard for næringsgruppering (NACE-koder). Varehandel mv. = Varehandel og reparasjon av motorvogner. Eiendomsdrift mv. = Eiendomsdrift, forretningsmessig og faglig tjenesteyting.

Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Det kan tilsvarende være flere årsaker til at graden av samsvar mellom andelen av en nærings premie og andelen av det som tas ut i ytelse, varierer. Alderssammensetningen kan ha betydning. I noen næringer er det mindre vanlig å fortsette til 62 år enn i andre. Over tid kan det videre skje strukturelle endringer innen og mellom næringer, og som innebærer at næringenes andel av de ansatte og av premiegrunnlaget endres. Mens næringer som helse- og sosialtjenester og overnatting og serveringsvirksomhet i 2016 hadde vesentlig større andel av premien enn av forpliktelsene, er forholdet det motsatte i industrien, transport og lagring og finansierings- og forsikringsvirksomhet, se figur 4.4 .

Figur 4.4 Premie i prosent av pensjonsforpliktelse etter næring, 2016



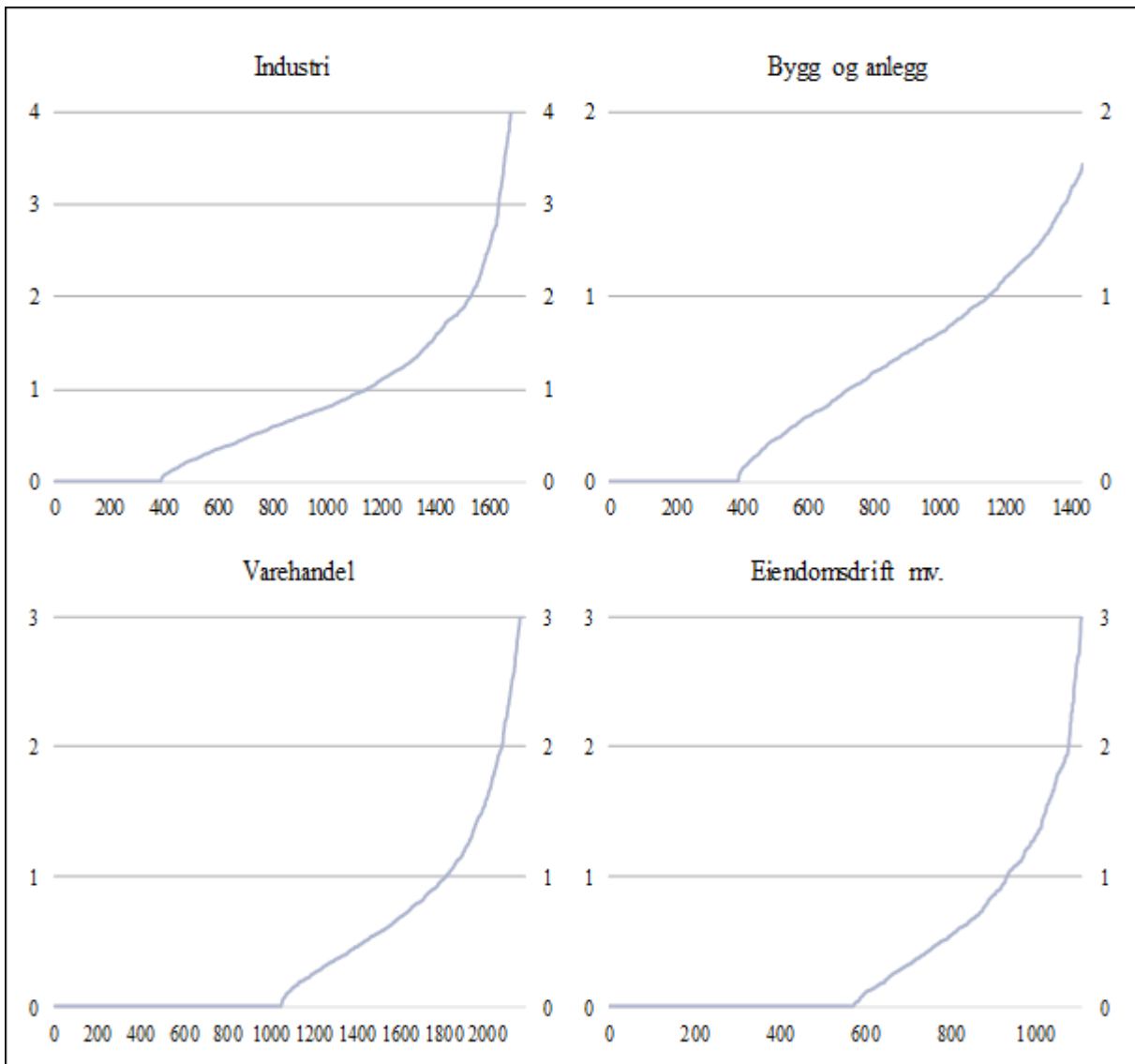
Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Gjennomsnittstall for hovednæringer vil skjule forskjeller mellom virksomheter. En stor del av virksomhetene har få ansatte, men variasjoner i antall ansatte kan også være et uttrykk for ulik form for tilknytning. Noen virksomheter er tilsluttet på konsernnivå, mens i andre virksomheter er det den enkelte bedrift som er tilsluttet. Aldersfordelingen kan også variere. Mens noen virksomheter har mange ansatte som er i aldersgruppen som kvalifiserer for uttak av AFP, har andre få eller ingen. Dette er illustrert ved å se på forholdet mellom utbetalt AFP og innbetalt premie ("utbetalingsandel") i alle virksomhetene i de fire største næringsområdene i 2016, se figur 4.5 .

I figur 4.5 er virksomhetene plottet etter stigende utbetalingsandel. En utbetalingsandel på 1 innebærer at virksomhetens (tidligere) ansatte i ett år mottar like mye AFP som det virksomheten innbetaler i premie samme år. Virksomheter som ikke har uttak, men betaler premie vil ha en utbetalingsandel lik 0, mens virksomheter som har høyt uttak i forhold til innbetalt premie vil ha en høy utbetalingsandel. De tre prosentene av virksomhetene i hver næring som har høyest utbetalingsandel er ikke tatt med i plottet.

Figuren viser at en stor del av virksomhetene hadde ingen eller svært få mottakere av AFP i 2016. Det er likevel forskjeller mellom næringene. For eksempel har tre firedeler av virksomhetene i industrien en utbetalingsandel som er høyere enn null. Tilsvarende er det omlag halvparten av virksomhetene i varehandel som har en utbetalingsgrad høyere enn 0. Det er særlig mange små virksomheter som har utbetalingsandel 0, og det er en større andel små virksomheter i varehandel sammenlignet med industri. Figuren viser at de fleste virksomheter fortsatt har høyere premie enn utbetaling av AFP til nåværende og tidligere ansatte (utbetalingsandelen er mindre enn 1). Dette må sees i sammenheng med at ordningen er under innfasing fra en førtidsordning til en livsvarig ytelse.

Figur 4.5 Forholdet mellom utbetalt AFP og innbetalt premie fordelt på totalt antall virksomheter innenfor fire næringer. 2016



Eiendomsdrift mv.=Eiendomsdrift, forretningsmessig og faglig tjenesteyting

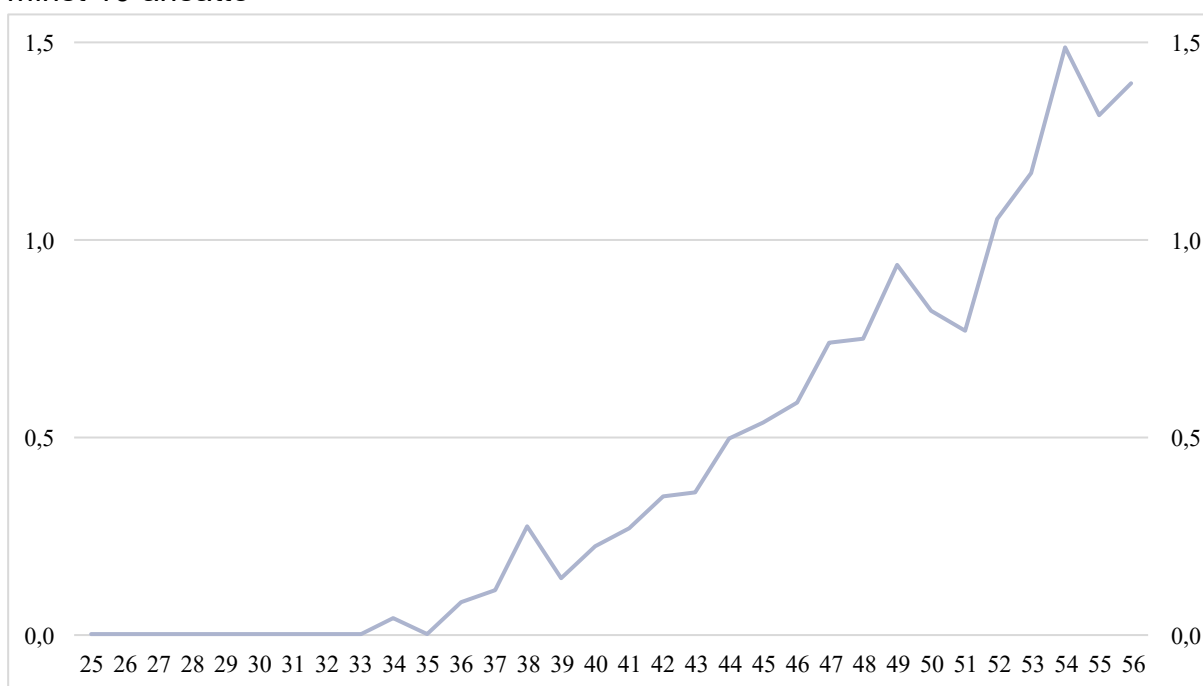
Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Alderen på de som arbeider i virksomheten vil også ha betydning for forholdet mellom hva som blir utbetalt i AFP til virksomhetens egne ansatte og virksomhetens premie til ordningen. Virksomheter som i 2016 fikk mer igjen fra ordningen enn hva de betalte i premie vil typisk være mindre virksomheter med rundt 15 ansatte (median). Av virksomheter som har AFP-mottakere, er det samtidig blant små virksomheter en finner de høyeste utbetalingsandelene; virksomhetene som har 8 ansatte har utbetalinger av AFP som er fire ganger høyere enn påløpt premie for 2016. Dette skyldes at når små virksomheter først får ansatte som tar ut AFP, blir utbetalingen som andel av den premien virksomheten betaler, naturlig nok høy. Når det gjelder virksomheter som har nådd en viss størrelse, som typisk har 18 eller flere ansatte, er utbetalingsgraden jevnt fallende fra nesten to ganger premiens størrelse, ned til foretak som har rundt 90 ansatte hvor utbetalingsgraden utgjør ti prosent av premiens størrelse.

Alderssammensetningen varierer mellom næringer. Industrien har for eksempel en stor andel av ansatte i eldste aldersgruppene, mens varehandel, hotell og restaurant har en stor andel ansatte i yngre aldersgrupper. Mange unge i næringen betyr at det er relativt få i uttaksalder på et gitt tidspunkt. Ettersom det er langt fram til uttaksalder, kan det også bety at mange vil slutte før de når denne alderen. En del av dem kan likevel komme tilbake til en stilling i en AFP-bedrift senere i yrkeslivet.

Som forventet, er utbetalingsandelen høyest i virksomheter som har en stor andel av de ansatte i de eldre aldersgruppene, se figur 4.6. Ettersom bedrifter med få ansatte kan gi store utslag, er det her kun sett på virksomheter med minst ti ansatte. Det er særlig når alderen i virksomheten typisk er høyere enn 52 år, at utbetalingsandelen er høy.

Figur 4.6 Utbetalingsandel etter de ansattes medianalder. AFP-bedrifter med minst 10 ansatte



Kilde: Aktuarfirmaet Lillevold & Partners

Oppsummert hadde til sammen 4 300 virksomheter hadde i 2016 ingen ansatt eller tidligere ansatt som mottok AFP. Disse virksomhetene med 0 i "utbetalingsandel" utgjorde 42 prosent av alle 10 200 arbeidsgivere som i 2016 var tilknyttet ordningen. Samtidig fikk 23 prosent av virksomhetene i 2016 mer igjen fra ordningen enn påløpt premie, det vil si at "utbetalingsandelen" var større enn 1. Videre hadde 35 prosent av virksomhetene AFP-mottakere, men utbetalte pensjoner var lavere enn innbetalt premie og for disse virksomhetene var "utbetalingsandelen" mellom 0 og 1. Det følger av omtalen ovenfor at forskjeller mellom virksomhetene som type næring, ansattes alder og virksomhetens størrelse har betydning.

5 Kjennetegn ved mottakerne av AFP

5.1 Innledning

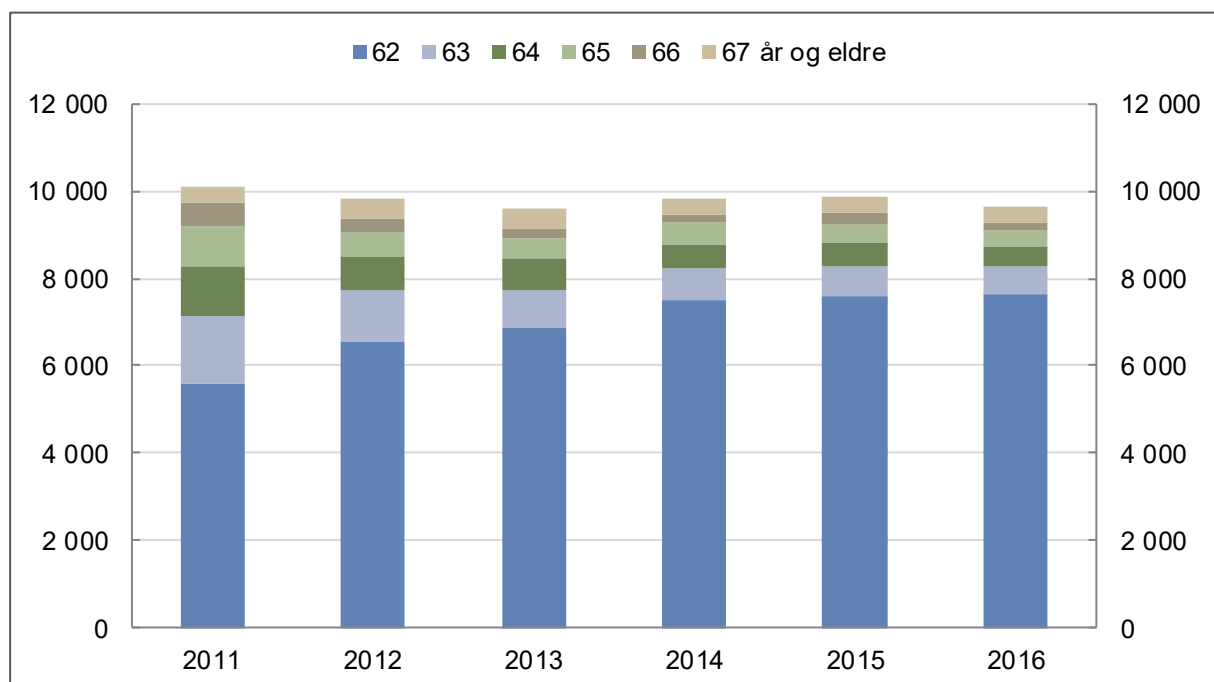
Forskjellene mellom gammel og ny AFP-ordning innebærer at uttaksmønsteret har endret seg vesentlig. Omleggingen av ordningen til en påslagsmodell innebærer at alle som fyller de individuelle vilkårene, kan søke om å ta ut ny AFP fra det tidspunktet de oppfyller kravene for å ta ut alderspensjon fra folketrygden. Mens andelen av befolkningen fra et årskull som tok ut gammel AFP i privat sektor lå på noe over 11 prosent, viser framskrivninger at rundt 16,5 prosent av 1954-kullet vil komme til å ta ut ny privat AFP.

Den perioden hvor det er mulig å starte uttak av AFP er forlenget sammenlignet med den gamle ordningen, hvor retten falt bort ved fylte 67 år. Muligheten til å kombinere arbeid og uttak av AFP uten avkortning innebærer likevel at flere enn før tar ut AFP fra fylte 62 år. Mens andelen som tok ut AFP det året de fylte 62 år i den gamle ordningen lå på rundt 6 prosent av befolkningen i årskullet, har andelen uttak for yngre årskull som er fullt ut omfattet av ny AFP kommet opp på rundt 11 prosent av befolkningen i årskullet. I 2016 startet 79 prosent av de nye mottakerne av AFP i privat sektor uttaket ved 62 år. Andelen har økt noe siden 2011.

Som følge av at flere starter uttaket tidlig, har gjennomsnittsalderen blant nye AFP-mottakere falt, fra 63 år og 5 måneder i 2011, til 62 år og 8 måneder i 2016. Framskrivninger viser at med dagens uttaksmønster vil gjennomsnittlig uttaksalder fortsatt avta noe. Bak slike gjennomsnittstall er det imidlertid store variasjoner. I dette kapitlet gis det en nærmere oversikt over kjennetegn ved mottakerne og årsakene til de valgene de tar.

5.2 Uttak på ulike alderstrinn

Figur 5.1 Nye mottakere av ny privat AFP etter uttaksalder



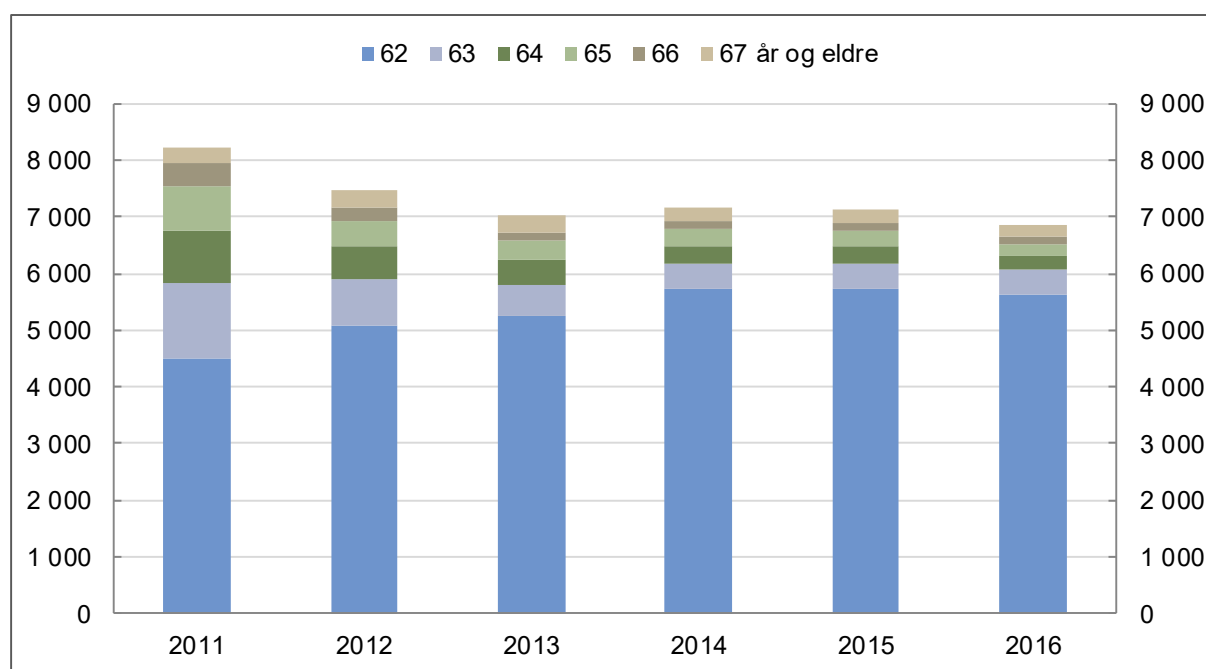
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Hovedtyngden av de som tar ut AFP i privat sektor starter uttaket mens de er 62 år. Antall som starter uttak mens de er 62 år har økt siden 2011, se figur 5.1 . Dette har til dels sammenheng med at årskull eldre enn 1949-kullet ikke hadde mulighet til å starte uttak av ny privat AFP fra de fylte 62 år. Dette innebærer at de enten tok ut gammel AFP, eller de startet uttak av ny AFP ved 63 år eller eldre².

Det er betydelig flere menn enn kvinner som tar ut AFP i privat sektor, se punkt 3.2. Selv når en korrigerer for at det er en større andel menn som er ansatt i privat sektor og at det er færre kvinner som oppfyller kravene til tidlig uttak, er andelen menn større. Av totalt 57 800 mottakere av privat AFP ved utgangen av 2016, utgjorde menn 74 prosent. Av nye mottakere i samme år utgjorde menn 71 prosent.

Av de 6 900 mennene i tilgang utgjorde 62-åringene 82 prosent, se figur 5.2 Denne andelen har holdt seg relativt stabil de siste to-tre årene. Til sammenlikning var 71 prosent av 2 800 kvinner 62 år på uttakstidspunktet, se figur 5.3 . Kvinner starter dermed uttaket senere enn menn. Dette samsvarer med hva som er tilfellet for alderspensjon ellers. Andelen kvinner som tar ut AFP ved 62 år er imidlertid svakt økende.

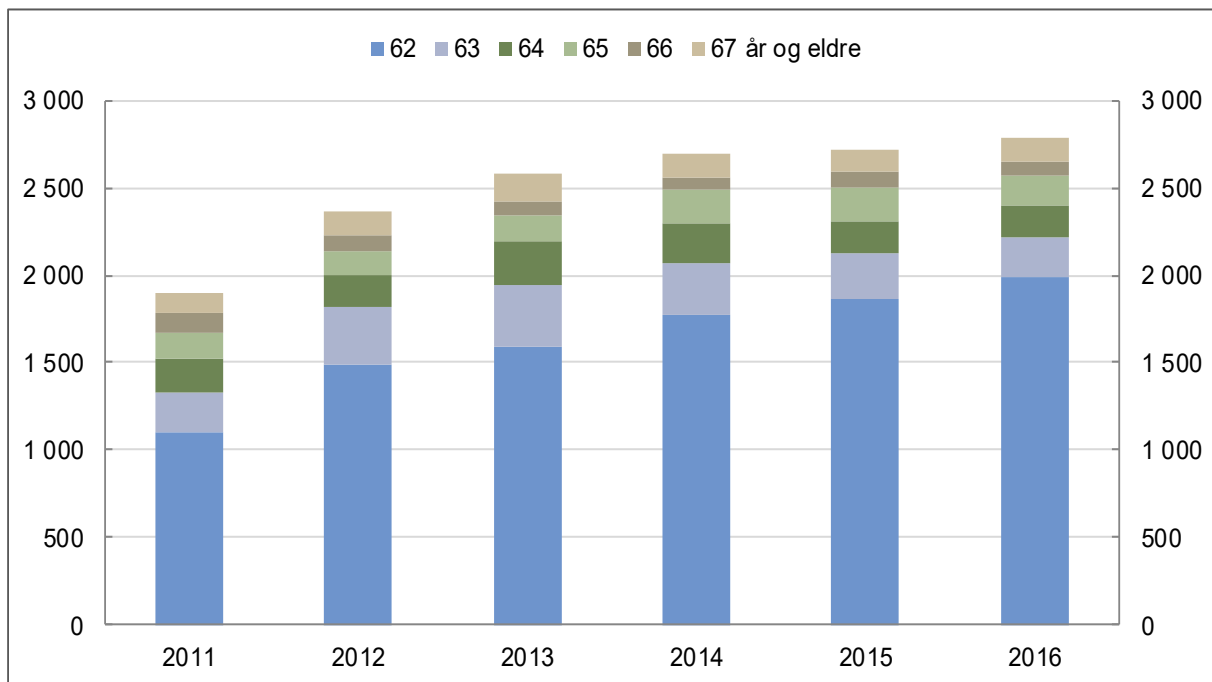
Figur 5.2 Nye mottakere av ny privat AFP etter uttaksalder. Menn



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

² De som var født i 1948 og tidligere, men som ikke hadde startet uttak av gammel AFP, kunne fra 2011 søke uttak av ny AFP.

Figur 5.3 Nye mottakere av ny privat AFP etter uttaksalder. Kvinner



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

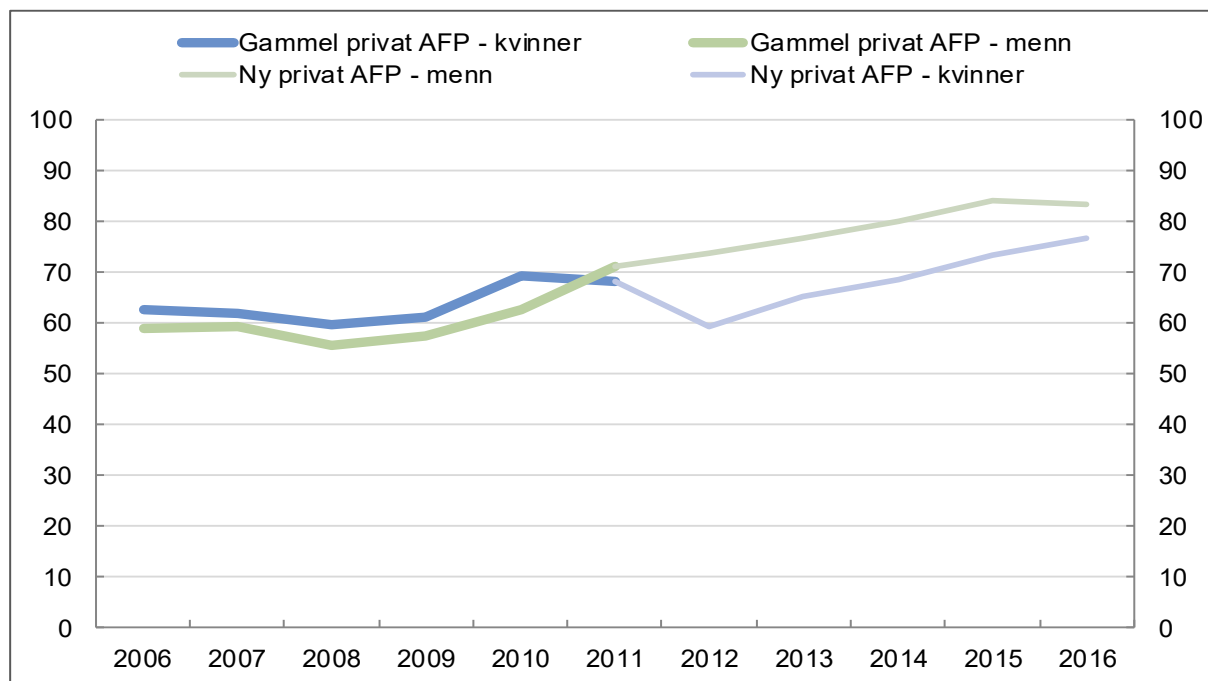
5.3 Utvikling i uttaksratene

Antall mottakere på ulike alderstrinn vil avhenge av størrelsen på årskullet. For å få et inntrykk av utvikling over tid i uttak ved første mulighet er det derfor nødvendig å se på endringer i uttaksratene³. Ved å måle uttaksratene ved utgangen av det året de aktuelle mottakerne fyller 62 år vil imidlertid andelen som starter uttaket ved første mulighet, undervurderes. Det er en viss opphoping av avgang på bestemte tidspunkt. Mange utsetter for eksempel uttaket fra de fyller 62 år til påfølgende nyttår. Videre kan personer som fyller år i desember uansett først starte uttaket det året de fyller 63 år. Uttak ved første mulighet er derfor belyst ved å se på utviklingen i uttaksraten ved utgangen av det året mottakeren av AFP fyller 63 år.

Uttak ved første mulighet har økt vesentlig etter innføring av ny AFP i privat sektor, se figur 5.4. Dette må ses i sammenheng med at den nye ytelsen i motsetning til den gamle ikke blir avkortet mot yrkesinntekt. Dette viser seg å ha sterkere effekt enn muligheten til å utsette uttaket ved at ny AFP ikke bortfaller selv om den ikke er tatt ut ved fylte 67 år. Siden vi viser uttaksratene for de som har fylt 63 år innen angitt år, vil tallet for 2011 vise summen av de som hadde tatt ut ved 62 år i 2010 etter gammel ordning og ved 63 år i 2011 etter ny ordning.

³ Med uttaksrate menes her antall AFP-mottakere ved en gitt alder målt som andel av dem som var i jobb i AFP-bedrift ved 61 år. De som dør, mottar arbeidsavklaringspenger eller blir innvilget uføretrygd trekkes deretter ut av bestanden.

Figur 5.4 Andel av ansatte i AFP-bedrift som har tatt ut AFP ved fylte 63 år, etter type AFP-ordning og kjønn. Prosent



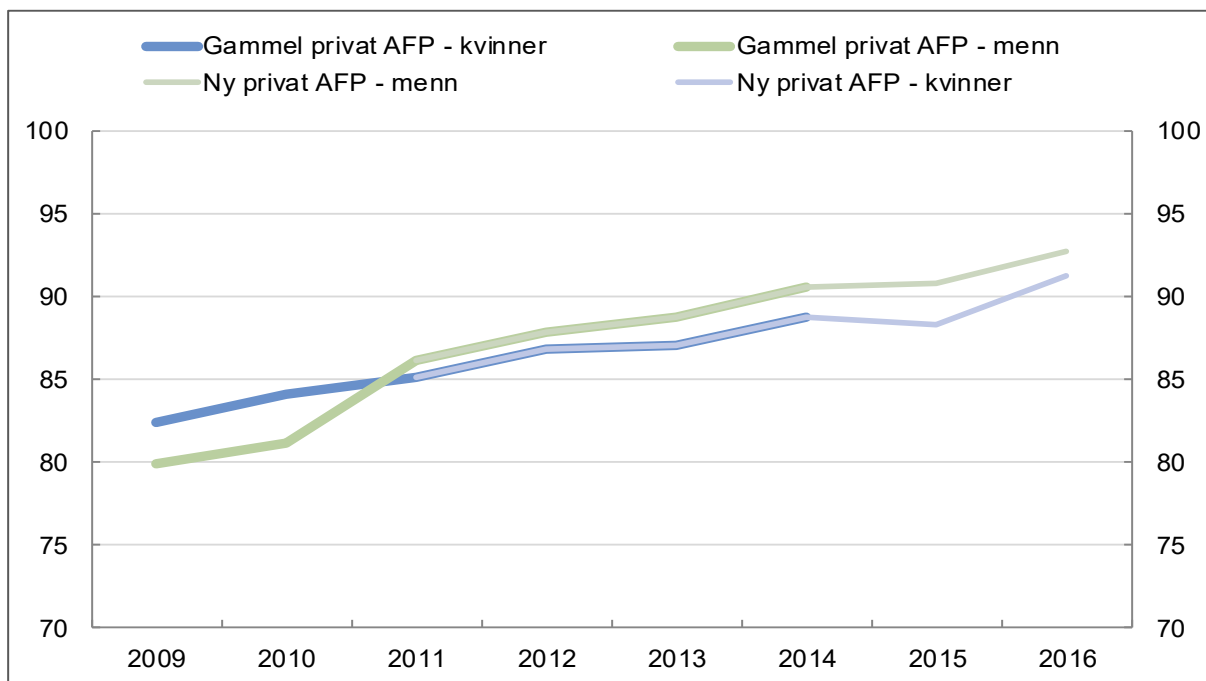
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Fra 2009 til 2016 har uttakssratene økt med 26 prosentpoeng for menn og 15 prosentpoeng for kvinner. Samlet var uttakssraten ved 63 år på 82 prosent i 2016. Menn har etter innføringen av ny AFP i privat sektor hatt markert høyere uttakssrater enn kvinner, i motsetning til i gammel ordning hvor kvinner hadde en noe høyere uttakssrate enn menn. Forskjellen avtok i 2016, da det var en svak nedgang i uttakssraten for menn, mens uttakssratene fortsatte å øke for kvinner.

Andelen kvinner vil trolig øke noe framover ettersom kvinner i yngre årskull har gjennomgående høyere yrkesdeltakelse enn kvinner i eldre årskull, noe som bidrar til at en større andel kvinner kan ta ut alderspensjon før 67 år. At kvinner lever lengre enn menn vil også øke kvinneandelen i populasjonen framover når man ser på alle mottakere over 62 år. Framskrivninger tyder på at andelen kvinner etter hvert vil komme opp mot 30 prosent.

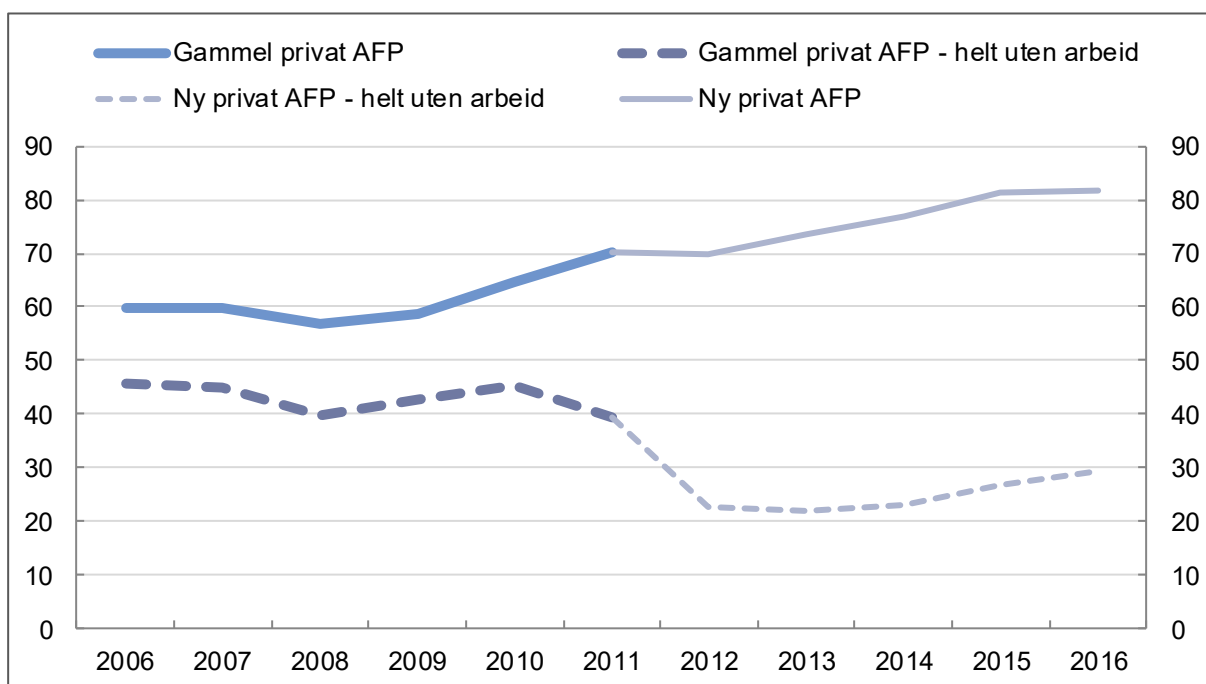
Ved 66 år var uttakssratene i privat sektor i 2016 på over 90 prosent, se figur 5.5 . Uttakssratene ved 66 år har økt etter innføring av ny AFP i privat sektor. Forskjellene mellom kjønnene er vesentlig redusert fra 63 til 66 år. Dette til tross for at andelen av menn som har tatt ut AFP ved fylte 66 år økte en del ved pensjonsreformen. I 2016 lå menns uttakssrate 2 prosentpoeng over kvinners uttakssrate ved fylte 66 år.

Figur 5.5 Andel av ansatte i AFP-bedrift som har tatt ut AFP ved fylte 66 år, etter type AFP-ordning og kjønn. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 5.6 Andel av ansatte i AFP-bedrift som har tatt ut AFP ved fylte 63 år og andel helt uten arbeid, etter type AFP-ordning. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Samtidig som det har vært en omfattende økning i uttakstratene, har det vært en sterk nedgang i andelen som starter uttak og samtidig slutter helt i arbeid i privat sektor, se figur 5.6. I den gamle ordningen lå andelen som sluttet i arbeid innen utgangen av det året de fylte 63 år på 40–45 prosent. Etter innføring av ny AFP falt andelen med uttak som sluttet helt i arbeid ned til 22–23 prosent. Reduksjonen i andelen som starter uttak og som samtidig slutter helt i jobb skyldes i stor grad omleggingen av reglene, slik at arbeidsinntekt ikke lenger fører til en reduksjon av pensjonen. Tidligere var kombinasjon av arbeid og AFP ikke interessant for dem som fortsatte i full stilling eller i en høy stillingsandel.

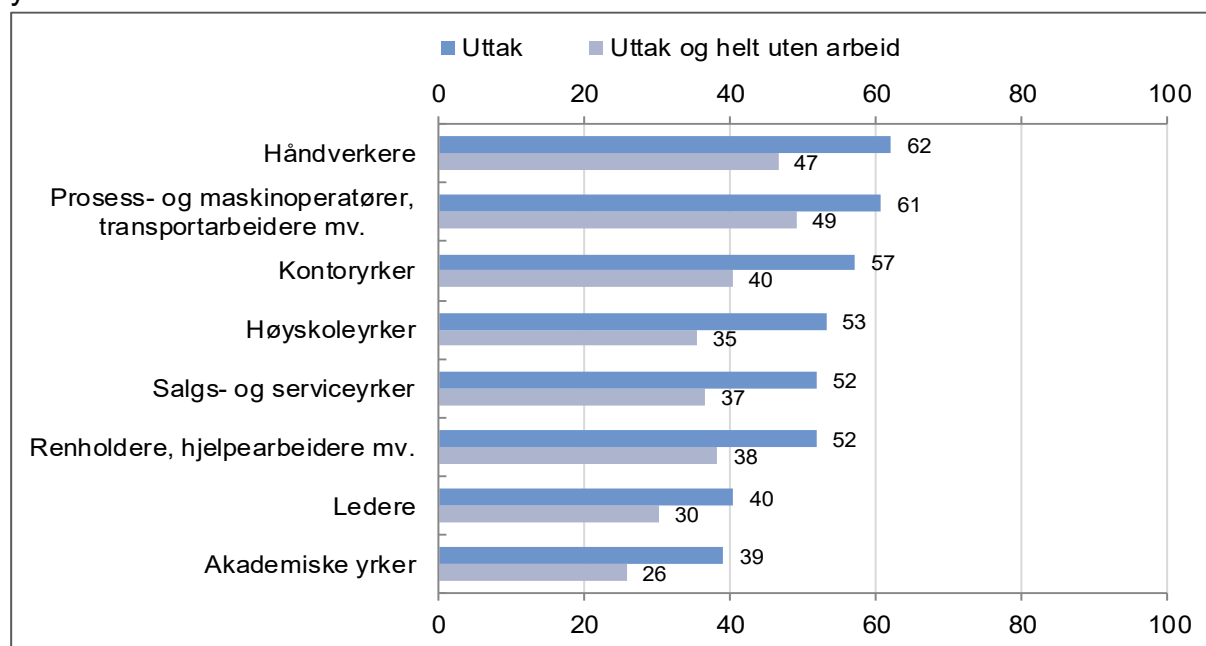
I den intervjuundersøkelsen Proba Samfunnsanalyse har gjennomført blant ledere og tillitsvalgte i AFP-bedrifter, bekreftes bildet av at mange fortsetter å arbeide ved siden av uttak av AFP, gjerne i fulltidsstilling. Det å benytte muligheten til å trappe ned opplyses å være mest vanlig noen år etter fylte 62 år. Men i noen bedrifter gikk mange av tidlig, gjerne med den begrunnelsen at de var slitne. De fleste som ble intervjuet sier at AFP ikke er et verktøy i omstillinger og nedbemanninger, men at ordningen i noen bedrifter likevel blir brukt i slike prosesser. Årsaker til valg mellom AFP, fortsatt arbeid og avgang, sett fra AFP-mottakeres og potensielle AFP-mottakeres ståsted, er omtalt i punkt 5.6.

