

Geir Veland, Jon M. Hippe, Pål Lillevold,  
Dag Svege og Hans Gunnar Vøien

# **Ny tjenestepensjon i kommunal sektor?**

En analyse av kjønns- og likestillingseffekter  
ved overgang til en påslagsmodell



Geir Veland, Jon M. Hippe, Pål Lillevold,  
Dag Svege og Hans Gunnar Vøien

## **Ny tjenestepensjon i kommunal sektor?**

En analyse av kjønns- og likestillingseffekter  
ved overgang til en påslagsmodell

© Fafo 2017

ISBN 978-82-324-0367-7

ISSN 2387-6859

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>6</b>
<b>English abstract</b> .....	<b>18</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>19</b>
1.1 To nye påslagsmodeller i offentlig sektor .....	19
1.2 Rapportens oppbygging .....	21
<b>2 Perspektiv, data og metode</b> .....	<b>22</b>
2.1 Likestillings- og kjønnsperspektiv .....	22
2.2 Datagrunnlag .....	24
2.3 Metodeløsning .....	25
<b>3 Påslagsmodell og dagens offentlige tjenestepensjon i et kjønnsperspektiv</b> .....	<b>31</b>
3.1 Innledning .....	31
3.2 Hovedtrekk ved bruttomodellen og påslagsmodellen.....	31
3.3 Pensjonsmodellene i et kjønns- og likestillingsperspektiv .....	35
3.4 Hvordan kan vi analysere likestillings- og kjønnsdimensjonen? .....	40
<b>4 Kommunal sektor: menns og kvinners yrkeskarrierer over tid</b> .....	<b>41</b>
4.1 Innledning .....	41
4.2 Litt om tallstørrelser .....	44
4.3 Estimerte opptjeningstider ved gjeldende pensjonsalder.....	44
4.4 Opptjeningstid ved at alle jobber til 67 (65) år.....	53
4.5 Inntektsutvikling.....	54
4.6 Tidligpensjonering.....	56
<b>5 Pensjonsvirkninger av ny påslagsmodell for kvinner og menn – noen forklaringer</b> .....	<b>57</b>
5.1 Innledning.....	57
5.2 Noen presiseringer .....	58
5.3 Forklaring av figurer .....	58
<b>6 Pensjonsberegninger for lærere</b> .....	<b>60</b>
6.1 Pensjonsnivå av estimert opptjeningstid.....	60
6.2 Pensjonsnivå når alle jobber til 67 år og 65 år.....	67

<b>7 Pensjonsberegning for sykepleiere .....</b>	<b>72</b>
7.1 Pensjonsnivåer ved estimert tjenestetid.....	72
7.2 Pensjonsnivå når alle jobber til 67 år og til 65 år.....	78
<b>8 Fellesordningen (kommunesektoren for øvrig) .....</b>	<b>81</b>
8.1 Pensjonsnivåer ved estimert tjenestetid.....	81
8.2 Pensjonsnivå når alle jobber til 67 år og 65 år.....	86
<b>9 Pensjonsnivå: Kjønnfordeling i bunn og illustrasjoner av pensjonsdrivere.....</b>	<b>90</b>
9.1 Pensjonsnivåer i bunn av fordelingen.....	90
9.2 Illustrasjon av pensjonsdriverne.....	92
<b>10 Konklusjon .....</b>	<b>97</b>
10.1 Kjønnsperspektivet.....	98
<b>Referanser.....</b>	<b>100</b>
<b>Vedlegg 1 Livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år.....</b>	<b>102</b>

## Forord

Pensjonskontoret utlyste et forskningsprosjekt for å analysere kvinners yrkesdeltakelse og kjønns- og likestillingsperspektivet ved overgang til en påslagsmodell for tjenestepensjon i kommunesektoren. Fafo og aktuarfirmaet Lillevold & Partners vant oppdraget, og denne rapporten er sluttleveransen fra arbeidet. Som utgangspunkt for analysen har vi benyttet Arbeids- og sosialdepartementets (ASD) rapport fra desember 2015. Her beskrives en såkalt påslagsmodell for offentlig tjenestepensjon sammen med en AFP-ordning som har trekk fra AFP i privat sektor. Dette er ikke nødvendigvis det som til slutt vil bli den faktiske løsningen, men det er et nyttig utgangspunkt for å gjøre analyser. For å sammenligne med dagens ordning har vi benyttet oss av nåværende pensjonsregelverk for de årskull der det er relevant, og antatt hvordan en fortsatt brutto ytelsesbasert tjenestepensjonsordning og AFP vil kunne se ut for yngre årskull. Det er ikke et avklart regelverk for en bruttoordning med ny folketrygd for yngre årskull. Vi sammenligner derfor med en tenkt framtidig situasjon.

Vi har valgt å analysere virkningene av en full overgang til en ny modell. Dette gjør vi for å få fram systemeffekten av et skifte av modell, det vil si hvordan systemet prinsipielt fungerer når det er fullt implementert. I realiteten vil det bli overgangsordninger som reduserer eller tar bort noen av virkningene, særlig for de eldre årskullene. Analysen er derfor ikke et forsøk på å estimere presist hvilken pensjon like årskull vil få, men å analysere en tenkt full overgang til en ny påslagsmodell i et kjønnsperspektiv.

Pensjonsreglene i seg selv forskjellsbehandler ikke menn og kvinner. Men ulike yrkesliv for menn og kvinner kan gi forskjellig pensjon. Vi analyserer derfor resultatet av regelverkets møte med ulike yrkeskarrierer i form av pensjonsutbetalinger i ny ordning sammenlignet med gammel ordning. Dermed er det gammel ordning som definerer utgangspunktet for analysen. Man kan ha ulike syn på om de gamle reglene er gode. Beregningene som vises her av kjønnsvariasjoner, er ikke et fasitsvar, men må gjøres til gjenstand for en normativ eller politisk vurdering av ønskelige kjennetegn ved gammel og ny ordning. Og selv om kvinner i gjennomsnitt kommer bedre eller dårligere ut enn menn, kan det være mange som vil legge vekt på at mindre grupper vinner eller taper. Dette er med andre ord ikke en problemstilling som gir grunnlag for enkle konklusjoner som utvetydig kan besvares med ja eller nei for alle som påvirkes av en omlegging. Ambisjonen i denne rapporten er å bidra med et empirisk grunnlag for denne drøftingen og de vurderinger partene må gjøre.

En særskilt takk til KLP og SPK for tilgang til data. Det er helt avgjørende for at vi har kunnet gjøre denne analysen. Takk til Pensjonskontoret for nyttige innspill og forståelse for at disse analysene ble både komplisert og mer omfattende enn først tenkt.

Oslo, mai 2017

Geir Veland, Jon M. Hippe, Pål Lillevold, Dag Svege og Hans Gunnar Vøien

# Sammendrag

Fafo og Aktuarfirmaet Lillevold & Partners har analysert kvinners yrkesdeltakelse og kjønns- og likestillingsperspektivet ved overgang til en påslagsmodell for tjenestepensjon og ny AFP i kommunesektoren. Utgangspunktet for analysen har vært Arbeids- og Sosialdepartementets (ASD) rapport fra desember 2015.

I vår rapport beregner vi for et utvalg av årskull samlede pensjonsytelser, og vi analyserer om kvinner kommer bedre eller dårligere ut i en eventuell ny påslagsmodell og ny AFP enn de ytelse som en videreføring av dagens bruttomodell og AFP ville gitt. Vi beregner også om det blir større eller mindre forskjell mellom menns og kvinners pensjon.

Påslagsmodellen representerer en grunnleggende endring i innretningen av offentlig tjenestepensjon, fra krav om 30 års opptjening ved 67 år for fulle pensjonsrettigheter, til årlig opptjening frikoblet fra folketrygden. I tillegg vil en omlegging bety at man går bort fra sluttlønnsprinsippet og over til et gjennomsnittsprinsipp, med årlig opptjening av en pensjonsrett.

De forskjeller som kan oppstå mellom kvinner og menn i overgangen til en ny påslagsmodell, kan knyttes til hvordan reglene for beregning av pensjon slår ut for menns og kvinners ulike inntekts- og opptjeningsforhold. Den enkeltes tilpasning i arbeidslivet i løpet av yrkeskarrieren vil variere både mellom kvinner og menn og innenfor begge kjønn. Utslagene ved å gå fra en bruttomodell til en påslagsmodell kan derfor være mange og avhengig av variasjoner i yrkeskarrierer.

## Kapittel 2 Perspektiv, data og metode

Som hovedregel er det ingen direkte forskjellsbehandling som sådan mellom kvinner og menn i det eksisterende regelverket, og det er heller ingen grunn til å tro at det vil bli det i et nytt regelverk. Reglene for likepensjon, det vil si krav om like livslange utbetalinger for menn og kvinner, spiller en særlig viktig rolle i regelverket. Dette innebærer i utgangspunktet ulik premie for menn og kvinner ved at det er større innbetalinger, alt annet konstant, for kvinner enn for menn for å sikre like livslange utbetalinger. For å unngå at kvinner framstår som dyrere enn menn i arbeidsmarkedet, utjevnes dette med gjennomsnittspremier i dagens ordning. Det gjøres for eksempel i KLPs fellesordning. I et nytt system kan dette gjøres via de såkalte kjønnsnøytrale delingstallene som omfordeler pensjonskapital ved overgangen til uttak av pensjon, og systemet med livslang kjønnsnøytral pensjon videreføres dermed.