De siste par årene har andelen med uttak ved fylte 63 år som slutter i arbeid økt til opp mot 30 prosent. Denne økningen kan sees i sammenheng med de siste årenes svake utvikling på arbeidsmarkedet, hvor arbeidsledigheten for eldre arbeidstakere har økt. For en del kan dermed avgangen fra arbeidslivet være ufrivillig. Dette viser at utviklingen i sysselsettingen og konjunktorene kan ha betydning for mulighetene til å jobbe lengre.

5.4 Uttak av AFP fordelt på bransje og yrke

I privat sektor er det vesentlige forskjeller i uttakstrater avhengig av yrkes- og næringsbakgrunn. I den gamle AFP-ordningen sluttet mange helt i arbeid ved uttak av AFP.

Figur 5.7 Andel som har tatt ut AFP ved fylte 63 år og andel helt uten arbeid etter yrke. Prosent. 1946-kullet ved 63 år



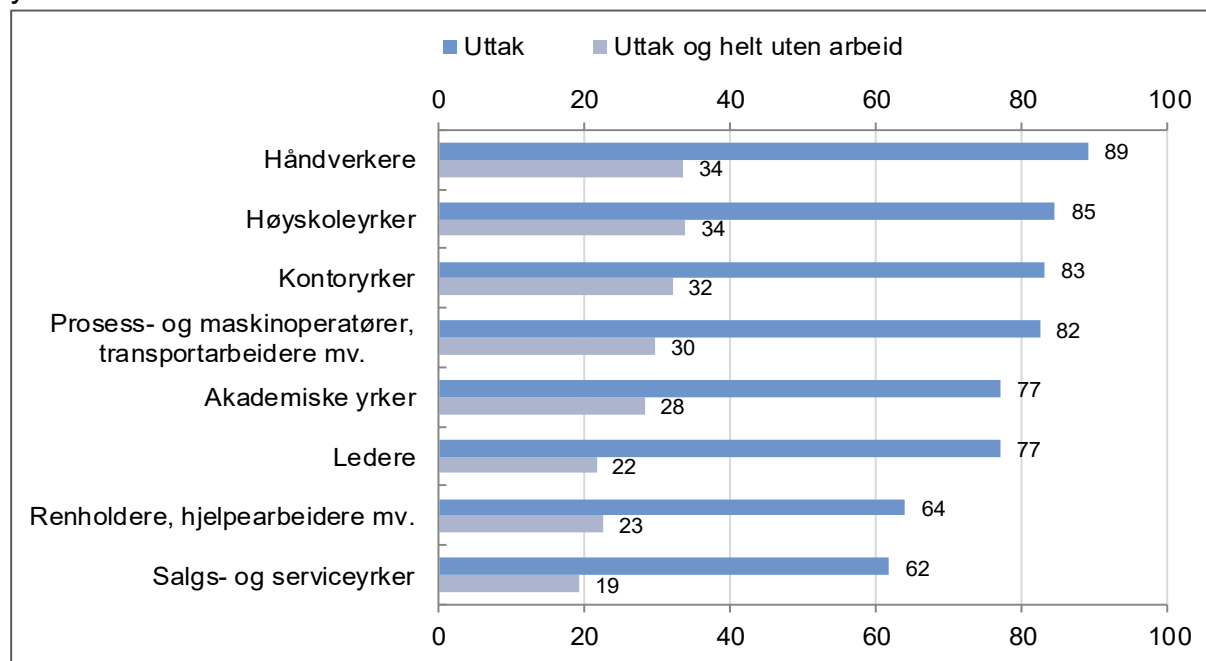
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Belyst ved 1946-kullet var både andelen uttak og andelen helt uten arbeid ved 63 år høyest blant håndverkere og prosess- og maskinoperatører og transportarbeidere, se figur 5.7 . Andelen var lavest blant ledere og i akademiske yrker.

Yrkesklassifiseringen følger SSBs Standard for yrkesklassifisering (STYRK). Ved tolkningen av tallene bør en være oppmerksom på at størrelsen på yrkesgruppene og næringer varierer. Høyskoleyrker er det yrket som omfatter flest arbeidstakere ved 61 år (knappt 1 700), mens renholdere og hjelpearbeidere omfatter færrest (knappt 400).

Ved å sammenligne uttaksratene ved 63 år for 1953- og 1946-kullet tydeliggjøres det at det har vært en betydelig økning i uttaksratene etter omleggingen til ny AFP. Samtidig som uttaksratene har økt, har andelen med uttak som samtidig slutter helt i jobben falt betydelig når vi sammenligner de to årskullene. Nedgangen i andelen som har sluttet helt å jobbe har særlig vært stor for salgs- og serviceyrker, prosess- og maskinoperatører og transportarbeidere, renholdere og håndverkere, se figur 5.8 . I høyskoleyrker og blant akademikere er andelen som slutter helt i arbeid omtrent lik for de to årskullene.

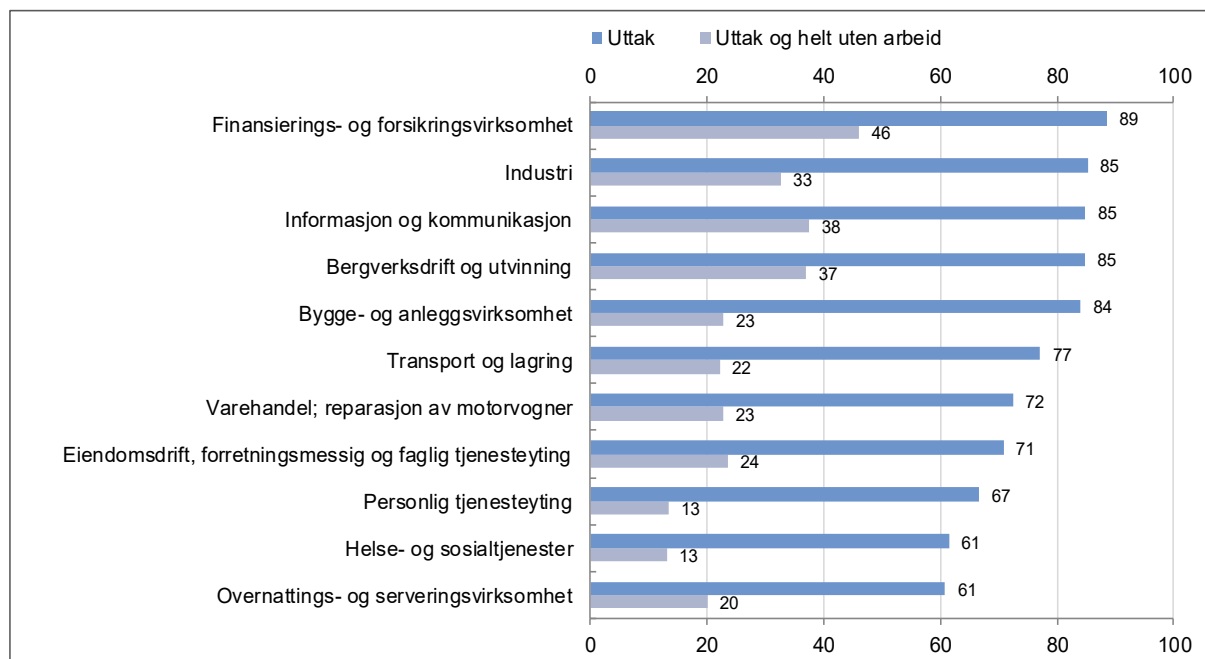
Figur 5.8 Andel som har tatt ut AFP ved fylte 63 år og andel helt uten arbeid etter yrke. Prosent. 1953-kullet ved 63 år



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Det er også store forskjeller i uttaksratene mellom ulike næringer. Uttaksratene for 1953-kullet i 2016 (da de var 63 år) var høyest i finansierings- og forsikringsvirksomhet, industri og bergverksdrift og utvinning, se figur 5.9 . Overnattings- og servicevirksomhet og helse- og sosialtjenester er de to næringene som har lavest uttaksrater. Sammenlignet med 2015 (1952-kullet), har finansierings- og forsikringsvirksomhet passert industri som den næringen med høyest uttaksrate (Bjørnstad, 2016). Den største næringen er industrien med om lag 2 500 personer. Færrest 61-åringene var det i personlig tjenesteyting med om lag 160 ansatte. Videre er tariffdekningen forskjellig i ulike næringer. Det er vanskelig å si hvordan slike forskjeller kan påvirke uttaksratene.

Figur 5.9 Andel som har tatt ut AFP ved fylte 63 år og andel helt uten arbeid etter næring. Prosent. 1953-kullet ved 63 år



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Finansierings- og forsikringsvirksomhet er, i tillegg til å være den næringen med høyest uttaksrater, også den næringen med størst andel som har startet uttak og samtidig er helt uten arbeid. De neste på listen over størst andel som har startet uttak og er helt uten arbeid er informasjon og kommunikasjon og bergverksdrift og utvinning. Dette er næringer som de senere årene har vært preget av omstillinger og nedskjæringer.

5.5 Avgang fra arbeidslivet og forventet levealder

Forventet gjestående levetid fra 62 år varierer mellom ulike grupper i befolkningen. Både helse, livsstil, arbeidsmiljø og sosiale forhold kan ha betydning. Statistiske opplysninger viser at forventet levealder varierer noe med yrke.

I hvilken grad slike forskjeller gjenspeiles i høyere uttaksrater i yrker med lav forventet gjestående levetid varierer. Uttaksratene ved 63 år var for 1953-kullet høyest blant håndverkere og høyskoleyrker. Mens håndverkere har kortere forventet gjestående levetid enn gjennomsnittet, har høyskoleyrker lengre forventet gjestående levetid enn gjennomsnittet. På den annen side har renholdere og de som jobber i salgs- og serviceyrker også en forventet gjestående levetid som gjennomsnittet eller kortere, men likevel lave uttaksrater av AFP.

Det er en viss usikkerhet ved tolkningen av målene for tidligavgang fra arbeidslivet ettersom tallene kan fange opp personer som fortsetter i svært lave stillingsandeler⁴. Som et alternativ til arbeidede timer, har Arbeids- og velferdsdirektoratet sammenlignet yrkesinntekten⁵ ved 64

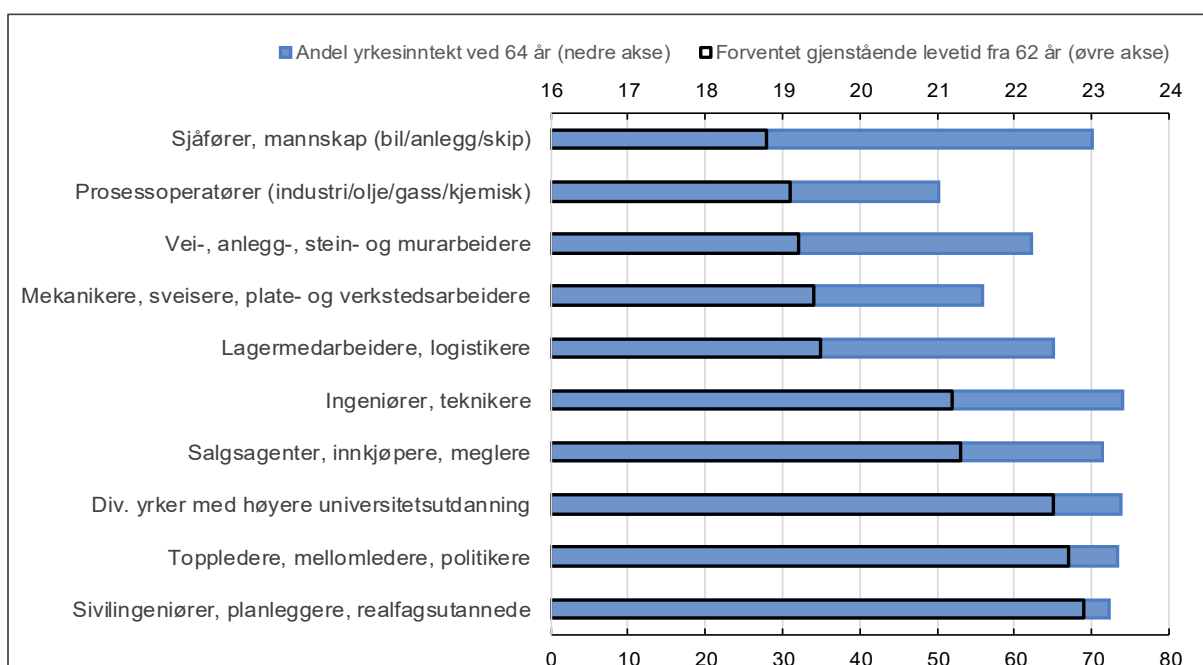
⁴ Fra og med 2015 skal alle arbeidsforhold hvor det utbetales mer enn 1000 kroner i året rapporteres til Aa-registret.

⁵ Pensjonsgivende inntekt, fratrukket dagpenger og arbeidsavklaringspenger, er brukt som mål for yrkesinntekt.

år med yrkesinntekten ved 61 år for arbeidstakere innenfor ulike sektorer og yrkesgrupper⁶. Lav yrkesinntekt ved 64 år som andel av yrkesinntekt ved 61 år er et mål på graden av uttrekning fra arbeidsmarkedet; jo flere som har trukket seg ut av arbeidsmarkedet eller vesentlig redusert sin arbeidsinnsats, jo lavere er yrkesinntekten ved 64 år sammenlignet med yrkesinntekten ved 61 år.

Figur 5.10 viser andel yrkesinntekt ved 64 år for menn i 1951-kullet innenfor noen utvalgte yrkesgrupper i privat sektor med AFP. De ti yrkesgruppene som er valgt ut er yrkesgruppene med flest yrkesaktive ved 61 år. Disse opplysningene er sammenholdt med forventet gjenstående levetid ved 62 år for menn i perioden 2009–2013 for å undersøke om det er slik at personer som i stor grad slutter å ha yrkesinntekt mellom 61 og 64 år befinner seg i yrkesgrupper som også har relativt kort forventet gjenstående levetid fra 62 år og omvendt.

Figur 5.10 Yrkesinntekt ved 64 år som andel av yrkesinntekt ved 61 år for menn født i 1951 og forventet gjenstående levetid ved 62 år 2009–2013, etter yrkesgruppe. Privat sektor med AFP



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Statistisk sentralbyrå

I privat sektor med AFP utgjør yrkesinntekten for menn i 1951-kullet ved 64 år mellom om lag 50 og 74 prosent av yrkesinntekten ved 61 år i de utvalgte yrkesgruppene, mens forventet gjenstående levetid fra 62 år varierer mellom 18 år og 10 måneder og 22 år og 11 måneder. Tallene i figur 5.10 viser at det ikke entydig er slik at yrkesinntekten ved 64 år som andel av yrkesinntekten ved 61 år er lavest i yrkene med kortest forventet gjenstående levetid fra 62 år. Riktignok har prosessoperatører relativt kort forventet gjenstående levetid ved 62 år, og de har

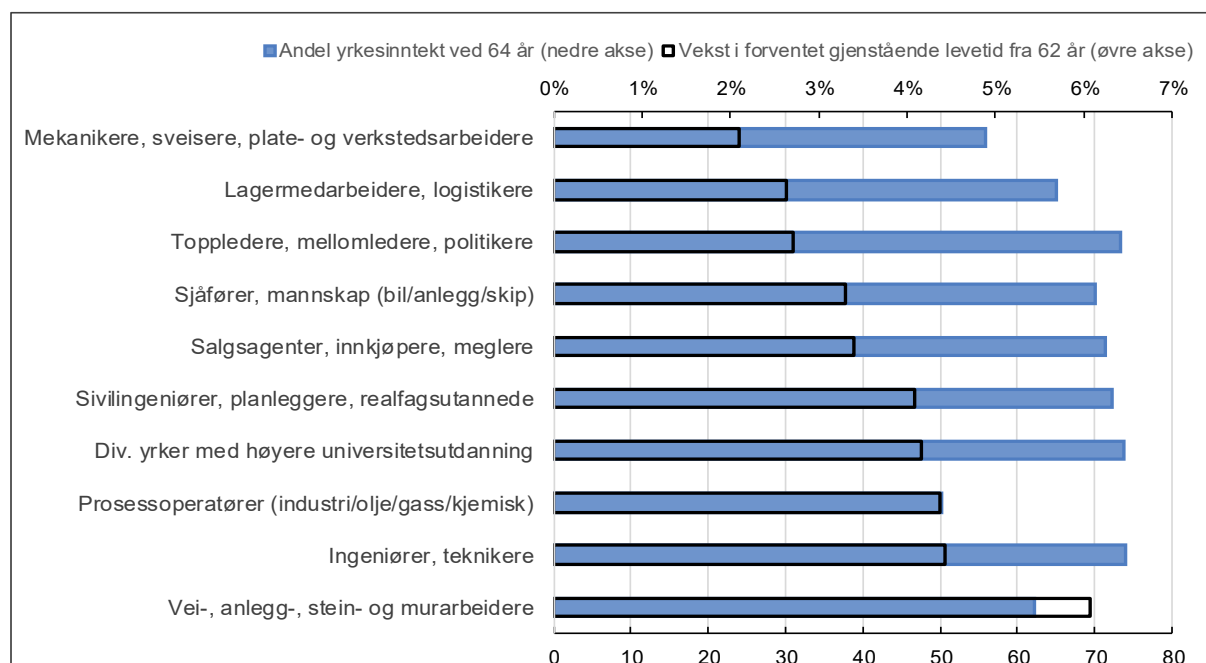
⁶ Disse utvalgte yrkesgruppene er på et mer detaljert nivå i SSBs yrkesklassifisering, STYRK, enn det hovednivået som er vist i figur 5.7.

reduisert sin yrkesinntekt vesentlig ved 64 år. Likevel er sjåførar og mannskap på bil/anlegg/skip, som har kortest forventet gjenstående levetid fra 62 år, blant de yrkesgruppene som i størst grad har opprettholdt sin yrkesinntekt ved 64 år.

Figur 5.11 viser tilsvarende andel yrkesinntekt ved 64 år for menn i 1951-kullet innenfor de utvalgte yrkesgruppene, men her er opplysningene om opprettholdelse av inntekt sammenholdt med veksten i forventet gjenstående levetid ved 62 år for menn fra 2004–2008 til 2009–2013 i disse yrkesgruppene.

Det fremgår at den yrkesgruppen som har hatt den sterkeste veksten i forventet gjenstående levetid fra 62 år, med over 6 prosent økning fra 2004–2008 til 2009–2013, er vei-, anlegg-, stein- og murarbeidere. Denne yrkesgruppen har en inntekt ved 64 år som andel av inntekten ved 61 år som ligger noe under gjennomsnittet i utvalget. Den yrkesgruppen som i minst grad opprettholder yrkesinntekten etter 62 år, prosessoperatører innenfor industri, olje, gass og kjemisk, er blant de yrkesgruppene som har hatt sterkest vekst i forventet gjenstående levetid fra 62 år, med en økning på 4,4 prosent fra perioden 2004–2008 til perioden 2009–2013.

Figur 5.11 Yrkesinntekt ved 64 år som andel av yrkesinntekt ved 61 år for menn født i 1951 og vekst i forventet gjenstående levetid ved 62 år fra 2004–2008 til 2009–2013 for menn, utvalgte yrkesgrupper



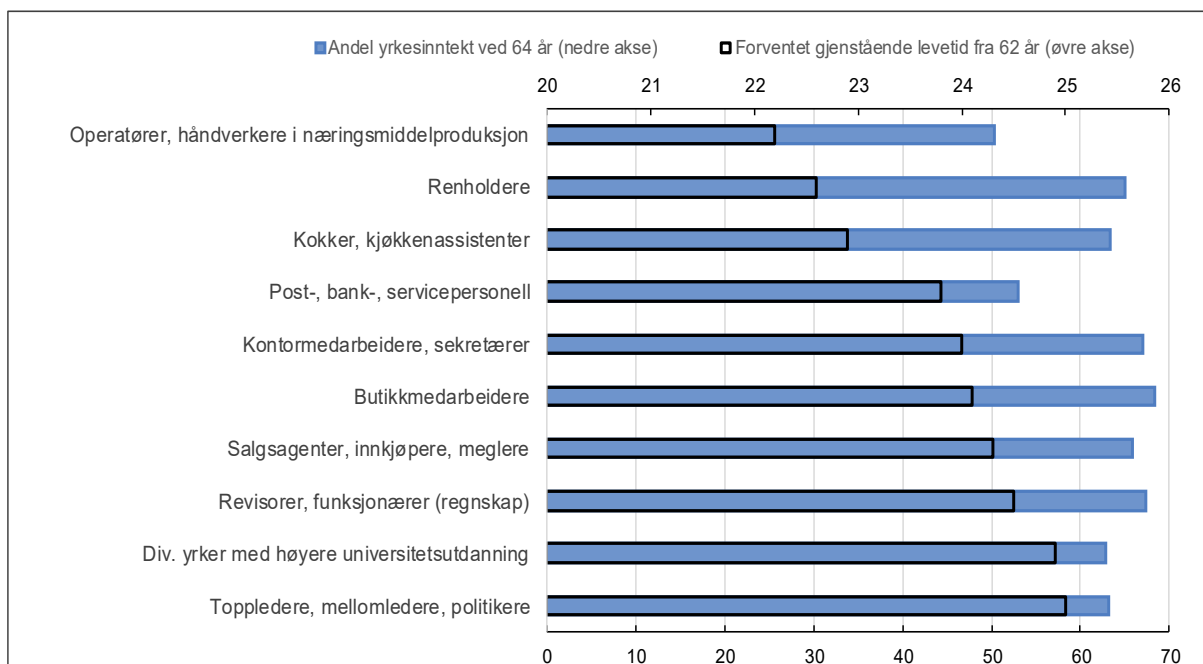
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Statistisk sentralbyrå

Figur 5.12 viser andel yrkesinntekt ved 64 år for kvinner i 1951-kullet innenfor de ti yrkesgruppene i privat sektor med AFP med flest yrkesaktive kvinner ved 61 år. Disse opplysningene er sammenholdt med forventet gjenstående levetid ved 62 år for kvinner i perioden 2009–2013.

I privat sektor med AFP utgjør yrkesinntekten for kvinner i 1951-kullet ved 64 år mellom 50 og 68 prosent av yrkesinntekten ved 61 år i de utvalgte yrkesgruppene. Forventet gjenstående levetid fra 62 år varierer mellom 22 år og 2 måneder og 25 år i disse yrkesgruppene. Figuren

indikerer at yrkesinntekten ved 64 år som andel av yrkesinntekten ved 61 år heller ikke for kvinner er lavest i yrkene med kortest forventet gjenstående levetid fra 62 år.

Figur 5.12 Yrkesinntekt ved 64 år som andel av yrkesinntekt ved 61 år for kvinner født i 1951 og forventet gjenstående levetid ved 62 år 2009–2013 for kvinner, etter yrkesgruppe. Privat sektor med AFP



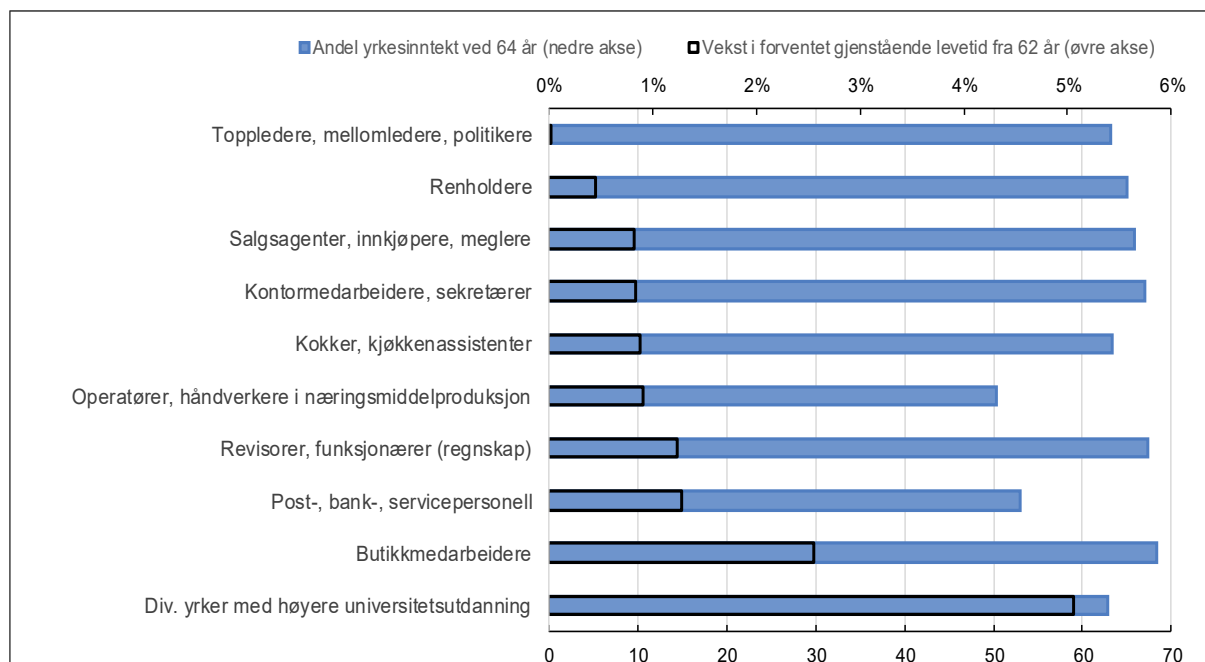
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Statistisk sentralbyrå

Figur 5.13 viser yrkesinntekten ved 64 år som andel av yrkesinntekt ved 61 år for kvinner født i 1951 innenfor de utvalgte yrkesgruppene, sammenholdt med veksten i forventet gjenstående levetid ved 62 år fra 2004–2008 til 2009–2013 for kvinner i disse yrkesgruppene.

Kvinner har gjennomgående hatt svakere vekst i forventet gjenstående levetid fra 62 år enn menn. Det fremgår at den yrkesgruppen som har hatt den sterkeste veksten i forventet gjenstående levetid fra 62 år, med over 5 prosent økning fra 2004–2008 til 2009–2013, er diverse yrker med høyere universitetsutdanning. Denne yrkesgruppen ligger akkurat på gjennomsnittet blant de utvalgte yrkesgruppene med hensyn til i hvilken grad de har opprettholdt yrkesinntekten ved 64 år.

Den yrkesgruppen som i minst grad har opprettholdt yrkesinntekten ved 64 år (50 prosent), operatører, håndverkere innen næringsmiddelproduksjon, har hatt en vekst i forventet gjenstående levetid fra 62 år fra 2004–2008 til 2009–2013 en del under gjennomsnittet i de utvalgte yrkesgruppene. Generelt er det likevel ingen systematisk sammenheng mellom opprettholdelse av yrkesinntekt og forventet gjenstående levetid fra 62 år.

Figur 5.13 Yrkesinntekt ved 64 år som andel av yrkesinntekt ved 61 år for kvinner født i 1951 og vekst i forventet gjenstående levetid ved 62 år fra 2004–2008 til 2009–2013 for kvinner, utvalgte yrkesgrupper



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet, Statistisk sentralbyrå

Selv om det er variasjoner i forventet levealder, vil også personer i de yrkene som har kortere gjenstående levetid enn gjennomsnittet som gruppe ha mange leveår foran seg ved fylte 62 år. De som jobber i yrker med relativt lav lønn, og dermed lav pensjonsopptjening, vil kunne foretrekke å utsette uttaket for å få en høyere livsvarig årlig ytelse. Dette kan bidra til å forklare at det ikke er noen tydelig sammenheng mellom avgang, uttak og forventet levealder.

5.6 Årsaker til valg om arbeid og uttak av AFP

5.6.1 Innledning

Statistisk informasjon gir en oversikt over utviklingen i yrkesaktivitet, uttak av ytelser og kombinasjon av arbeid og pensjon. Slike tallmessige størrelser sier imidlertid lite om årsakene til utviklingen. På oppdrag fra denne evalueringen er det derfor utført to kvalitative undersøkelser for å innhente informasjon om erfaringer med den nye ordningen.

I intervjuundersøkelsen som Proba Samfunnsanalyse har foretatt blant ledere og tillitsvalgte i AFP-bedrifter, se punkt 2.3.4, antydes det at de fleste tar ut AFP tidlig primært for å sikre at de selv og arvingene får noe fra ordningen. Enkelte frykter også at de ikke lenger skal oppfylle vilkårene hvis uttaket utsettes. Ifølge intervjuene er det få som har en klar oppfatning om at tidlig uttak vil være mest lønnsomt. Det var også et inntrykk av at det i den enkelte bedrift kan danne seg en norm som mange følger, i hvert fall innenfor grupper av ansatte.

Det ble også gjennomført en spørreundersøkelse blant et representativt utvalg av arbeidstakere som har startet uttak av AFP i privat sektor eller som arbeider i AFP-bedrift og antas å

fylle vilkårene for uttak, se også nærmere beskrivelse i boks 5.1. Formålet er å få bedre innsikt i årsakene til de valgene arbeidstakere i AFP-bedrifter tar når de har nådd 62 år med hensyn til uttak av AFP, fortsatt arbeid eller eventuelt uttreden fra arbeidslivet.

Boks 5.1 Om gjennomføring av spørreundersøkelsen

Epinion AS gjennomførte på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i perioden fra 28. april 2017 til 28. mai 2017 en spørreundersøkelse blant mottakere av privat AFP i alderen 62–66 år, samt arbeidstakere i AFP-bedrifter i alderen 62–66 år som ennå ikke hadde startet uttak. Utvalget besto av 11 887 personer, og undersøkelsen ble besvart av 3 778 personer, det vil si 32 prosent av utvalget. 2 956 besvarte undersøkelsen elektronisk, mens 882 ble intervjuet over telefon.

Det var mulig å oppgi flere årsaker til de valg personene hadde foretatt med hensyn til uttak av pensjon, fortsatt arbeid eller avgang. Dette gir et mer dekkende bilde av hvilke forhold som har hatt betydning enn ved å tvinge fram valg av én hovedårsak. Det var fullt mulig å oppgi at man for eksempel fortsetter å jobbe både på grunn av behovet for inntekt og at man har en interessant jobb.

Spørreskjemaet for undersøkelsen er gjengitt i vedlegg til denne rapporten.

De aller fleste som har deltatt i denne spørreundersøkelsen opplever selv at de har god eller middels god inntekt og at de har en god eller gjennomsnittlig helsetilstand. Ifølge svarene i undersøkelsen har 80 prosent av potensielle AFP-mottakere startet uttak av ytelsen. Andelen er litt høyere for menn enn for kvinner. Disse andelenene er godt i samsvar med de statistisk målte uttaksratene som er omtalt i punkt 5.3. Uttaksratene er lavere jo høyere utdanningsnivået er. Tilsvarende er uttaksratene høyere jo flere år med inntekt over 3 G vedkommende har. I alt 62 prosent av de som har besvart undersøkelsen, opplyser at de fortsatt er yrkesaktive. I dette kapitlet er det gitt en presentasjon av hovedfunn fra undersøkelsen.

5.6.2 Årsaker til uttak blant dem som fortsetter i jobb

Tabell 5.1 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du tar ut AFP? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Kjønn. Prosent

	Totalt	Kvinner	Menn
Antall	1 681	388	1 293
Ønsker å ha mer penger til forbruk de nærmeste årene	58	60	58
Var redd for å miste retten til AFP hvis ventet med å ta ut	60	63	59
Ønsker å disponere pengene, f.eks. til å spare/sikre arvinger	87	82	88
Reduserte stillingsandelen, trengte å erstatte inntektsbortfall	36	42	34
Fikk råd om å starte uttaket så tidlig som mulig	71	68	72
Mange av de jeg kjenner har startet uttaket	67	58	70

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Som omtalt i punkt 5.3 kombinerer mange uttak av AFP med fortsatt arbeid, det vil si at de mottar både pensjon og arbeidsinntekt. Et sentralt tema i undersøkelsen var å få kjennskap til hvilke årsaker personer i denne gruppen selv opplever at har hatt betydning for deres valg.

Den viktigste årsaken til å ta ut AFP-ytelsen blant dem som samtidig fortsetter å arbeide, er ønsket om å disponere pengene selv, for eksempel til sparing eller for å sikre arvingene, se tabell 5.1 . Dette gjelder uavhengig av lønnsnivå, se tabell 5.2 . Mange sier at de har fått råd om å starte uttaket så tidlig som mulig. Særlig blant menn har også det at noen de kjenner har startet uttaket vært av betydning.

Tabell 5.2 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du tar ut AFP? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Inntekt målt i G. Prosent

	Totalt	< 3 G	3-4 G	4-5 G	5-6 G	6-7 G	7-8 G	> 8 G
Antall	1 681	42	110	276	429	264	210	350
Ønsker å ha mer penger til forbruk de nærmeste årene	58	72	73	65	62	61	49	45
Var redd for å miste retten til AFP hvis ventet med å ta ut	60	67	62	57	55	61	58	67
Ønsker å disponere pengene, f.eks. til å spare/sikre arvinger	87	85	88	86	87	90	88	83
Reduserte stillingsandelen, trengte å erstatte inntektsbortfall	36	37	53	44	39	36	31	24
Fikk råd om å starte uttaket så tidlig som mulig	71	61	66	73	71	72	69	72
Mange av de jeg kjenner har startet uttaket	67	56	58	68	67	71	68	66

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Tabell 5.3 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du tar ut AFP? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Utdanningsnivå. Prosent

	Totalt	Grunnskole	Videregående skole	Høyere utdanning inntil 4 år	Høyere utdanning over 4 år	Doktorgrad/forskerutdanning	Ønsker ikke å svare
Antall	1681	200	678	514	207	17	65
Ønsker å ha mer penger til forbruk de nærmeste årene	58	68	62	57	40	38	66
Var redd for å miste retten til AFP hvis ventet med å ta ut	60	54	60	60	64	53	67
Ønsker å disponere pengene, f.eks. til å spare/sikre arvinger	87	92	88	87	79	68	82
Reduserte stillingsandelen, trengte å erstatte inntektsbortfall	36	36	38	35	31	45	34
Fikk råd om å starte uttaket så tidlig som mulig	71	71	71	71	71	54	66
Mange av de jeg kjenner har startet uttaket	67	71	69	66	59	44	66

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Selv om det ikke er blant de hyppigst oppgitte årsakene for å starte uttak av AFP, er det likevel verdt å merke seg at 60 prosent oppgir at redsel for ikke å oppfylle vilkårene for AFP hvis de venter med å ta ut, har hatt noe eller stor betydning. De med høyere utdanning oppgir litt oftere at dette har hatt betydning enn de med grunnskoleutdanning, se tabell 5.3 .

Det er færre som oppgir at de har startet uttak for å ha mer penger til forbruk de nærmeste årene. Dette er likevel en viktigere begrunnelse for dem som er registrert med lave gjennomsnittlige inntekter enn for dem med høye inntekter.

Om lag én av tre opplyser at de reduserte stillingsandelen, og trengte å erstatte bortfallet av arbeidsinntekt. Denne andelen er noe høyere for kvinner enn for menn. Dette er ikke blant de hyppigst oppgitte årsakene til å startet uttak, og i samsvar med annen informasjon som viser at AFP i begrenset grad brukes som en nedtrappingspensjon, se for eksempel punkt 6.3.

5.6.3 Årsaker til å fortsette i arbeid

Et viktig mål med pensjonsreformen har vært å gi bedre insentiver til å fortsette lengre i arbeid. Færre går nå ut av arbeidslivet ved fylte 62 år enn tidligere, se kapittel 6.2. Svarene i denne spørreundersøkelsen gir en oversikt over de viktigste årsakene til å fortsette. Det er likevel ikke mulig å si i hvilken grad disse årsakene er endret fra før reformen.

For de som fortsetter å jobbe etter fylte 62 år, uavhengig av om de tar ut AFP eller ikke, har mer kvalitative aspekter som "jeg har en interessant og givende jobb", "jeg opplever at det er behov for kompetansen min" eller "jeg ønsker å beholde den sosiale kontakten og nettverket på arbeidsplassen" gjennomgående stor eller noe betydning for deres valg, se tabell 5.4 .

Tabell 5.4 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du fortsetter å jobbe? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Kjønn. Prosent

	Totalt	Kvinner	Menn
Antall	2 217	552	1 665
Har ikke råd til å slutte å jobbe	55	63	52
Ønsker fortsatt å ha en inntekt fra arbeid	91	94	90
Oppfyller ikke kravene for uttak av pensjon	21	36	15
Vil heller ha høyere pensjon senere	76	83	73
Har en interessant og givende jobb	89	88	89
Opplever at det er behov for kompetansen min	84	81	85
Min arbeidsgiver oppfordret meg til å fortsette	55	54	56
Ønsker å beholde sosial kontakt og nettverk på arbeidsplassen	88	90	87
Ektefelle/samboer er fortsatt i jobb	48	31	55

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Langt færre oppgir at de fortsetter i jobb fordi de ikke har råd til å slutte, eller fordi de ikke oppfyller kravene for uttak av pensjon. Slike årsaker betyr likevel mer for kvinner enn for menn, og som forventet, mer for lavtlønte enn for høytlønte, se tabell 5.5 .

Tabell 5.5 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du fortsetter å jobbe? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Inntekt i G. Prosent

	Totalt	< 3 G	3-4 G	4-5 G	5-6 G	6-7 G	7-8 G	> 8 G
Antall	2 217	87	163	359	505	337	271	495
Har ikke råd til å slutte å jobbe	55	69	69	62	57	53	46	47
Ønsker fortsatt å ha en inntekt fra arbeid	91	88	92	91	91	93	92	89
Oppfyller ikke kravene for uttak av pensjon	21	64	47	24	12	9	8	13
Vil heller ha høyere pensjon senere	76	66	83	76	72	84	80	74
Har en interessant og givende jobb	89	72	87	87	87	92	93	92
Opplever at det er behov for kompetansen min	84	56	74	80	85	86	92	91
Min arbeidsgiver oppfordret meg til å fortsette	55	46	54	57	57	55	57	54
Ønsker å beholde sosial kontakt og nettverk på arbeidsplassen	88	84	90	88	90	87	89	85
Ektefelle/samboer er fortsatt i jobb	48	39	28	40	48	56	54	56

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Antall respondenter i en slik utvalgsundersøkelse setter begrensninger for muligheten til å bryte ned resultatene på yrke og næring. Resultatene tyder likevel på de som jobber innenfor kontor- og kundeserviceyrker og salgs-, service- og omsorgsykker i større grad enn andre fortsetter i jobb fordi de ikke har råd til å slutte eller fordi de ikke har tilstrekkelig opptjening.

Uavhengig av inntektsnivå, legges det stor vekt på ønsket om å ha inntekt fra arbeid. Dette kan tyde på at økonomiske insentiver betyr mye for mange.

Alt i alt tyder svarene i denne spørreundersøkelsen på at økonomiske forhold betyr en god del for lavlønte, mens bruk av kompetansen og det å ha en interessant og givende jobb er mer utslagsgivende for de med middels og høyere inntekter. Det å beholde den sosiale kontakten og nettverket betyr mye, uavhengig av inntektsnivå. Det at andelen som svarer at de ble oppfordret av arbeidsgiver til å fortsette er høyest i bygge- og anleggsnæringen, kan tyde på at konjunkturmessige forhold har betydning.

5.6.4 Årsaker til å slutte i arbeid

Selv om en stor andel kombinerer AFP-mottak med arbeid, er det også en del som slutter helt. Da AFP ble etablert i 1988, var formålet å ha en mulighet til tidligavgang for de som ikke oppfylte kriteriene for uførepensjon, men som på grunn av belastende arbeid eller nedsatt helse likevel ikke greide å fortsette i arbeid. I de 30 årene som har gått, har arbeidsmarkedet endret seg vesentlig. Med pensjonsreformen er muligheten til tidliguttak innenfor en nøytral ramme blitt hovedmodellen. Det er derfor interessant å få bedre innblikk i årsakene til å slutte helt i arbeid i dagens system. Generelt sett er det ønsket om mer fritid som hyppigst oppgis som årsak for å slutte å jobbe, se tabell 5.6. Helseproblemer, mistriivsel, feil kompetanse eller press om å gå av opplyses generelt sett å bety mindre.

Tabell 5.6 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du sluttet å jobbe? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Kjønn. Prosent

	Totalt	Kvinner	Menn
Antall	1 561	442	1 119
Hadde helseproblemer	36	33	38
Ønsket mer fritid	69	66	70
Ektefelle/samboer har sluttet i arbeid	30	42	26
Mange venner og kollegaer har sluttet i arbeid	30	31	30
Trengte ikke inntektene fra arbeidet	50	47	51
Trivdes ikke på jobben	38	33	40
Arbeidet var for belastende	51	46	54
Min kompetanse passet ikke lenger	28	27	28
Følte press fra arbeidsgiver om å gå av	36	35	36
Det var omstillinger eller nedbemanninger i virksomhet	56	55	56
I virksomheten hvor jeg jobbet er det vanlig å gå av tidlig	34	29	37
Trodde at AFP ble redusert hvis jeg fortsatte å arbeide	8	5	9

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Tabell 5.7 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du sluttet å jobbe? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'.inntekt i G. Prosent

	Totalt	< 3 G	3-4 G	4-5 G	5-6 G	6-7 G	7-8 G	> 8 G
Antall	1561	34	128	293	421	253	139	293
Hadde helseproblemer	36	51	43	40	39	37	26	28
Ønsket mer fritid	69	61	63	64	73	70	73	71
Ektefelle/samboer sluttet i arbeid	30	44	34	29	30	29	31	30
Venner og kollegaer sluttet i arbeid	30	28	24	28	30	31	35	34
Trengte ikke inntektene fra arbeidet	50	62	40	48	54	47	47	53
Trivdes ikke på jobben	38	34	32	36	38	42	41	37
Arbeidet var for belastende	51	59	47	53	57	50	50	45
Min kompetanse passet ikke lenger	28	23	26	31	27	28	31	25
Følte press fra arbeidsgiver om å gå av	36	25	29	31	35	37	48	40
Det var omstillinger eller nedbemanninger i virksomhet	56	48	47	48	54	60	68	60
I virksomheten hvor jeg jobbet er det vanlig å gå av tidlig	34	17	21	25	37	33	43	46
Trodde at AFP ble redusert hvis jeg fortsatte å arbeide	8	5	6	8	8	6	9	11

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Samtidig er det forskjeller mellom grupper av AFP-mottakere. Andelen som oppgir helseproblemer eller at jobben er for belastende som en viktig årsak for å slutte, er høyest blant dem

med lav lønn. På den annen side er press fra arbeidsgiver og omstillinger eller nedbemanninger oftere oppgitt som årsaker for å slutte blant dem med høyere inntekter, se tabell 5.7 .

De med lav utdanning oppgir oftere enn de med høy utdanning at arbeidet var for belastende, se tabell 5.8 . Men også blant de med lav utdanning er det ønske om mer fritid som oppgis av flest å ha hatt stor eller noen betydning for deres valg om å gå av.

Som omtalt i punkt 5.6.2, gir utvalgsundersøkelsen begrensede muligheter til å bryte resultatene ned på yrke og næring. Resultatene indikerer likevel at i akademiske yrker og høyskoleyrker er en opplevelse av press fra arbeidsgiver eller omstillinger og nedbemanninger viktige årsaker til å slutte i jobb, mens blant håndverkere og prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere mv. legges det større vekt på helseproblemer eller at arbeidet var for belastende.

Tabell 5.8 Hvilken betydning har de følgende årsaker for at du sluttet å jobbe? Andel som har svart: 'noe betydning' eller 'stor betydning'. Utdanningsnivå. Prosent

	Totalt	Grunnskole	Videregående skole	Høyere utdanning inntil 4 år	Høyere utdanning over 4 år	Doktorgrad/forskerutdanning	Ønsker ikke å svare
Antall	1561	183	694	465	152	9	58
Hadde helseproblemer	36	47	40	29	26	32	45
Ønsket mer fritid	69	66	70	71	69	77	58
Ektefelle/samboer sluttet i arbeid	30	30	27	34	34	22	26
Venner og kollegaer sluttet i arbeid	30	29	29	33	33	23	24
Trengte ikke inntektene fra arbeidet	50	52	49	54	42	32	39
Trivdes ikke på jobben	38	34	36	42	37	21	36
Arbeidet var for belastende	51	59	53	50	39	55	53
Min kompetanse passet ikke lenger	28	26	28	31	24	0	29
Følte press fra arbeidsgiver om å gå av	36	25	33	43	45	34	27
Det var omstillinger eller nedbemanninger i virksomhet	56	46	55	62	56	78	37
I virksomheten hvor jeg jobbet er det vanlig å gå av tidlig	34	35	33	36	39	21	19
Trodde at AFP ble redusert hvis jeg fortsatte å arbeide	8	10	7	9	6	11	5

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

6 Effekter på yrkesaktivitet og pensjoneringsadferd

6.1 Innledning

Mulighet til fleksibelt uttak og til å kombinere alderspensjon og privat AFP med arbeid har ført til at avgang fra arbeidsmarkedet i større grad frikobles fra start av uttak av pensjon. I dette kapitlet gis det en nærmere oversikt over utviklingen i avgangsalder og i andelen arbeidstakere som kombinerer arbeid og pensjon. Det gis også en oversikt over hva endringene i privat AFP kan ha betydd for andre tilpasninger blant eldre arbeidstakere, som mobilitet i arbeidsmarkedet og effekt på tilgangen til helserelaterte ytelser som sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd.

6.2 Effekter på arbeidsinsentiver

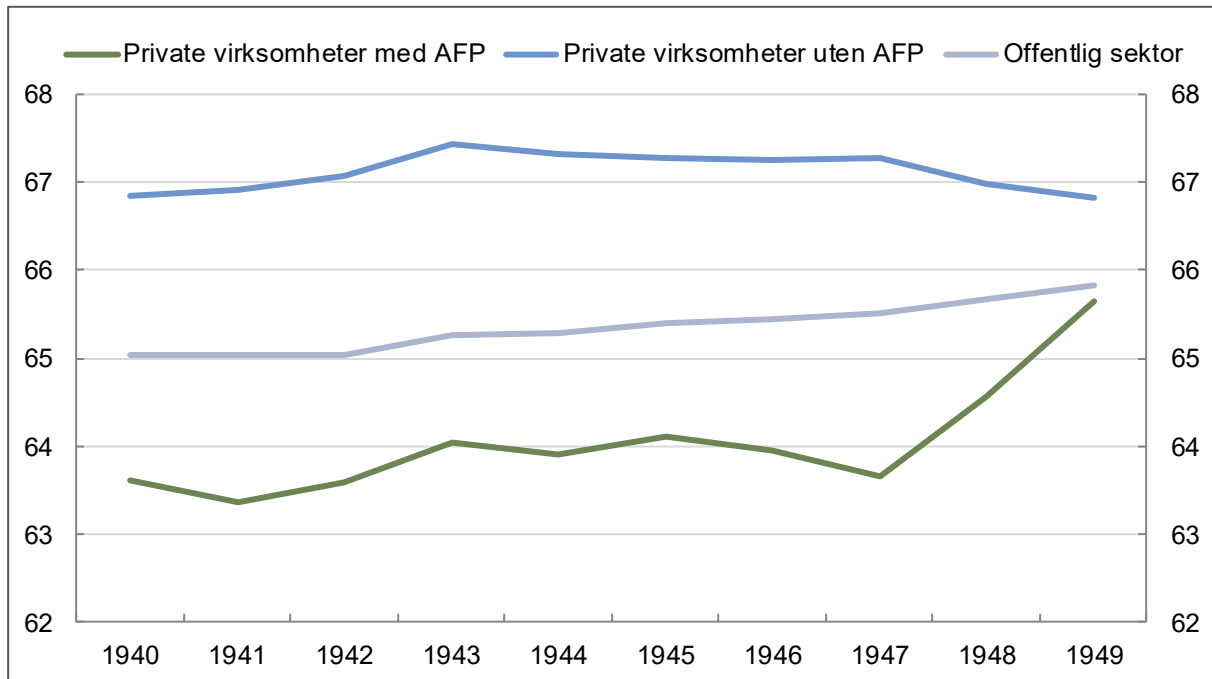
Det at færre slutter helt å arbeide selv om de tar ut AFP, tyder på at det har skjedd en utvikling i retning av pensjonsreformens mål om å øke sysselsettingen i de eldre aldersgruppene. Hernæs med flere (2016) finner at den største effekten blant eldre på kort sikt skyldes omleggingen av AFP i privat sektor. De finner at yrkesdeltakelsen etter fylte 62 år økte kraftig da avkortningen av AFP mot arbeidsinntekt falt bort. Ved gjennomføringen av pensjonsreformen og innføringen av ny AFP mistet en del muligheten til å starte tidlig uttak av AFP fra 62 år fordi de har for lav opptjening av alderspensjon i folketrygden. Hernæs med flere finner at effekten på sysselsettingen er omtrent den samme for de to gruppene. Dette tyder på at inntektsinsentivene har stor effekt.

De finner dessuten at insentivene til å arbeide lengre virker relativt likt i ulike næringer. Effektene er videre relativt like for ansatte med ulike karakteristika; kvinner/menn, lav/høy utdanning, lang/kort yrkeskarriere, lav/høy tidligere inntekt og med/uten tidligere langtidssykefravær.

Ansatte i privat sektor omfattes av stillingsvernet i Arbeidsmiljøloven inntil de fyller 72 år, men bedriften har adgang til å innføre bedriftsintern aldersgrense fra 70 år. Det gis opptjening i folketrygden av arbeidsinntekt inntil en fyller 75 år. Det vil derfor gå lang tid før alle arbeidsføre i årskull som er omfattet av pensjonsreformen har sluttet i arbeid, og en kan beregne gjennomsnittlig avgangsalder for årskullet. For å få et inntrykk av effekten på avgangsalderen så langt, viser figur 6.1 median avgangsalder for årskull født på 1940-tallet. Median avgangsalder er alderen til den personen i et gitt årskull som aldersmessig befinner seg i midten; det vil si like mange gikk av før som etter denne alderen.

Figur 6.1 viser at utviklingen i avgangsalderen, målt på denne måten, varierer mellom sektorene. Median avgangsalder er høyest blant dem som jobber i private virksomheter uten tilknytning til AFP. Mange av disse fikk imidlertid økt sin mulighet til tidligavgang gjennom innføringen av den fleksible alderspensjonen i folketrygden. I denne sektoren har derfor avgangsalderen falt noe etter at pensjonsreformen ble gjennomført.

Figur 6.1 Median avgangsalder blant arbeidsføre som var yrkesaktive ved 61 år, etter sektor og fødselsår. 2016



"Arbeidsføre" er definert som personer som var yrkesaktive ved 61 år, og som ikke mottok AAP eller uføretrygd på noe tidspunkt før 67 år. "Yrkesaktiv" er definert som å ha avtalt ukentlig arbeidstid på minst 20 timer per uke.

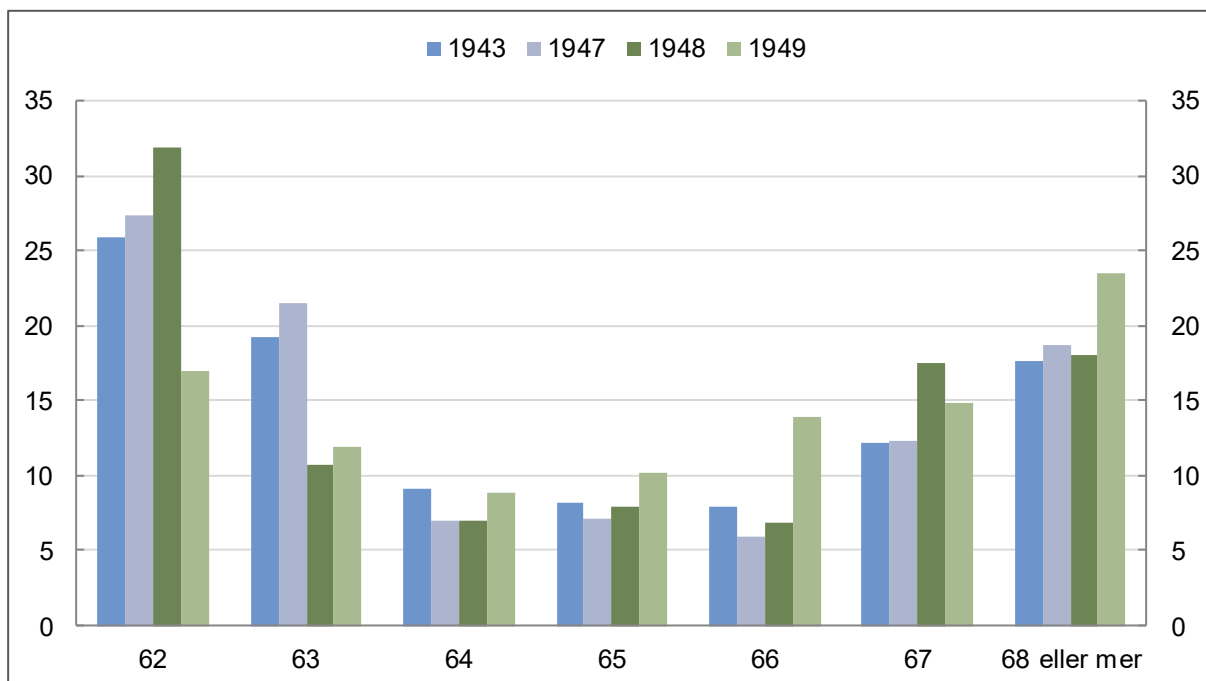
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Tradisjonelt har avgangsalderen i private virksomheter tilknyttet AFP-ordningen vært vesentlig lavere enn i offentlig sektor og i private virksomheter uten AFP. For årskull som er omfattet av den nye AFP-ordningen har imidlertid median avgangsalder økt kraftig. Målt på denne måten er derfor forskjellen i avgangsalder moderat på tvers av sektorer for ansatte født i 1949.

Figur 6.2 viser at før innføringen av ny AFP-ordning, gikk rundt 25 prosent av de ansatte ut av arbeidslivet i det året de fylte 62 år. Denne andelen økte midlertidig for 1948-kullet, fordi en del ville sikre seg den gamle AFP-ordningen. For 1949-kullet, som fylte 62 år i 2011, samtidig som den nye ordningen ble innført, er bildet ganske annerledes. Mens én av fire tidligere gikk ut av arbeidslivet ved fylte 62 år, var det en av seks i 1949-kullet som gikk ut ved samme alder. Og andelen som går av har økt mest for de høyere aldre, det vil si at flere utsetter uttreden fra arbeidslivet.

Effekten av styrkede arbeidsinsentiver kan være ulike for ulike yrkesgrupper. I enkelte yrker kan det være mer krevende å stå lengre i arbeid enn i andre yrker. Samtidig kan det nettopp være i yrker med belastende arbeid at økonomiske insentiver kan ha stor betydning. Figur 6.3 viser inntekt ved 64 år som andel av inntekten ved 61 år for ulike yrkesgrupper.

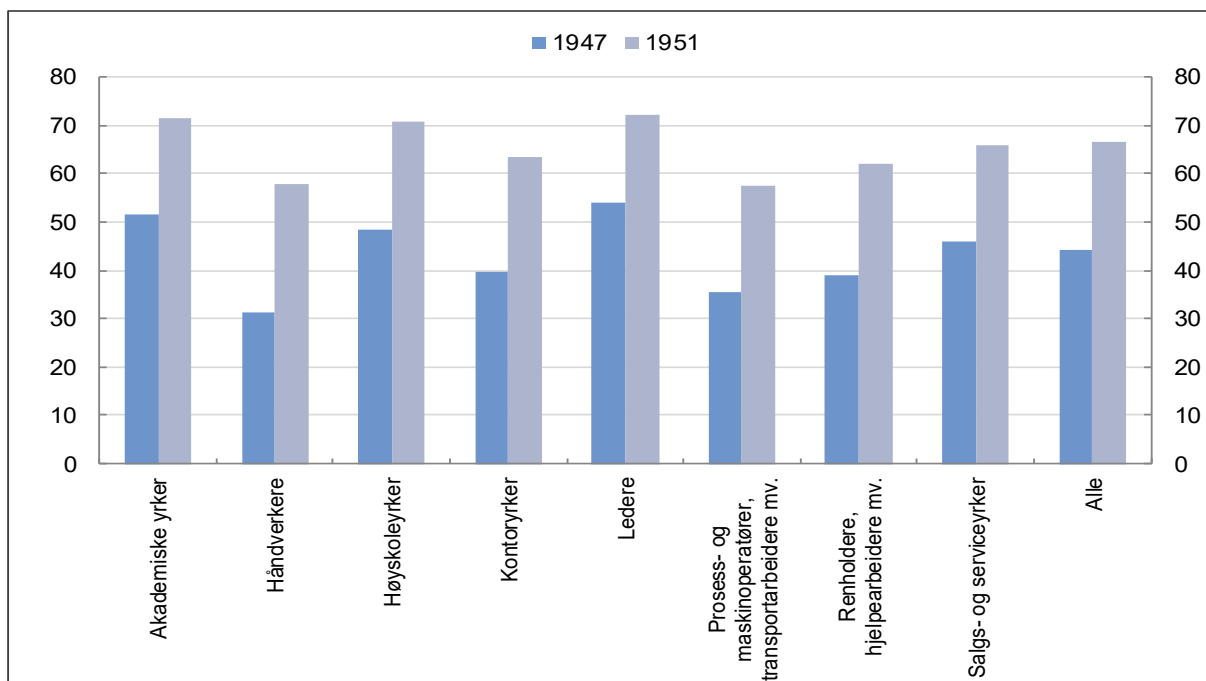
Figur 6.2 Fordelingen av avgangsalder blant arbeidsføre i AFP-bedrifter som var yrkesaktive ved 61 år, etter fødselsår



"Yrkesaktiv" er her definert som å ha avtalt ukentlig arbeidstid på minst 20 timer per uke.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 6.3 Inntekt ved 64 år som andel av inntekten ved 61 år, etter yrkesgruppe. Private AFP-bedrifter. Prosent



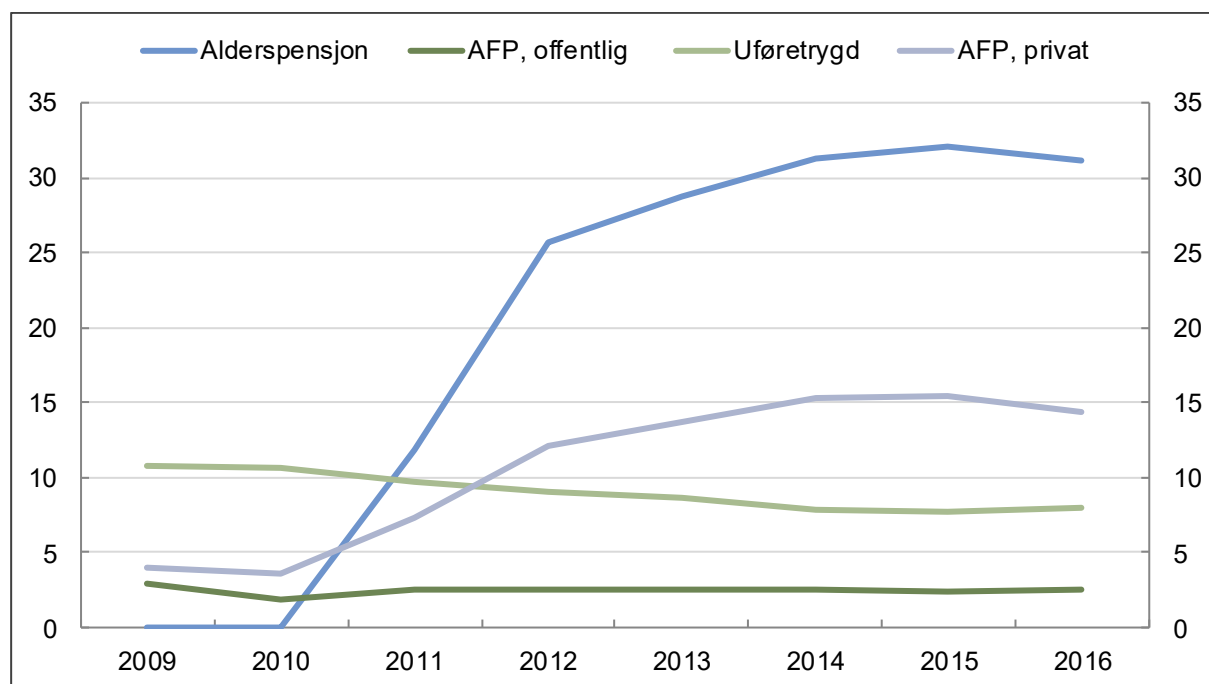
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 6.3 viser at blant de som jobber i bedrifter med privat AFP økte andelen inntekt ved 64 år i forhold til ved 61 år for alle yrkesgruppene fra 1947-kullet til 1951-kullet. Andelen inntekt var fortsatt høyest for ledere, akademiske yrker og høyskoleyrker. Økningen i andelen fra 1947-kullet til 1951-kullet var likevel klart størst for håndverkere, og vokste også kraftig for prosess- og maskinoperatører og transportarbeidere og for renholdere og hjelpearbeidere. Ut fra dette er det vanskelig å trekke noen konklusjon om hva yrkenes belastning kan bety for muligheten til og sannsynligheten for å fortsette i arbeid.

6.3 Kombinasjon av arbeid og pensjon

Andelen av totalt antall sysselsatte 62-åringere som kombinerer arbeid og AFP i privat sektor har blitt mer enn tredoblet etter pensjonsreformen, se figur 6.4. Fra 2015 til 2016 faller andelen som kombinerer privat AFP og arbeid med omtrent 1 prosentpoeng. Et vanskeligere arbeidsmarked kan ha hatt betydning. Den sterke initiale effekten som reformen utløste, kan også være avtakende. Incentivene til å kombinere arbeid og offentlig AFP er ikke endret, og det har ikke skjedd vesentlige endringer i andelen som kombinerer arbeid og offentlig AFP.

Figur 6.4 Andelen lønnstakere 62 år som kombinerer arbeid og pensjon etter pensjonstype. Prosent. 2.kvartal 2009–2016



Lønnstakere omfatter alle sysselsatte som mottar kompensasjon for arbeid i form av lønn, o.l. I SSBs statistikk brukes betegnelsen synonymt med betegnelsen ansatt

En lønnstaker kan i noen tilfeller ta ut flere typer pensjoner samtidig, slik at summen av pensjonstypene i figuren vil være høyere enn antall personer som kombinerer arbeid og pensjon

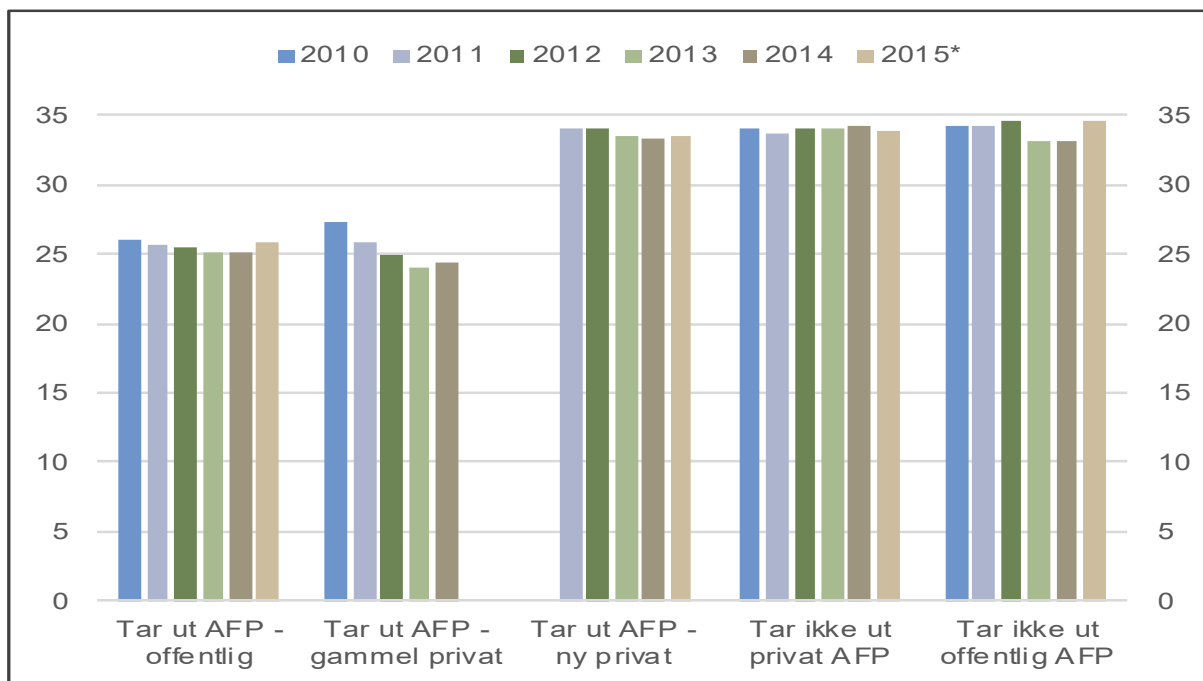
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Andelene som kombinerer pensjon og arbeid har økt både for kvinner og menn. Andelen menn som kombinerer arbeid enten med alderspensjon eller AFP er imidlertid vesentlig høy-

ere enn for kvinner. Mens om lag 25 prosent av alle menn på 62 år som var lønnstakere kombinerte privat AFP og arbeid i 2016, var den tilsvarende andelen av kvinner 8 prosent. Til sammenlikning kombinerte om lag 6 prosent av mennene og vel 3 prosent av kvinnene arbeid og gammel, privat AFP i 2009.

De som kombinerer ny AFP-ordning i privat sektor arbeider vesentlig mer per uke enn de som kombinerte arbeid med den gamle ordningen. Dette gjelder både for menn og kvinner, se figur 6.5 og figur 6.6. Til sammenlikning har ikke antall arbeidede timer for de som kombinerer arbeid og AFP i offentlig sektor endret seg noe særlig som følge av pensjonsreformen. Det er også verdt å merke seg at sysselsatte⁷ som kombinerer ny AFP i privat sektor med arbeid arbeider omtrent like mange timer per uke som ansatte i privat sektor som ikke tar ut AFP. Kvinner som tar ut ny privat AFP jobber i gjennomsnitt flere timer per uke enn andre yrkesaktive kvinner. Dette kan tyde på at AFP bare i begrenset grad brukes for gradvis å trappe ned arbeidsinnsatsen. Resultater fra de spørreundersøkelser evalueringen har fått gjennomført trekker i samme retning.

Figur 6.5 Gjennomsnittlig arbeidstid per uke i 4. kvartal for sysselsatte menn 62–66 år etter uttak av AFP. Timer

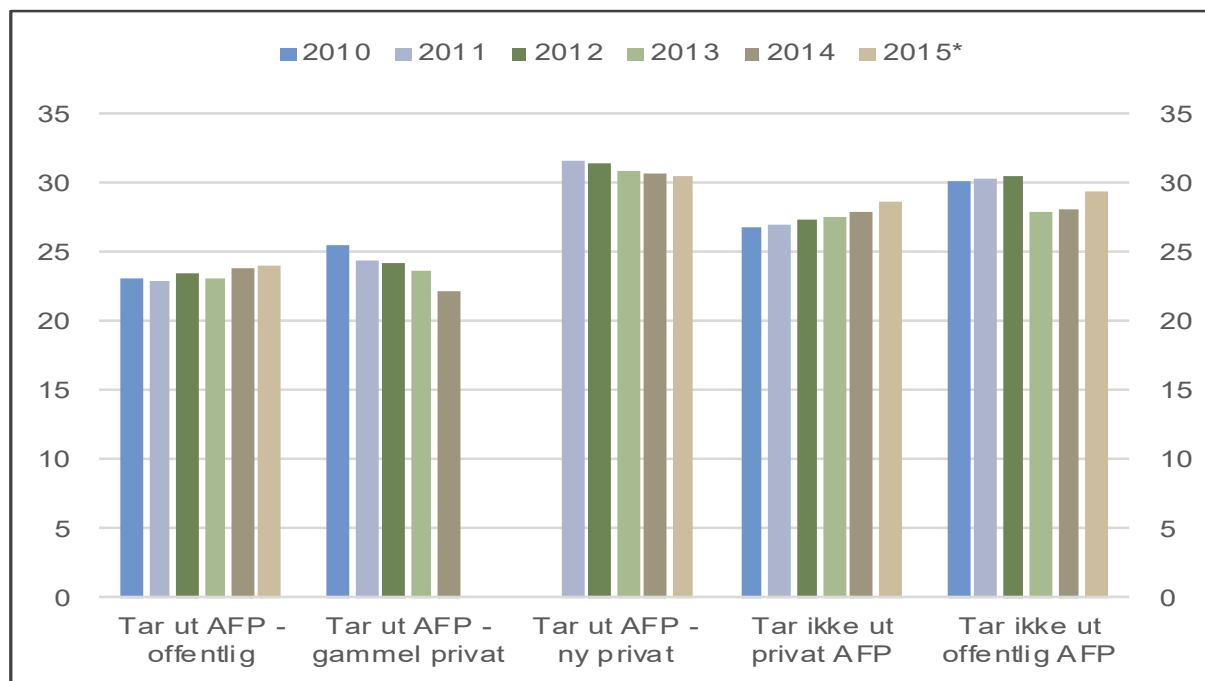


Tallene for 2015 inneholder kun lønnstakere da det ikke beregnes arbeidstid for selvstendige dette året. Det er en del mangler ved rapportering av arbeidstid i 2015, men SSB regner med at forholdstallet mellom de ulike gruppene likevel gir et godt bilde av forskjellene. Antall arbeidstimer for menn som tar ut gammel privat AFP i 4. kvartal 2015 er utelatt på grunn av få observasjoner.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

⁷ Sysselsatte omfatter personer som utførte inntektsgivende arbeid av minst én times varighet i referanseuka/-dagen, samt personer som har et slikt arbeid, men som var midlertidig fraværende pga. sykdom, ferie, lønnet permisjon e.l. Sysselsatte er summen av lønnstakere og selvstendig næringsdrivende.

Figur 6.6 Gjennomsnittlig arbeidstid per uke i 4. kvartal for sysselsatte kvinner 62–66 år etter uttak av AFP. Timer



Se note til figur 6.5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

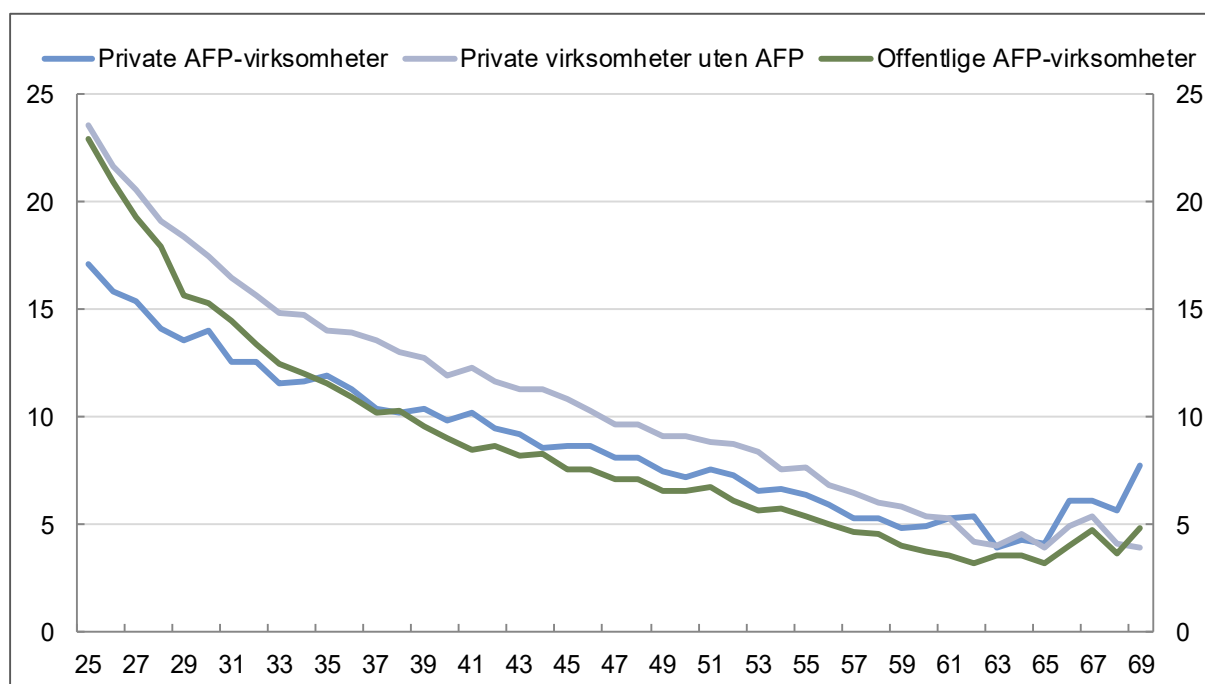
6.4 Effekter på mobilitet i arbeidsmarkedet

Mobilitet i arbeidsstyrken er et viktig element i en velfungerende økonomi. Mobiliteten er lavere blant eldre enn blant yngre arbeidstakere, se figur 6.7. I 30-årsalderen skifter om lag 15 prosent jobb i løpet av et år, rundt 50 år er andelen 7–8 prosent, rundt 60 år er andelen 4–5 prosent. Mellom 65 og 70 år øker andelen jobbskifter noe igjen, i første rekke blant ansatte i private AFP-virksomheter.

Metoden som er brukt for å beregne jobbskifteandelene i figur 6.7, er nærmere forklart i Lien (2014). Det er blant annet forsøkt å korrigere for fisjoner/fusjoner fra analysen. Det har imidlertid i mindre grad enn i Lien (2014) vært mulig å korrigere for personer med flere samtidige arbeidsforhold fordi datagrunnlaget som er brukt her i hovedsak bare inneholder den enkeltes hovedarbeidsforhold. Innføringen av A-ordningen kan ha medført endringer i tallene.

Ulike metoder kan gi litt ulike resultat. Hernæs (2017) finner litt lavere jobbskifteandeler enn vist i figur 6.7. Begge målemetodene viser imidlertid at mobiliteten faller med økende alder.

Figur 6.7 Andelen som byttet jobb, etter alder og sektoren for det opprinnelige arbeidsforhold. I 2016, etter sektor og alder. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Den fallende mobiliteten kan delvis ha naturlige forklaringer. Det kan ta en del tid før en arbeidstaker finner fram til en stilling eller arbeidsplass hvor vedkommende virkelig trives og kan tenke seg å bli resten av yrkeslivet. Eldre arbeidstakere kan være mindre villige til å investere i kompetanseutvikling som trengs for å søke nye jobber. Seniorpolitisk barometer viser videre at arbeidsgivere blir mer tilbakeholdne med å invitere søkere over 57–58 år til intervju, noe som er en indikasjon på at mulighetene for å finne nye jobber er lavere i de øvre aldersgruppene. Videre kan innlåsningsmekanismer i pensjonsreglene, slik som risiko for å miste retten til AFP eller tap av framtidig pensjon ved skifte av tjenstepensjonsordning, gjøre det ulønnsomt for arbeidstakere å bytte jobb etter at de har nådd en viss alder. Samtidig kan mulighet til å skifte arbeid, for eksempel til en mindre krevende jobb eller til en deltidsstilling, for en del være det som skal til for å kunne jobbe lengre.

Den nye AFP-ordningen i privat sektor ble etablert som én felles ordning, til erstatning for de tidligere separate ordningene for henholdsvis LO-NHO-området, Finans Norge og Spekter. Dette bidrar til å redusere mobilitetshindre på tvers av tariffområdene.

AFP-ordningen i offentlig sektor er imidlertid fortsatt en tidligpensjonsordning for ansatte i alderen 62–67 år. Den grunnleggende ulike strukturen mellom privat og offentlig AFP gjør at man ikke kan bevege seg mellom ordningene og få ansiennitet tellende på tvers. Et foretak som omfattes av privat AFP og som tidligere har vært omfattet av den offentlige AFP-ordningen, kan søke om medregnet tjenestetid for arbeidstakerne. For arbeidstakere som på dette grunnlaget får godskrevet medregnet tjenestetid, må foretaket betale en engangspremie som svarer til differansen mellom kostnaden til AFP med fradrag av statstilskuddet, og dette er derfor en kostbar løsning. Siden offentlig tjenstepensjon fortsatt er en bruttoordning, vil eventuelt mottak av privat AFP på pensjoneringstidspunktet gå til fradrag i utbetalingen av tjenstepensjonen.