Selv om regelverket er likt, eller anses for kjønnsnøytralt, kan et i utgangspunkt likt regelverk for menn og kvinner knyttet til opptjening, sluttlønn, deltid eller annet, i møte med systematisk forskjeller i menns og kvinners yrkesliv bidra til ulikheter i resultat, det



vil si i pensjonsulikheter. Analysene ser derfor på om endring i regelverk gir opphav til større eller mindre forskjeller mellom menns og kvinners pensjon, og også om kvinner isolert kommer dårligere eller bedre ut i en ny ordning. Vi leter med andre ord etter resultatene regelendringen skaper i menns og kvinners beregnede framtidige pensjon.

Vi har fått tilgang til data for tre grupper av arbeidstakere: fellesordningen i KLP, sykepleierordningen administrert av KLP og lærere i SPK, for årskullene 1953, 1963, 1973 og 1983. Disse dataene inneholder informasjon om historisk pensjonsopptjening for hvert enkelt individ i ordningene. Vi har bearbeidet disse dataene og estimert opptjeningstid ved gjeldende pensjonsalder for alle i de tre gruppene (67 år for lærere og i fellesordningen, og 65 år for sykepleiere), samt ved 62 år. Basert på estimert opptjeningstid ved pensjonsalder, beregnes samlet pensjon i prosent av sluttlønn for hvert enkelt individ i videreført gammel ordning og i ny påslagsmodell.

I pensjonsberegningene har vi valgt å sammenligne totalt pensjonsnivå for to alternativer. Det ene er å *tenke seg* en videreføring av dagens ytelsesbaserte brutto pensjonsordning, men i to varianter, og det andre er en omlegging til en påslagsmodell. Alternativet med en tenkt videreføring av ytelsesbasert brutto pensjonsordning tjener først og fremst som en referanseramme, siden det synes å være en omforent vurdering at det er lite realistisk at slik videreføring vil bli det endelige resultatet. Gjeldende regelverk for offentlig tjenstepensjon har uttømmende bestemmelser om beregning av alderspensjon ved eller etter fylte 67 år til og med, men heller ikke lenger enn, 2020. Med andre ord vil regelverket i sin nåværende struktur slutte å virke fra og med 2021. Vi må ta stilling både til prinsippene for hvordan yngre aldersgruppers tenkte pensjon skal levealderjusteres og til samordningsreglenes utforming i framtiden, herunder både samordningsfordel og deltidfordel. Siden dette er både usikkert og kan være gjenstand for ulike synspunkter, har vi valgt å legge to måter å beregne en gammel offentlig tjenstepensjon (OfTP) på i framtiden til grunn: en konservativ og en mer radikal. I den konservative varianten legges det til grunn en videreføring av verdien av alle samordningsfordeler i dagens ordning (inkludert deltidfordel og særtilleggsfordel) og en «snill» variant av levealderjustering etter forholdstall (der det kun tas hensyn til pensjonisters økte og økende levetid). I den radikale varianten legges det til grunn en «streng» levealderjustering ved bruk av delingstall (der det tas hensyn til både økt og økende overlevelse fram til pensjonsalder og pensjonisters økte og økende levetid), og at kun den generelle samordningsfordelen i dagens ordning (som gjelder alle) blir videreført.

### **Kapittel 3 Påslagsmodell og dagens offentlige tjenstepensjon i et kjønnsperspektiv**

I dette kapitlet diskuteres kjennetegn ved en påslagsmodell sammenlignet med dagens bruttoordning, og vi konkretiserer hvilke elementer ved en påslagsmodell som kan bidra til å endre hvordan en pensjonsrettighet / beholdning bygges, og hvilken betydning disse har i ny modell for offentlig tjenstepensjon og i en sammenligning av dagens og ny pensjonsmodell, i et kjønns- og likestillingsperspektiv.

Dagens modell for offentlig tjenstepensjon stiller krav til tjenestetid (30 år) for fulle pensjonsytelser («brutto 66 prosent inkludert faktisk alderspensjon fra folketrygden»). I

påslagsmodellen stilles det ingen slike krav. Pensjonsopptjeningen følger et alleårsprinsipp i påslagsmodellen, hvor det tjenes opp pensjon årlig basert på opptjeningssats og egen inntekt. Påslagsmodellen er dermed en nettomodell, hvor all tjenstepensjon beregnes uavhengig av pensjonen i folketrygden og kommer som et påslag til folketrygden.

Bruttoordningen har en særegenhet i den forstand at det er lønnen helt på tampen av yrkeskarrieren som legges til grunn i beregningen av tjenstepensjonen (sluttlønnsprinsippet, hvor det også hører med at tidligere lønn som eventuelt har vært høyere enn på pensjoningstidspunktet, tas hensyn til), mens påslagsmodellen er en ordning på beholdningsform ved at det bygges opp årlige kapital- eller pensjonsbeholdninger som legges sammen på uttakstidspunktet og blir fordelt på gjenstående forventet levetid.

Dagens bruttomodell kompenserer fullt ut for manglende opptjening av folketrygd mellom 7,1 G og 12 G. Dette betyr at bruttomodellen isolert sett har stor betydning for de som har høy inntekt opp mot 12 G. Inntektsnivået til en person vil dermed ha betydning i spørsmålet om hvem som vil ha fordeler av en overgang fra dagens bruttomodell til ny påslagsmodell (når man måler virkningen som pensjon i prosent av sluttlønn).

Mens pensjonsnivået i prosent av sluttlønn vil være den samme for alle (gitt full opptjening), vil pensjonsnivået i en påslagsmodell variere i betydelig grad. Det vil være en rekke faktorer som vil avgjøre hvor denne pensjonsprosenten vil ligge, og i praksis vil det være like mange pensjonsnivåer som det er individer i pensjonsordningen.

Om kvinner vinner eller taper ved en overgang til en påslagsmodell, og om kvinner vil komme bedre eller dårligere ut relativt til menn, vil dermed være avhengig av en rekke faktorer knyttet til yrkeskarrierene. Generelt kan vi si at vinnerne ved en overgang vil bli de som har lange yrkeskarrierer og lang opptjeningstid (eller tar ut pensjon sent), har lav til middels inntekt og en flat lønnsutvikling. Taperne kan vi si blir de som har korte yrkeskarrierer og kort opptjeningstid (eller tar ut pensjon tidlig), samt de som har korte yrkeskarrierer med høy sluttlønn. I kapitlet viser vi typeeksempler med ulike yrkeskarrierer for å vise hvordan det slår ut i ny modell sammenlignet med dagens ordning.

I et kjønns- og likestillingsperspektiv reiser en overgang fra dagens bruttoordning til ny påslagsmodell dermed to viktige spørsmål. For det første hvordan yrkeskarrierene har utviklet seg over tid for kvinner og menn (mellom utvalgte årskull), og for det andre hva pensjonsvirkningene av ny påslagsmodell sammenlignet med dagens bruttoordning vil bli, for kvinner over tid og for kvinner sammenlignet med menn (kjønnsperspektivet).

#### **Kapittel 4 Kommunal sektor: Menns og kvinners yrkeskarriere over tid**

Dette kapitlet handler i hovedsak om tjenestetider, eller lengden på yrkeskarrieren om man vil, i kommunal tjenstepensjon. Vi har estimert tjenestetider (og senere pensjonsytelser) for tre grupper: sykepleiere (i KLP), som har særaldersgrense på 65 år, lærere (i SPK) og øvrige ansatte i kommunesektoren (i fellesordningen i KLP).

Vi har valgt ut fire årskull som vi skal estimere tjenestetider (opptjeningstider) for: 1953, 1963, 1973 og 1983. Årskullene representerer både eldre og yngre arbeidstakere, samt aldersgrupper som er i den midtre delen av yrkeskarrieren. Vi har estimert tjenestetider for – og sett om det er forskjeller mellom – kvinner og menn for de ulike årskulle-

ne og om det er endringer i medlemstiden (yrkeskarrierene) til kvinner og menn over tid, og om forskjellene mellom kjønnene øker eller avtar.

Vi har beregnet median opptjeningstid (dvs. den opptjeningstiden som deler alle i to like store deler: halvparten har lavere opptjeningstid og halvparten har høyere opptjeningstid) for både kvinner og menn. I 1953-kullet er median opptjeningstid 31 år ved 65 år. For begge kjønn estimeres opptjeningstiden til å øke for de påfølgende årskullene, og for 1983 er det anslått en samlet opptjeningstid på vel 36 år for kvinner og vel 33 år for menn. Mellom eldste og yngste årskull øker med andre ord estimert opptjeningstid med henholdsvis vel fem år for kvinner og knappe to år for menn. Det er få mannlige sykepleiere i alle årskullene, og særlig i de to eldste årskullene, noe som betyr at en sammenligning mellom kjønn ikke kan konkluderes.

Det er store variasjoner innenfor alle årskullene blant sykepleierne. Noen har lang opptjeningstid, mens andre har kort opptjeningstid. 64 prosent av alle sykepleierne er beregnet å få en opptjeningstid ved 65 år på 30 år eller mer, noe over 16 prosent vil ha en samlet opptjeningstid på 40 år eller mer, og 36 prosent av sykepleierne vil ha en antatt opptjeningstid som er lavere enn 30 år. Det er en forskjell i estimert opptjeningstid mellom sykepleiere i heltidsstillinger og sykepleiere i deltidsstillinger, og opptjeningstiden er stort sett kortere jo lavere stillingsprosenten er.

Når det gjelder lærerne, som har pensjonsalder 67 år, er median opptjeningstid for kvinner i 1953-kullet estimert til nesten 35 år, mens den er estimert til nesten 37 år for menn. Opptjeningstiden for kvinner født i 1963 blir vel 32 år, det vil si nesten tre år lavere enn 1953-kullet. Reduksjonen for menn er enda større, fra knappe 37 år til nesten 32 år. Opptjeningstiden øker igjen for både 1973-kullet og 1983-kullet, for begge kjønn. For 1983-kullet estimeres samlet opptjeningstid i SPK ved 67 år til nesten 38 år for kvinner og knappe 35 år for menn. Tallene kan indikere at menn i større grad enn kvinner midlertidig har andre jobber i løpet av yrkeskarrieren.

Også for lærerne er det betydelige variasjoner rundt medianen. 65 prosent av alle lærerne har en estimert opptjeningstid ved 67 år på 30 år eller mer. Hver fjerde har 40 år eller høyere opptjeningstid ved 67 år, og 35 prosent har under 30 år. Det er svært få kvinnelige lærere som jobber i stillinger under 50 prosent. Gjennomsnittet er på 92–94 prosent for alle årskullene. Det er svært få menn som har en stillingsprosent under 75 prosent. Ni av ti har en stillingsprosent som er 90 prosent eller høyere. Vi finner ingen systematisk sammenheng mellom opptjeningstid og stillingsstørrelser.

For kommunesektoren for øvrig (fellesordningen) finner vi at median opptjeningstid for kvinner i 1953-kullet er vel 36 år, og for menn nesten tre år høyere ved 67 år. Opptjeningstiden er relativt stabil mellom årskullene for menn, og noe økende for kvinner. Kvinner har, bortsett fra 1953-kullet, litt høyere estimert opptjeningstid ved 67 år enn menn. Som for lærerne har omtrent en fjerdedel av fellesordningens medlemmer en estimert opptjeningstid ved 67 år på 40 år eller mer. Her er også andelen med 30 år eller mer på 65 prosent. En noe høyere andel enn for sykepleiere har en estimert opptjeningstid som er under 20 år.

Omfanget av deltidsstillinger er langt mer omfattende i kommunal sektor enn for lærere og sykepleiere. Kun hver femte kvinne i 1953-kullet har en heltidsstilling, og andelen er tilsvarende for 1983-kullet og noe lavere for (og særlig) 1963- og 1973-kullet. I

overkant av fire av ti kvinner har en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90 prosent eller mer (høyest for 1953-kullet og lavest for 1983-kullet). Mellom sju og åtte av alle menn har en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90 prosent eller mer, høyest for 1953- og 1973-kullet (henholdsvis 79 prosent og 75 prosent) og lavest for 1983-kullet (vel halvparten). Den høye andelen deltid også for menn for de yngste årskullene, kan forklares med at mange unge starter sine yrkeskarrierer med deltidsjobb.

Opptjeningstiden for kvinner i heltidsstillinger er vel 40 år for 1953-kullet og noe lavere for de andre årskullene. Gjennomgående er opptjeningstiden høyere for kvinner i heltidsstillinger enn kvinner i deltidstillinger. Også for menn er opptjeningstiden for heltidsstillinger høyere for heltids- enn for deltidstillinger.

## **Kapittel 5 Pensjonvirkninger av ny påslagsmodell for kvinner og menn – noen forklaringer**

I dette kapitlet redegjør vi for hva pensjonsberegningene går ut på, samt forklarer noen begreper og de figurene som presenteres i de påfølgende kapitlene – lærerne i kapittel 6, sykepleierne i kapittel 7 og fellesordningen i kapittel 8. Dette gjøres for å skape en forståelse for hvordan beregningene gjøres og hvordan beregningsresultatene skal forstås, før vi presenterer de faktiske beregningene.

Vi skal beregne samlet pensjon i prosent av sluttlønn for de to variantene av videreført brutto tjenestepensjonsordning og ny påslagsmodell med basis i en opptjeningssats på 5 prosent av inntekt (pluss ny AFP). Vi øker også opptjeningssatsen og ser på virkningen av dette.

## **Kapittel 6 Pensjonsberegninger for lærere**

Vi har først beregnet samlet pensjonsnivå i prosent av sluttlønn med opptjeningssats 5 prosent. Vi starter beregningene med en forutsetning om uttak ved 67 år. Beregningene viser først og fremst at levealdersjustering driver pensjonsnivåene nedover når uttaksalderen er konstant. Dette gjelder alle, også alle kvinner i de ulike årskullene. Dernest, og ikke overraskende, ser vi at den mildere modellen for samordning (der verdien av alle samordningsfordeler videreføres) gir mindre fall. Det mest slående for kvinner er imidlertid at de i «snitt» (median) kommer bedre ut i påslagsmodellen. Vi ser også at fallet er noe lavere enn i de to gamle modellene for yngre årskull med estimert fullt uttak ved 67 år. Den lange opptjeningstiden har her en stor betydning. Videre skjer det relativt lite med forskjellene mellom menn og kvinner ved overgangen til ny modell. Forskjellen mellom kvinner og menn i totalpensjon reduseres for både 1963-kullet, 1973-kullet og særlig 1983-kullet, det vil si kvinnene i disse årskullene øker det forspranget de ville hatt i en videreført gammel bruttoordning. For 1953-kullet er forskjellene små.

Det er betydelig forskjell mellom en videreført gammel bruttoordning levealdersjustert med forholdstall og en videreført ordning levealdersjustert med delingstall. Forskjellen utgjør for de tre yngste årskullene ca. 4 prosentpoeng

Kvinner kommer bedre ut enn menn for årskullene 1973 og 1983, og særlig 1983-kullet, mens menn kommer noe bedre ut for 1953- og 1963-kullet, når vi beregner total-

pensjonen i prosent av sluttlønn i ny påslagsmodell pluss ny AFP. Hovedinntrykket er at hverken median eller spredningen (forskjellene) viser et klart kjønnsmonster.

På mediannivå finner vi dermed at påslagsmodellen med en opptjeningsats på 5 prosent pluss ny AFP er bedre enn begge variantene med videreført gammel bruttoordning ved uttak 67 år. Forskjellen mellom kjønnene er ganske små på mediannivå. For dem med de aller laveste nivåene kommer kvinner noe dårligere ut enn menn, men dette gjelder ikke for 1983-kullet.

Hvis vi øker opptjeningsatsen fra 5 prosent til 6 prosent, kan vi si generelt at en økning i opptjeningsatsen på 1 prosentpoeng fører til økt samlet pensjon i påslagsmodellen med om lag 1–2 prosentpoeng på medianen. På medianen framstår påslagsmodellen (inkludert ny AFP) som bedre enn videreført gammel bruttoordning både med 5 prosent og særlig 6 prosent påslag for lærerne.

Vi har også beregnet samlet pensjon gitt at pensjonsuttaket skjer ved 62 år. Dette er en spesiell sammenligning, da man viser nivået ved 62 år i en førtidspensjon (dagens AFP-ordning som ikke er levealdersjustert) med en livslang ytelse fra påslagsmodellen som er levealdersjustert. Det er selvsagt interessant kunnskap, men det bør i denne sammenligningen i tillegg tas hensyn til at pensjonsnivået for eksempel ved 70 år etter fullt uttak ved 62 år vil være et annet. Derfor beregnes også dette.

Median pensjonsnivå er betydelig lavere i påslagsmodellen enn en videreført AFP-modell. Forskjellen mellom gammel AFP og påslag 5 prosent og ny AFP øker naturlig nok jo yngre årskullene er, på grunn av levealdersjusteringen. Mens denne forskjellen er på 6 prosentpoeng for 1953-kullet, er den 9–10 prosentpoeng for 1983-kullet.

Kvinnene kommer noe bedre ut enn menn i gammel AFP for det eldste og det yngste årskullet, og omtrent likt for 1963-kullet. I påslagsmodellen har kvinner marginalt lavere totalpensjon enn menn for de to eldste årskullene, likt for 1973-kullet og en del høyere for 1983-kullet. Hovedinntrykket er ikke først og fremst økende kjønnsforskjeller ved en avvikling av en (folketrygdberegnet) AFP ved 62 år. I et kjønnsperspektiv må man likevel tillegge i en slik vurdering at om kvinner vil være mer tilbøyelige til å benytte seg av muligheten til å gå av ved 62 år i årene framover, så vil det her være snakk om en kjønnsspesifikk dimensjon ved en eventuell omlegging. Ved å øke opptjeningsatsen til 6 prosent, reduseres forskjellen mellom videreført gammel AFP og ny påslagsmodell noe, men forskjellen er fortsatt markert. Dette indikerer dermed at opptjeningsatsen i påslagsmodellen må være svært høy for at uttak ved 62 år skal gi en like god pensjon som dagens AFP-ordning gir.