Jobbskifter kan dessuten påvirke forventet framtidig tjenstepensjon siden pensjonsordningen hos ny arbeidsgiver kan være ulik pensjonsordningen hos gammel arbeidsgiver. Bytte av jobb kan også påvirke verdien av pensjonsrettighetene som allerede er opptjent i tidligere arbeidsgivers pensjonsordning. Mulige effekter av jobbskifter er illustrert ved typetilfeller av Actecan (2017).

I spørreundersøkelsen evalueringen har gjennomført blant mottakere og potensielle mottakere av privat AFP, oppgir vel en firedel at muligheten til å få AFP har hatt betydning for valg av arbeidsgiver etter fylte 50 år. Det er likevel usikkert hvordan mobiliteten i aldersgruppen kan ha blitt påvirket. Noen kan ha unnlatt å søke stillinger utenfor AFP-tilsluttede virksomheter. Andre kan ha søkt seg til AFP-tilsluttede virksomheter i tide til å kunne oppfylle ansiennitetskravene for å få innvilget AFP.

Lien (2014) fant at mobiliteten øker med inntektsnivået. Blant næringene viser det seg at folk bytter jobb sjeldnest innen industri og undervisning. Analysen kunne ikke dokumentere at AFP i privat sektor har negativ virkning på andelen som bytter jobb.

Tofteng med flere (2016) finner også at mobiliteten i arbeidsmarkedet faller med alderen. De finner videre at mobiliteten har avtatt noe over tid. Unntaket er aldersgruppen 67–74 år, der mobiliteten faktisk har økt i de senere årene. Også i denne undersøkelsen finner de at mobiliteten varierer mellom ulike næringer, og at det er høyere mobilitet i privat sektor enn i offentlig sektor. Blant arbeidstakere over 50 år var andelen mobile høyest innen forretningsmessig tjenesteyting og lavest blant dem som jobber innen undervisning. Forretningsmessig tjenesteyting omfatter blant annet bemanningstjenester. Bruken av bemanningstjenester har økt i Norge, og vil generelt gi økt mobilitet.

Undersøkelsen studerer faktorer som hemmer og fremmer seniormobilitet, både rammebetingelser på samfunnsnivå, næringsstruktur, arbeidsmarkedet, samt forhold knyttet til den enkelte virksomhet og den enkelte arbeidstaker. Undersøkelsen konkluderer med at mange av disse forholdene virker sammen, og at det er vanskelig å isolere effekten av de ulike elementene. Pensjonsordninger, pensjonsreformen og aldersgrenser bekreftes imidlertid å ha virkning.

Hernæs (2017) benytter innfasingen av det strengere ansiennitetskravet i privat AFP til å analysere om det har hatt effekt på mobiliteten blant eldre i arbeidsmarkedet. Analysen omfatter personer som er i jobb fra årskullene 1949, 1950 og 1953. For å kunne analysere hva mulighet til å kunne få ny AFP betyr for sannsynlighet for jobbskifter, er det tatt utgangspunkt i personer som ett år er i jobb uten å være omfattet av privat AFP, og som året etter fortsatt er i jobb; enten i AFP-bedrift eller fortsatt hos arbeidsgiver som ikke er omfattet av AFP. Analysen viser at det er en høyere sannsynlighet for å ta jobb i en privat AFP-bedrift i en alder hvor det fortsatt gir mulighet til å oppfylle kravene til AFP-ytelsen. Effekten er klart sterkest for kvinner, hvor andelen som skifter jobb øker med 1,4 prosentpoeng i den kritiske alderen. Den observerte jobbskifteraten på det aktuelle aldersnivået ligger på om lag 5 prosent. For menn er denne effekten mindre. Mens den observerte jobbskifteraten på dette alderstrinnet er om lag 6 prosent, finner Hernæs i sin studie at muligheten til å kvalifisere til privat AFP øker denne raten med 0,4 prosentpoeng.

Det ser altså ut til at personer uten AFP til en viss grad søker seg til en AFP-bedrift i tide til å kunne oppfylle kravene til ytelsen. En kunne derfor også tenke seg at risikoen for å tape muligheten til å få privat AFP, ville redusere mobiliteten. Hernæs finner likevel ingen tegn til at avgangen fra jobber i private AFP-bedrifter faller når arbeidstaker nærmer seg den alderen hvor det ikke er mulig å komme tilbake i tide til å oppfylle uttakskravene.

Eksempelberegningene fra Actecan (2017) viser at jobbskifter kan bety mye både for rett til AFP og verdi av framtidig tjenstepensjon. Noen av de studier som er gjennomført, viser at

slike forhold påvirker mobiliteten. Det er likevel vanskelig å finne store effekter. Dette kan ha flere årsaker. Mange av disse reglene er svært kompliserte, så det kan være mangelfull kunnskap om mulige effekter på framtidige pensjonsytelser. Undersøkelser tyder videre på liten bevissthet rundt pensjoner. Selv om denne bevisstheten øker når pensjonsalderen nærmer seg, kan det legges for liten vekt på hva et jobbskifte faktisk vil bety. Det kan dessuten være at andre forhold er avgjørende; ikke minst nødvendighet av og mulighet til å foreta jobbskifter. Det er samtidig verdt å merke seg at mobiliteten øker litt etter fylte 62 år. I den gjennomførte spørreundersøkelsen opplyste drøyt 10 prosent av de mottakerne av privat AFP som fortsatt var i jobb, at de hadde skiftet arbeidsplass etter at de hadde startet uttak av ytelsen. De fleste var ansatt hos en annen arbeidsgiver, men en del hadde startet egen virksomhet.

6.5 Effekt på sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd

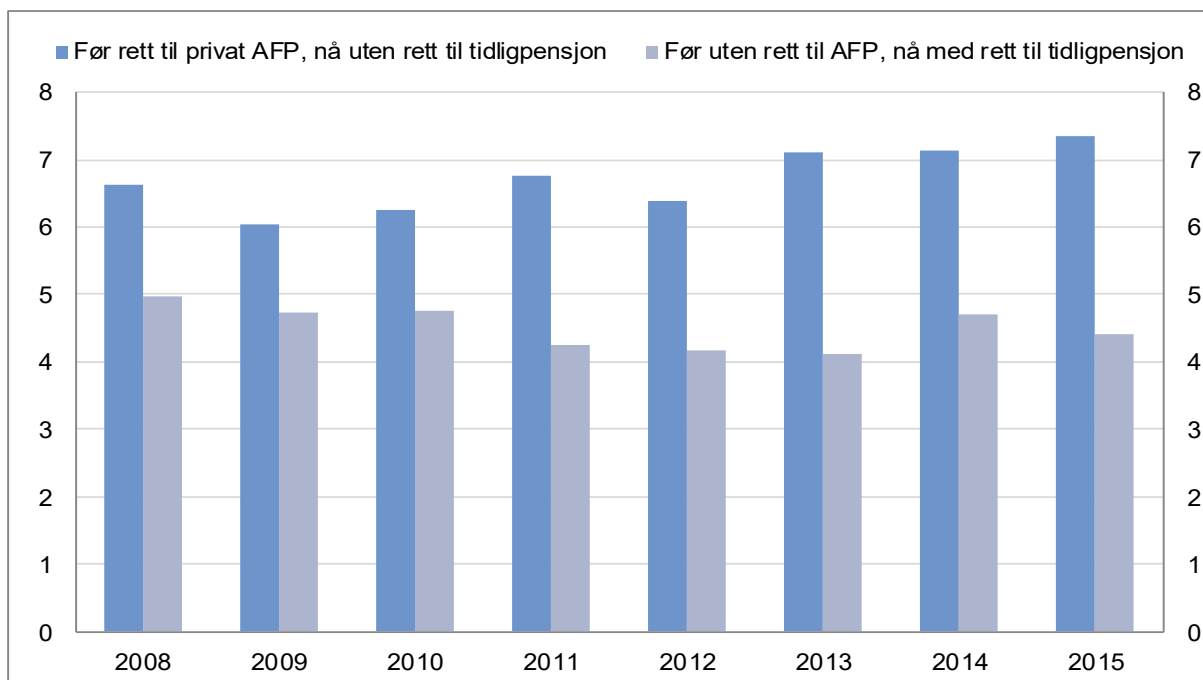
Mulighet for å få helse relaterte ytelser er betinget av at spesifiserte krav, blant annet knyttet til sykdom og helse, er oppfylt. Det er likevel mulig å la være å søke slike ytelser, og heller velge uttak av en annen pensjonsytelse en måtte ha krav på. Innføringen av fleksibel alderspensjon og ny AFP i privat sektor fra fylte 62 år har endret mulighetene til og effektene av pensjonering for en del grupper. Dette kan også ha betydning for effekten av å ha mottatt helse relaterte ytelser i perioden fram til fylte 62 år. Mottakere av uføretrygd oppfyller ikke vilkårene for AFP. Arbeidstakere kan maksimalt motta sykepenger i 52 uker de tre årene før uttak for å kunne være kvalifisert. Dette forutsetter at 26 av ukene ikke er brukt opp på annet fravær.

For en del er det ikke nødvendigvis noe økonomisk tap å gå av med en kombinasjon av alderspensjon og AFP sammenlignet med å motta uføretrygd fram til fylte 67 år. I tillegg unngår en den langvarige og ganske omfattende prosessen som er nødvendig for å få innvilget uføretrygd. Har vedkommende fortsatt arbeidsevne, kan muligheten til å kombinere pensjon og arbeidsinntekt uten avkortning være en fordel. Slike forhold kan også påvirke bruk av helse relaterte ytelser blant arbeidstakere i privat sektor som ikke omfattes av AFP, men som fikk tilgang til fleksibel alderspensjon ved gjennomføringen av pensjonsreformen. Det er videre en relativt liten gruppe som ville kunne ha tatt ut AFP hvis den gamle ordningen var blitt videreført, men som nå ikke kan ta ut pensjon fra 62 år fordi de ikke oppfyller alle uttakskravene. Oppfyller de kravene til å motta uføretrygd, kan dette bidra til litt økning i uføretilgangen.

Slike forhold kan ha betydning for antall nye mottakere av uføretrygd eller andre helse relaterte ytelser i denne aldersgruppen, og effektene kan være ulike, avhengig av hvordan pensjonsreformen virker for ulike grupper. Slike effekter er undersøkt nærmere i flere studier som evalueringer har hatt tilgang til.

De fleste som søker uføretrygd har vært gjennom perioder med sykepenger og arbeidsavklaringspenger. Nossen (2017) finner at den gruppen som kunne ta ut AFP etter gammel ordning, men som ikke kan ta ut ny AFP fra 62 år fordi de ikke oppfylte uttaksvilkåret for alderspensjon, har hatt en viss økning i bruk av sykepengeordningen etter pensjonsreformen, se figur 6.8. Tilsvarende viser figur 6.8 at den gruppen som ikke omfattes av AFP-ordningen, men som etter pensjonsreformen har fått mulighet til tidliguttak av alderspensjon har hatt en viss nedgang i bruk av sykepengeordningen.

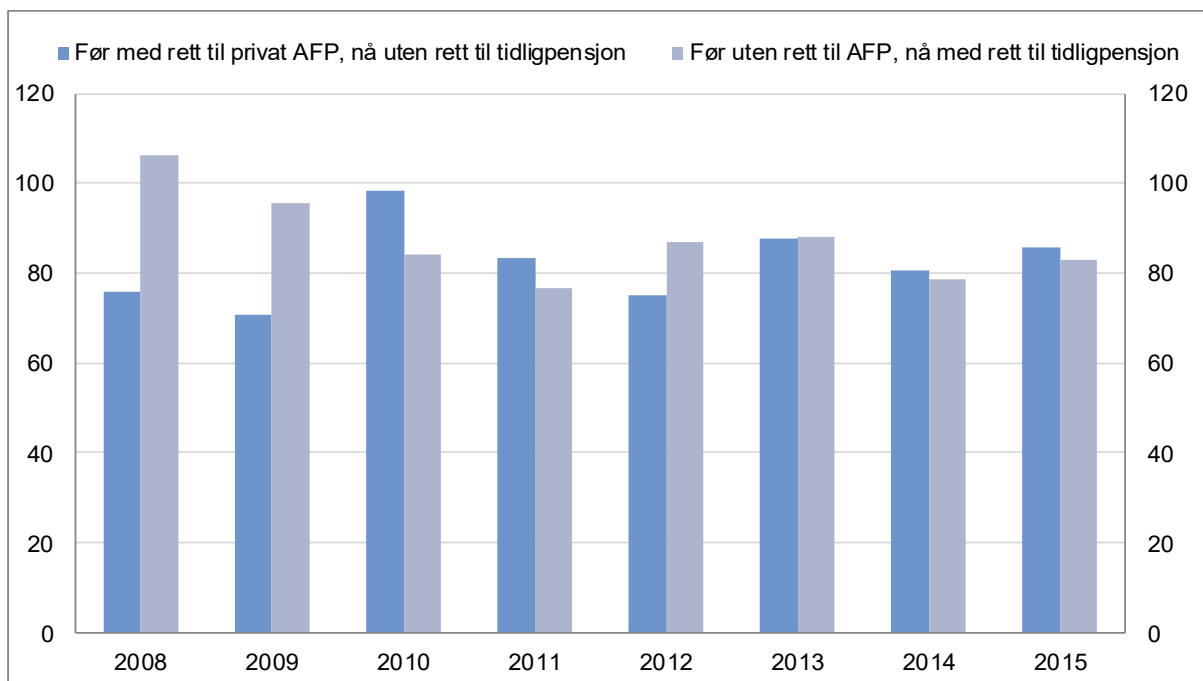
Figur 6.8 Antall sykepengetilfeller per 100 arbeidstakere, etter startår, AFP-tilknytning og rett til tidlig uttak av alderspensjon fra 62 år. Tilfeller som startet i 4. kvartal hvert år. 62–64 år



Kun personer med et aktivt arbeidsforhold i Aa-registeret

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 6.9 Gjennomsnittlig varighet i sykepengedager, etter AFP-rettighet og rett til tidligpensjon fra 62 år. Tilfeller som startet i 4. kvartal hvert år. 62–64 år



Kun personer med et aktivt arbeidsforhold i Aa-registeret.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Dersom enkelte i disse spesielle gruppene bruker eller har brukt sykepenger som en erstatning for tidlig uttak av pensjon, skulle en forvente at disse sykepengetilfellene vil ha hatt lang varighet. Nossen (2017) har derfor sett på om den gjennomsnittlige varigheten av sykepengetilfellene har utviklet seg forskjellig for de ulike gruppene. Det samme mønsteret tegner seg her; med økt antall dager etter pensjonsreformen for gruppen som mistet muligheten til uttak av AFP ved 62 år, og redusert antall dager for dem som først med pensjonsreformen fikk mulighet til tidligpensjon, se figur 6.9 .

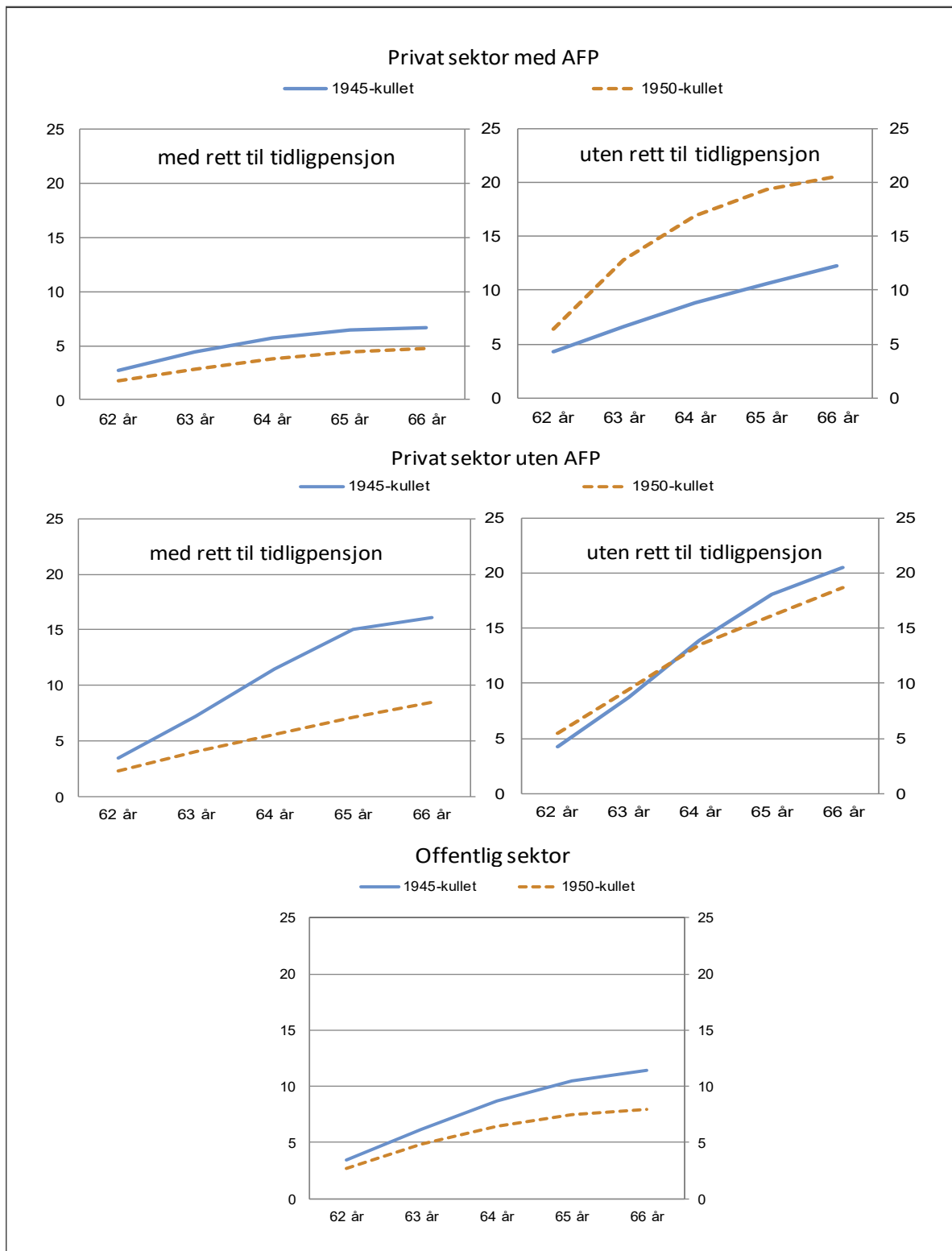
Disse resultatene samsvarer godt med Hernæs med flere (2016) som har analysert effekten av pensjonsreformen på tilgangen til uføretrygd. De fant at effekten var forskjellig for ulike grupper av arbeidstakere. For den gruppen av ansatte i privat sektor som var omfattet av den gamle AFP-ordningen og som oppfyller kravet til tidliguttak av alderspensjon etter pensjonsreformen, finner de ingen effekt på tilgangen til uføretrygd. De hadde mulighet til å gå av med pensjon før fylte 67 år i det gamle systemet, noe de også har etter reformen. For dem som oppfylte kravene til å få den gamle AFP-ytelsen, men som ikke kvalifiserer for tidliguttak fra 62 år i det nye systemet, har derimot sannsynligheten for bruk av uføretrygd økt.

For den gruppen av arbeidstakere som ikke er omfattet av AFP-ordningen, men som kvalifiserer for tidliguttak av alderspensjon etter pensjonsreformen, tyder analysen på et svakt fall i bruk av uføretrygd etter pensjonsreformen. For denne gruppen har fleksibiliteten i folketrygden gitt en ny mulighet til tidligavgang, som de ikke hadde i det gamle systemet. For dem som ikke er omfattet av AFP-ordningen, og heller ikke oppfyller kravene for tidliguttak av alderspensjon, har ikke pensjonsreformen endret mulighetene til tidligpensjonering. Hernæs med flere (2016) finner at tilgangen til uføretrygd i denne gruppen har fortsatt å øke etter reformen. For å kunne trekke noen klare konklusjoner med hensyn til om endringen i muligheter til tidligavgang har hatt betydning for tilgangen til uføretrygd, vil det imidlertid være behov for mer omfattende analyser av sammensetningen av de ulike gruppene av arbeidstakere.

En ny analyse av Jacobsen (2017), se vedlegg til denne rapporten, viser resultater som samsvarer med funnene hos Hernæs med flere (2016). Jacobsen (2017) har fulgt personer fra ulike årskull gjennom perioden 2006–2016. Personene var i arbeid i 2006, og mottok verken uføretrygd eller AAP. Det er undersøkt i hvilken grad de senere har tatt ut uføretrygd eller AAP. For å kunne sammenligne utviklingen for to ulike årskull fram til fylte 66 år, er det tatt utgangspunkt i 1945- og 1950-årskullet. 1945-årskullet er, med unntak av 66-åringene, ikke påvirket av nye uttaksregler etter pensjonsreformen. Tidligere analyser har imidlertid vist at det er et markert skille i adferden mellom de som var 62 og 63 år i 2011 (1948- og 1949-kullet) og tidligere årskull. Innføringen av fleksibel alderspensjon og ny AFP i privat sektor i 2011 innebærer at mange i 1950-årskullet har fått endrede muligheter til pensjonering, og som kan ha endret deres adferd.

Totalt sett viser analysen en nedgang i andelen som mottar AAP eller uføretrygd fra 1945-årskullet (før reformen) til 1950-årskullet (etter reformen). Det er imidlertid til dels store variasjoner i utviklingen mellom ulike grupper av arbeidstakere, avhengig av hvordan gruppen er berørt av pensjonsreformen, se figur 6.10 .

Figur 6.10 Andel yrkesaktive 61-åringer (uten uføretrygd eller AAP) med uføretrygd eller AAP ved fylte 62–66 år. Grupper av arbeidstakere. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Ansatte i offentlig sektor har ikke fått endret sine muligheter til tidligavgang. Likevel er andelen med uføretrygd og AAP lavere for 1950-kullet enn for 1945-kullet. Tilsvarende gjelder for ansatte i privat sektor med AFP og rett til tidliguttak av alderspensjon fra folketrygden. Dette illustrerer at trekk ved samfunns- og arbeidslivet som helse, utdanning og arbeidsutforming, trolig påvirker tilgangen til helserelaterte ytelser.

Som det framgår av figur 6.10 varierer imidlertid tilgangen til helserelaterte ytelser mellom 1945- og 1955-kullet betydelig mellom ulike deler av privat sektor. Fallet i andelen som mottar uføretrygd eller AAP er størst blant ansatte i privat sektor som ikke omfattes av AFP, men som har rett til tidliguttak av alderspensjon. Disse fikk ved gjennomføringen av pensjonsreformen en mulighet til tidligavgang som de ikke hadde hatt før. Gruppen som omfatter dem som har AFP, men ikke tilstrekkelig pensjonsopptjening til å starte tidliguttak av alderspensjon, har derimot fått redusert sin mulighet til tidligavgang. I denne gruppen har andelen som mottar uføretrygd eller AAP økt, og ligger på omtrent samme nivå som for dem som ikke har AFP, og heller ikke har rett til tidliguttak av alderspensjon. Denne siste gruppen har ikke fått utvidet sine muligheter til tidligpensjonering gjennom pensjonsreformen, og andelen med AAP eller uføretrygd er bare marginalt redusert.

7 Inntekt for mottakere av AFP

7.1 Innledning

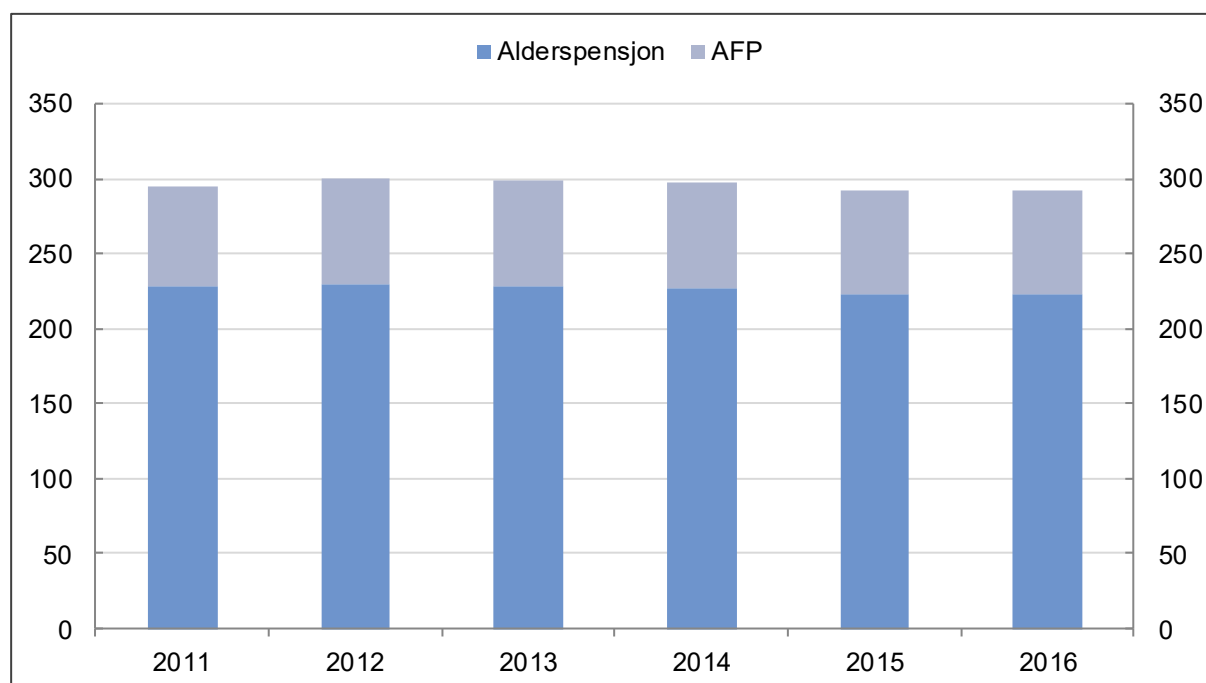
Ytelsen fra den gamle AFP-ordningen ble utbetalt fram til vedkommende hadde rett til alderspensjon fra folketrygden, mens ny AFP er et påslag til alderspensjon fra folketrygden som utbetales livsvarig. Det er derfor nødvendig å se på utviklingen i samlet ytelse for å kunne vurdere hva omleggingen betyr for mottakerne.

Ny AFP gjør det enklere å kombinere arbeid og uttak, og det har blitt vanligere at AFP-mottakere i privat sektor under 67 år har betydelig yrkesinntekt. Slike forhold har også betydning for den reelle inntektssituasjonen. Mulighet til høye samlede inntekter fra arbeid og pensjon i en periode innebærer at hvordan bruken av denne inntekten spres ut over tid blir et viktig tilleggsmoment i vurderingen av nivået på årlige ytelser. I dette kapitlet gis en oversikt over utviklingen i pensjonsytelsene og i AFP-mottakernes samlede inntekter.

7.2 Ytelser fra AFP og folketrygdens alderspensjon

De som mottok ny privat AFP hadde en gjennomsnittlig alderspensjon fra folketrygden på om lag 223 000 kroner i 2016, mens privat AFP utgjorde 63 000 kroner, se figur 7.1 . Som andel av samlet ytelse fra alderspensjon og AFP utgjorde privat AFP 24 prosent, og denne andelen har vært relativt stabil fra 2011.

Figur 7.1 Gjennomsnittlig ytelse for alderspensjon og AFP. Utgangen av året 2011–2016. Alle mottakere. 2017-kroner. G = 93 281 kroner

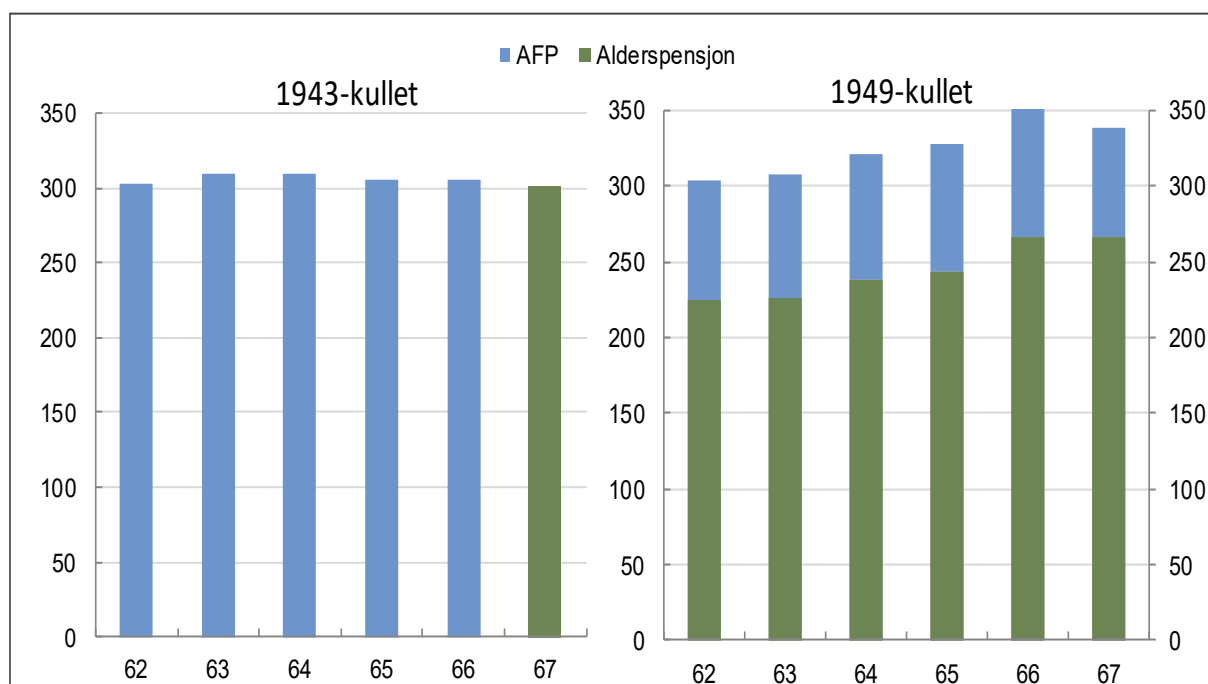


Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

For å sammenlikne den samlede ytelsen for AFP-mottakere i alderen 62–67 år før og etter pensjonsreformen, er det i figur 7.2 sett på gjennomsnittlig, samlet ytelse for personer fra 1943-kullet som gikk av med gammel AFP, og deretter gikk over på alderspensjon fra folketrygden ved 67 år, og personer fra 1949-kullet som har tatt ut alderspensjon og ny AFP.

Tallene i figur 7.2 viser at nivået på ytelser fra alderspensjon og ny AFP ved uttak ved 62 år er på nivå med AFP-ytelsen i den gamle ordningen. Både gjennomsnittlig ytelse fra gammel AFP for 1943-kullet og gjennomsnittlige ytelse for 1949-kullet som mottar alderspensjon og ny AFP, var om lag 300 000 kroner ved 62 år, målt i 2017-kroner. For personer fra 1949-kullet som startet uttak ved 62 år, utgjorde AFP et påslag på alderspensjon på 35 prosent.

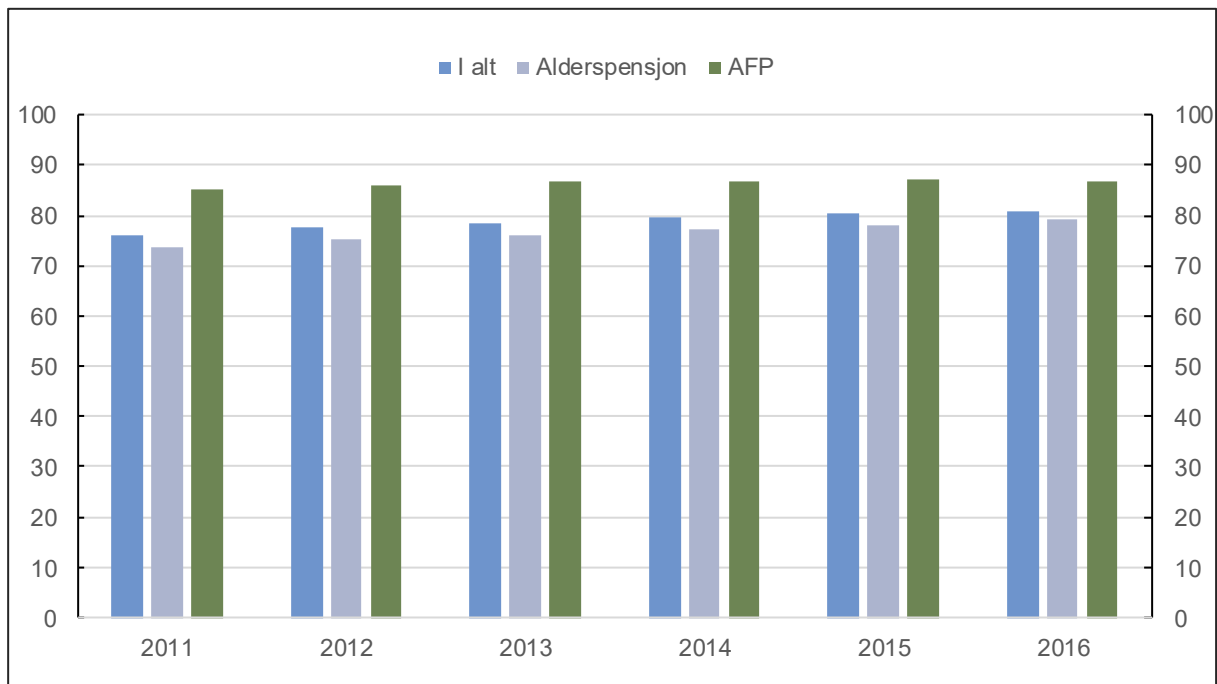
Figur 7.2 Gjennomsnittlig ytelse blant nye mottakere av AFP i privat sektor født 1943 og 1949, etter uttaksalder. Tusen 2017-kroner. G = 93 281 kroner



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Gjennomsnittlig ytelse av ny AFP for kvinner utgjorde 87 prosent av menns ytelse i 2016. Denne andelen har vært ganske stabil fra 2011, se figur 7.3 . Gjennomsnittlig alderspensjon fra folketrygden for kvinner som også mottok AFP, målt som andel av menns pensjon, har økt fra 74 prosent til 79 prosent i samme periode.

Figur 7.3 Gjennomsnittlig ytelse for kvinnelige AFP-mottakere som andel av menns. Utgangen av året 2011–2016



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Gjennomsnittlig pensjon fra AFP i privat sektor for nye mottakere i alderen 62–66 år var om lag 77 800 kroner i 2016, se tabell 7.1. Dette er noe høyere enn den gjennomsnittlige ytelsen for hele gruppen av AFP-mottakere. Dette må ses på bakgrunn av at personer som tar ut AFP før 67 år mottar et tidsbegrenset tillegg på 19 200 kroner per år. Dette bortfaller ved fylte 67 år, og den livsvarige AFP-ytelsen reduseres tilsvarende det som er tatt ut som tidsbegrenset tillegg. Den livsvarige delen av pensjonen, det vil si uten det tidsbegrensede tillegget, utgjorde dermed 58 600 kroner i 2016. Kvinner har i gjennomsnitt lavere ytelse enn menn, noe som bidrar til at de tidsbegrensede tilleggene utgjør en noe større andel av kvinners AFP-ytelse.

Tabell 7.1 Gjennomsnittlig AFP-pensjon for nye mottakere 62–66 år. Kroner. 2016

År	Antall	Gjennomsnittlig pensjon	Gjennomsnittlig pensjon uten tidsbegrenset tillegg
Kvinner	2 650	70 450	51 250
Menn	6 642	80 620	61 420
Totalt	9 292	77 750	58 550

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

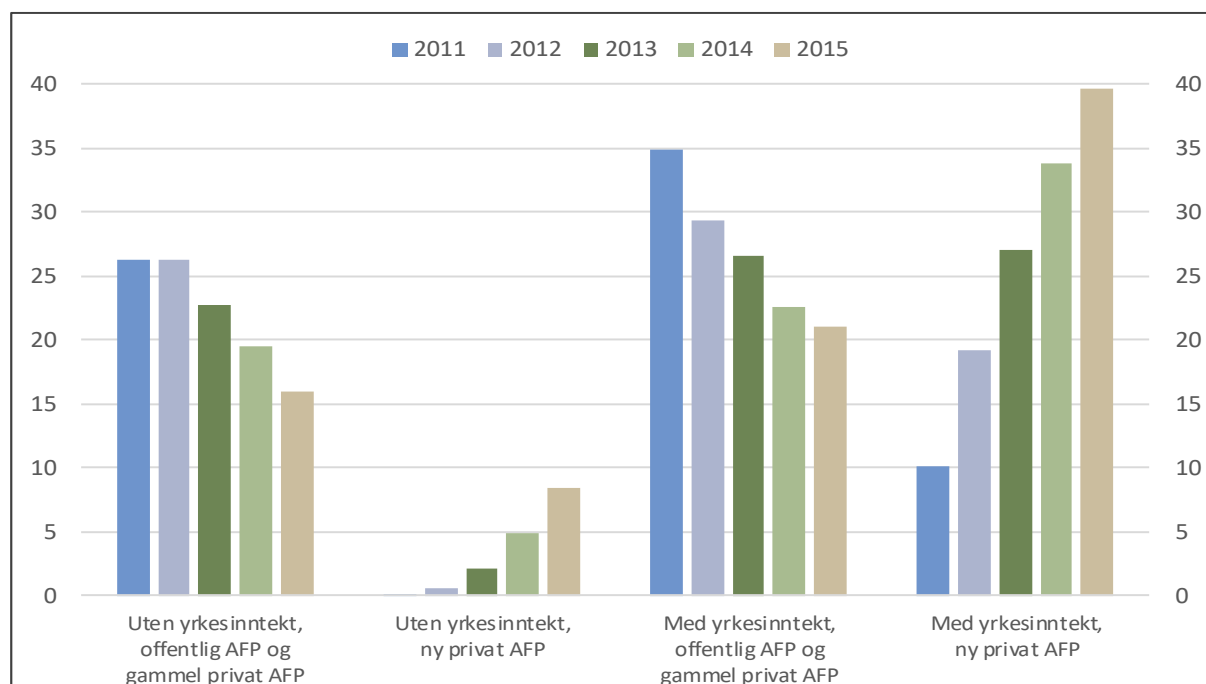
7.3 Samlet inntekt for mottakere av AFP

7.3.1 Samlet inntekt for AFP-mottakere i alderen 62–66 år

For å belyse AFP-mottakeres samlede inntekter benyttes inntektsstatistikken til Statistisk sentralbyrå (SSB). Mange er registrert med yrkesinntekt (lønns- og næringsinntekt) i tillegg til AFP og alderspensjon fra folketrygden. I tillegg kommer andre inntekter, for eksempel fra tjenestepensjoner.

Ny AFP i privat sektor skiller seg vesentlig fra den gamle AFP-ordningen og fra AFP i offentlig sektor ved at den er omdannet til et livsvarig påslag til folketrygden og at yrkesinntekt ikke fører til avkorting av AFP-ytelsen. Det kan derfor være av interesse å sammenligne total inntekt for disse gruppene. I SSBs inntektsstatistikk er offentlig AFP og gammel privat AFP slått sammen. Ny privat AFP er skilt ut som en egen inntektsart. Det foreligger inntektsstatistikk til og med 2015. Gjennomsnittlig årlig utbetalt beløp vil i inntektsstatistikken være påvirket av at en del får utbetalt AFP bare en del av året.

Figur 7.4 Antall med AFP med og uten yrkesinntekt. Tusen personer



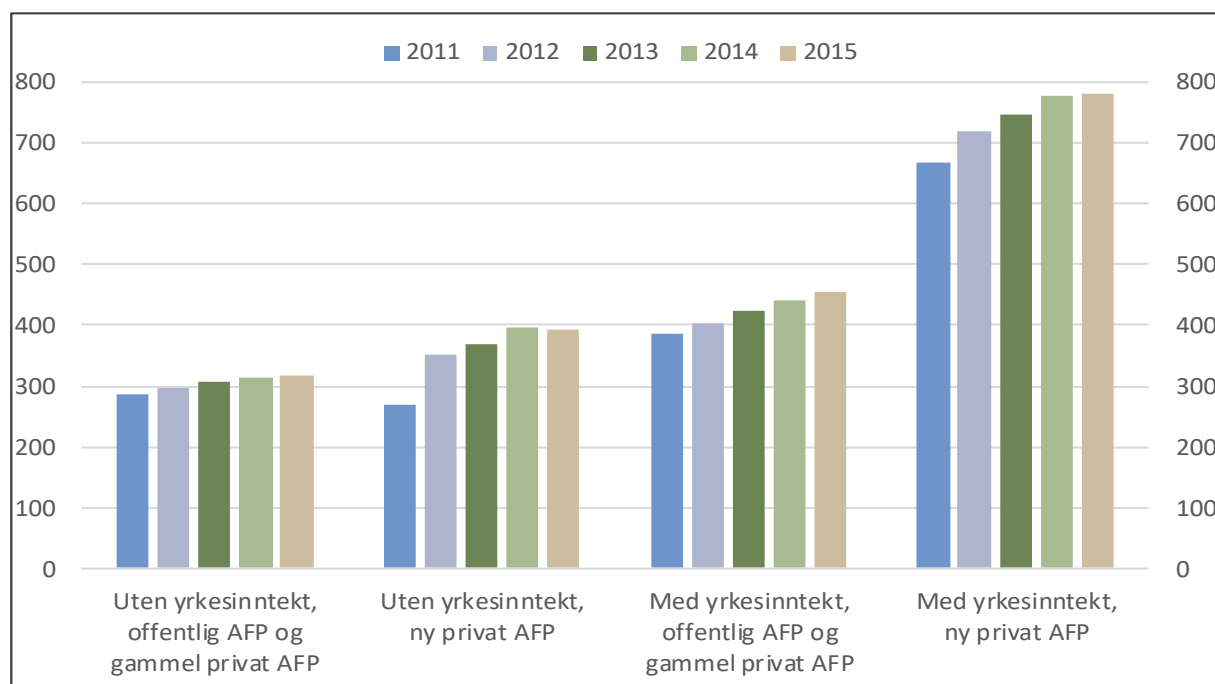
Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.4 viser antall personer med AFP, med og uten yrkesinntekt. Antall personer med offentlig AFP og gammel privat AFP reduseres over tid som følge av at den gamle AFP-ordningen i privat sektor er faset ut. Ifølge SSBs inntektsstatistikk er det flere i gruppen med offentlig AFP og gammel privat AFP som har yrkesinntekt enn som ikke har det. Ettersom de fleste tar ut AFP i løpet av året, vil imidlertid mange ha noe yrkesinntekt første året. Tallene i figur 7.4 gir derfor trolig en viss overvurdering av antall som arbeider ved siden av offentlig AFP. Antall personer med ny AFP er i sterk vekst, og et stort flertall i denne gruppen har også yrkesinntekt. Over tid vil det bli langt flere med ny AFP som ikke har yrkesinntekt som følge av at det blir flere eldre i denne gruppen.

Mottakere av ny AFP med yrkesinntekt har som gruppe en høy samlet inntekt på nær 800 000 kroner per år i gjennomsnitt, og inntekten har økt over tid, se figur 7.5 . Av dette utgjør alderspensjon fra folketrygden knapt 180 000 kroner og AFP 55 000 kroner.⁸

Gruppene uten yrkesinntekt har lavest samlet inntekt. Personer med ny privat AFP har i gjennomsnitt høyere samlet inntekt enn personer med offentlig AFP og gammel privat AFP både i gruppene med og uten yrkesinntekt.

Figur 7.5 Samlet inntekt for AFP-mottakere med og uten yrkesinntekt. Gjennomsnitt i nominelle kroner. Tusen kroner

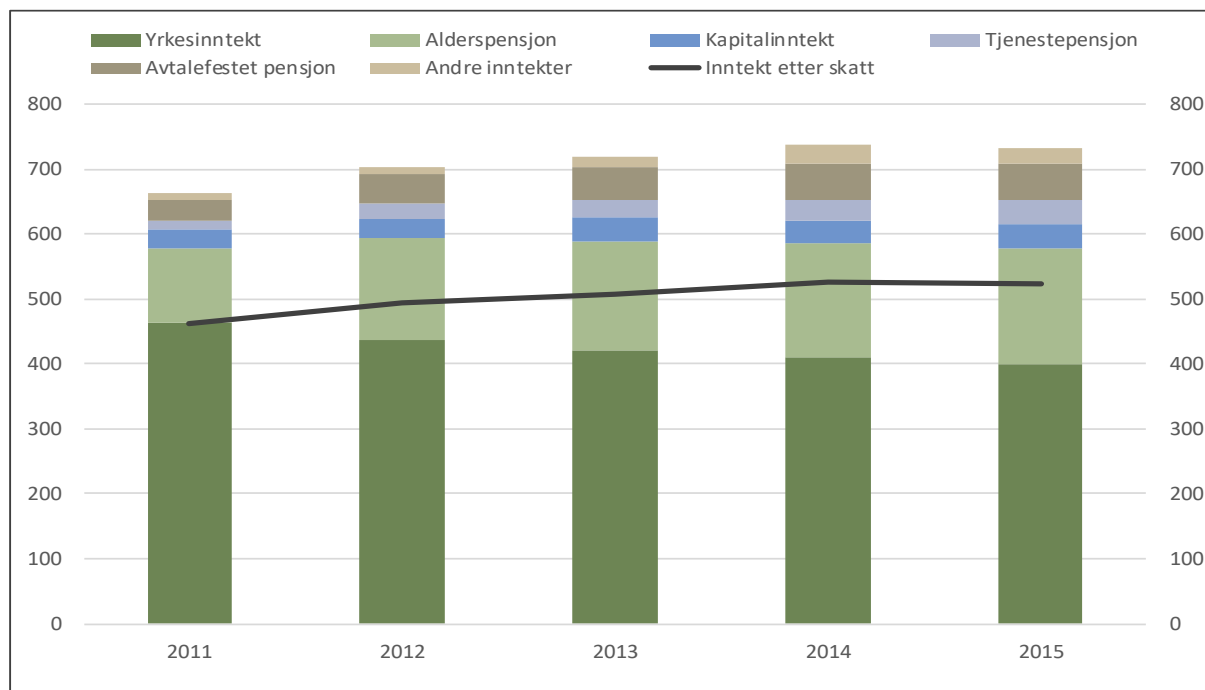


Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.6 viser inntektssammensetningen for mottakere av AFP i privat sektor i alderen 62–66 år. Yrkesinntekt er den dominerende inntekten i denne gruppen, fulgt av alderspensjon fra folketrygden. Yrkesinntekten har falt noe i perioden 2011–2015. Dette kan ha sammenheng med at gjennomsnittsalderen i gruppen har økt, og at noen færre kombinerer arbeid og alderspensjon. Utbetalingen fra alderspensjon har økt i perioden, og det samme har andre inntektskomponenter som AFP og tjenestepensjon.

⁸ Etersom mange starter uttak i løpet av året, vil tall fra inntektsstatistikken, som bygger på skattemeldingene, avvike noe fra nivået på årlig pensjon, slik det beregnes av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Figur 7.6 Inntektssammensetning for mottakere av AFP i privat sektor i alderen 62–66 år. Gjennomsnitt i nominelle kroner. Tusen kroner

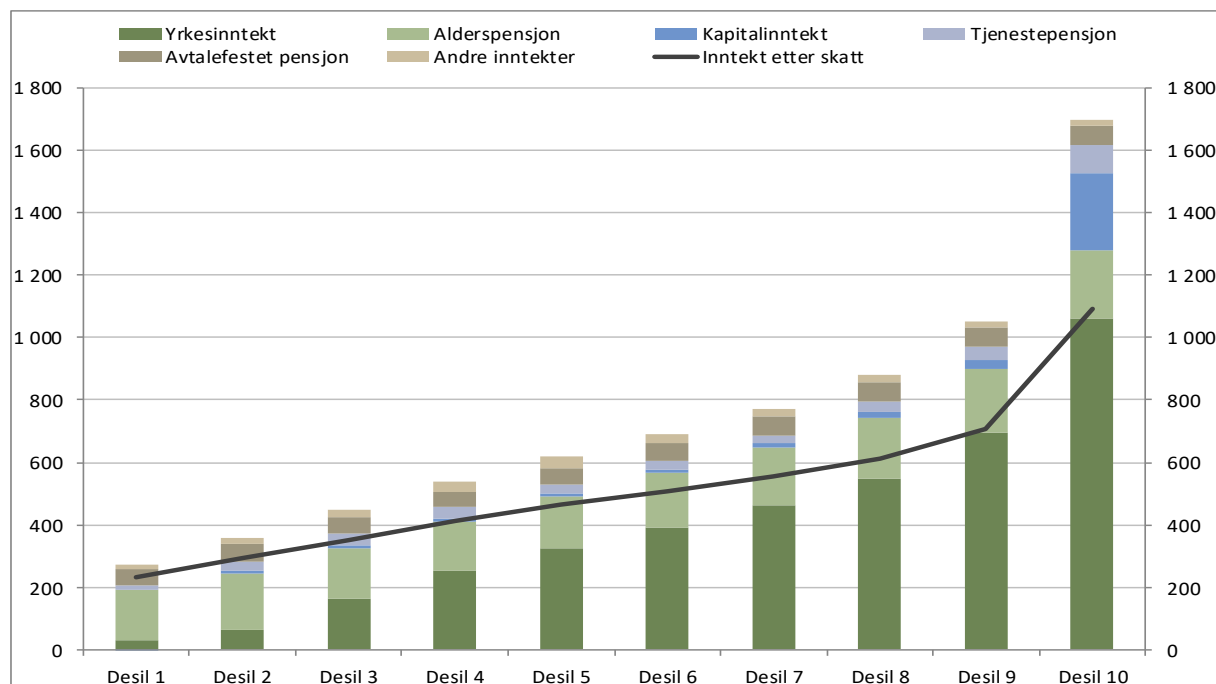


Andre inntekter omfatter bl.a. andre pensjoner fra folketrygden, bostøtte og sosialhjelp

Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.7 viser inntektssammensetning for mottakere av AFP i privat sektor i aldersgruppen 62–66 år fordelt etter desiler i 2015. Yrkesinntekt er svært ujevnt fordelt i denne gruppen. Yrkesinntekt er den viktigste inntektsarten fra desil 4 og oppover. Kapitalinntekter har særlig betydning i den desilen med høyest inntekter. Alderspensjon fra folketrygden øker også gjennomgående noe med økende samlet inntekt, men her er forskjellene mellom de ulike desilene mindre. Utbetaling av privat AFP er ganske jevnt fordelt mellom de ulike desilene, og har slik sett relativt størst betydning for de med lav samlet inntekt. Mens AFP utgjorde nesten 20 prosent av samlet inntekt for den tidelen av AFP-mottakere i alderen 62–66 år som hadde lavest samlet inntekt, utgjorde AFP knapt 4 prosent av samlet inntekt for den tidelen som hadde høyest inntekt.

Figur 7.7 Inntektssammensetning for mottakere av AFP i privat sektor i aldersgruppen 62–66 år. Desilfordelt etter inntekt etter skatt. Gjennomsnitt i tusen kroner. 2015



Andre inntekter omfatter blant annet andre pensjoner fra folketrygden, bostøtte og sosialhjelp

Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

7.3.2 Inntekt for de som kombinerer arbeid og AFP, og deretter slutter

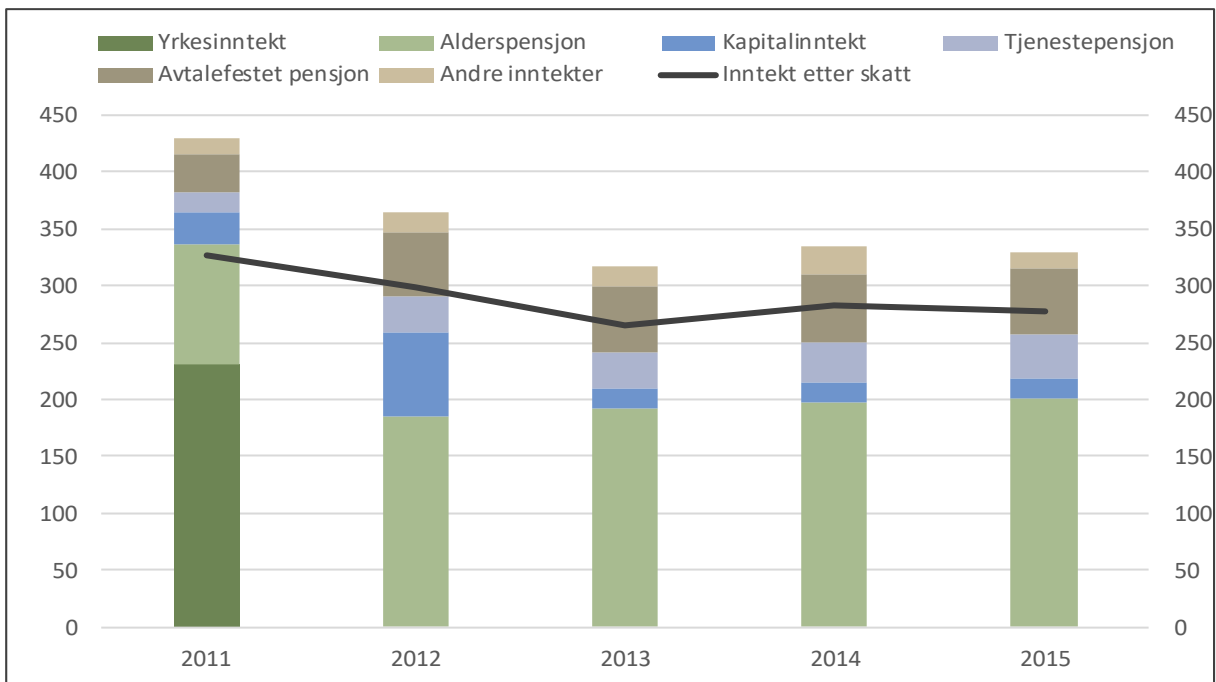
Muligheten til fritt å kombinere alderspensjon, AFP i privat sektor og yrkesaktivitet fra 62 år uten avkorting i pensjonen, medfører at mange som kombinerer arbeid og pensjon kan få svært høy inntekt i noen år, for så å få et stort inntektsfall når en slutter i arbeid.

For å se nærmere på denne problemstillingen er det nedenfor fulgt personer i 1949-kullet som først kombinerte arbeid og uttak av AFP, og deretter sluttet å ha yrkesinntekt.

Figur 7.8 følger utviklingen fram til 2015 for de som sluttet å ha yrkesinntekt i 2012. Totalt utgjorde dette 258 personer, altså et relativt lite utvalg. Gjennomsnittsinntekten faller som forventet etter at en har sluttet som yrkesaktiv. Fallet i gjennomsnittsinntekten etter skatt fra 2011 til 2012 er imidlertid bare 28 000 kroner selv om gjennomsnittlig yrkesinntekt faller fra 231 000 kroner til 0. Utviklingen har sammenheng med at alderspensjon fra folketrygden, AFP og tjenestepensjon øker, og bidrar til å kompensere for bortfallet av yrkesinntekt. Også gjennomsnittlig skatt går ned og bidrar til å begrense fallet i inntekt etter skatt.

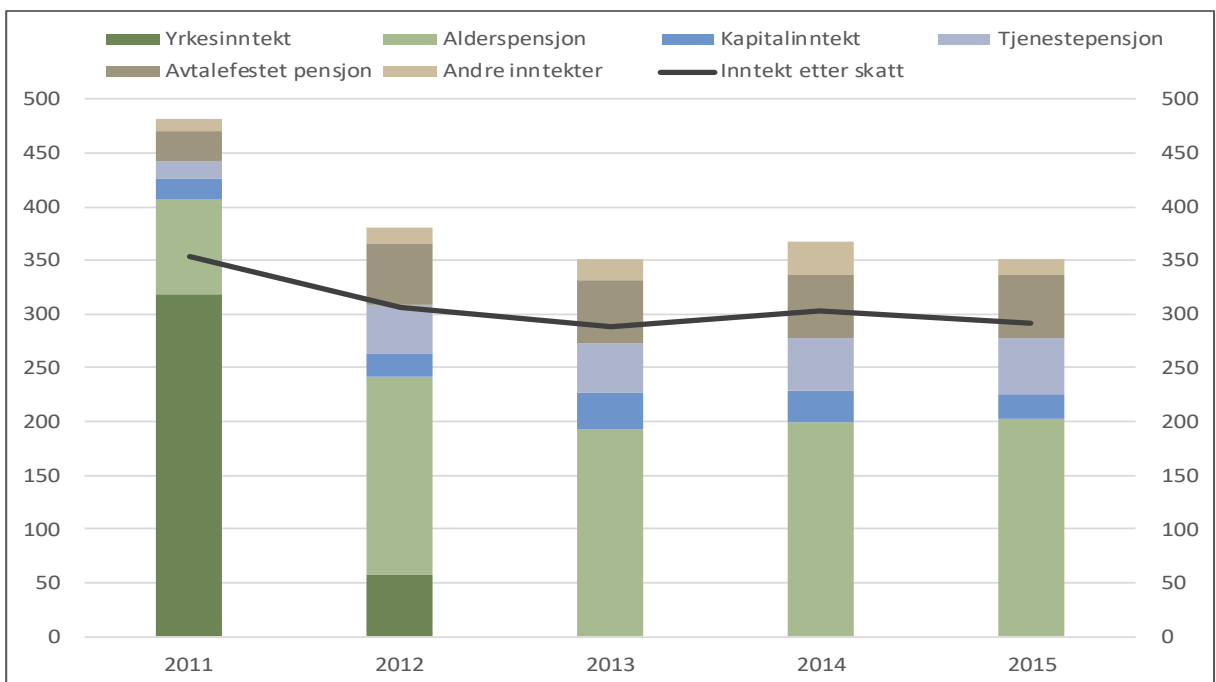
Utviklingen fra 2012 til 2015 er mer stabil. Gjennomsnittlig kapitalinntekt øker mye fra 2011 til 2012, og er deretter på et mye lavere nivå i 2013–2015. Utviklingen her kan ha sammenheng med at utvalget er begrenset, og tallene for 2012 kan være påvirket av spesielle forhold.

Figur 7.8 Inntektssammensetning for personer født 1949 som kombinerte uttak av privat AFP med yrkesinntekter i 2011, og som ikke hadde yrkesinntekt i 2012. Gjennomsnitt i nominelle kroner. Tusen kroner



Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.9 Inntektssammensetning for personer født 1949 som kombinerte uttak av privat AFP med yrkesinntekter i 2011 og 2012, og som ikke hadde yrkesinntekt i 2013. Gjennomsnitt i nominelle kroner. Tusen kroner



Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.9 viser utviklingen i gjennomsnittlig inntekt for personer som kombinerte uttak av privat AFP med yrkesinntekt i 2011 og 2012, men ikke hadde yrkesinntekt i 2013. Utvalget her utgjorde 397 personer. For denne gruppen faller yrkesinntekten og samlet inntekt betydelig fra 2011 til 2012, noe som har sammenheng med at mange i denne gruppen sluttet i arbeid i løpet av 2012. Fra 2012 til 2015 er utviklingen mer stabil. Også i denne gruppen begrenses fallet i gjennomsnittlig inntekt etter skatt av at blant annet alderspensjonen og AFP øker og bidrar til å kompensere for bortfallet av arbeidsinntekt. I tillegg faller gjennomsnittlig skatt.

7.3.3 Formue og gjeld for de som har yrkesinntekt, alderspensjon og AFP

I det nye pensjonssystemet er det mulig fritt å kombinere alderspensjon og yrkesinntekt fra 62 år uten avkorting i pensjonen. Mange som kombinerer arbeid og pensjon kan dermed få svært høy inntekt i noen år, for så å få et stort inntektsfall når en slutter i arbeid. De som kombinerer yrkesinntekt og pensjon i noen år kan ha behov for høy sparing i disse årene for å utjevne forbruksmulighetene over tid.

For å belyse denne problemstillingen er det sett på to grupper:

Gruppe A

Personer som var 62 år i 2011 og hadde yrkesinntekt over 3 G i alle årene 2011–2015, og som ikke tok ut alderspensjon i noen av årene. Antall personer i denne gruppen var 5 672.

Gruppe B

Personer som var 62 år i 2011 og hadde yrkesinntekt over 3 G i alle år 2011–2015, og som kombinerer dette med uttak av alderspensjon og privat AFP i alle årene. Antall personer i denne gruppen var 1 059.

Tabell 7.2 viser utvikling i gjennomsnittlig yrkesinntekt for Gruppe A og gjennomsnittlig yrkesinntekt, alderspensjon og privat AFP for gruppe B. Vi ser at Gruppe B hadde noe lavere yrkesinntekt og en litt svakere utvikling i yrkesinntekten enn Gruppe A. Gruppe B fikk i tillegg utbetalt en årlig alderspensjon på i størrelsesorden 200 000 kroner per år, bortsett fra i 2011 hvor mange trolig fikk utbetalt alderspensjonen bare en del av året. Gjennomsnittlig utbetaling av privat AFP har ligget på i overkant av 60 000 kroner bortsett fra i 2011.

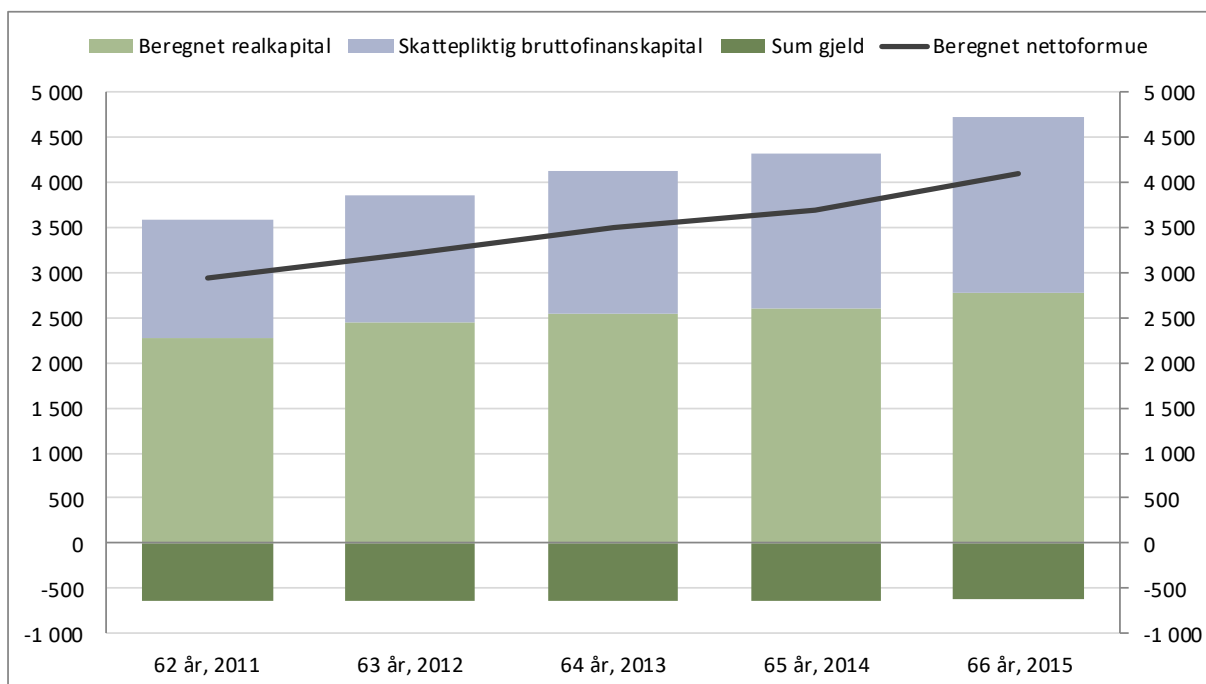
Tabell 7.2 Gjennomsnittlig yrkesinntekt for Gruppe A og gjennomsnittlig yrkesinntekt, alderspensjon og privat AFP for Gruppe B

	62 år 2011	63 år 2012	64 år 2013	65 år 2014	66 år 2015
<i>Gruppe A</i>					
Yrkesinntekt	595 100	612 100	626 800	635 600	624 500
<i>Gruppe B</i>					
Yrkesinntekt	550 000	547 900	563 900	566 700	542 100
Alderspensjon	75 200	190 000	200 700	211 000	217 300
Privat AFP	24 900	60 100	61 400	62 600	63 400
Sum	650 100	798 000	826 000	840 300	822 800

Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.10 illustrerer utviklingen i gjennomsnittlig gjeld og formue for Gruppe A. Gjennomsnittlig gjeld for denne gruppen holdt seg om lag stabil på vel 600 000 kroner i perioden 2011–2015. Gjennomsnittlig beregnet nettoformue økte fra om lag 2,9 millioner kroner i 2011 til 4,1 millioner kroner i 2015. Dette skyldes både en økning i bruttofinanskapital og beregnet realkapital.

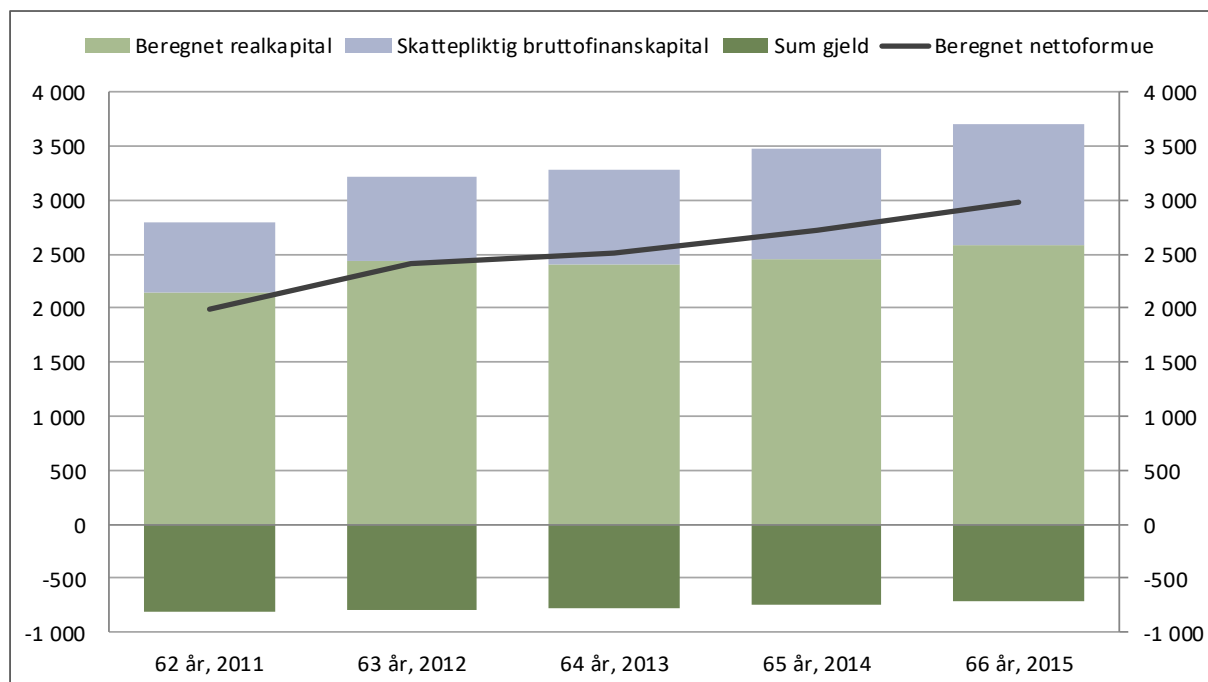
Figur 7.10 Gjennomsnittlig formue og gjeld 2011–2015 for personer som var 62 år i 2011 med yrkesinntekt over 3 G i alle år, uten alderspensjon i alle år (Gruppe A). Tusen kroner



Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

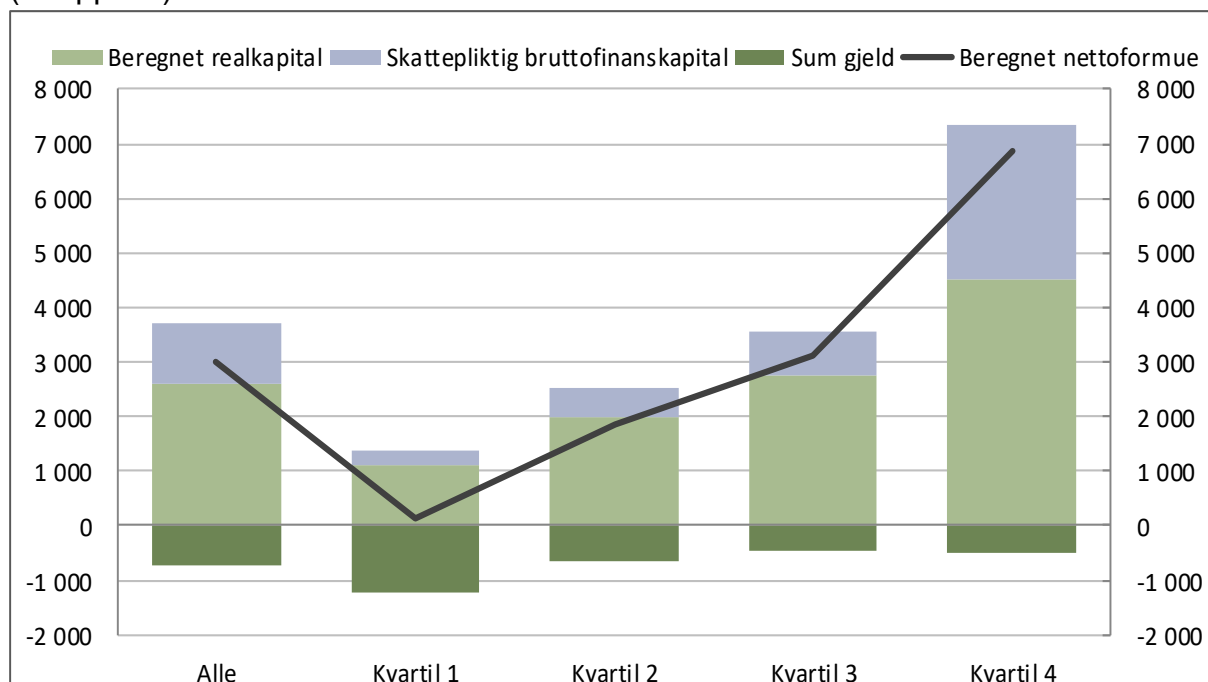
Figur 7.11 illustrerer utviklingen i tilsvarende størrelser for Gruppe B. Denne gruppen hadde i gjennomsnitt større gjeld enn Gruppe A, vel 800 000 kroner, som ble noe redusert i årene 2011–2015. Gjennomsnittlig nettoformue for denne gruppen økte fra nær 2 millioner kroner til nær 3 millioner kroner i perioden. Økningen skyldes som for Gruppe A både en økning i brutto finanskapital og beregnet realkapital. Nettoformuen er noe høyere i Gruppe A enn i Gruppe B.

Figur 7.11 Gjennomsnittlig formue og gjeld 2011–2015 for personer som var 62 år i 2011 med yrkesinntekt over 3 G i alle år, med alderspensjon og ny privat AFP i alle år (Gruppe B). Tusen kroner



Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figur 7.12 Kvartilfordelt formue og gjeld i 2015 for personer som var 62 år i 2011 med yrkesinntekt over 3 G i alle år, med alderspensjon privat AFP i alle år (Gruppe B). Tusen kroner



Kilde: Statistisk sentralbyrå, inntektsstatistikk for husholdninger

Figurene viser at begge gruppene har hatt en positiv utvikling i gjennomsnittlig nettoformue i perioden. Det kan imidlertid være store forskjeller innad i hver gruppe både når det gjelder nivå på og utvikling i nettoformuen. Et eksempel på fordeling av formue er gitt i Figur 7.12 .

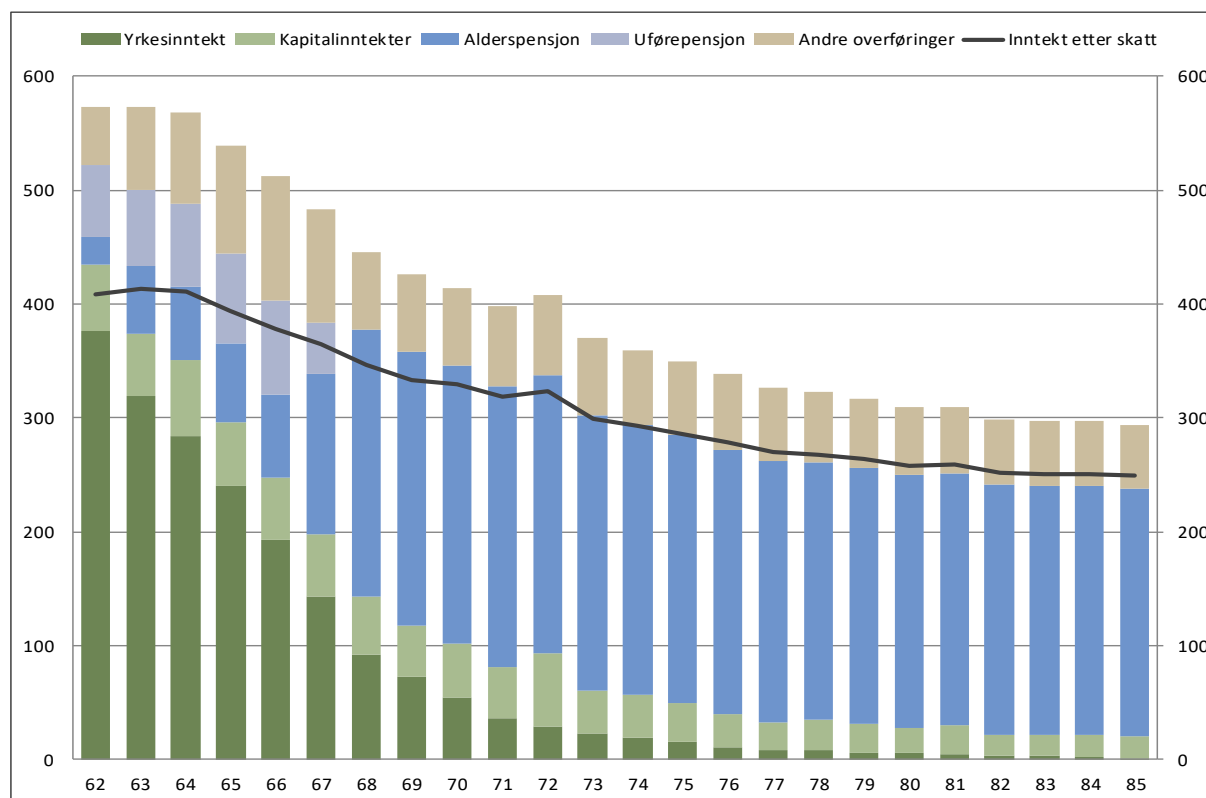
Videre fanger gruppene A og B bare opp en mindre del av de som var 62 år i 2011. Mange i denne alderen har uføretrygd, og vil dermed ikke ha alderspensjon og også lav eller ingen yrkesinntekt. Videre vil en del ha yrkesinntekt bare noen av årene, og blant de med yrkesinntekt alle årene vil en del ha alderspensjon noen av årene. Inndelingen over ble foretatt med sikte på å skille ut to grupper med relativt stabil og høy yrkesinntekt, der den ene gruppen i tillegg tar ut alderspensjon og privat AFP, mens den andre ikke gjør det.

7.3.4 Samlet inntekt i aldersgruppen 62–85 år

Figur 7.13 illustrerer sammensetningen av samlet inntekt for alle som var 62–85 år i 2015, fordelt etter alder. Samlet inntekt faller gjennomgående med økt alder. 62-åringene hadde en gjennomsnittlig inntekt på rundt 570 000 kroner, mens tilsvarende nivå for 75-åringene var rundt 350 000 kroner. Fallende gjennomsnittlig inntekt med økende alder har blant annet sammenheng med fallende yrkesinntekt, og med at folketrygden er noe høyere for dem som har pensjonert seg relativt nylig og i gjennomsnitt har høyere opptjening enn eldre.

Yrkesinntekten utgjør den viktigste inntektskomponenten fram til 67 år. For 67-åringene utgjør yrkesinntekt og alderspensjon fra folketrygden om lag like stor andel av samlet inntekt, rundt 30 prosent hver. I figuren inngår alderspensjon fra supplerende ordninger i andre overføringer sammen med blant annet økonomisk sosialhjelp.