Vi viser livsvarig totalpensjon ved 70 år, gitt at opptjeningen stopper og uttak skjer ved 62 år. Dette innebærer at vi «framskriver» totalpensjonen fra denne alder og beregner hva livsvarig totalpensjonen vil bli ved 70 år. Pensjonene vil etter uttak ved 62 år underreguleres sammenlignet med alminnelig lønnsvekst. Denne underreguleringen vil være større i ny ordning enn i videreført gammel bruttoordning, siden vi antar at uttak av folketrygd og tjenstepensjon skjer ved 67 år i gammel ordning. Dermed vil det være åtte år med underregulering ved uttak ved 62 år i ny ordning, mot tre års underregulering i gammel ordning (fra 67 år). Våre beregninger viser at videreført gammel bruttoordning fortsatt er betydelig bedre enn påslagsmodellen når pensjonen tas ut ved 62 år, og da særlig den milde varianten med bruk av forholdstall og alle samordningsfordeler

videreført. Når vi evaluerer totalpensjonen ved 70 år, ser vi at forskjellen er særlig stor mellom videreført gammel bruttomodell og påslagsmodellen for 1953-kullet, sammenlignet med forskjellen i totalpensjonen med uttak ved 62 år. Den relative forskjellen mellom den «harde» varianten av videreført bruttoordning og påslagsmodellen reduseres noe med yngre årskull. Det er små forskjeller mellom kvinner og menn.

Samlet viser våre tall for lærerne at påslagsmodellen for det første gir sterke insentiver til ikke å ta ut pensjon tidlig, og for det andre at påslagsmodellen først når opp mot videreført gammel bruttoordning ved 67 år når opptjeningsprosenten er 5 prosent. I noen tilfeller vil 6 prosent påslag gi lik eller høyere totalpensjon i ny modell ved 65 år, når vi ser på totalpensjonen evaluert ved 70 år.

## **Kapittel 7 Pensjonsberegning for sykepleiere**

Sykepleiere har særaldersgrense på 65 år. Ved denne alder vil tjenstepensjonen ikke være levealdersjustert og tilsvare brutto 66 prosent av sluttlønn ved full opptjening. Dette betyr at en særaldersgrense på 65 år og ikke levealdersjustering av bruttopensjonen vil gi en høy ytelse i gammel modell sammenlignet med gammel modell ved 67 år, hvor bruttonivået vil bli levealdersjustert.

Pensjonsberegningene på mediannivå, med en opptjeningssats på 5 prosent i ny påslagsmodell pluss ny AFP, viser for sykepleierne for det første at resultatene blir grunnleggende forskjellig fra dem vi fant for lærerne, så lenge man forutsetter at en ikke levealdersjustert tjenstepensjonsberegnet ytelse ved 65 år blir videreført, sammenlignet med en ny levealdersjustert påslagsmodell. Man ser rett og slett effekten av å innføre levealdersjustering. For det andre kommer kvinner betydelig dårligere ut i ny påslagsmodell med opptjeningssats på 5 prosent, sammenlignet med en videreført gammel bruttoordning med tjenstepensjonsberegnet ikke-levealdersjustert AFP ved 65 år. For det tredje, hvis man sammenligner kvinner og menn, ser vi at nedgangen i pensjonsnivå er noe større for menn. Forskjellen mellom kvinner og menn i samlet pensjonsnivå er omtrent den samme i gammel ordning som i påslagsmodellen for 1963-kullet, og kvinnene har et forsprang på menn. For 1973-kullet vil menns forsprang i gammel ordning ikke bare være utlignet, men kvinnene vil få noe høyere median pensjonsnivå enn menn ved 65 år. For 1983-kullet er totalpensjonen lik for kvinner og menn etter gammel ordning, mens kvinner får litt over 1 prosentpoeng høyere samlet pensjon enn menn i påslagsmodellen. Ser vi på variasjonen i pensjonsnivå for kvinnelige sykepleiere, er den høyere i påslagsmodellen enn i en videreført gammel bruttoordning. Det vil være flere som vil ha et lavere pensjonsnivå i påslagsmodellen enn i dagens modell for de to yngste årskullene, og det er færre som vil ha et pensjonsnivå over medianen.

Når vi sammenligner pensjonsnivå i påslagsmodellen med nivået i videreført dagens bruttoordning, kan det være interessant å merke seg at spredningen er stor for kvinner. Det vil med andre ord si at variasjonene blant sykepleiere er store. I realiteten vil en overgang til en påslagsmodell med 5–6 prosent påslag ha en klar kjønnseffekt, siden nesten alle sykepleiere er kvinner, og ny ordning er betydelig dårligere enn videreført gammel ordning (men som ikke er levealdersjustert).

I påslagsmodellen øker totalpensjonen med vel 1,5 prosentpoeng på medianen når opptjeningsatsen økes fra 5 prosent til 6 prosent. Opptjeningsatsen må imidlertid økes betydelig mer for at kvinner og menn skal komme opp mot totalpensjonen i gammel ordning, og høyere og høyere jo yngre årskullene er.

Dersom en sykepleier oppfylder 85-årsregelen, kan han eller hun gå av med samme pensjonsnivå tre år tidligere, det vil si ved 62 år. Det er ikke alle sykepleiere som vil oppfylle 85-årsregelen i dagens ordning ved 62 år. Vi har derfor hatt som utgangspunkt å vise pensjonsnivå ved videreført gammel AFP-ordning ved 62 år. Median pensjonsnivå også for sykepleiere er betydelig lavere i påslagsmodellen med 5 prosent opptjeningsats og ny AFP, enn en videreført gammel AFP-modell. Nedgangen er betydelig for alle årskullene, men blir lavere jo yngre årskullene er. Som for lærerne må det til en svært høy opptjeningsats for at en skal komme like godt ut i ny som i gammel videreført AFP-ordning. Forskjellen blir enda sterkere for de som kan gå av med 66 prosent av sluttlønn i pensjon ved 62 år dersom 85-årsregelen oppfylles. Livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år, gitt uttak ved 62 år, er gjennomgående betydelig høyere enn ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningsats.

## **Kapittel 8 Fellesordningen (kommunesektoren for øvrig)**

Pensjonsberegningene på mediannivå for fellesordningen viser for det første at alle kommer dårligere ut på grunn av levealdersjustering. Men, nedgangen er minst i påslagsmodellen. For det andre at kvinner kommer i alle aldersgruppene bedre ut i ny påslagsmodell med opptjeningsats på 5 prosent sammenlignet med en videreført gammel bruttoordning. Effekten er størst for de yngste årskullene. For det tredje at kvinnene også kommer bedre ut relativt til menn, både i en sammenligning med en videreført gammel bruttoordning med levealdersjustering med forholdstall og alle samordningsfordeler videreført, og en videreført bruttoordning med levealdersjustering med delingstall og kun generell samordningsfordel som er lik for alle.

Totalpensjon i gammel ordning med ulike justeringsmodeller har betydning for hvor sterk neddriften i pensjon blir. Som for lærerne er forskjellen mellom en videreført bruttoordning med bruk av forholdstall og alle samordningsfordeler, betydelig bedre enn en videreført ordning med bruk av delingstall og kun generell samordningsfordel, men det er ikke slik at kvinner påvirkes sterkere av dette enn menn i våre beregninger, tvert om for de yngste årskullene.

Rundt 80 prosent av årskullet fra 1963 og framover kommer bedre ut med ny påslagsmodell med 5 prosent påslag og ny AFP både for menn og kvinner. Vi finner også at kvinner kommer noe bedre ut enn menn, og at spredningen er relativt lik mellom kjønnene.

Totalpensjonen i påslagsmodellen øker for de fleste med omtrent 2 prosentpoeng på medianen når opptjeningsatsen øker fra 5 prosent til 6 prosent. Påslagsmodellen blir rett og slett enda bedre sammenlignet med videreført gammel bruttoordning, og kvinner kommer relativt sett bedre ut i påslagsmodellen enn i gammel ordning, bortsett fra 1983-kullet.

Median pensjonsnivå er også her betydelig lavere i påslagsmodellen enn en videreført AFP-modell ved uttak 62 år. Forskjellen er lavest for 1953-kullet og høyest for begge kjønn for de to yngste årskullene, samt menn i 1963-kullet (en nedgang på 8–10 prosentpoeng). For de tre yngste årskullene øker kvinnene forspranget noe sammenlignet med menn fra gammel til ny ordning. Målt etter totalpensjon i prosent av sluttlønn, så kommer kvinner bedre ut enn menn i ny modell for alle årskullene, og særlig for 1963-kullet, hvor totalpensjonen for kvinner er 5 prosentpoeng høyere enn menns. Etter gammel AFP kommer særlig kvinner i 1953-kullet bedre ut enn menn. For de andre årskullene ligger kvinnene 1–2 prosentpoeng over menn.

Totalpensjonen evaluert ved 70 år, gitt uttak ved 62 år, viser det samme som for lærere og sykepleiere, det vil si at også den livsvarige totalpensjonen evaluert ved 70 år er betydelig høyere i videreført gammel bruttoordning, og da særlig den milde varianten (bruk av forholdstall og alle samordningsfordeler).

## **Kapittel 9 Pensjonsnivå: Kjønnfordeling i bunn og illustrasjoner av pensjonsdrivere**

Analysene i de foregående kapitlene viste at det er stor variasjon rundt mediannivået. Dette innebærer at selv om grupper som helhet i gjennomsnitt kommer bedre ut, vil det fortsatt være mindre grupper som kommer dårligere ut i ny påslagsmodell sammenlignet med videreført bruttoordning. I dette kapitlet ser vi nærmere på fordelingen i bunnen av fordelingen, det vil si de som har de laveste pensjonsnivåene, og hvordan disse kommer ut i de to variantene av videreført gammel bruttoordning og ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningsatts (inkludert ny AFP). Vi bruker 67 år som pensjonsalder for fellesordningen og for lærere, og 65 år for sykepleiere.

Vi stiller først dette spørsmålet: for de 10 prosentene av kvinner som har det laveste pensjonsnivået, hva er totalpensjonen i prosent av sluttlønn og hvor mange prosent av mennene har det samme pensjonsnivået? Et funn for fellesordningen er da at kvinner relativt til menn kommer bedre ut i påslagsmodellen ved at det er en større andel menn med de laveste pensjonsnivåene enn kvinner. Dette ser vi ved at andelen menn som har det samme pensjonsnivået (eller lavere) som de 10 prosentene av kvinnene med det laveste pensjonsnivået, er høyere.

For lærerne finner vi her mindre forskjeller mellom kvinner og menn. Det er en lavere andel menn som har det laveste pensjonsnivået enn de 10 prosentene av kvinnene med de laveste pensjonsnivåene i 1963-kullet. For de andre årskullene er andelen menn noe høyere for de to variantene av videreført bruttoordning, bortsett fra 1983-kullet, der forskjellen er større. Når det gjelder påslagsmodellen er andelen omtrent like, men menn kommer relativt sett noe bedre ut i påslagsmodellen enn med videreført bruttoordning.

Siden det er så få mannlige sykepleiere, skal vi ikke sammenligne mellom kjønn her. Generelt gjelder det at de laveste pensjonsnivåene faller med årskullene. For fellesordningen faller pensjonsnivået (her for kvinner) med 14 prosentpoeng (videreført mildere variant av bruttomodellen), 16 prosentpoeng (den harde videreførte bruttomodellen) og 11 prosentpoeng (påslag 5 prosent). For lærerne faller nivået med henholdsvis 13 pro-



sentpoeng, 15 prosentpoeng og 13 prosentpoeng. For sykepleierne er reduksjonen naturlig nok langt mer beskjedent, siden OfTP ikke er levealdersjustert ved 65 år.

I kapittel 9 viser vi også isolerte effekter av viktige pensjonsdrivere. Disse driverne er opptjeningsstid, stillingsprosent, sluttlønn versus gjennomsnittslønn og sluttlønnsnivået i seg selv. Et viktig funn er at kvinner – som i størst grad jobber deltid – vil komme dårligere ut i påslagsmodellen fordi de jobber deltid, enn i videreført bruttoordning.

## **Kapittel 10 Konklusjon**

Virkingen av en overgang til en ny offentlig tjenstepensjon er komplisert å analysere fordi det er mange tekniske detaljer, det er uklart hvordan en tenkt videreføring av en gammel ordning ville blitt, usikkert hvordan overgangsordninger vil bli utformet, virkninger avhenger av uttaksalder, det er forskjeller i effekt mellom aldersgrupper samtidig som yrkeskarrierer og inntektsforhold endres over tid.

Et hovedfunn i vår analyse er at man ved en forutsetning om 67 års avgangsalder, ser at en påslagsmodell vil kunne gi like mye eller mer i pensjon for svært mange. Man må huske at begge ordninger er levealdersjustert, og at pensjonsnivåene går ned for yngre årskull både i gammel og ny modell.

På den andre siden er pensjonsnivåene i offentlig tjenstepensjon gode ved lavere uttaksalder for mange, ved 62 års avgang med AFP eller ved 65 års avgang på særaldersgrense. Anledningen til uttak av pensjon ved 62 år og 65 år i dagens modell, blant annet uten levealdersjustering, er attraktiv for en rekke personer, særlig i eldre årskull. Det ligger dermed et systemproblem i overgangen fra en god førtidspensjonsordning til en alleårsbasert nøytral og levealdersjustert ordning. Et spørsmål som er nært beslektet med denne problemstillingen er retten til særaldersgrenser, som blant annet sykepleierne har. En overgang for dem med særaldersgrenser og for de som legger stor vekt på å kunne gå av tidlig, er vanskelig uten at noen faktisk kommer dårligere ut. Økes satsene i påslagsmodellen til 6 prosent, er det fortsatt lavere nivå for mange ved 62 års uttak, mens nivåene på senere uttak stiger sterkt i forhold til den nåværende ordningen.

Selv om store grupper kommer bedre ut, og man i gjennomsnitt kommer like godt eller bedre ut, vil det fortsatt være noen som taper i pensjonsnivå ved en overgang. Det skyldes at det ikke lenger er et felles pensjonsmål for alle, men en lik sparing i prosent av lønn. Dette er en utfordring når ordningen skal endres. Problemet med for lav pensjonsdekning kan lettes med høyere påslagssatser og omfattende overgangsordninger. På den andre siden vil da noen kunne komme svært godt ut av slike løsninger. Det følger av den nye modellens utforming.

Et annen viktig konklusjon er at yrkeskarrierene ser ut til å bli lengre for yngre årskull og at det dermed er flere som kommer bedre ut av en overgang til en påslagsmodell. I tillegg er et viktig poeng at yngre årskull vil kunne ha behov for sterkere pensjonsoppbygging ved å jobbe lenger. Med levealdersjustering faller pensjonsnivået for gitt pensjonsalder, og yngre årskull vil i større grad være avhengig av å jobbe mer for å få en akseptabel pensjon. Dermed er det også et generasjonselement i vurderingen av overgangen.

I sammenligningen av gammel og ny ordning i et kjønnsperspektiv er den første konklusjonen at likepensjon og kjønnsnøytralitet videreføres fra en gammel til en ny ordning. Hvis alternativet hadde vært en ren innskuddsordning, som i privat sektor, ville derimot dette poenget vært viktig, fordi det da vil være en betydelig kjønnsforskjell i utbetalt pensjon.

Den andre konklusjon i analysen av disse tre gruppene av kvinner, er at ved forutsetning om høyere uttaksalder (67 år) er det gjennomgående bildet at kvinner ikke kommer dårligere ut over tid i en påslagsordning enn i dagens ordning. Sammenligningen avhenger av hvordan dagens ordning tenkes videreført, men kjønnsperspektivet endres ikke av det.

En tredje konklusjon er at vi heller ikke sammenlignet med menns beregnede pensjoner ser en tendens til at en omlegging vil medføre at kvinner kommer dårligere ut over tid enn menn ved uttaksalder 67 år eller høyere. Årsaken til dette er dels en økning i opptjeningstid blant kvinner, at inntektsutviklingen gjennom livet i disse gruppene er relativt lik blant kvinner og menn. I tillegg kommer at ulike effekter ved overgang fra gammel til ny ordning jevner hverandre ut i et kjønnsperspektiv.

Konklusjonene over bygger på det man kan kalle en gjennomsnittsbetraktning, hvor det synes klart at et til dels ganske stort flertall av kvinner kommer bedre ut og at forskjellen i snitt mellom menn og kvinner ikke øker. Likevel skal man være klar over at noen kommer dårligere ut. Typisk vil så mye som 80 prosent komme bedre ut ved en omlegging. Men, hva med de 20 prosentene som kommer dårligere ut?

En fjerde konklusjon er at det i et kjønnsperspektiv ser ut til å være noe større spredning blant kvinner enn blant menn. Dette bildet er imidlertid ikke helt gjennomgående, og dermed finner vi ikke i våre analyser av de 10 prosentene som kommer dårligere ut at det er en overvekt av kvinner i denne gruppa. Dette er kanskje det mest overraskende funnet i våre analyser, og skyldes at vi sammenligner menn og kvinner der de begge er enten lærer, sykepleier eller kommuneansatt for øvrig.

En femte, og særlig viktig, konklusjon fra denne analysen er at bildet av at mange kvinner og menn kommer godt ut, endres når man sammenligner med AFP-uttak ved 62 år og særaldersgrenser for sykepleierne. Ved tidlig uttak endres bildet av gevinst ved overgang. Dette kan regnes på flere måter, men konklusjonen blir likevel at særaldersgrensen og tidlig uttak er en særskilt utfordring. Våre beregninger viser at denne problemstillingen gjelder både kvinner og menn. Det skyldes at vi beregner hva som skjer hvis alle menn og kvinner går av ved 62 år eller 65 år. I den grad kvinner i større grad enn menn i framtiden vil være mer tilbøyelige til å gå av tidlig, vil det være en kjønnseffekt av overgangen til en ny påslagsmodell. Så langt har flere kvinner enn menn i disse gruppene gått av tidlig. Vi har ikke data til å fastslå hvordan dette vil utvikle seg over tid. Det kan også være flere kvinner som vil legge økende vekt på å kunne jobbe lenger med god pensjonsuttelling.

Påslagsmodellen presser imidlertid fram en diskusjon om pensjonssystemet i større grad skal stimulere de som vil og kan jobbe lenger med hensyn til pensjon, eller om det fortsatt skal være innebygget kompensatoriske virkninger av andre typer yrkeskarrierer. Analysene tyder på at kvinners yrkeskarrierer i de gruppene som er analysert her, er i endring, og at dermed relativt flere yngre kvinner vil ønske å hente ut en effekt av å job-

be lenger. Det vil si at betydningen av den gevinsten som ligger i det nåværende systemet knyttet til å gå av tidlig, kan vurderes ulikt blant kvinner i ulike aldersgrupper.