Figur 7.13 Sammensetning av gjennomsnittlig inntekt for personer 62–85 år. Tusen kroner. 2015

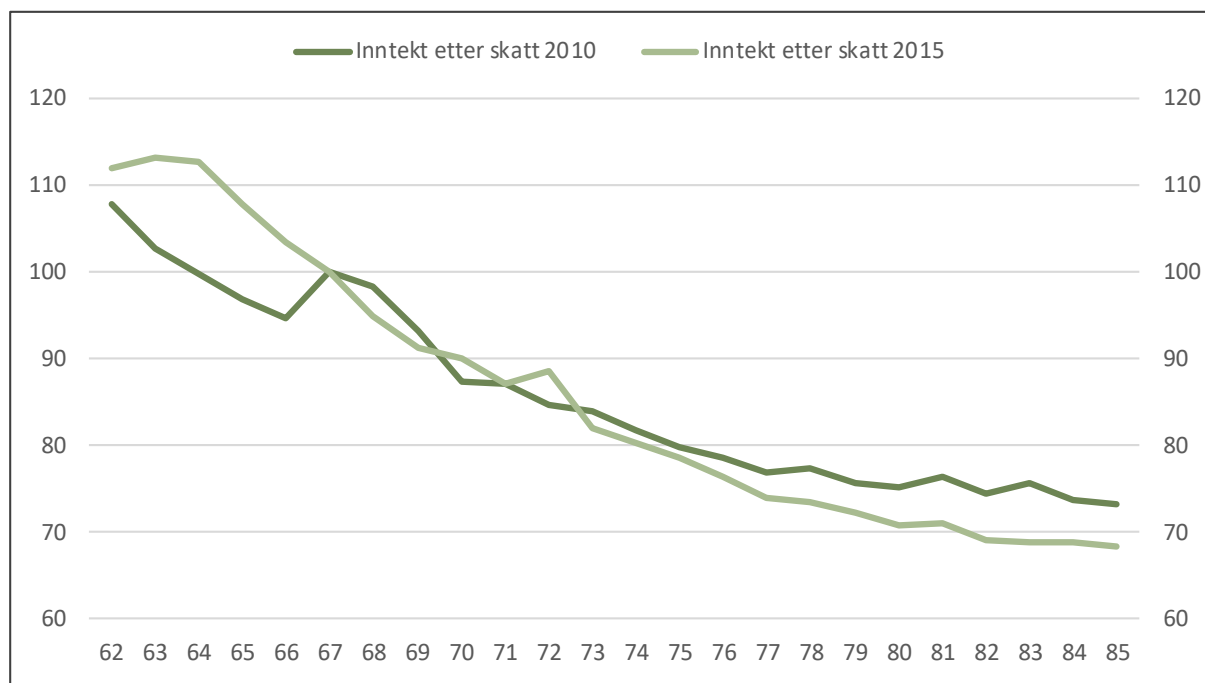


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Skattereglene behandler pensjonsinntekt lempeligere enn yrkesinntekt og dette kombinert med et progressivt skattesystem gjør at inntektsforskjellene mellom aldersgruppene er mindre når vi måler etter skatt. 62-åringenes inntekt etter skatt utgjorde 71 prosent av samlet inntekt før skatt i 2015, mens tilsvarende andel for 75-åringene var 82 prosent.

Figur 7.13 viser relativ gjennomsnittlig inntekt etter skatt ved ulike aldre i 2010 og 2015. Inntekten er fallende med alder blant annet som følge av fallende yrkesinntekter og at alderspensjonen er noe lavere for de eldste. Tendensen med fallende inntekt etter alder har blitt noe forsterket etter pensjonsreformen, og dette kan blant annet ha sammenheng med at en del i aldersgruppen 62–66 år kombinerer arbeid og alderspensjon, og dermed har høy inntekt i noen år. Også i aldersgruppen 67–69 år er det mange flere enn før som er i arbeid. Det at inntekt ved 73 år og eldre sammenlignet med inntekt ved 67 år er lavere enn før, er dermed en konsekvens av at inntekten ved 67 år er høyere i 2015 enn i 2010, og betyr ikke at 73-åringene reelt sett har fått mindre å leve av.

Figur 7.14 Relativ gjennomsnittlig inntekt etter skatt ved ulike aldre. 67 år = 100. 2010 og 2015



Kilde: Statistisk sentralbyrå

8 Videre utvikling i pensjonsnivåene – framskrivninger

8.1 Innledning

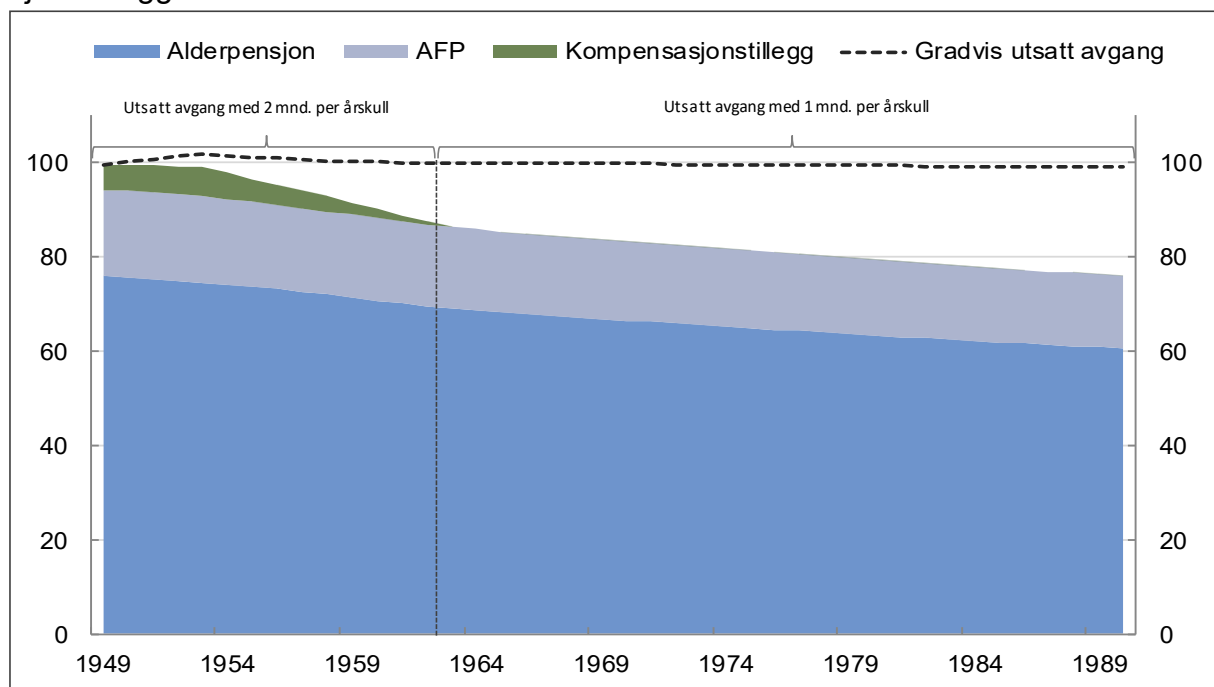
Pensjonsreformen og den nye AFP-ordningen fases inn over en lang tidsperiode, ettersom det har vært gitt overgangsordninger for å skjerme årskull som har hatt mindre mulighet til å tilpasse seg et yrkesliv med høyere avgangsalder. En del av denne evalueringen er derfor også å vurdere hvordan ytelsene vil utvikle seg for framtidige mottakere av alderspensjon og AFP. Framstillingen i dette kapitlet bygger på at avgangs- og uttaksalder forskyves i takt med levealdersjusteringen eller alternativt at dagens uttaksmønster fortsetter. Det gis også noen eksempler på hva tjenstepensjon kan bety for den samlede ytelsen.

8.2 Framskrivninger - typeeksempler

8.2.1 Effekter av utsatt uttak og avgang

Figur 8.1 viser en beregning av hvordan nivået på samlet ytelse fra alderspensjon og AFP kan opprettholdes over tid, målt som andel av tidligere inntekt, ved gradvis å utsette uttak og avgang slik at det kompenserer for effekten av levealdersjusteringen og utfasingen av de særlige skjermingstiltakene for eldre årskull.

Figur 8.1 Effekt av fortsatt uttaksalder 62 år og av gradvis senere uttak for ulike årskull. Prosent av nivå før reformen. Sum alderspensjon, AFP og kompensasjonstillegg = 100 for 1949-kullet



Hvert årskull fra og med 1949-kullet til og med 1962-kullet utsetter både avgang og uttak av med to måneder, sammenlignet med det foregående årskullet. Deretter utsettes avgang og uttak med én måned per årskull.

Kilde: Arbeids- og sosialdepartementet

Beregningen tar utgangspunkt i en person som ved fylte 62 år har hatt en stabil inntekt på 6 G i 40 år. Det forutsettes at hvert årskull fra og med 1949-kullet til og med 1962-kullet utsetter både avgang fra arbeidslivet og uttak av pensjon med to måneder, sammenlignet med det foregående årskullet. Deretter utsettes avgang og uttak med én måned per årskull. Årsaken til at det er lagt til grunn sterkere utsettelse av uttaks- og avgangsalder for årskullene 1949–1962 er at det i tillegg til effekten av levealdersjusteringen, må kompenseres for bortfallet av de særlige skjermingstiltakene for disse årskullene. Disse skjermingstiltakene består av kompensasjonstillegget og delvis skjerming for levealdersjusteringen i folketrygdens alderspensjon for de første årskullene etter 1949.

Beregningen viser at et slikt utsatt uttak og avgang i all hovedsak nøytraliserer effekten av levealdersjusteringen og utfasingen av overgangsordningene, det vil si at samlet pensjon kan opprettholdes på omtrent samme nivå som for 1949-kullet, se den stiplede linjen i figur 8.1 . Etersom den nye opptjeningsmodellen i folketrygden slår litt ulikt ut på ulike inntektsnivå, vil nødvendig forskyving av uttak og avgang kunne variere noe med inntektsnivået.

En slik gradvis økning i avgangs- og uttaksalderen innebærer at en som er født i 1990 vil starte uttak av pensjon snaut fem år senere enn en født i 1949, og som tok ut pensjon ved 62 år. Forventet gjenstående levetid i befolkningen ved 62 år er antatt å øke omtrent like mye fra 1949- til 1990-kullet. Til sammenligning må en annen person som også er født i 1990, men som bare har folketrygdens alderspensjon, for å få like høy alderspensjon som en født i 1949 og som tok ut folketrygden fra 62 år, starte uttak tre år og syv måneder senere.

To forhold bidrar til at personer med AFP må utsette avgangen og uttaket av pensjon lengre for å kompensere for effekten av levealdersjusteringen. For det første gir kompensasjonstillegget et bidrag til samlet pensjon for alle årskull født før 1963. Når dette tillegget fases ut for årskullene 1954-1962, kreves det en kraftigere økning i avgangs- og uttaksalderen for å opprettholde pensjonsnivået. Uten kompensasjonstillegg hadde det vært tilstrekkelig å utsette avgangs- og uttaksalderen med vel én måned per årskull, og ikke med de to månedene som vises i figur 8.1 . For det andre stopper opptjeningen av AFP ved 62 år. Det betyr at fortsatt arbeid og senere uttak etter 62 år bare øker årlig pensjon fordi den tas ut senere, i motsetning til folketrygden hvor fortsatt arbeid utover 62 år også gir økt opptjening.

Alderspensjon fra folketrygden opptjent etter nye regler levealdersjusteres ved hjelp av delingstall som også tar hensyn til endringer i dødelighet i yrkesaktiv alder. Det er forventet at denne dødeligheten vil falle i tiden framover, og at det vil bidra til at man må arbeide noe lengre for å kompensere for levealdersjusteringen.

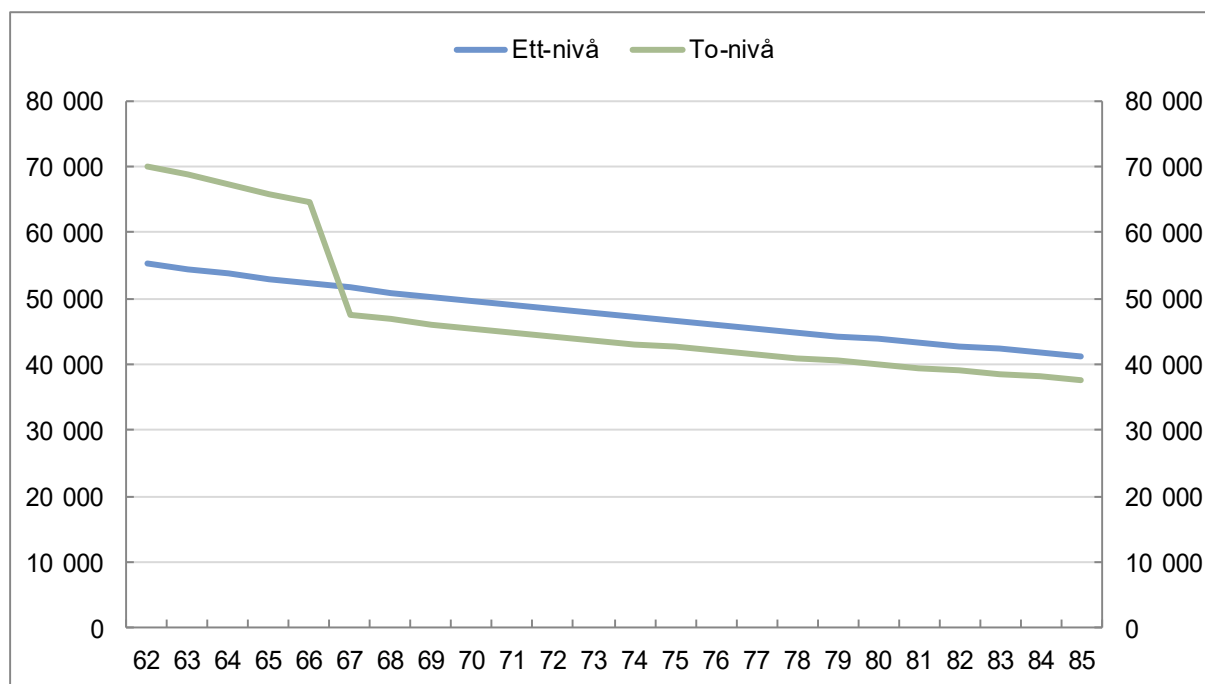
Hvis uttaks- og avgangsalderen holdes uendret over tid, faller derimot ytelsen, målt i dagens lønnsnivå, gradvis som følge av levealdersjusteringen. Med de forutsetninger som her er lagt til grunn, vil en person, født i 1990 få en samlet pensjon fra folketrygden og AFP på om lag 75 prosent av pensjonen for en født i 1949, se figur 8.1 . Det mørkeblå feltet i figuren viser utviklingen i alderspensjon fra folketrygden, det lyseblå feltet AFP-påslaget og det grønne feltet kompensasjonstillegget. Samlet ytelse utgjør summen av de tre feltene. Kompensasjonstillegget i AFP utgjør i dette eksemplet om lag 5 prosent av ytelsen for 1949-kullet. Dette tillegget er fullt utfaset for nye kull fra og med 1963. I et lengre perspektiv er det i hovedsak levealdersjusteringen som forklarer nedgangen.

8.2.2 Om to-nivåuttaket av AFP

Kronetillegget på 19 200 kroner per år som utbetales ved uttak av AFP i perioden før 67 år, bidrar til høyere ytelse i årene før fylte 67 år, motsvart av en tilsvarende reduksjon i den livsvarige delen av AFP (to-nivå-uttak). Hvis AFP-ytelsen hadde vært fordelt jevnt utover forventet gjenstående levetid (ett-nivå-uttak), ville således årlig ytelse vært lavere før fylte 67 år enn med dagens modell, og høyere senere. Med et ett-nivå-uttak ville den livsvarige ytelsen blitt høyere, og noen flere ville kunnet ha fylt kriteriet for tidlig uttak.

Betydningen av dette to-nivå-uttaket er illustrert ved et eksempel i figur 8.2 . Det er tatt utgangspunkt i en person født i 1955, som er 62 år i 2017. AFP-ytelsen er beregnet ut fra en forutsetning om at vedkommende har hatt en jevn inntekt på 5 G i 40 år. Ettersom kronetillegget er uavhengig av nivået på AFP-ytelsen, betyr det relativt sett mer for de med lave ytelser enn for de med høye ytelser.

Figur 8.2 Årlig AFP-ytelse etter alder gitt uttak ved 62 år. 1955-kullet. Ett-nivå og to-nivåuttak av AFP. Tidligere inntekt 5 G. 2017-kroner



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

I dette eksemplet vil faktisk, utbetalt AFP det året vedkommende er 62 år, være om lag 70 000 2017-kroner (beregnet som to-nivå-uttak). Hvis ytelsen hadde vært beregnet på samme måte før og etter 67 år (ett-nivå-uttak), ville ytelsen ved 62 år til sammenligning vært om lag 55 000 kroner. Etter 67 år vil derimot beregning av ytelsen som ett-nivå-uttak, gi høyest årlig ytelse. I eksemplet som er vist i figur 8.2 ville den livsvarige ytelsen etter 67 år ha vært om lag 4 000 kroner høyere per år enn det som er tilfelle med dagens to-nivå-uttak.

Ettersom kronetillegget på 19 200 kroner som utbetales ved uttak i perioden fram til fylte 67 år, holdes nominelt uendret, faller realverdien over tid. En person født i 1955 får utbetalt kompensasjonstillegg, som også holdes nominelt uendret gjennom utbetalingsperioden. Den øvrige delen av AFP-ytelsen reguleres på vanlig måte. Ulik regulering av ulike deler av AFP-ytelsen innebærer at realverdien, målt i 2017-kroner, reduseres noe mer før 67 år enn etter.

Framskrivningene i denne rapporten er gjennomgående foretatt i fast grunnbeløp (G), og G er i tråd med regelverket forutsatt å øke i takt med den gjennomsnittlige lønnsutviklingen i samfunnet. Pensjonen målt i fast G reduseres for nye årskull som følge av levealdersjusteringen. Pensjonen i perioden som pensjonist reduseres målt i fast G som følge av at pensjonen under utbetaling reguleres med lønnsveksten, og deretter fratrekkes 0,75 prosent.

Med fortsatt reallønnsvekst over tid vil likevel alderspensjonister i framtiden få en høyere realinntekt enn dagens alderspensjonister. Med en reallønnsvekst på 1,5 prosent vil nye årskull med alderspensjonister som har en gjennomsnittlig lønn og kompenserer for levealdersjusteringen, ha 1,5 prosent høyere realinntekt ved overgang til alderspensjon enn tidligere årskull. For de som ikke kompenserer for levealdersjusteringen med å utsette avgang og uttak av pensjon vil realinntektsveksten bli mindre, men den vil fortsatt være positiv. Med en reallønnsvekst på 1,5 prosent vil videre alderspensjonister i perioden som alderspensjonist få en realinntektsvekst på vel 0,7 prosent per år.

Reallønnsveksten på lang sikt er usikker, og den vil variere over tid. Reallønnsveksten i perioden 1967–2015 har i gjennomsnitt vært om lag 1,8 prosent per år, men med store variasjoner.

1,5 prosent reallønnsvekst er litt i underkant av det som er forutsatt på lang sikt i Perspektivmeldingen 2017. Med det valgte systemet for regulering av alderspensjon vil pensjonistenes realinntektsutvikling være knyttet opp mot reallønnsutviklingen for lønnstakere.

8.2.3 Utvikling i kompensasjonsnivåer – regnet som ett-nivå-uttak

Gamle og nye regler for opptjening av alderspensjon i folketrygden gir noe ulik utmåling av pensjon for ulike inntektsnivåer og lengde på opptjeningsperioden. Dette innebærer også at valg om å ta ut alderspensjonen før alder for avgang fra arbeidslivet vil kunne slå noe ulikt ut, og avhenge av om det å fortsette i arbeid gir økt ytelse også i den delen av pensjonen som regnes etter gamle regler. For å kunne illustrere hvordan den samlede pensjonen utvikler seg fra årskull til årskull for personer med like opptjenings- og uttaksmønster er det derfor nødvendig å ta utgangspunkt i stiliserte beregninger, såkalte typetilfeller.

Et nominelt fast kronetillegg innebærer at det over tid gradvis vil bidra mindre til ytelsen før fylte 67 år. Samtidig vil realverdien av fratrekktet i den livsvarige ytelsen reduseres. Denne effekten kompliserer til en viss grad framstillingen av utviklingen i kompensasjonsnivåene over tid. For best mulig å kunne sammenligne utviklingen i betydningen av de ulike ordningene, er typetilfellene derfor beregnet som det såkalte ett-nivåuttak, se punkt 8.2.1. Dette vil til en viss grad undervurdere den faktiske, årlige ytelsen på uttakstidspunkt før 67 år.

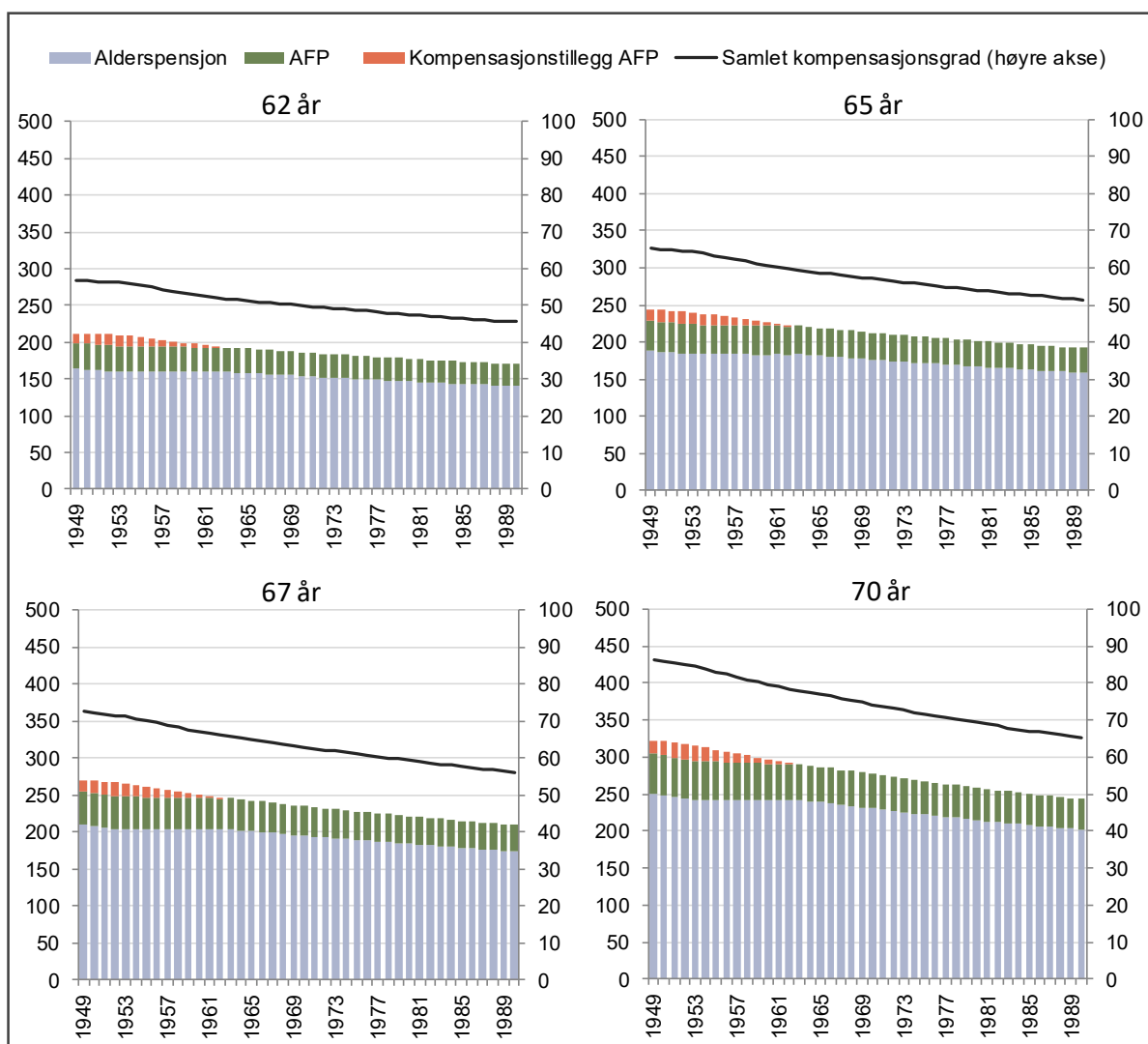
Typetilfellene er basert på noen valgte forutsetninger om inntekt, antall opptjeningsår og alder ved avgang og uttak; avgang og uttak ved henholdsvis 62, 65, 67 og 70 år og en tidligere årlig inntekt på henholdsvis 4, 5 og 7 G. Det forutsettes at vedkommende har jevn opptjening fra fylte 22 år. Det er i alle tilfellene lagt til grunn en årlig nominell lønnsvekst på 4 prosent⁹. Alderspensjonen fra folketrygden er beregnet som for enslige. Alle beløp er beregnet i 2017-kroner ved å bruke gjennomsnittlig G, som i 2017 er 93 281 kroner. Alle beløp er bruttotall, før skatt. På grunn av at skattereglene behandler pensjonsinntekt lempeligere enn yrkesinntekt, vil kompensasjonsgraden etter skatt bli betydelig høyere enn det disse beregningene viser, særlig for personer med lave pensjoner. De som begynner i yrkeslivet senere enn det som er

⁹ Forutsetningen om lønnsvekst har her bare betydning for beregning av kompensasjonstillegget og for realverdien av kronetillegget.

forutsatt i disse beregningene, eller har avbrudd i yrkeskarrieren, vil på den annen side ha lavere opptjening ved 62 år.

Figur 8.3 illustrerer hvordan årlig, samlet ytelse for en person med stabil inntekt på 4 G gjennom hele yrkeslivet utvikler seg mellom ulike årskull. Med de forutsetningene som er lagt til grunn om tidligere opptjening, vil vedkommende ha 40 års opptjening både i folketrygden og AFP ved 62 år. Ettersom opptjeningen av AFP stopper ved fylte 62 år, vil de som fortsetter å arbeide utover 40 år, fortsatt bare ha 40 år som inngår i beregningen av AFP. Det samme vil gjelde opptjening av folketrygd for årskull som utelukkende har opptjening etter de gamle reglene (1949–1953). Avhengig av om det er avgang ved 65, 67 eller 70 år, vil årskull som har opptjening helt eller delvis etter nye opptjeningsregler (1954 og yngre), ha henholdsvis 43, 45 eller 48 års opptjening for hele eller deler av alderspensjonen i folketrygden.

Figur 8.3 Årlig pensjon etter årskull. Folketrygd og AFP. Tidligere inntekt 4 G. Ut-tak fra 62, 65, 67 og 70 år. Tusen 2017-kroner og prosent av tidligere inntekt



AFP er beregnet som ett-nivåuttak, det vil si at ytelsen er beregnet som om samlet pensjonsbeholdning ble fordelt på forventet gjenstående levetid

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Eksemplene i figur 8.3 viser naturlig nok at både nivået på samlet ytelse og kompensasjonsgraden øker med økende avgangs- og uttaksalder. Utviklingen etter at de nye reglene er fullt innfaset, fra og med 1963-kullet, er likevel ganske lik, uavhengig av avgangs- og uttaksalder. Omtalen av typetilfellene er derfor knyttet opp mot eksemplene med høyeste og laveste uttaks- og avgangsalder, det vil si 62 og 70 år.

Inntekter som tilsvarer 4 G kommer isolert sett litt gunstigere ut med den nye opptjeningsmodellen i folketrygden enn med den gamle. Opptjening fra første krone med inntekt og delvis avkorting av garantipensjon mot inntektpensjon bidrar til dette. Dette bidrar til at alderspensjon fra folketrygden holder seg ganske stabil for årskull opp til om lag 1963-kullet, siden innfasingen av den nye opptjeningsmodellen oppveier effekten av levealdersjusteringen i denne perioden. Når den nye opptjeningsmodellen er fullt innfaset fra 1963-kullet, vil denne fordelingen oppveies av levealdersjusteringen, og verdien av pensjonen avtar gradvis for yngre årskull, gitt konstant opptjening og uttaksalder.

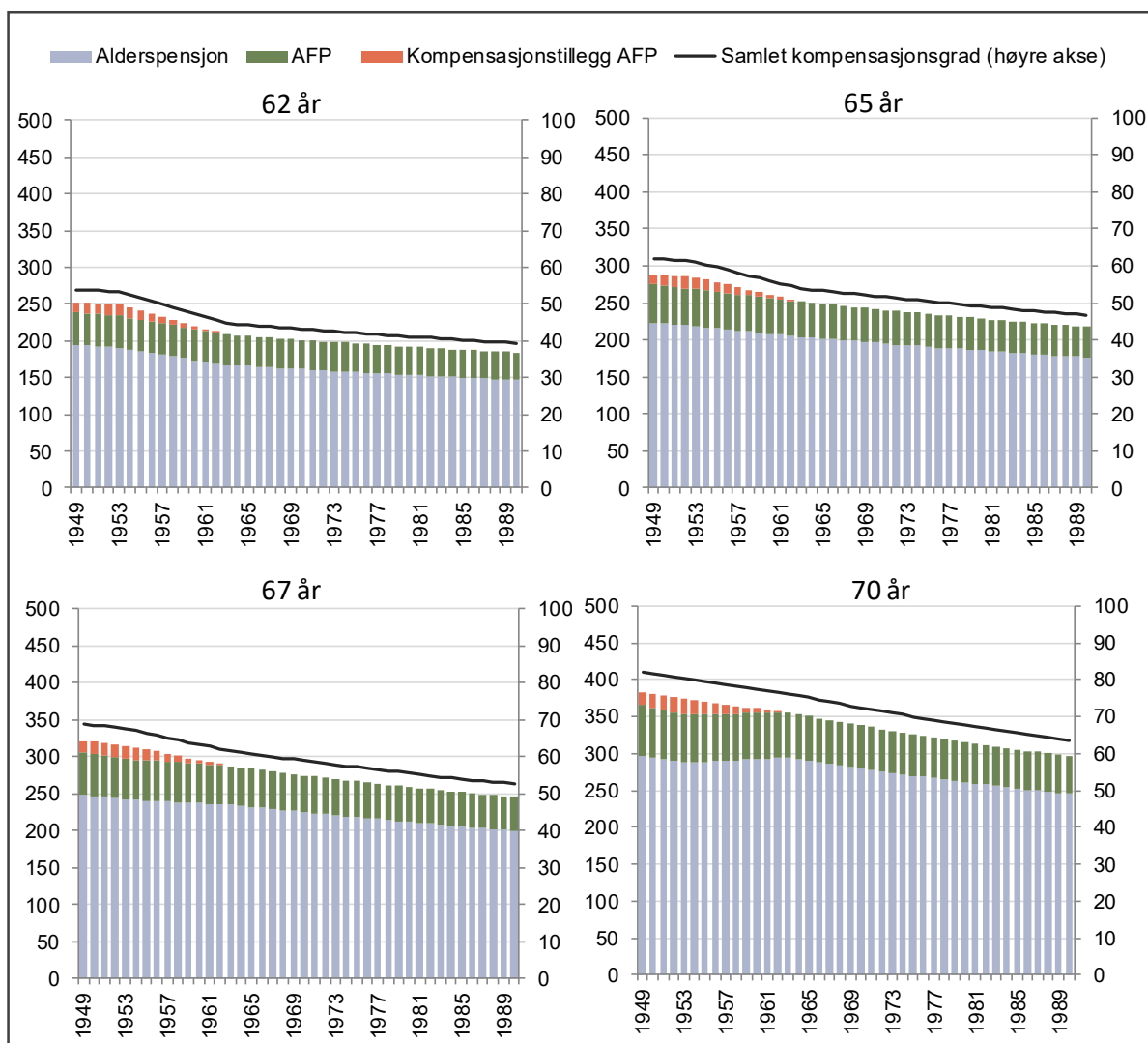
Samlet sett faller kompensasjonsgraden ved 62 år fra 57 prosent av tidligere inntekt for en som er født i 1949 til 52 prosent for en født i 1963. Ved uttak og avgang ved 70 år faller samlet kompensasjonsgrad tilsvarende fra 86 prosent til 78 prosent. Betydningen av bortfallet av kompensasjonstillegget varierer med uttaksalderen, men kan grovt sett sies å utgjøre i størrelsesorden halvparten av nedgangen.

Som nevnt, har overgangen til ny opptjeningsmodell i folketrygden litt ulik effekt på ulike inntektsnivåer og for ulik lengde på opptjeningsperioden. Figur 8.4 illustrerer hvordan årlig, samlet ytelse for en person med stabil inntekt på 5 G vil utvikle seg mellom ulike årskull, gitt de forutsetningene som er lagt til grunn for beregningene i dette avsnittet. En inntekt på 5 G vil isolert sett gi marginalt lavere pensjonsopptjening etter nytt enn etter gammelt regelverk ved 40 års opptjening. Dette bidrar til at den gradvise reduksjonen i alderspensjonen på grunn av effekten av levealdersjusteringen slår relativt umiddelbart inn i pensjonsnivået, se figur 8.4. Ved uttak fra 62 år er kompensasjonsgraden, målt ved etnivå-uttak, 54 prosent for en født i 1949, gradvis fallende til 45 prosent for 1963-kullet.

De som fortsetter i arbeid utover 40 år vil etter hvert få full nytte av at alle opptjeningsår bidrar til økt alderspensjon i den nye opptjeningsmodellen i folketrygden. I figuren illustreres også hvordan årlig, samlet ytelse for en person med jevn inntekt på 5 G vil utvikle seg hvis uttaket skjer ved 70 år. Med de forutsetningene som her er lagt til grunn, vil det gi 48 opptjeningsår. Kompensasjonsgraden for en person fra 1949-kullet ved 70 år er 82 prosent. En som er født i 1963 vil, gitt forutsetningen for denne beregningen, få en kompensasjonsgrad på 76 prosent.

For kull født etter 1963, hvor de nye reglene er fullt ut innfaset, vil levealdersjusteringen også på dette inntektsnivået bidra til gradvis lavere kompensasjonsgrader, alt annet likt.

Figur 8.4 Årlig pensjon etter årskull. Folketrygd og AFP. Tidligere inntekt 5 G. Uttak fra 62, 65, 67 og 70 år. Tusen 2017-kroner og prosent av tidligere inntekt

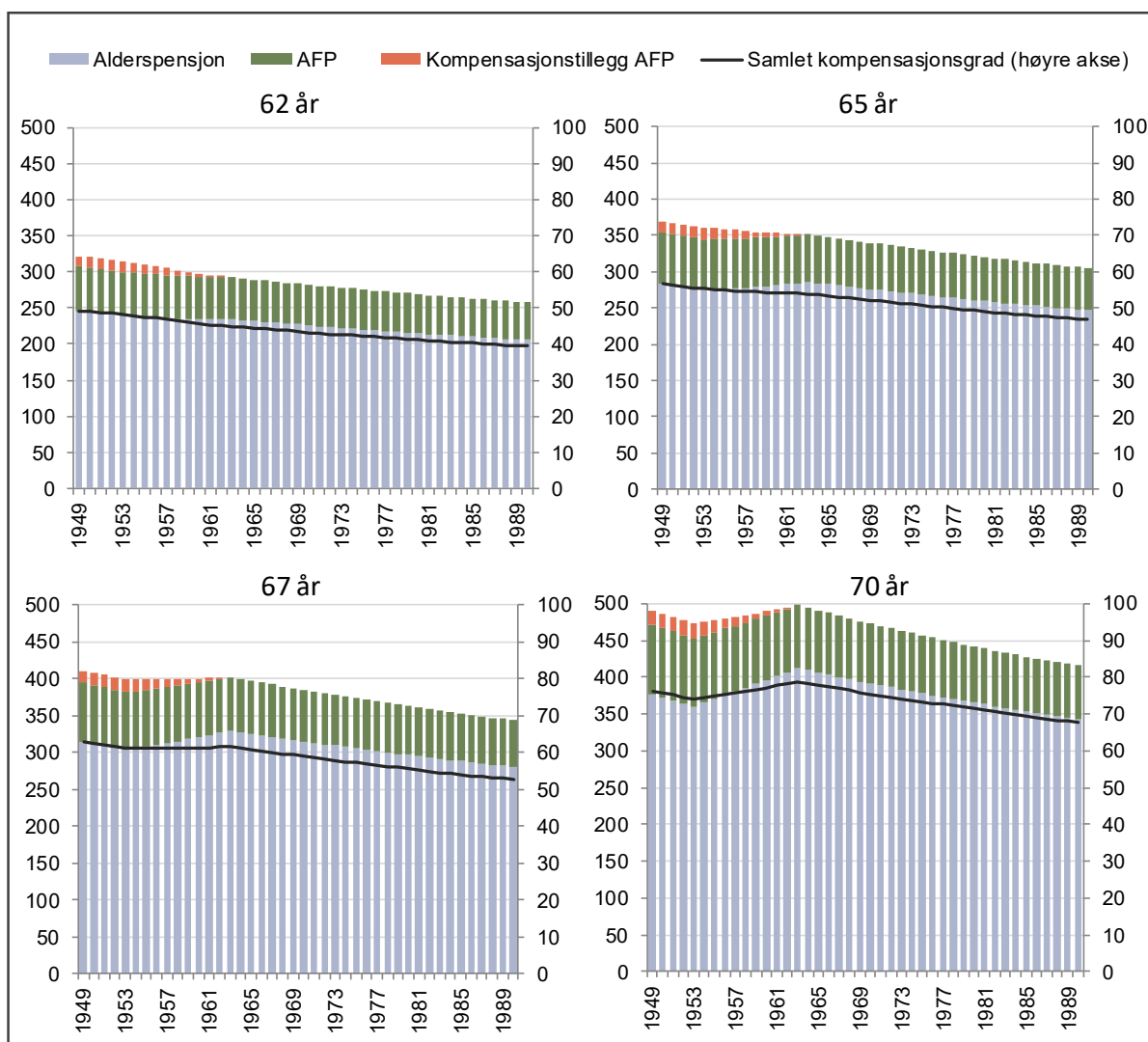


Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

I figur 8.5 vises typetilfeller basert på en tidligere inntekt på 7 G. Disse vil ha hatt inntekt nært opp til opptjeningsstaket i folketrygden og AFP gjennom hele yrkeslivet. Isolert sett gir ny opptjeningsmodell i folketrygden høyere opptjening på dette nivået, før levealdersjustering, enn den gamle opptjeningsmodellen. I dette tilfellet er kompensasjonsgraden ved uttak ved 62 år på 49 prosent for 1949-kullet, mens den for 1963-kullet er 45 prosent.

Inntekter som er høyere enn om lag 5 G i 40 år, vil få full effekt av økt opptjening ettersom garantipensjonen da er fullt utfaset. Ekstra opptjeningsår vil derfor slå sterkere ut på pensjonen for personer med inntekter høyere enn dette, enn for personer med lavere inntekter. Dette er en årsak til at de med inntekt på 7 G får relativt sett større økning i pensjonen ved å fortsette til 70 år enn de med inntekt på for eksempel 4 G. Ved en inntekt på 7G vil fortsatt arbeid bidra betydelig til økt inntektpensjon. Mens kompensasjonsgraden for 1949-kullet ved uttak fra 70 år er 76 prosent, vil den være 79 prosent for 1963-kullet. For yngre årskull vil kompensasjonsgraden avta gradvis.

Figur 8.5 Årlig pensjon etter årskull. Folketrygd og AFP. Tidligere inntekt 7 G. Uttak fra 62, 65, 67 og 70 år. Tusen 2017-kroner og prosent av tidligere inntekt

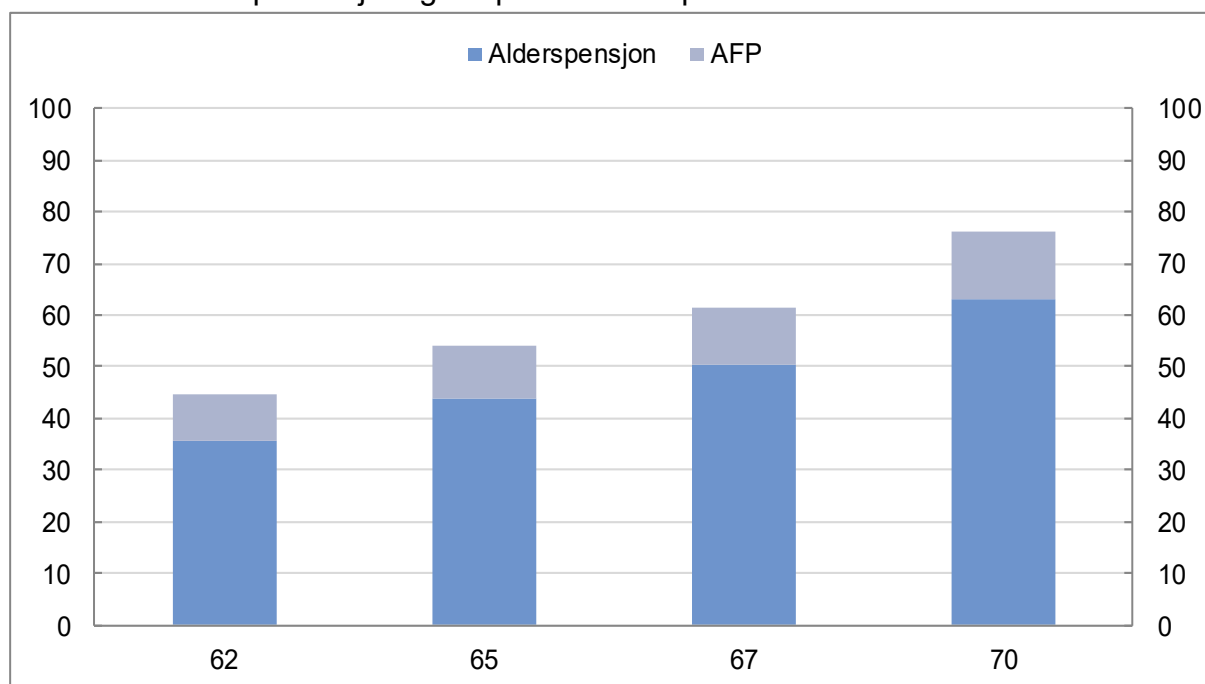


Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

8.2.4 Tjenestepensjonens bidrag til samlet ytelse

Typetilfellene som er vist i kapittel 8.2.3 gir en relativt detaljert oversikt over hvordan kompensasjonsgraden kan utvikle seg fra årskull til årskull, gitt noen kombinasjoner av uttaksalder og tidligere inntekt. Hva uttaksalderen isolert sett betyr, belyses nærmere i figur 8.6. Det er tatt utgangspunkt i en person født i 1963, som har hatt en jevn inntekt på 5 G og som har 40 opptjeningsår ved fylte 62 år. Det legges til grunn ett-nivå-uttak av AFP.

Figur 8.6 Alderspensjon fra folketrygden og AFP ved ulike uttaksaldre. Person født i 1963. Kompensasjonsgrad på uttakstidspunkt. Prosent



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

I dette eksemplet vil samlet kompensasjonsgrad fra alderspensjon og AFP øke fra 45 prosent ved 62 års uttaksalder til 76 prosent ved å vente til 70 år.

Ved uttak før 67 år, innebærer kronetillegget på 19 200 kroner per år at kompensasjonsgraden på uttakstidspunktet vil være noe høyere enn det som framkommer i figur 8.6. Dette vil motsvares av en lavere kompensasjonsgrad etter 67 år.

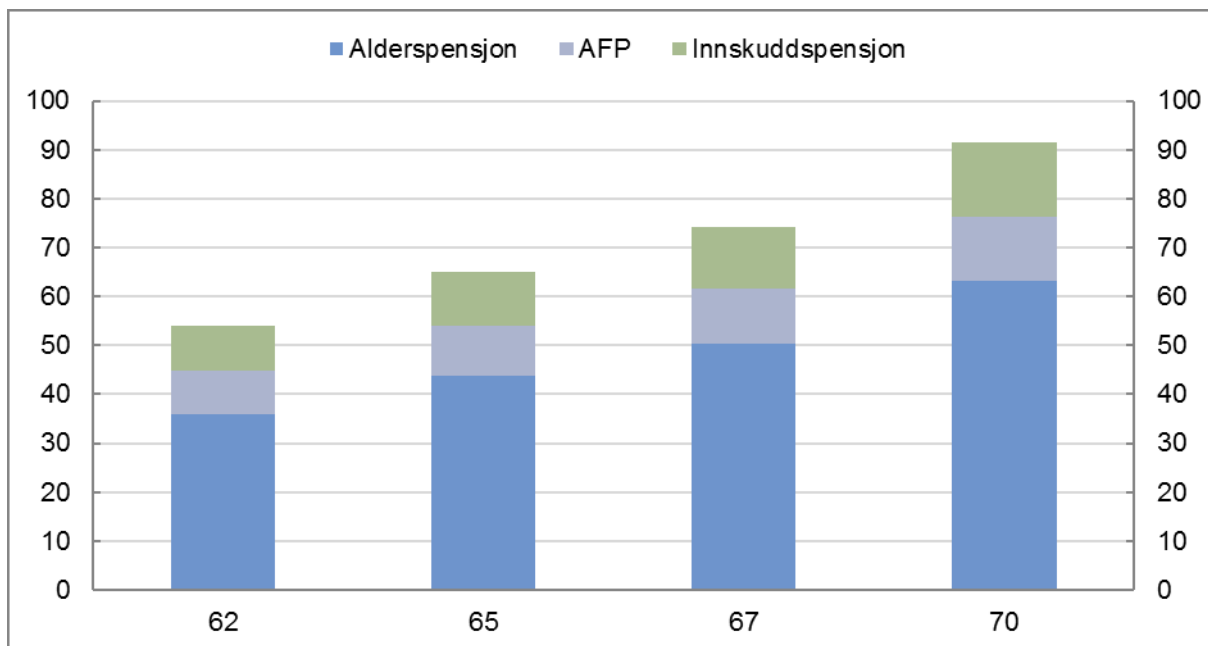
I tillegg til alderspensjon fra folketrygden og AFP, inngår tjenstepensjon i den samlede ytelsen vedkommende får. Fra 2006 er det obligatorisk for virksomhetene å ha en tjenstepensjon med et årlig innskudd på minst 2 prosent av lønn (OTP) over 1 G. Mange var dekket av tjenstepensjoner også tidligere. Omtalen i kapittel 2.3.3 viser at virksomheter med AFP-dekning oftere enn virksomheter uten AFP hadde tjenstepensjonsordning før innføringen av OTP, og at de i dag i større grad har generøse tjenstepensjonsordninger.

Samlet pensjonsnivå, bestående av alderspensjon fra folketrygden, AFP og tjenstepensjon, er derfor illustrert ved to eksempler. Figur 8.7 viser et typetilfelle med fullt innfasert tjenstepensjon med en innskuddssats på 6 prosent fra første krone inntekt. Mange bedrifter har gått over fra ytelses- til innskuddsordning i løpet av den siste 10-årsperioden. Men som en tilnærming viser eksemplet hva tjenstepensjonen betyr for en som gjennom hele sin yrkeskarriere har vært omfattet av en god tjenstepensjonsordning.

Selv om de fleste innskuddspensjoner betales ut over et gitt antall år, som oftest 10 år, er den her omregnet til en livsvarig ytelse. På denne måten omregnes alderspensjon, AFP og tjenstepensjon til sammenlignbare størrelser, der pensjonsbeholdningen på uttakstidspunktet periodiseres ut over den forventede gjenstående levetiden. I privat forsikring er det ulike delingstall for menn og kvinner, ettersom gjenstående forventet levetid er lengre for kvinner. I disse typeeksemplene er det forsikringsnæringens dødelighetsforutsetninger for menn (K2013) som er benyttet. Det er forutsatt at avkastningen er lik lønnsveksten. Høyere avkastning vil gi høyere ytelser. Generelt sett er beregningene sensitive for lengden på innbetalingsperioden, ved

hvilken alder innskuddene foretas, avkastning og lengde på utbetalingsperioden. Nivå på årlig ytelse fra innskuddspensjonen er derfor usikkert, men beregningen kan illustrere hva forskjeller i tjenstepensjonen kan bety.

Figur 8.7 Alderspensjon fra folketrygden, AFP og tjenstepensjon tilsvarende 6 prosent årlig innskudd fra første krone. Ved ulike uttaksaldrer og samtidig avgang. Inntekt 5 G. Mann født i 1963. Kompensasjonsgrad på uttakstidspunkt. Prosent



AFP er omregnet til ett-nivåuttak. Opptjening av folketrygd og tjenstepensjon regnes fra fylte 22 år. Innskuddspensjon er her omregnet til livsvarig utbetaling.

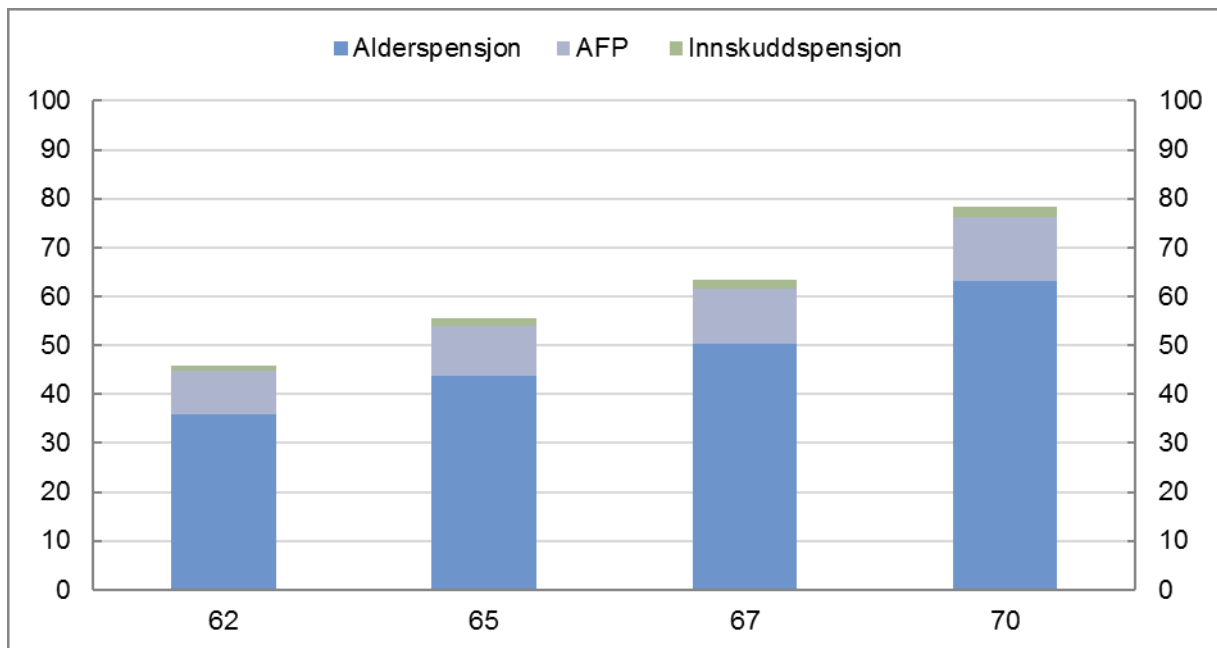
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Med en slik tjenstepensjon på toppen, vil kompensasjonsgraden ved 62 år øke til 54 prosent (regnet som ett-nivå-uttak), hvorav innskuddspensjonen utgjør 9 prosentpoeng. Venter vedkommende med uttaket til 70 år, øker kompensasjonsgraden til 91 prosent. Innskuddspensjonen utgjør da 15 prosentpoeng. Det er lagt til grunn at opptjeningen av tjenstepensjon fortsetter inntil uttak starter.

Ved avkastning høyere enn lønnsveksten vil bidraget fra innskuddspensjonen øke. En årlig avkastning på 4 prosent (lønnsvekst 2,5 prosent) vil, alt annet likt, øke bidraget fra tjenstepensjonen med om lag 40 prosent ved uttak fra 62 år.

Hvis en person født i 1963 først ble omfattet av tjenstepensjon ved innføringen av OTP i 2006 vil vedkommende ha 19 års opptjening ved 62 år fra 43 år. Det legges til grunn at vedkommende har vært omfattet av en minimum innskuddsordning med 2 prosent innskudd fra inntekt over 1 G. Ved 70 år, vil vedkommende ha 27 års opptjening av innskuddspensjon.

Figur 8.8 Alderspensjon fra folketrygden, AFP og tjenstepensjon tilsvarende 2 prosent innskudd fra 1 G. Ved ulike uttaksaldre og samtidig avgang. Inntekt 5 G. Mann født i 1963. Kompensasjonsgrad på uttakstidspunktet. Prosent



AFP er omregnet til ett-nivåuttak. Opptjening av alderspensjon og AFP regnes fra fylte 22 år, innskuddspensjon fra 2006. Innskuddspensjon er her omregnet til livsvarig utbetaling.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 8.8 viser at en minimums tjenstepensjon, særlig i innfasingsperioden, gir et begrenset bidrag til den samlede ytelsen. For det valgte typetilfellet vil kompensasjonsgraden øke med 1 prosentpoeng ved 62 års uttak og med 2 prosentpoeng ved uttak ved 70 år. I dette tilfellet vil samlet kompensasjonsgrad være 46 prosent ved 62 år og 78 prosent ved 70 år. Høyere avkastning vil gi høyere kompensasjonsgrad. Et begrenset antall innbetalingsår, og som kommer på slutten av yrkeslivet, begrenser likevel økningen i ytelse som følge av ekstra avkastning.

Innfasingen av OTP-ordningen innebærer at yngre årskull vil kunne få flere år med innskudd og lengre perioder med avkastning. Basert på en forutsetning om sammenhengende yrkesdeltagelse fra fylte 22 år, vil 1984-kullet være det første som har 40 års opptjening fra OTP ved 62 år. Bidraget fra en minimums tjenstepensjon vil da, med de forutsetningene som her er lagt til grunn, øke til 2 prosentpoeng ved 62 års uttak og til 4 prosentpoeng ved uttak ved 70 år. Ved høyere avkastning enn lønnsvekst vil bidraget fra innskuddspensjonen øke. Lavere innskudd enn i en mer sjenerøs innskuddsordning, som for eksempel 6 prosent-ordningen ovenfor, innebærer imidlertid at pensjonsbeholdningen til forvaltning er mindre. En årlig avkastning på 4 prosent (lønnsvekst 2,5 prosent) vil derfor, alt annet likt, i dette tilfellet øke bidraget fra tjenstepensjonen med om lag 40 prosent ved uttak fra 62 år for 1984-kullet.

Ettersom innskuddsordningene i praksis betales ut over en fastsatt tidsperiode, for eksempel over 10 år fra 67–77 år, vil kompensasjonsgraden være høyere i denne ti-års perioden sammenlignet med i eksemplene ovenfor hvor ytelsen forutsettes omregnet til en forsikret, livsvarig ytelse. Nivået på en årlig ytelse sammenlignet med nivået på en livsvarig ytelse vil avhenge av uttakstidspunkt, kjønn og fødselsår. I eksemplene ovenfor som ser på en mann født i 1963, vil nivået på den årlige ytelsen ved uttak fra 67 år ved livsvarig utbetaling være om lag 50 prosent av en ytelse som utbetales over 10 år.

8.3 Framskrivninger - modellberegninger

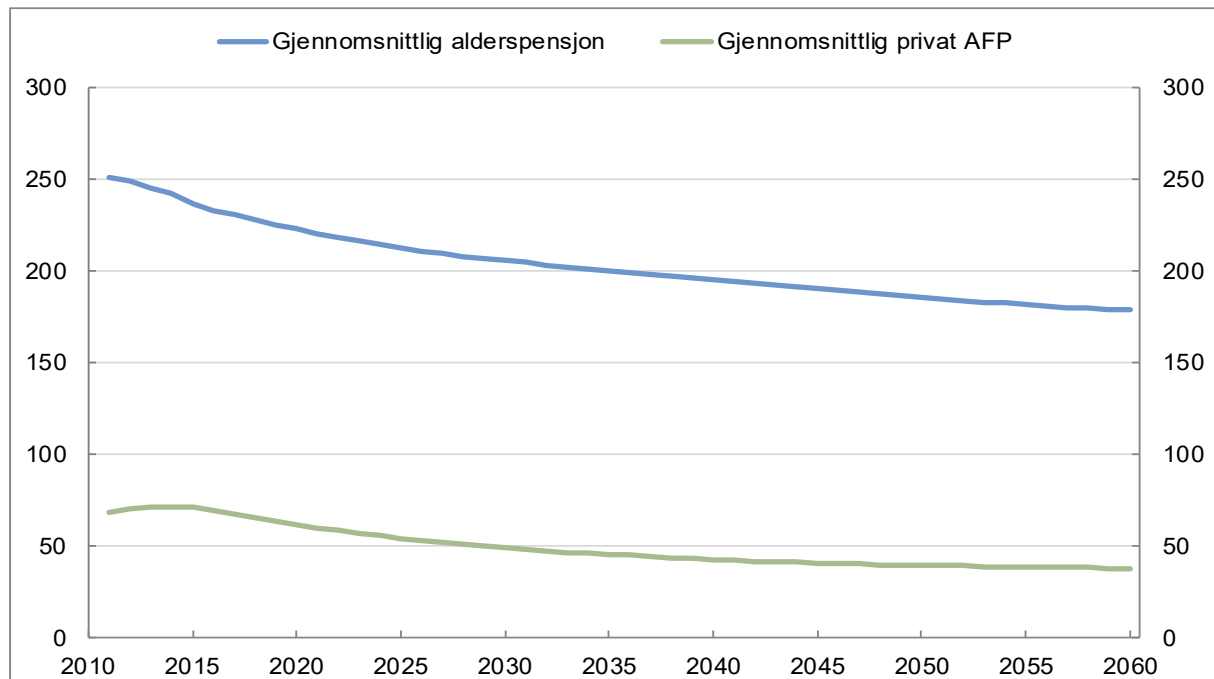
8.3.1 Videreføring av dagens avgangs- og uttaksmønstre

Ved gradvis å utsette avgangs- og uttaksalderen noe, vil nivået på årlig ytelse kunne opprettholdes, se punkt 8.2.1. Avgangsalderen for nye årskull som når 62 år, har økt i tråd med formålet med pensjonsreformen. Samtidig har uttaksalderen falt. Preferansene for å disponere pensjonen selv så tidlig som mulig ser derfor ut til å være svært sterke, selv blant dem som fortsetter i arbeid. Hvis denne utviklingen fortsetter, vil gapet mellom avgangs- og uttaksalderen øke. Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet en referansebane for evalueringen for å undersøke nærmere effekten av en videreføring av det adferdsmønsteret som er observert så langt. Denne referansebanen tar som utgangspunkt:

- at dagens regelverk for alderspensjon fra folketrygden og privat AFP videreføres
- at observerte mønstre i inntekt og arbeid videreføres framover, men justeres for at folk utsetter avgangen fra arbeidslivet så mye at de kompenserer for levealdersjusteringen
- 4 prosent årlig nominell lønnsvekst
- at alle tar ut 100 prosent alderspensjon og AFP på samme tidspunkt
- i referansebanen legges det til grunn at den antatte, gjennomsnittlige uttaksalderen for AFP-mottakere fra 1952-kullet på 62 år og 8 måneder holdes konstant gjennom framskrivningsperioden

Det er stor usikkerhet ved slike framskrivninger. Det er vanskelig å forutsi hvilke valg yngre generasjoner vil gjøre med hensyn til arbeid og opptjening gjennom yrkeslivet og når de vil starte uttak av pensjonsytelser. Disse beregningene kan derfor ikke tolkes som prognoser.

Figur 8.9 Gjennomsnittlig ytelse for alderspensjon fra folketrygden og privat AFP. Tusen 2017-kroner. G = 93 281 kroner

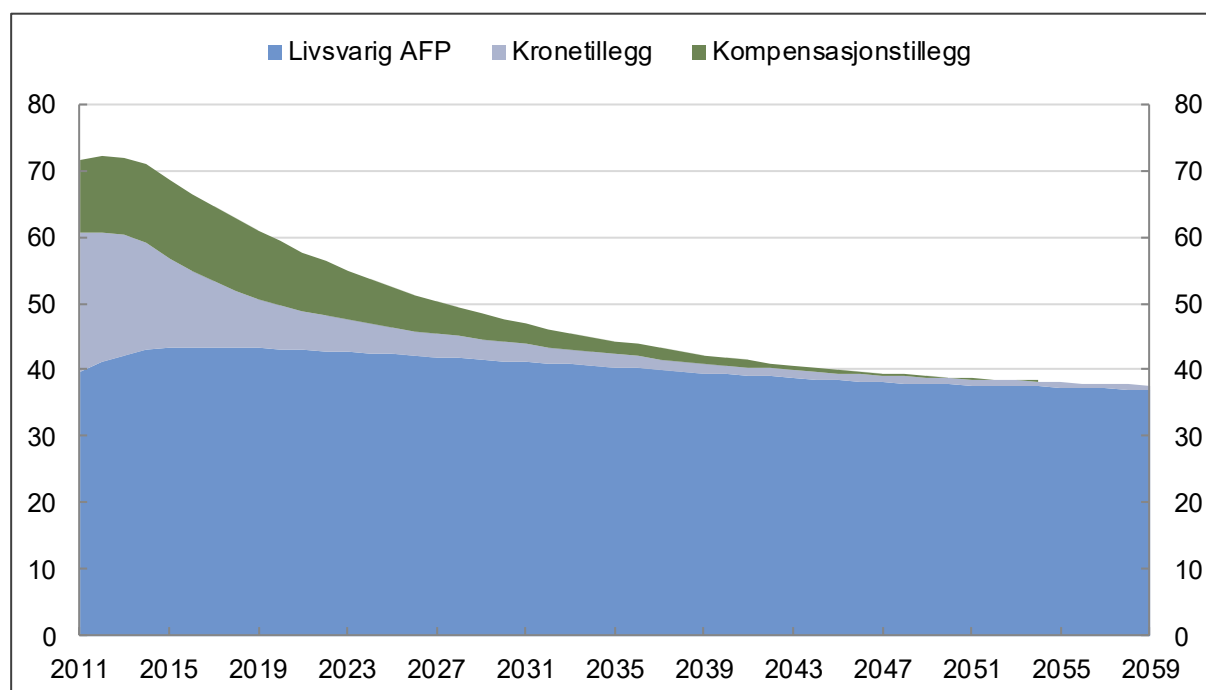


Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Figur 8.9 viser at gjennomsnittlig ytelse både for alderspensjon for mottakere av privat AFP og privat AFP, målt i fast G, vil falle noe over tid i dette referansealternativet. Gjennomsnittlig ytelse fra AFP i privat sektor kan på lang sikt utgjøre vel 20 prosent av en gjennomsnittlig alderspensjon.

AFP i privat sektor består av den livsvarige ytelsen, et tidsbegrenset kronetillegg for mottakere i alderen 62–66 år, samt et kompensasjonstillegg for mottakere født i perioden 1949–1962, se figur 8.10. Utfasingen av kompensasjonstillegget bidrar isolert sett til et fall i nivået på gjennomsnittlig pensjon over tid. Gjennomsnittlig pensjon er anslått å øke litt de første årene, blant annet som følge av at kompensasjonstillegget først øker og deretter fases ut. Kronetillegget på 19 200 kroner før 67 år vil få gradvis redusert betydning i gjennomsnittlig pensjon som følge av at en stadig større andel av AFP-mottakerne blir over 67 år, og de vil da ikke lenger motta noe kronetillegg.

Figur 8.10 Gjennomsnittlig AFP-pensjon i tusen 2017-kroner. G = 93 281 kroner



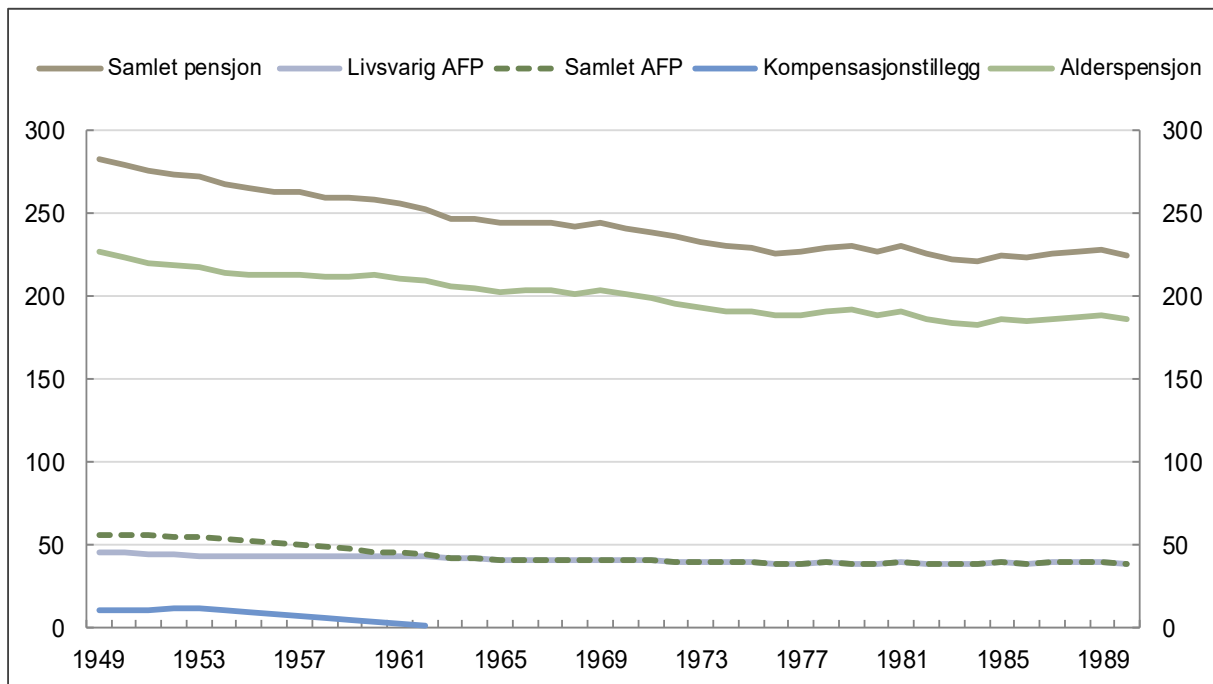
Framskrivninger 2017–2060.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

8.3.2 Framskrivninger av gjennomsnittlig ytelse etter årskull

Figur 8.9 viser gjennomsnittlig ytelse for alle mottakere. Et alternativ er å sammenlikne gjennomsnittlig ytelse for ulike årskull, se figur 8.11. På denne måten får en et bedre inntrykk av hva innføring av nytt regelverk og opptjenings- og uttaksmønster vil gi i pensjon for dem som over tid blir nye mottakere av AFP. Figuren ser på utviklingen i samlet pensjon målt som summen av alderspensjon fra folketrygden og privat AFP, samt på betydningen av kompensasjonstillegget. For å få et best mulig inntrykk av den livsvarige ytelsen er det sett på nivået på ytelsen ved 70 år.

Figur 8.11 Gjennomsnittlig AFP og alderspensjon ved 70 år etter fødselsår. I tusen 2017-kroner. G = 93 281 kroner



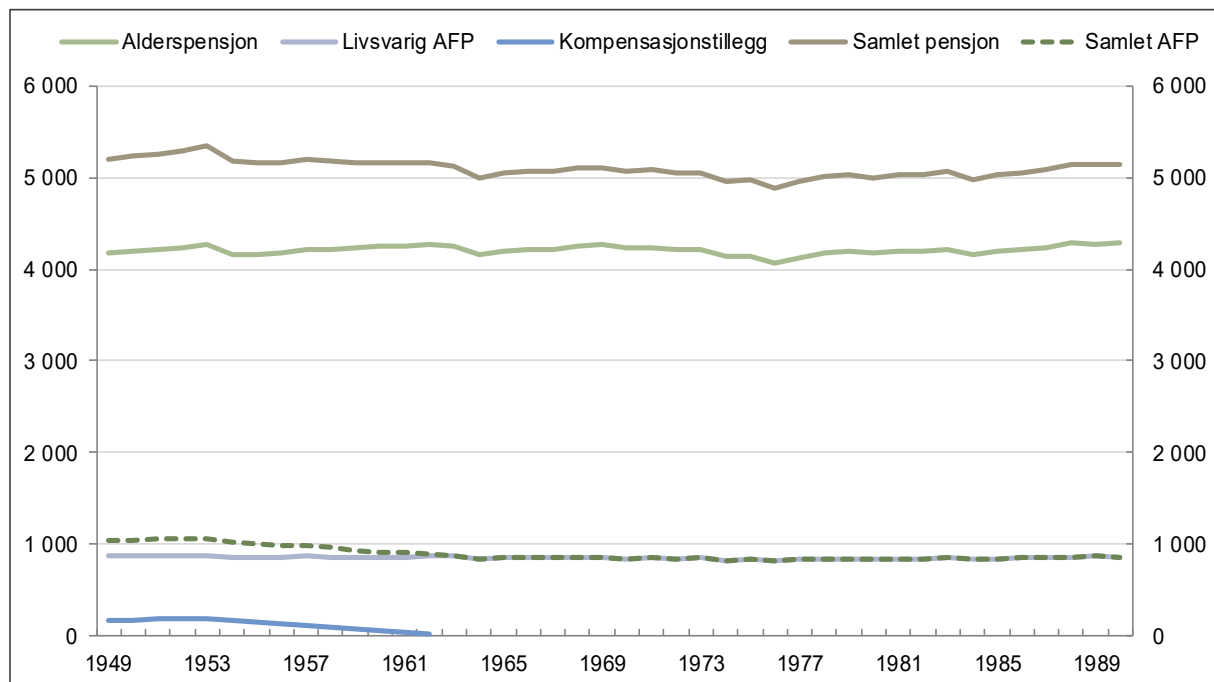
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Tallene i figur 8.11 viser at personer født i 1949 og som i gjennomsnitt tok ut pensjon ved en alder på 63 år og 1 måned, er anslått å få 283 000 2017-kroner i samlet utbetaling ved 70 år. 227 000 er alderspensjon fra folketrygden, mens livsvarig AFP utgjør 56 000 2017-kroner. For 1949-kullet utgjør kompensasjonstillegget 10 000 kroner per år, mens den permanente AFP-delen utgjør 46 000 kroner.

Basert på referansebanens forutsetning om at gjennomsnittlig uttaksalder holder seg uendret på 62 år og 8 måneder, som antatt for 1952-kullet, vil samlet, årlig pensjon ved 70 år for 1990-kullet i gjennomsnitt være 224 000 2017-kroner. Dette er 21 prosent lavere enn for en person født i 1949. Alderspensjonen fra folketrygden anslås å utgjøre 186 000 kroner, mens livsvarig AFP utgjør 39 000 kroner. Som følge av utfasingen av kompensasjonstillegget, utgjør AFP en litt mindre andel av den samlede pensjonen for yngre enn for eldre årskull.

Framskrivninger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at samlede utbetalinger av alderspensjon og AFP over hele livsløpet holder seg ganske stabile for ulike årskull figur 8.12 Det er derfor ikke slik at yngre årskull får mindre utbetalt i samlet pensjon enn eldre. Det at flere jobber lengre innebærer at en større andel av pensjonsopptjeningen vil skje etter fylte 62 år. Framskrivningene tyder på at på sikt vil nærmere en seksdel av pensjonsopptjeningen for ikke-uføre skje etter fylte 62 år. Opptjeningen av AFP slutter ved 62 år. Men starter de uttaket like tidlig som eldre årskull har gjort, vil den samlede beholdningen spres utover en gradvis lengre tidsperiode, hvis levealderen fortsette å øke.

Figur 8.12 Samlet AFP og alderspensjon over livsløpet blant mottakere av AFP i privat sektor, etter fødselsår. I tusen 2017-kroner. G = 93 281 kroner



Kategorien "AFP" representerer her den ordinære AFPen, beregnet som etnivåuttak, uten kompensasjonstillegg. I praksis ville det gitt akkurat samme resultat dersom AFP hadde blitt beregnet med tonivåuttak, ettersom tonivåuttaket ikke påvirker forventet samlet AFP over livsløpet.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Nedgangen i samlet ytelse over livsløpet for de første årskullene som er omfattet av pensjonsreformen, skyldes utfasingen av det midlertidige kompensasjonstillegget. Den lavere årlige ytelsen i referansebanen, se figur 8.11, er derfor i hovedsak en konsekvens av at levealderen antas fortsatt å øke, og at det dermed blir flere år som pensjonsbeholdningen skal fordeles ut over.

Bak gjennomsnittstallene vil det være stor spredning. Som gruppe har menn høyere ytelse enn kvinner. Dette gjelder også blant AFP-mottakere. Gjennomsnittlig pensjon for menn er høyere enn for kvinner. Forskjellen mellom samlet, årlig ytelse for menn og kvinner født rundt 1950 er 15–20 prosent. Denne forskjellen i gjennomsnittlig ytelse anslås å avta til 8–9 prosent for kull født på 1970-tallet. Det reduserte avviket i årlige ytelse skyldes i hovedsak økt yrkesdeltaking blant kvinner.

Selv om AFP-ytelsen betyr en god del for nivået på den samlede pensjonen, tyder simuleringer på at effekten på fordelingen mellom grupper med ulike nivåer på samlet pensjon fra folketrygden og AFP er mer begrenset. Arbeids- og velferdsdirektoratet har gjort simuleringer for å belyse hva AFP-ytelsen vil bety på ulike nivåer for samlet pensjon, målt som AFP og alderspensjon fra folketrygden. Analysen tar utgangspunkt i desilfordelingen av den gjennomsnittlige, samlede ytelsen. Det er tatt utgangspunkt i personer i 1963-kullet som antas å jobbe i en AFP-bedrift ved 61 år. Dette årskullet har all opptjening i folketrygdens alderspensjon fra det nye regelverket. Fra og med dette årskullet er dessuten kompensasjonstillegget i AFP avviklet. For å kunne belyse den livsvarige ytelsen er det tatt utgangspunkt i fordeling av pensjonen ved fylte 70 år.

I den laveste desilen bidrar den livsvarige delen av AFP mindre til samlet pensjon enn for de øvrige desilene. Dette gjelder særlig for menn. Dette kan trolig delvis forklares gjennom tonivåuttaket av AFP. Kronetillegget på 19 200 kroner som utbetales fram til fylte 67 år utgjør en større andel av AFP-ytelsen for personer i de laveste desilene, og gir derfor også et relativt sett større fratrekk i den livsvarige delen av ytelsen. En annen grunn er at lavtlønte har en høy alderspensjon målt som andel av lønn fordi de får stor uttelling gjennom garantipensjonen. Etersom AFP har lineær opptjening, vil den dermed utgjøre en lavere andel av samlet pensjon for lavtlønte.

9 Oppsummering

9.1 Innledning

I avtalen om ny AFP-ordning i privat sektor som ble inngått mellom LO og NHO i tariffoppjøret i 2008, heter det at overgangen til ny AFP skal evalueres senest i 2017. Arbeidet med evalueringen startet høsten 2016 ved at LO og NHO utarbeidet et mandat for evalueringen. LO og NHO har ledet styringsgruppen for arbeidet, hvor Arbeids- og sosialdepartementet har vært observatører og de andre organisasjonene som er parter i AFP-ordningen, har deltatt i en referansegruppe. I tråd med mandatet er det lagt vekt på å framskaffe kunnskap som belyser ulike sider ved dagens AFP-ordning. Evalueringen er avgrenset til datainnsamling og utredninger, uten at det er lagt opp til at partene skal ta stilling til spørsmål knyttet til AFP-ordningen. Evalueringens hovedfokus har vært på utviklingen i uttak av AFP, ytelsesnivå og yrkesaktivitet blant dem som er omfattet av den nye AFP-ordningen.

Det er tatt utgangspunkt i sentrale mål i avtalen mellom LO og NHO. Et hovedsiktemål var at pensjonsreformen skal medvirke til lengre yrkesløp i takt med at levealderen øker, men det var også viktig at levealdersjusteringen ikke forsterker sosiale skjevheter mellom ulike grupper i befolkningen. Partene var enige om at det samlede økonomiske omfanget av AFP-ordningen skulle videreføres.

Evalueringen viser at den nye AFP-ordningen i all hovedsak fyller hovedmålene ved omleggingen. Den bidrar til at de som ønsker og har behov for det fortsatt kan gå ut av arbeidslivet tidlig. Samtidig oppmuntrer ordningen, sammen med ny alderspensjon i folketrygden, til å fortsette i arbeid. Spørreundersøkelser kombinert med statistiske opplysninger illustrerer at denne fleksibiliteten verdsettes høyt, og at mange benytter seg av muligheten til å kombinere arbeid og uttak av pensjon. Hovedinntrykkene gjelder på tvers av kjønn, yrke og tidligere inntekt, selv om det er noen forskjeller mellom ulike grupper.

Ved innføringen av ny alderspensjon i folketrygden og ny AFP i privat sektor ble det gitt midlertidige skjermingsordninger for årskull som allerede hadde nådd en alder hvor de ble antatt å ha mindre mulighet til å kompensere for levealdersjusteringen ved å jobbe lengre. Effekten av disse overgangsordningene er i ferd med å avta, og om få år vil nye 62-åringere være fullt ut omfattet av det nye systemet. Dette innebærer at det å ha mulighet til å fortsette lengre i arbeid blir stadig viktigere.

Evalueringen viser også at det er noen trekk ved AFP-ordningen som vekker diskusjon. Flere av disse gjorde seg gjeldende i den gamle ordningen. En endret innretning, for eksempel at ny AFP ikke lenger er en tidligpensjonsordning, men et livslangt påslag på folketrygdens alderspensjon, kan bidra til at disse forholdene framstår som og virker annerledes enn tidligere. I dette kapitlet gis det en oppsummering av de viktigste funnene i evalueringen.