Samlet kan man si at et kjønnsperspektiv på en omlegging av pensjonssystemet for offentlig ansatte er betinget av en rekke forutsetninger om hvilke aldersgrupper man snakker om, og, ikke minst, av hva man forventer om deres ønske om mulighet for tidlig avgang fra arbeidslivet. Kjønnspannsjonen er i stor grad å finne her. I tillegg er den store utfordringen å finne i spørsmålet om hvordan man vil forholde seg til at selv om svært mange kvinner kommer bedre ut, er det fortsatt noen som taper. Denne utfordringen er imidlertid ikke forbeholdt bare kvinner i offentlig sektor, den deles med mennene.

## English abstract

Changing from a define benefit to a new occupational pension plan based on yearly accrual, will fundamentally change the pension system in public sector. In this report we analyze gender equality and equality effects that such a change can lead to. This is done by studying the career length of teachers, nurses and other employees in the municipal sectors. We estimate pension levels at different ages of pension withdrawal for these three occupational groups, and for men and women respectively.

The analysis shows that many public sector employees will be better off retiring at the age of 67, also women, under the new system based on yearly accrual. Retiring at the age of 62 and 65 will increase the risk of being worse off financially after retirement for those who have a lower pension age. This applies to both women and men under the new system. If women to a greater extent than men have a desire to retire early, this may create a gender difference in pension payouts.

Even if many will be better off financially after changing the pension system, it is still a question of how to treat the small groups of employees that will be worse off. This challenge applies not only to women but also to men in the public sector.

# 1 Innledning

Denne rapporten analyserer kjønns- og likestillingsperspektivet i en eventuell ny påslagsmodell for tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor. Det gjøres ved å studere endringer i kvinners og menns yrkesdeltakelse og inntektsutvikling og ved å se disse opp mot kjennetegn ved en ny pensjonsmodell. Dernest vil vi sammenligne de beregnede pensjonsytelsene den enkelte kvinne og mann vil få ved en videreføring av dagens bruttoordning, med den uttelling de samme personene vil få i en ny ordning. Vi sammenligner også for utvalgte årskull av offentlig ansatte for å analysere om kvinner kommer bedre eller dårligere ut enn tidligere etter hvert som deres yrkeskarrierer og inntektsforhold endrer seg, og om det blir større eller mindre forskjell mellom menns og kvinners pensjon. Dette analyseres for ulike aldre for uttak av pensjon – fra 62 år til 67 år.

Utgangspunktet for rapporten er en politisk ambisjon om at offentlig tjenstepensjon og offentlig AFP skal legges om. Spørsmålet om omlegging er nært knyttet til pensjonsreformen og innføringen av en ny folketrygd. Opprinnelig var det regjeringens ambisjon å tilpasse de offentlig ansattes pensjonsforhold til ny folketrygd i 2009 da det ble ført forhandlinger om dette. Partene ble imidlertid ikke enige om en slik full omlegging, og tjenstepensjonen ble videreført som en brutto ytelsesordning, nå riktignok med levealdersjustering. Den offentlige AFP-ordningen som en ren førtidspensjon (fra 62-65-67 år) ble også videreført. Det har lenge vært klart at det vil komme en ny prosess, og sannsynligvis nye forhandlinger, om en videre tilpasning av offentlig tjenstepensjon og AFP til ny folketrygd. Dette henger også sammen med et ønske om å sikre likere pensjonsvilkår og innretning av ordningene i offentlig og privat sektor.

Den andre endringsprosessen er nå i gang, og det er etablert en arbeidsgruppe som jobber med grunnlaget for en slik omlegging. I den forbindelse, og nærmest som en start på det som vil bli en lang prosess som ender opp med forhandlinger og/eller senere lovvedtak, la en arbeidsgruppe i Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) i desember 2015 fram en utredning om en ny pensjonsløsning for ansatte i offentlig sektor. Utredningen inneholder ikke konkrete forslag til utforming av ny pensjonsmodell, men beskriver, som det heter i rapporten, bare «[...] et mulighetsrom som ny ordning kan utformes innenfor». Utredningen gjennomgår to modeller for ny ordning: en hybridlignende ordning etter mønster av tjenstepensjonsloven fra 2014 og en påslagsmodell.

## 1.1 To nye påslagsmodeller i offentlig sektor

Departementets rapport legger til grunn at ny modell for offentlig tjenstepensjon skal bygge på en påslagsmodell, og at ny offentlig AFP skal utformes etter mønster fra AFP-ordningen i privat sektor. En ny modell innebærer en frikobling mellom tjenstepensjon

og folketrygd, og dermed en overgang fra en bruttoordning til en nettoordning. En ny AFP og en ny tjenstepensjon vil bli et rent påslag på folketrygden uten noen løfter eller garantier om et samlet pensjonsnivå. Det er rett og slett derfor det omtales som et påslag, det vil si et tillegg til folketrygden, og det er egentlig snakk om to påslagsordninger, en for tjenstepensjon og en for AFP.

I privat sektor er dette allerede situasjonen for tjenstepensjonene. Tjenstepensjon er en uavhengig ytelse som kommer som et tillegg til alderspensjonen i folketrygden. Det gjelder også privat AFP for de som har det. Privat AFP er en ren alderspensjonsordning som har klare likhetstrekk med ny folketrygd.

ASDs beskrivelse av en slik mulig påslagsmodell bygger, ikke overraskende, på de samme hovedprinsippene som i folketrygden og i privat AFP. Privat AFP ble i forbindelse med pensjonsreformen i 2008 lagt om fra en førtidspensjonsordning (62–66 år) til en generell alderspensjonsordning som utgjør et påslag på folketrygden.

Ønsket om å legge om offentlig tjenstepensjon er en politisk ambisjon om å fullføre pensjonsreformen og dermed få like(re) systemer både i offentlig og i privat sektor og på tvers av folketrygd, AFP og tjenstepensjon. Påslagsmodellen så vel som en ny offentlig AFP som ASD beskriver den, er derfor bygget på årlig opptjening (alleårsopptjening) og fleksibelt uttak av pensjon fra 62 år med tilnærmet fri kombinasjon av arbeid og pensjon uten avkorting.

Påslagsmodellen representerer uten tvil en grunnleggende endring i innretningen av offentlig tjenstepensjon, fra krav om 30 års opptjening ved 67 år for fulle pensjonsrettigheter til årlig opptjening frikoblet fra folketrygden. I tillegg vil en slik omlegging medføre at man går bort fra bruk av sluttlønn som utgangspunkt for beregning av pensjonsytelsen og over til et gjennomsnittsprinsipp.

Påslagsmodellen er kjønnsnøytral i den forstand at også denne modellen har kjønnsnøytrale opptjeningssetter med like livslange utbetalinger for menn og kvinner ved bruk av kjønnsnøytrale delingstall som i folketrygden. Dette representerer dermed ingen forskjell sammenlignet med dagens bruttoordning. Kjernen i problemstillingen er derfor møtet mellom eventuelle systematiske kjønnsforskjeller i yrkes- og inntekstkarrierer og en ny påslagsmodell, det vil si hvordan nye prinsipper for utmåling av pensjon blir påvirket av kjønnsmessige karrierforskjeller slik at kvinner eller menn kommer systematisk bedre eller dårligere ut målt i pensjonsytelse. De forskjeller som kan oppstå mellom kvinner og menn i overgangen til en ny modell, knyttes dermed til hvordan reglene for beregning av pensjon slår ut for menns og kvinners ulike inntekts- og opptjeningsforhold. Den enkeltes tilpasning i arbeidslivet i løpet av yrkeskarrieren vil variere både mellom kvinner og menn og innenfor hvert kjønn. Noen har lange yrkeskarrierer, andre har korte. Noen jobber i hel stilling i hele yrkeskarrieren, mens andre jobber deltid (av ulike grunner – både frivillige og ufrivillige), og en del veksler mellom jobb i offentlig og privat sektor og så videre. Utslagene ved å gå fra en bruttomodell til en påslagsmodell kan derfor være svært mange avhengig av variasjoner i yrkeskarrierer. Framskrivninger av opptjeningsår i folketrygden (som en indikator for yrkeskarrierelengde) som er gjort av Arbeids- og velferdsdirektoratet og SSB for ulike årskull i forbindelse med departementets utredning, viser de betydelige variasjonene som finnes (ASD 2015).

## 1.2 Rapportens oppbygging

I denne rapporten gjøres det en prinsipiell drøfting av hvilke kjennetegn ved en påslagsmodell som vil kunne ha betydning for pensjonsnivået i et kjønnsperspektiv, og det gjøres en analyse av endringer i kvinners yrkeskarrierer samt en analyse av hvordan påslagsmodellen vil slå ut pensjonsmessig for kvinner og menn sammenlignet med en videreføring av dagens bruttoordning. I kapittel 2 drøftes perspektiver, metode og data. I kapittel 3 diskuteres hvilke kjennetegn som vil være avgjørende ved en påslagsmodell sammenlignet med dagens bruttoordning, sett i et kjønns- og likestillingsperspektiv. Denne drøftingen vil være av prinsipiell karakter og inkludere en konkretisering av hvilke elementer ved en ny modell som kan bidra til å endre hvordan en pensjonsrettighet/beholdning bygges opp for henholdsvis menn og kvinner i de to modellene.

I kapittel 4 gjøres det en analyse av hvordan yrkeskarrierene har utviklet seg over tid for kvinner og menn, det vil si mellom de utvalgte årskullene. Analysen vil legge særlig vekt på endringer i tjenestetid, men også omfanget av deltidsstillinger og avbrudd i yrkeskarrieren.