9.2 Nivå på ytelsen ved 62 år før og etter omleggingen

Det var et mål at omleggingen av AFP-ordningen i seg selv ikke skulle endre nivået på samlet pensjon ved 62 år. Dette innebærer et mål om at summen av alderspensjon fra folketrygden og ny AFP ved 62 år, skulle gi om lag samme årlige ytelse som gammel AFP. Beregninger foretatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at gjennomsnittlig, samlet ytelse for nye mottakere av AFP ved 62 år er på samme nivå som for en mottaker fra 1943-kullet, som gikk av med gammel AFP. Både gjennomsnittlig ytelse fra gammel AFP for 1943-kullet og gjennom-

snittlig ytelse for 1949-kullet som mottar alderspensjon og ny AFP, var om lag 300 000 kroner ved 62 år, målt i 2017-kroner. For personer fra 1949-kullet som startet uttak ved 62 år, utgjorde AFP et påslag på alderspensjonen på 35 prosent.

Hva den enkelte vil få utbetalt i samlet alderspensjon fra folketrygden og ny AFP vil avhenge av tidligere inntekt og antall år med pensjongivende inntekt. Det nye uttakssystemet er nøytralt og fleksibelt utformet. Det er muligheter til valg av uttaksalder, og den årlige utbetalingen vil avhenge av alder ved uttak. Tidlig uttak av pensjon innebærer at pensjonsbeholdningen fordeles ut over flere år, og den årlige ytelsen blir lavere enn om uttaket utsettes.

Samlet inntekt blant AFP-mottakere varierer. Yrkesinntekt er den viktigste inntektskomponenten for de med de høyeste samlede inntektene. Alderspensjon i folketrygden øker også gjennomgående noe med økende samlet inntekt, men omfordelingselementene i folketrygden demper forskjellene mellom inntektsgruppene. Privat AFP er ganske jevnt fordelt mellom ulike inntektsnivåer, og betyr derfor relativt mer for dem med lav samlet inntekt. Kronetillegget på 19 200 kroner som utbetales fram til 67 år, bidrar til dette. Både inntektsnivået og sammensetningen av inntekten vil trolig endre seg etter hvert som en større andel av mottakerne når aldre hvor det blir mindre vanlig å kombinere arbeid og pensjon.

I spørreundersøkelsen blant et utvalg av mottakere og potensielle mottakere av AFP i alderen 62–66 år, oppgir nesten to tredeler at de har god eller svært god økonomi, mens om lag en tredel mener de har middels god økonomi. Bare en liten andel mener at de har dårlig økonomi. De som fortsatt er yrkesaktive, svarer i større grad enn de som ikke har yrkesinntekt at de har svært god eller god økonomi. Tall fra SSBs inntektsstatistikk for 2015 viser at gjennomsnittlig, samlet inntekt for alle i gruppen 62–66 år som mottar AFP var på vel 700 000 kroner. For AFP-mottakere som også har yrkesinntekt, var den samlede, gjennomsnittlige inntekten nesten 800 000 kroner. Av dette utgjør alderspensjon fra folketrygden i underkant av 180 000 kroner og AFP 55 000 kroner. Til sammenligning har mottakere av ny privat AFP uten yrkesinntekt en gjennomsnittlig samlet inntekt på om lag 400 000 kroner.

Etter hvert som skjermingsordningene for årskull som ved innføringen av det nye regelverket hadde få år igjen i yrkeslivet fases ut, vil levealdersjusteringen gradvis få større effekt. For en bestemt uttaksalder, vil antall år som pensjonsbeholdningen skal fordeles ut over, øke, og årlig ytelse dermed reduseres. Effekten av levealdersjusteringen kan kompenseres ved at yngre årskull gradvis utsetter uttaket av pensjon. Det er foretatt beregninger som tar utgangspunkt i en person fra 1949-kullet som starter uttak av pensjon ved 62 år, samt middelalternativet for vekst i levealder i SSBs befolkningsframskrivninger. Disse beregningene viser at nivået på årlig ytelse kan opprettholdes ved at de som er født mellom 1949 og 1962 utsetter avgang fra arbeidslivet og uttak av pensjon med to måneder per årskull. De som er født i 1963 og senere må tilsvarende utsette avgang og uttak med én måned per årskull. En sterkere utsettelse av uttaks- og avgangsalder for årskullene 1949–1962 skyldes i hovedsak at det i tillegg til effekt av levealdersjusteringen må kompenseres for bortfallet av de særlige skjermingstiltakene for disse årskullene.

9.3 Mulighet for tidlig avgang fra arbeidslivet

Et annet mål ved omleggingen av AFP var at muligheten til tidligavgang fra arbeidslivet skulle opprettholdes. For å ha mulighet til å få AFP må søkeren oppfylle de vilkårene som er fastsatt i AFP-tilskottsloven og i AFP-ordningens vedtekter. Uttak av AFP før fylte 67 år er betinget av at summen av alderspensjon fra folketrygden og den livsvarige delen av AFP minst tilsvarende minste pensjonsnivå ved 67 år.

Omfang av privat AFP

Ifølge beregninger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet var 42 prosent av alle sysselsatte i privat sektor mellom 20 og 70 år ansatt i bedrifter som var omfattet av AFP i 2016. Denne andelen øker med alderen til om lag 51 prosent av alle arbeidstakere i privat sektor ved 55 år og videre til et toppunkt på 55 prosent ved 61 år.

AFP-dekningsgraden varierer etter bedriftsstørrelse og mellom næringer. AFP-dekningsgraden er høyere i bedrifter med mange ansatte enn i små bedrifter. Andel ansatte som er dekket av tariffavtale er økende med bedriftsstørrelsen. Det er store forskjeller i AFP-dekningen mellom næringer, og høyest dekning er det innen næringene bergverksdrift og utvinning, finansiering og forsikring og industri. Dekningsgraden er lavest i næringer innenfor privat tjenesteyting. Ettersom eldre arbeidstakere i større grad enn yngre omfattes av AFP-ordningen, vil forskjeller i dekningsgraden til en viss grad gjenspeile forskjeller i de ansattes aldersfordeling. For eksempel har bergverksdrift og utvinning og industri en forholdsvis stor andel ansatte i de eldre aldersgruppene, mens varehandel og overnatting og servering har en stor andel yngre ansatte. Næringer med lav dekningsgrad har også et stort innslag av små bedrifter.

Et formål med en tariffbasert ordning er å støtte opp under det organiserte arbeidslivet. AFP-dekningen er høyest i næringer med høy tariffdekning. I de bedriftene som er tilknyttet AFP-ordningen, vil likevel alle ansatte ha samme muligheter for å oppfylle vilkårene for uttak, uavhengig av om de er organisert i en tilsluttet fagorganisasjon eller ikke. Samtidig innebærer omstruktureringer i næringslivet, høy mobilitet i deler av arbeidslivet og høy konkurranse i mange næringer at det kan være utfordrende å bevare oppslutningen om ordningen. Slike forhold kan bidra til å forklare lav dekningsgrad i næringer med mange små virksomheter, høy mobilitet, mange unge ansatte, lav organisasjonsgrad, høy lønnsandel og/eller lave fortjenestemarginer. Slike næringer vil videre ofte ha en stor andel ansatte i yngre aldersgrupper.

Terskelen for tidlig uttak

Den livsvarige delen av AFP regnes med i grunnlaget for å oppfylle minstekravet til tidlig uttak av alderspensjon fra folketrygden. Det innebærer at andelen som kan starte uttak før 67 år er høyere blant dem som jobber i AFP-bedrifter enn blant dem som jobber i bedrifter som ikke har AFP. Framskrivninger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at andelen som oppfyller minstekravet ved 62 år, vil falle framover blant dem som bare har opptjening fra folketrygden. For dem som også har AFP, holder andelen seg stabil for menn, mens den øker for kvinner. Garantipensjon avkortes ikke mot AFP-påslaget. AFP er derfor for mange avgjørende for at de oppfyller kravet til opptjening.

For 1955-kullet er andelen ansatte i privat sektor omfattet av AFP som kan ta ut full alderspensjon ved 62 år, anslått til 96 prosent for menn og 78 prosent for kvinner. Den lavere andelen kvinner som oppfyller uttakskravet ved 62 år, skyldes at de har lavere opptjening i folketrygden som følge av kortere opptjeningstid, mer deltidsarbeid og lavere lønn. Mange kvinner oppnår retten til uttak noe senere, men likevel før den ubetingede retten til alderspensjon trer inn ved 67 år. Ved 64 år anslås 97 prosent av kvinnene i 1955-kullet å ha tilstrekkelig opptjening til å ta ut full alderspensjon og ny AFP.

For 1963-kullet anslås andelen ansatte i privat sektor som er omfattet av AFP og som oppfyller kravet til tidliguttak ved 62 år å være om lag 95 prosent både for kvinner og menn. At kvinner i yngre årskull anslås å oppfylle kravet til tidliguttak i like stor grad som menn skyldes særlig at yngre kvinner har høyere yrkesdeltakelse enn eldre kvinner. Beregningen viser også at andelen kvinner som omfattes av AFP og oppfyller kravet til tidliguttak vil være langt

høyere enn for dem som ikke omfattes. Betydningen av AFP for muligheten til tidliguttak vil således øke over tid.

Kvalifikasjonskrav

I AFP-tilskottsloven og vedtektene for ordningen er det fastsatt en rekke vilkår som må være oppfylt for å kunne starte uttak av AFP. I vedtektene skilles det mellom vilkår relatert til uttakstidspunktet og vilkår relatert til fylte 62 år. Sentrale vilkår som har vært analysert i denne evalueringen, er at arbeidstaker på uttakstidspunktet må ha vært sammenhengende og reell arbeidstaker i en AFP-bedrift de siste tre årene, og ansiennitetskravet om at arbeidstaker ved 62 år må ha arbeidet minst syv av de siste ni årene i en AFP-bedrift.

Ansiennitetskravet er strengere i den nye ordningen enn i den gamle. Da det ble etablert én felles AFP-ordning fra 2011, ble risikoen for å tape muligheten til å få AFP ved overganger mellom bedrifter som tidligere tilhørte ulike AFP-ordninger, redusert. Samtidig ble det ansett som uaktuelt å videreføre en form for egenandeler i den nye ordningen for ansatte som mottar ytelsen. Et strengere ansiennitetskrav sikret dermed at arbeidsgiverne til de som mottar ny AFP, hadde bidratt til finansieringen av ordningen i en viss periode. Det nye ansiennitetskravet, som må være oppfylt ved 62 år, har vært innfasert for årskull født mellom 1949 og 1955. Analyser basert på bevegelser inn og ut av bedrifter som omfattes av AFP, tyder på at ansiennitetsvilkåret medfører at andelen som ikke har mulighet til å ta ut AFP fordi de ikke oppfyller dette vilkåret ved 62 år, har økt fra 7 prosent for 1949-årskullet til 13 prosent for 1955-årskullet.

Analyser tyder videre på at mellom 2 og 5 prosent av dem som oppfyller ansiennitetskravet, ikke oppfyller kravet om ansettelse de siste tre årene før uttakstidspunktet. Andelen er synkende etter fylte 62 år, noe som kan tyde på at mange i denne gruppen "står i arbeid" til de oppfyller kravet.

Kvalifikasjonskravene bidrar til å sikre at den premien arbeidsgiverne betaler, benyttes til å finansiere ytelser til personer som ved 62 år har en veletablert og reell arbeidstilknytning til en AFP-bedrift. Kravene bidrar samtidig til at det kan oppstå situasjoner som arbeidsgiver og arbeidstaker ikke kan sies å ha kontroll over, og som fører til at kriteriene for rett til AFP ikke oppfylles. Slike forhold kan forklare at det i en del tilfeller oppfattes som urimelig at retten til AFP faller bort i sin helhet, selv om vedkommende har hatt et langt ansettelsesforhold i en AFP-bedrift. Å miste pensjon tilsvarende i størrelsesorden 1 million kroner på grunn av forhold den enkelte ikke kan påvirke eller kontrollere er krevende å forsvare.

Evalueringen har ikke hatt tilgang til informasjon som gjør det mulig å skille mellom ulike bakenforliggende årsaker til at kvalifikasjonskriteriene ikke oppfylles. Analyser viser likevel at antallet som ikke kvalifiserer til den nye ordningen har økt, først og fremst på grunn av det nye ansiennitetskravet, som kommer i tillegg til kravet om tilknytning til ordningen de siste tre årene før uttak.

9.4 Menns og kvinners uttak av ny AFP

Det er betydelig flere menn enn kvinner som tar ut AFP i privat sektor. Av totalt 57 800 mottakere av privat AFP ved utgangen av 2016, utgjorde menn 74 prosent. Det at færre kvinner så langt oppfyller kravet til tidliguttak har betydning, men forskjellen gjenspeiler også at nesten to av tre arbeidstakere i privat sektor er menn.

Det er ikke vesentlige kjønnsforskjeller i dekningsgraden innen hver næring. Men kvinner er overrepresentert i næringer hvor AFP-dekningen er forholdsvis lav, som for eksempel varehandel. Samlet sett har derfor kvinner lavere dekningsgrad enn menn. Både for menn og kvinner øker dekningsgraden med alderen, men økningen er noe svakere for kvinner. En årsak til dette kan være at uføreandelen er høyere blant kvinner.

Selv korrigert for slike forhold er andelen kvinner blant AFP-mottakerne lavere. Av nye mottakere i 2016 utgjorde menn 71 prosent. Kvinner starter uttaket senere enn menn. Dette samsvarer med hva som er tilfelle for alderspensjon fra folketrygden. Andelen kvinner som tar ut AFP ved 62 år er imidlertid svakt økende. Denne utviklingen har sammenheng med at kvinner i yngre årskull har gjennomgående høyere yrkesdeltakelse og høyere pensjonsopptjening enn kvinner i eldre årskull. Dette bidrar til at en økende andel kvinner kan ta ut alderspensjon, og dermed også AFP, før 67 år. Ordningen med tilbakevirkende omsorgsopptjening har full effekt i AFP-ordningen for alle årskull som er omfattet av ny ordning, og har først og fremst kommet kvinner til gode.

Uttaksmønsteret har endret seg fra gammel til ny ordning. Uttaksratene ved 66 år har økt etter innføring av ny AFP i privat sektor. Dette skyldes at mange tidligere ikke tok ut AFP fordi den ville ha blitt avkortet bort mot yrkesinntekten. Menn har etter innføringen av ny AFP i privat sektor økt sitt uttak, og har hatt markert høyere uttaksrater enn kvinner. Dette er i motsetning til i gammel ordning hvor kvinner hadde en noe høyere uttaksrate enn menn. Forskjellen avtok i 2016, da det var en svak nedgang i uttaksratene for menn, mens uttaksratene fortsatte å øke for kvinner. Forskjellene mellom kjønnene reduseres vesentlig fra 63 til 66 år. I 2016 lå menns uttaksrate 2 prosentpoeng over kvinners uttaksrate ved fylte 66 år.

Som gruppe har menn høyere pensjonsopptjening enn kvinner. Dette gjelder også blant AFP-mottakere. En årsak til lavere tidlige uttaksrater blant kvinner i den nye ordningen kan være at de forventningsmessig lever lengre enn menn. Ved å utsette uttaket kan de få en høyere, årlig, livsvarig ytelse. Gjennomsnittlig utbetaling av ny AFP for kvinner utgjorde 87 prosent av menns ytelse i 2016, og denne andelen har vært ganske stabil fra 2011. Gjennomsnittlig alderspensjon fra folketrygden for kvinner som også mottok AFP, målt som andel av menns pensjon, har økt fra 74 prosent til 79 prosent i samme periode. Disse forskjellene vil avta over tid. Mens forskjellen mellom samlet, årlig ytelse for menn og kvinner født rundt 1950 er 15–20 prosent, ventes den å avta til 8–9 prosent for kull født på 1970-tallet.

Andelene som kombinerer pensjon og arbeid har økt både for kvinner og menn. Andelen menn som kombinerer arbeid enten med alderspensjon eller AFP er likevel vesentlig høyere enn for kvinner. Mens om lag 25 prosent av alle sysselsatte 62 år gamle menn kombinerte privat AFP og arbeid i 2016, var den tilsvarende andelen for kvinner 8 prosent. Til sammenligning kombinerte om lag 6 prosent av alle sysselsatte menn og vel 3 prosent av kvinnene arbeid og gammel privat AFP i 2009. Lavere andel kvinner som kombinerer uttak av AFP med fortsatt arbeid, må sees i sammenheng med at tidliguttaket blant kvinner er lavere. Kvinner som kombinerer uttak av ny privat AFP med fortsatt arbeid, jobber i gjennomsnitt flere timer per uke enn andre yrkesaktive kvinner. Dette kan tyde på at AFP bare i begrenset grad brukes for å trappe ned arbeidsinnsatsen, og at det er kvinner i fulltidsstillinger eller med høye deltidsandeler som er mest tilbøyelig til å kombinere arbeid og AFP-uttak. Denne gruppen vil ofte ha høyere pensjonsopptjening enn andre kvinner, og et yrkes- og uttaksmønster som ligner mer på menns.

9.5 Økonomiske konsekvenser for bedriftene

I avtalen om ny AFP fra tariffoppgjøret i 2008 heter det blant annet at partene er enige om at det samlede økonomiske omfang av den nye AFP-ordningen er nåverdien av dagens AFP-ordning, regnet i faste 2007-kroner. I tillegg ble statens bidrag til finansieringen videreført, og staten dekker utgiftene til det midlertidige kompensasjonstillegget.

Utbetalinger av ny AFP er så langt om lag som forventet

Fra oppstarten av den nye private AFP-ordningen i 2011 har utbetalingene i ordningen hatt en sterk vekst, i takt med sterk vekst i antall nye mottakere. Staten finansierer en tredel av utbetalingene til ny AFP i privat sektor gjennom statstilskottet til mottakerne av ytelsen, samt utgiftene til kompensasjonstillegget. I 2016 utgjorde statens andel av de samlede utbetalinger av privat AFP om lag 45 prosent. Selv om kompensasjonstillegget er fullt utfaset fra og med 1963-kullet, vil det komme slike tillegg til utbetaling i lang tid framover, slik at statens andel av utbetalingene anslås å være en tredel rundt 2050.

Flere tar ut AFP ved 62 eller 63 år enn det ble lagt til grunn i de beregningene som ble foretatt før innføringen av den nye ordningen. Dette innebærer at årlige utbetalinger har vokst raskere enn forutsatt. Ettersom forventet samlet AFP-ytelse over utbetalingsperioden er uavhengig av alder ved oppstart, er dette i all hovedsak en periodiseringseffekt. Tidligere oppstart innebærer, alt annet likt, lavere årlige ytelser. Når det korrigeres for at deler av utbetalingene er framskyndet på grunn av det høye tidliguttaket, viser beregninger foretatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet at utbetalingene så langt er om lag som forventet ved etableringen av ordningen.

AFP som del av bedriftenes pensjonskostnader

AFP-ordningen i privat sektor er innrettet slik at det er et kollektivt ansvar for tilsluttede bedrifter å finansiere de til enhver tid løpende ytelsene, uavhengig av om virksomheten på det aktuelle tidspunktet har tidligere ansatte som mottar ytelsene. Foretak som er tilsluttet ordningen betaler en årlig premie som er beregnet på grunnlag av lønn som er utbetalt i løpet av foregående år.¹⁰ Premien regnes på grunnlag av lønn mellom 1 og 7,1 G for ansatte ut det kalenderåret de fyller 61 år.

Prinsippet om at finansieringen er et kollektivt ansvar for tilsluttede bedrifter, er i stor grad en videreføring fra den gamle ordningen, men selve premieberegningen ble endret ved innføringen av den nye ordningen. Finansieringen var noe ulik i de tidligere ordningene, for eksempel når det gjelder bruk av egenandeler. Finansiering helt eller delvis basert på at bedriften betalte egenandeler for ansatte som hadde startet uttak, falt bort ved overgangen til den nye ordningen. Til gjengjelde betales en høyere premie. Dette har endret omfordelingen i ordningen. Bedrifter med stort innslag av yngre arbeidstakere som slutter før pensjonsalderen, kan oppleve at de får lite igjen for premien ettersom få av deres ansatte starter uttak mens de har en tilknytning til bedriften.

Bedrifter som omfattes av AFP-ordningen, har i gjennomsnitt bedre tjenestepensjonsordninger enn bedrifter som ikke omfattes. Med omleggingen av AFP til en livsvarig ytelse kunne en forvente at bedrifter ville ta hensyn til ny AFP i tilpasningen av eksisterende tjenestepensjonsordninger. Opptjeningssatsene i folketrygdens alderspensjon og AFP er gitt. For å

¹⁰ Premiemodellen er med virkning fra 2018 besluttet endret slik at premien beregnes på grunnlag av inntekt rapportert i inneværende år.

nå et bestemt nivå på de ansattes samlede pensjon, er det dermed opptjeningssatsen i tjenestepensjonsordningen som må tilpasses. Det er imidlertid viktige forskjeller mellom ny AFP og alderspensjon fra tjenestepensjonsordningene. Retten til tjenestepensjon tjenes gradvis opp i den perioden man er omfattet av ordningen, og en som slutter i bedriften får med seg opptjente rettigheter. Tjenestepensjon kommer til utbetaling uavhengig av om man er omfattet av ordningen når pensjonen skal tas ut. AFP beregnes på grunnlag av alle år i arbeid fram til fylte 62 år, også i bedrifter som ikke er tilknyttet AFP, men kan bare komme til utbetaling dersom man er reell arbeidstaker i en AFP-bedrift på tidspunktet for pensjonsuttak.

Denne viktige forskjellen mellom de to pensjonsartene gjør at det er krevende å se dem i sammenheng på en systematisk måte. Intervjuundersøkelser som er gjennomført i denne evalueringen, tyder på at arbeidstakerne ofte ikke verdsetter AFP på linje med tjenestepensjon på grunn av usikkerheten ved om de faktisk vil få rett på utbetalinger. Særlig for yngre arbeidstakere kan det være vanskelig å legge stor vekt på forhold som er knyttet til ansettelsesforhold langt fram i tid. En del arbeidstakere opplyser videre at de starter uttak av ytelsen tidlig fordi de er redd for å miste retten til ytelsen, for eksempel på grunn av langvarig sykdom eller arbeidsledighet. De som har mange opptjeningsår i en god tjenestepensjon vil kunne få en høy kompensasjonsgrad selv uten AFP-påslaget. Bedrifter som er omfattet av AFP, tar likevel ofte ikke hensyn til AFP ved å tilpasse nivået på ytelsene i tjenestepensjonsordningen til ytelsene fra AFP. De totale utgiftene til pensjoner kunne vært lavere dersom tjenestepensjon og AFP var mer sammenlignbare, slik at ytelsene kunne sees i sammenheng.

Utbetalingene av AFP

For å forstå hva som ligger i det samlede økonomiske omfanget av den nye AFP-ordningen, må en se på hvordan utbetalinger av pensjoner fra den nye ordningen har utviklet seg så langt, og vil utvikle seg framover. Dernest må en se på utviklingen i pensjonsforpliktelsene, og i hvilken grad de er dekket av AFP-ordningens fond.

Det ble i 2008 foretatt beregninger av de årlige utbetalingene fra Fellesordningen (finansiert av bedriftene) til ny AFP sammenlignet med hva utbetalingene ville ha blitt hvis den gamle ordningen var blitt videreført. Beregningene viste at utbetalingene til ny AFP på lang sikt ville være omtrent på samme nivå som ved videreføring av den gamle ordningen. Nye beregninger bekrefter dette hovedbildet.

Omleggingen av ordningen til et livsvarig påslag til folketrygdens alderspensjon har ført til at samlede, årlige utbetalinger så langt har vært relativt lave.

Lave utbetalinger av løpende ytelse de første årene etter etableringen har gitt rom for fondsoppbygging. I takt med utfasingen av premie og egenandeler for gammel AFP er premien for ny AFP gradvis blitt trappet opp fra 1,4 prosent i 2011 til 2,5 prosent i 2017. Pensjonsfondet tilsvarte 65 prosent av Fellesordningens regnskapsmessig beregnede pensjonsforpliktelser ved årsskiftet 2016/2017.

Samtidig øker antall mottakere av ytelsen over tid ved at nye årskull kommer inn. Denne utviklingen vil fortsette inntil de første årskullene som omfattes av ny ordning begynner å dø ut. Utbetalingene vil således øke betydelig framover. Ordningens forpliktelser, beregnet for personer som er 62 år eller eldre, og som har startet uttak av AFP eller antas å kvalifisere til å få ytelsen, vil også øke. Med en videreføring av premien på dagens nivå og avkastning på linje med lønnsveksten vil fonderingsgraden avta. Disse beregningene tydeliggjør at ved en videreføring av dagens premie- og ytelsesnivå vil de gjensidige forpliktelsene som ligger på bedriftene i AFP-ordningen øke, gitt de valgte forutsetningene om lønnsvekst og avkastning.

Statens utgifter så langt er som forutsatt, korrigert for mer tidliguttak enn det ble lagt til grunn for innføringen av den nye ordningen. Statens utgifter og mindreinntekter må ses i sammenheng med ekstra skatteinntekter fra økt yrkesdeltakelse blant AFP-mottakerne og lavere uføretilgang blant arbeidstakere med rett til AFP.

En fortsatt sterk vekst i antall mottakere vil gi økte årlige utbetalinger av AFP framover, selv om utbetalingene per mottaker målt i fast G anslås å falle noe som følge av levealdersjusteringen, bortfall av kompensasjonstillegget, samt at en større andel av mottakerne vil være over 67 år, og således ikke motta kronetillegget. Selv om kompensasjonstillegget er fullt utfaset fra og med 1963-kullet, vil det komme slike tillegg til utbetaling i lang tid framover, etter som det er livsvarig. Statens andel av utbetalingene anslås derfor bare å reduseres svakt i årene som kommer. Andelen vil ikke være nede på en tredel før rundt 2050.

9.6 Ny AFP som del av pensjonsreformen

Stortingets vedtak om ny alderspensjon la til grunn at øvrige deler av pensjonssystemet ble tilpasset reformen. Den nye alderspensjonen i folketrygden bygger på alleårsopptjening og fleksibelt og nøytralt uttak. Det fleksible og nøytrale uttaket stimulerer til økt yrkesaktivitet, og gir samtidig mulighet til tidlig uttak. Gode insentiver til arbeid og levealdersjustering er sentrale elementer i det nye systemet for å sikre et økonomisk bærekraftig pensjonssystem.

Insentiver til arbeid

Mens en av fire ansatte 61-åringer i private AFP-bedrifter tidligere gikk ut av arbeidslivet ved fylte 62 år (fra årskull omfattet av gammel ordning), gikk en av seks i 1949-kullet (omfattet av ny ordning) av ved samme alder.

Effekten av styrkede arbeidsinsentiver kan være ulike for ulike yrkesgrupper. I enkelte yrker kan det være mer krevende å fortsette til en høyere alder enn i andre yrker. Samtidig kan det nettopp være i slike yrker at økonomiske insentiver har stor betydning for motivasjonen til å fortsette. Det er vanskelig å trekke noen konklusjon om hva særtrekk ved ulike yrker kan bety for sannsynligheten for å fortsette i arbeid. I 2016 var andelen av 62–66-åringer i private AFP-bedrifter som fortsetter å jobbe høyest for ledere og for salgs- og servicearbeidere, og lavest for håndverkere og i høyskoleyrker. Samtidig har endringene som følge av overgangen fra gammel til ny ordning vært ulik for ulike yrkesgrupper. Sammenligner en 1946-kullet, som hadde gammel AFP-ordning, med 1953-kullet, som har ny AFP-ordning, har nedgangen i andelen som har sluttet helt i jobb ved 63 år vært særlig stor for salgs- og serviceyrker, prosess- og maskinoperatører og transportarbeidere, renholdere og håndverkere. I høyskoleyrker og akademiske yrker er andelen som slutter helt i jobb om lag lik for de to årskullene.

Det er også store forskjeller mellom næringer. Finansierings- og forsikringsvirksomhet var i 2016 den næringen hvor størst andel av 63-åringene hadde startet uttak av AFP og samtidig var helt uten arbeid, fulgt av informasjon og kommunikasjon og bergverksdrift og utvinning. Alle disse næringene har de siste årene vært preget av omstillinger og nedbemanninger.

Av de som tar ut AFP før 67 år, kombinerer 60 prosent uttak av pensjon med fortsatt yrkesaktivitet. Andelen som kombinerer arbeid og AFP i privat sektor er mer enn tredoblet etter pensjonsreformen i 2011. Denne andelen falt med 1 prosentpoeng fra 2015 til 2016, noe som kan ha sammenheng med et vanskeligere arbeidsmarked.

De som kombinerer ny AFP og arbeid i privat sektor, arbeider vesentlig mer per uke enn de som kombinerte arbeid med gammel AFP. Dette har sammenheng med at gammel AFP ble avkortet mot arbeidsinntekt. Det er verdt å merke seg at sysselsatte som kombinerer AFP med

arbeid, jobber omtrent like mange timer per uke som ansatte i privat sektor som ikke tar ut AFP. Dette kan tyde på at AFP bare i begrenset grad brukes for gradvis å trappe ned arbeidsinnsatsen. En intervjuundersøkelse som er gjennomført i et utvalg av AFP-bedrifter, indikerer at det først og fremst er eldre AFP-mottakere som benytter denne muligheten.

Det å fortsatt ha arbeidsinntekt oppgis som en viktig motivasjon for å fortsette i jobb, og kan være en indikasjon på at økonomiske insentiver betyr mye. Langt færre mener at de ikke har råd til å slutte å jobbe. Denne andelen er fallende med inntekt. En av fem opplyser at de fortsetter å jobbe fordi de ikke oppfyller kravene til uttak av pensjon. Andelen er høyere blant kvinner enn blant menn. Kvalitative sider ved arbeidet betyr mye for de fleste. Svært mange opplyser at "jeg har en interessant og givende jobb" eller "jeg opplever at det er behov for kompetansen min". Selv om det er forskjeller innad i den gruppen som omfattes av AFP, er det mye som tyder på at mange opplever at de er motiverte og at de fortsatt har mye å bidra med i arbeidslivet, også etter fylte 62 år.

Noen slutter likevel før 62 år, for eksempel på grunn av nedbemanninger i virksomheten, og tap av AFP-tilknytningen hvis de ikke finner ny jobb i en annen AFP-bedrift. Videre oppgis faktorer som helseproblemer, mistrivsel, belastende arbeid, feil kompetanse, press om å gå av eller omstillinger som årsaker til å slutte å jobbe. Dette er ikke blant de hyppigst oppgitte årsakene, men viser likevel at det er en del som har problemer med å fortsette lengre i arbeid, og dermed har mindre muligheter til å øke sin pensjonsopptjening. Andelen som oppgir helseproblemer eller at jobben er for belastende som en viktig årsak for å slutte, er høyest blant dem med lav lønn. Press fra arbeidsgiver eller omstillinger og nedbemanninger oppgis oftere som årsaker for å slutte blant dem med høyere inntekter.

Fordeling mellom generasjoner

Et hovedmål med pensjonsreformen var å unngå at aldringen av befolkningen fører til at en for stor forsørgelsesbyrde skyves over på yngre generasjoner. Innføring av levealdersjustering i folketrygdens alderspensjon er, i lys av forventningen om stadig økende levealder i befolkningen, det viktigste tiltaket for å gjøre pensjonssystemet økonomisk bærekraftig og bidra til god fordeling på tvers av generasjoner. Ved omleggingen av AFP ble prinsippet om at det skulle være samme levealdersjustering ved beregning av AFP-påslaget som for alderspensjon fra folketrygden, slått fast.

For å kompensere for mindre mulighet til å forlenge yrkeskarrierene for dem som var et godt stykke inne i yrkeskarrieren ved ikrafttrekken av pensjonsreformen, ble levealdersjusteringen innfasert gradvis. I tillegg ble det gitt et kompensasjonstillegg i ny AFP, gradvis avtakende fra 1953-kullet og som bortfaller fullt ut fra og med 1963-kullet.

Disse tiltakene bidrar til at årskull som hittil har startet tidlig uttak i ny AFP-ordning, ikke har opplevd noen vesentlig effekt på nivået på årlig ytelse, mens de som venter med uttaket har kunnet få bedre årlig ytelse. Utfasingen av overgangsreglene vil framover bidra betydelig til nedgang i samlet årlig ytelse hvis ikke avgang fra arbeidslivet og uttak av pensjon utsettes. Dette må imidlertid ses i sammenheng med at det nye pensjonssystemet er basert på at yngre årskull forventes å kompensere for økt levealder ved å utsette uttaket av pensjon noe. I den grad yngre årskull har bedre tjenestepensjoner og flere år i arbeidslivet med opptjening av tjenestepensjon bidrar også dette til å øke pensjonsinntekten. En del fikk tjenestepensjon først ved innføringen av OTP i 2006. Lengre perioder med opptjening av OTP vil gradvis øke den årlige ytelsen, og til en viss grad kompensere for effekten av levealdersjusteringen. De fleste innskuddspensjoner utbetales til 77 år.

Helheten i pensjonssystemet

Ved omleggingen av AFP-ordningen og tilpasninger i de private tjenstepensjonsordningene, har en langt på vei fått et helhetlig pensjonssystem i privat sektor, der de ulike elementene bygger på hverandre. Både folketrygdens alderspensjon, AFP og en stor del av tjenstepensjonsordningene bygger på prinsippene om alleårsopptjening, levealdersjustering, nøytralt og fleksibelt uttak og mulighet til å kombinere uttak av pensjon med arbeid.

Det er likevel fortsatt forhold som bidrar til at pensjonssystemet framstår som komplekst og vanskelig å forstå. Det gjelder ikke minst overgangsordningene i folketrygdens alderspensjon, og et uoversiktlig tjenstepensjonssystem i privat sektor etter mange år med omdanning, lukking av gamle ordninger og økning i antall fripoliser. Systemet med pensjonskapitalbevis fungerer heller ikke optimalt. For mange er det vanskelig å forstå hvordan kvalifikasjonsreglene i AFP-ordningen slår ut.

Videre er den gamle AFP- og tjenstepensjonsordningen så langt videreført i offentlig sektor. Det er en utfordring å ha to parallelle ordninger med ulike regelverk. Det er derfor vesentlig å få fullført pensjonsreformen gjennom tilpasning av AFP og tjenstepensjoner i offentlig sektor til hovedprinsippene i reformen. Et mål må være at ordningene i privat og offentlig sektor blir mer like, og dermed legge bedre til rette for transparens og forutsigbarhet i det samlede pensjonssystemet.

Mobilitet i arbeidslivet

Ulike pensjonsordninger i offentlig og privat sektor og det at AFP er en kvalifikasjonsordning kan påvirke mobiliteten i arbeidsmarkedet.

Også den gamle AFP-ordningen var en kvalifikasjonsordning, men ansiennitetsperioden var da kortere. En arbeidstaker som nærmer seg 62 år, og som har hatt en gjennomsnittlig pensjonsopptjening gjennom yrkeslivet, vil kunne gå glipp av en samlet privat AFP-ytelse på i størrelsesorden 1 million kroner ved å gå over til en stilling som ikke omfattes av AFP. Innføringen av én felles AFP-ordning i privat sektor har gjort det enklere å bytte jobb uten å falle ut av ordningen. Flytting mellom virksomheter innenfor AFP-området har ingen effekt på framtidig ytelse. Dette er til forskjell fra tjenstepensjonen, hvor arbeidstaker meldes ut av tidligere arbeidsgivers pensjonsordning, og selv må betale kostnadene knyttet til administrasjon av ordningen.

Ulike AFP-ordninger i privat og offentlig sektor kan redusere mobiliteten, særlig etter 55 år. De som begynner i offentlig sektor vil kunne få offentlig AFP. De som begynner i privat sektor må bli ansatt før 55 år og i en virksomhet som har privat AFP for å kunne kvalifisere for uttak.

I en intervjuundersøkelse blant mottakere og potensielle mottakere av AFP opplyser om lag en firedel at muligheter til å få AFP har hatt betydning for deres valg av arbeidsgiver etter fylte 50 år. Dette kan bety at noen aktivt søker seg til en AFP-bedrift i tide til å oppfylle ansiennitetskravet, og at en del unnlater å søke jobber i bedrifter som ikke omfattes av en AFP-ordning. Mobiliteten er generelt sett lav i de aktuelle aldersgruppene. Observasjoner tyder likevel på at mobiliteten øker litt etter fylte 62 år. Blant mottakere av AFP som fortsatt var i jobb, opplyste drøyt 10 prosent at de hadde skiftet arbeidsplass etter at de hadde startet uttak av AFP. De fleste var ansatt hos en annen arbeidsgiver, men en del hadde startet egen virksomhet.

Litteraturliste

- Actecan (2017): Mobilitetshindringer i AFP- og tjenestepensjonsordninger. Rapport 2017–4
- Arbeids- og sosialdepartementet (2008): Rapport fra AFP-utvalget
- Bjørnstad, A. F. (2016): Økt uttak av AFP i privat sektor. *Arbeid og velferd* 3/2016, 101–114
- Fafo (2008): Tjenestepensjon, utdanning og lønn. Fafo-rapport 2008:46
- Fafo (2016): Teller AFP med? Fafo-notat 2016:08
- Finansdepartementet (2011): Regnskapsføring av ny AFP. Rapport fra arbeidsgruppe
- Hernæs, E. (2017): Pensjonsordninger og mobilitet (under publisering)
- Hernæs, E., S. Markussen, J. Pigott og K. Røed (2016): Pension reform and labour supply. *Journal of Public Economics* 142 (2016) 39–55
- Jacobsen, O. (2017): AFP-reformen i privat sektor – endringer i bruken av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd
- Lien, O. C. (2014): Få bytter jobb etter fylt 50 år. *Arbeid og velferd* 1/2014, 37–50
- Nergaard, K. (2016): Organisasjonsgrader, tariffdekning og arbeidskonflikter 2014. Fafo-notat 2016:07
- Nossen, J. P. (2017): Sykepengen etter fylte 62 år: Konsekvenser av pensjonsreformen. *Arbeid og velferd* 2/2017, 123–137
- NOU 2015: 1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd — Produktivitetskomisjonens første rapport
- Ot.prp. nr. 111 (2008–2009), Om lov om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor (AFP-tilskottsloven)
- Proba samfunnsanalyse (2017): Intervjuer om AFP i privat sektor. Rapport 2017–04
- SSB (2016): Indikatorer for kjønnslikestilling, 2015
- Tofteng, M. (red.) (2016): Seniorers mobilitet på arbeidsmarkedet. Samfunnsøkonomisk analyse. Rapport nr. 50–2016