I kapittel 5 gjør vi noen innledende presiseringer og forklaringer som utgangspunkt for analysen av de pensjonsmessige virkningene av ny påslagsmodell sammenlignet med dagens bruttoordning for de samme årskullene. Deretter analyseres dette nærmere, i et kjønns- og likestillingsperspektiv for lærere (kapittel 6), sykepleiere (kapittel 7) og for fellesordningen i kommunesektoren (kapittel 8). I disse kapitlene er problemstillingen hvordan en ny påslagsmodell og ny AFP-ordning vil slå ut for de ulike årskullene, og finner vi noen mønstre når det gjelder hvordan kvinner kommer ut i ny modell? Er det forskjeller mellom ulike uttaksaldere fra 62 år til 67 år? Vi sammenligner samlet pensjon i prosent av sluttlønn, hvor opptjeningssatsene i påslagsmodellen er 5 prosent og 6 prosent av inntekt (med tilleggssats for inntekter over 7,1 G), og vi sammenligner pensjonsnivåene med en tenkt videreført bruttoordning i offentlig sektor, men der alderspensjon fra folketrygden beregnes etter gjeldende regler fra 2011. I kapittel 9 ser vi nærmere på variasjonene i ny påslagsmodell, og problemstillingen er her hva som kjennetegner de som kommer henholdsvis dårligst og best ut. I det avsluttende kapittel 10 oppsummerer vi konklusjonene fra analysene.

## 2 Perspektiv, data og metode

Utformingen av offentlig tjenestepensjon er svært komplisert med omfattende regler for beregning av ytelser og samordning av disse med folketrygden, levealdersjustering, egne garantiordninger for visse årskull med videre. Det er derfor viktig å være presis på hvilke forutsetninger og antakelser som ligger til grunn for beregningene. I tillegg er det ikke nødvendigvis åpenbart hva et kjønns- og likestillingsperspektiv er. Vi skal derfor i dette kapitlet først diskutere hva et kjønnsperspektiv på endringer av pensjonsordning kan innebære, dernest hva som er datagrunnlaget for våre analyser, og til sist det metodiske grunnlaget for analysene.

### 2.1 Likestillings- og kjønnsperspektiv

Et ønske om et likestillings- og kjønnsperspektiv på analysene er oppdragsgivers utgangspunkt for dette prosjektet. Vi vil derfor diskutere hvordan vi har valgt å tilnærme oss en slik analyse av likestillings- og kjønnseffekter i pensjonssammenheng.

Et utgangspunkt kan være å skille mellom likebehandling og resultatlikhet. Som allerede pekt på er det som hovedregel ingen direkte forskjellbehandling mellom kvinner og menn i det eksisterende regelverket, og det er heller ingen grunn til å tro at det vil bli det i et nytt regelverk. Det vil si at overgangen til et regelverk bygget på påslagsprinsipper i seg selv ikke er en grunnleggende endring i et likebehandlingsperspektiv. Men en regulering kan sies å være særlig viktig i et kjønnsperspektiv fordi den direkte berører prinsippene for pensjonsutbetaling for menn og kvinner. Dette gjelder reglene for likepensjon, det vil si krav om like livslange utbetalinger for menn og kvinner. Det innebærer i utgangspunktet ulik premie for menn og kvinner ved at det er større innbetalinger, alt annet konstant, for kvinner enn for menn for å sikre like livslange utbetalinger. For å unngå at kvinner framstår som dyrere enn menn i arbeidsmarkedet, utjevnes dette med gjennomsnittspremier i dagens ordning, det gjøres for eksempel i KLPs fellesordning. I et nytt system kan dette gjøres via de såkalte kjønnsnøytrale delingstallene som omfordeler pensjonskapital ved overgangen til uttak av pensjon. Denne håndteringen av høyere kostnader for kvinner på grunn av lengre forventet gjennomsnittlig levealder omtales ofte som likepensjon eller kjønnsnøytralitet.

Betydningen av kjønnsnøytral håndtering vises tydeligst hvis man sammenligner med en tradisjonell innskuddsordning i privat sektor hvor det betales like mye i sparing for menn og kvinner, og hvor utbetalingsperioden er fram til 77 år. Med like store pensjonsbeholdninger ved uttak av pensjon vil en kvinne ha en lengre forventet uttaksalder og dermed (i prinsippet) mindre pensjon per år / lengre periode uten pensjon. Likepen-



sjonsprinsippet i offentlig tjenstepensjon kan i et samfunnsvitenskapelig perspektiv ses som en ulikebehandling for å oppnå resultatlikhet.

Det sentrale i denne diskusjonen er imidlertid å peke på at ved en overgang til en påslagsmodell videreføres dette elementet i regelverket slik at man kan si at regelverksendringen isolert sett er nøytral i et kjønnsperspektiv ved at den viderefører premieberegning/finansiering for menn og kvinner. Eller sagt på en annen måte: En regelverksendring som ville gitt en betydelig svekkelse av kvinners opptjening, foretas ikke. I en rekke tidligere offentlige virksomheter som før hadde offentlig tjenstepensjon (OfTP), har man derimot gått over til innskuddspensjon de senere årene og dermed forlatt en merfinansiering for kvinner.

Selv om regelverket er likt, eller anses for kjønnsnøytralt, kan et i utgangspunktet likt regelverk for menn og kvinner knyttet til opptjening, sluttlønn, deltid eller annet, i møte med systematiske forskjeller i menns og kvinners yrkesliv bidra til ulikheter i resultat. I samfunnsvitenskapen omtales dette som et spørsmål om resultatlikhet ved at et formelt likt regelverk kan gi ulikheter mellom menn og kvinner i pensjon fordi de har systematisk ulike inntekts- og yrkeskarrierer. I et likebehandlingsperspektiv vil ikke resultatet i seg selv være avgjørende, hovedmålet er der lik behandling. Perspektivet finner man igjen i jussens skille mellom direkte og indirekte diskriminering. I indirekte diskriminering kan nøytrale bestemmelser medføre at kvinner kommer dårligere ut enn menn uten at dette er gitt saklig eller lovlig grunn. I denne diskusjonen er vårt poeng ikke å gå inn i noen juridisk diskusjon om diskriminering, men utelukkende å begrunne at det er relevant å studere om kvinner som gruppe systematisk kommer endret ut av en omlegging, eller om kvinner for eksempel er overrepresentert i grupper som kommer dårligere ut.

I analysen skal vi dermed gå et skritt videre fra likebehandlingsspørsmålet og se på om endring i regelverk gir opphav til større eller mindre forskjeller mellom menns og kvinners pensjon, og også om kvinner isolert kommer dårligere ut i en ny ordning. Det gjør vi ved å sammenligne kvinners og menns pensjon i prosent av tidligere inntekt, om dette forholdet endres fra det gamle til det nye systemet, og om kvinners pensjon over tid utvikler seg svakere enn den ellers ville gjort. Vi tar så å si et resultatperspektiv på kjønnsperspektivet i form av avstand mellom menns og kvinners posisjon når vi beregner kvinners framtidige pensjoner.

Oppsummert kan man se likestilling mellom menn og kvinner ut fra et formalperspektiv og et resultatperspektiv. Formelt videreføres den kjønnsspesifikke reguleringen om likepensjon i det nye regelverket. De andre regelendringene er ikke direkte knyttet til menn eller kvinner som sådan, og vi leter der etter resultatene regelendringen skaper i menns og kvinners beregnede framtidige pensjon.

Dette høres i og for seg enkelt ut, men det inneholder noen prinsipielle valg fordi det gamle systemet definerer hva som er utgangspunktet eller referansepunktet for analysen. Siden vi tar utgangspunkt i det gamle systemet, er det for eksempel pensjon beregnet i forhold til sluttlønn og ikke i forhold til gjennomsnittsinntekt over livet som blir målestokken. Videre har det gamle systemet noen særtrekk, ikke minst 30 års opptjeningstid, som dermed også fungerer som vårt utgangspunkt. Hvis kvinner har kortere opptjeningstid over tid, vil et nytt system bidra til økte forskjeller mellom kjønnene i våre analyser. Likevel kan man mene at overgangen rent prinsipielt er riktig ved at den gir insen-

tiver til at kvinner jobber lenger, snarere enn å kompensere for kortere yrkeskarrierer. Man kan dermed si at de beregningene vi vil gjøre i denne rapporten, gir et kjønnsperspektiv målt som endring i resultatlikhet og ikke et svar på om likestilling fremmes bedre eller dårligere i det nye systemet. Vi kan beregne pensjonsutslag mellom menn og kvinner (kjønnsperspektivet), det vil si om det sammenlignet med det nåværende systemet vil skapes større eller mindre forskjeller mellom menn og kvinner. I et likestillingsperspektiv må det gjøres en normativ eller politisk vurdering i tillegg, for eksempel: Selv om fjerning av en deltidsfordel i det gamle systemet kan gjøre at kjønnsforskjellene i pensjon øker, kan man av andre grunner argumentere for at den bør fjernes, og at man skal tjene opp like mye pensjon på alle inntektsnivåer (som når det er lik opptjening fra første krone og time).

Denne analysen og vurderingene kompliseres ytterligere av to forhold. For det første er det store ulikheter mellom offentlig ansatte kvinner, og de vil dermed komme svært ulikt ut av en slik omlegging, slik at ulike virkninger kan slå hverandre ut. Dermed kan man komme i den situasjon at kvinner i gjennomsnitt ikke kommer vesentlig forskjellig ut enn før sett i forhold til menn. De kjønnsmessige virkningene blir så å si borte i gjennomsnittet fordi noen endringer er negative og noen er positive i et kjønnsperspektiv. Mindre grupper av kvinner kan imidlertid komme systematisk dårligere ut, og vi vil derfor i analysen legge vekt på å analysere hele fordelingen eller spredningen i utfall. For det andre endrer kvinners yrkeskarrierer seg over tid, og dermed vil virkningene kunne bli ulike for forskjellige årskull av kvinner. Snarere enn én konklusjon for alle kvinner vil konklusjonen kunne være forskjellig avhengig av hvordan yrkesulikheter mellom kvinner og menn utvikler seg over tid.

Ut fra denne drøftingen kan man si at vi har valgt å legge vekt på et kjønnsperspektiv der vi analyserer resultatulikheter. Vi analyserer kvinners pensjonsutvikling i gammel og ny ordning ved ulike uttaksaldere, og vi sammenligner pensjonsnivåer i ny og gammel ordning for kvinner med menn i samme gruppe (for eksempel lærere). Vi gjør dette for ulike årskull for å ta hensyn til endringer i yrkesliv. Dermed legger vi forhåpentligvis også et grunnlag for en debatt om et likestillingsperspektiv på overgang til en påslagsmodell i forlengelsen av denne rapporten.

## 2.2 Datagrunnlag

Vi har data for tre grupper av individer: fellesordningen i KLP, sykepleierordningen, administrert av KLP, og lærere i Statens Pensjonskasse (SPK), for årskullene 1953, 1963, 1973 og 1983. Disse dataene inneholder informasjon om hvert enkelt individ i ordningene og inkluderer innmeldingsdato i tjenestepensjonsordningen, opptjeningstid per oktober 2016 for KLP og til og med 2015 for SPK (men der vi antar at de som var medlem i 2015, også er medlem i 2016), stillingsprosent og inntektsdata. Vi har bearbeidet disse dataene og estimert opptjeningstid ved gjeldende pensjonsalder for alle i de tre gruppene (67 år for lærere og i fellesordningen og 65 år for sykepleiere), samt ved 62 år. Metodikken bak denne estimeringen av opptjeningstid er redegjort for i kapittel 4.1.

Basert på estimert opptjeningstid ved pensjonsalder beregnes samlet pensjon i prosent av sluttlønn for hvert enkelt individ i gammel ordning og i ny ordning. I tillegg beregner vi samlet pensjon der vi antar at alle jobber fram til 65 år og 67 år. Forskjellen i forhold til beregning med utgangspunkt i estimert opptjeningstid er også redegjort for i kapittel 4. Metoden i pensjonsberegningene er redegjort for i kapittel 2.3.

Vi mener det vil være rimelig å anta at de individuelle dataene for sykepleiere og lærere gir (nær) en uttømmende karrierebeskrivelse, og legger dette til grunn i pensjonsberegningene. Konkret betyr dette at vi antar at estimerte opptjeningstider ved pensjonsalder gir et komplett bilde av karrierene til sykepleiere og lærere. Begrunnelsen for dette er det nærmere redegjort for i kapittel 4.1. For fellesordningen er våre data i utgangspunktet ufullstendige i den forstand at fellesordningen representerer alle ansatte i kommunesektoren utenom sykepleiere og lærere. «Problemet» med ufullstendighet i fellesordningen oppstår ved at kommunalt ansatte i langt større grad enn sykepleiere og lærere går inn og ut av ordninger i løpet av yrkeskarrieren (både innen offentlig sektor og mellom offentlig og privat sektor). Våre data inkluderer individer som er medlem i ordningen på dataoverdragelsestidspunktet, og deres opptjeningstid fra innmeldingsdato. Dermed vil våre data ikke ha med opptjeningstid i andre ordninger før innmeldingsdatoen (SPK, kommunale pensjonskasser eller i Oslo Pensjonsforsikring). Vi har valgt å løse dette ved å avgrense til kun å inkludere de som har første innmeldelse ved alder 28 år eller tidligere. Dette betyr at vi har utelatt personer som ble innmeldt ved alder 29 år eller senere.

## 2.3 Metodeløsning

I beregningene har vi valgt å sammenligne totalt pensjonsnivå for to alternativer.

- Det ene er å tenke seg en videreføring av OfTP som en ytelsesbasert brutto pensjonsordning, men i to varianter.
- Det andre er at OfTP blir lagt om til en påslagsmodell.

For påslagsmodellen tar analysen utgangspunkt i modellen som er beskrevet i en rapport fra Arbeids- og sosialdepartementet fra desember 2015 (ASD 2015). Som nevnt er dette ikke det endelige forslaget til, eller det som faktisk vil bli, en ny offentlig tjenestepensjon. Modellen som er beskrevet av ASD, er imidlertid et godt utgangspunkt for å kunne beregne virkningene av en eventuell ny tjenestepensjon for offentlig ansatte.

Alternativet med en videreføring av ytelsesbasert brutto pensjonsordning tjener først og fremst som en referanseramme, siden det synes å være en omforent vurdering at det er lite realistisk at slik videreføring vil bli resultatet av de prosesser som nå er i gang. Å konkretisere denne hypotetiske videreføringen kompliseres vesentlig ved at også den løsningen forutsetter endringer i pensjonsregelverket, og det er ingen gitt å forskuttere hva disse regelendringene ville bestått i. Vi må ta stilling både til prinsippene for hvordan yngre aldersgruppers tenkte pensjon skal levealdersjusteres, og til samordningsregulenes utforming i framtiden, både samordningsfordel og deltidsfordel. Siden dette både

er usikkert og kan være gjenstand for ulike synspunkter, har vi valgt å legge to måter å beregne en gammel OfTP på i framtiden til grunn: en konservativ og en mer radikal.

### **Levealdersjustering i gammel OfTP**

Gjeldende regelverk for offentlig tjenestepensjon har uttømmende bestemmelser om beregning av alderspensjon ved fylte eller etter fylte 67 år til og med 2020. Etter dette tidspunktet vil årskullene som kommer til som nye alderspensjonister ved eller etter fylte 67 år, få bestemt sin alderspensjon fra folketrygden dels ved gammel ytelsesbasert opptjeningsmodell og dels ved ny beholdningsbasert opptjeningsmodell. Lov om samordning er basert på og begrenset til alderspensjon fra folketrygden som i sin helhet er opptjent med gammel ytelsesbasert opptjeningsmodell. Med dette vil regelverket i sin nåværende struktur slutte å virke fra og med 2021.

Dette innebærer for det første at det må komme på plass nye regler som skal virke fra og med 2021. Fraværet av operative regler fra 2021 og senere betyr videre at gammel OfTP ikke er kjent på nåværende tidspunkt. I forventning om at regelverket som faktisk skal gjøres gjeldende fra og med 2021, vil være basert på en mer grunnleggende reform, vil gammel OfTP etter 2021 heller aldri bli en kjent størrelse.

Når man skal sammenligne OfTP lagt om til en påslagsmodell med videreføring av gammel OfTP, blir man følgelig henvist til å tenke seg til, eventuelt ha oppfatninger om, hvordan regelverket ville blitt hvis en videreføring likevel var blitt en realitet.

Beskrevet med et lavt presisjonsnivå synes det å være enighet om at pensjonsmodellen ved en slik tenkt videreføring ville vært «ytelsesbasert 66 prosent brutto tillagt samordningsfordel, og levealdersjustert». Et sentralt forhold i presiseringen som da må foretas, er hva som skal legges i «levealdersjustert».

Levealdersjusteringen har som formål å kostnadsnøytralisere virkningen av økt og økende levetid: Kostnadsøkningen som følger av at alderspensjonen skal utbetales til flere og i flere år, motvirkes ved at den årlige pensjonsytelsen settes lavere enn den ellers ville vært. Slik folketrygdens levealdersjustering er bygget opp, er det her to ulike forhold som kan kostnadsnøytraliseres:

- Det første er effekten av at andelen i et årskull som lever til pensjonsalder, øker fra eldre til yngre årskull; «flere blir pensjonister».
- Det andre er effekten av at gjennomsnittlig levetid som pensjonist øker fra eldre til yngre årskull; «pensjonistene lever lenger».

I valget mellom de to alternativene anvendt på levealdersjustering av tenkt videreført OfTP er det etter vår vurdering ikke mulig å framheve det ene som objektivt sett riktige enn det andre. Snarere blir det spørsmål om å ta stilling til hva man *mener* ville blitt resultatet i en hypotetisk videreføring, og da basert på egne faglige og kanskje også pensjonspolitiske vurderinger. Etter vår vurdering kan det argumenteres saklig og faglig for begge alternativer.

For denne rapporten har vi valgt å behandle begge alternativer som mulige. Avgrensning til effekten av pensjonistenes økte og økende levetid er det alternativet hvor leveal-

dersjusteringen gir minst effekt. Det samme sagt på en annen måte: Kraftigere levealdersjustering ved å inkludere også virkningen av økt og økende overlevelse fram til pensjonsalder er det alternativet som gir lavest OfTP ved en tenkt videreføring.

Rent teknisk har de to alternative framgangsmåtene hver sine betegnelser:

- Ivaretagelse av pensjonisters økte og økende levetid alene: levealdersjustering med forholdstall
- Ivaretagelse både av økt og økende overlevelse fram til pensjonsalder og av pensjonisters økte og økende levetid: levealdersjustering via delingstall

Spørsmålet om valg av metode for slik levealdersjustering er i seg selv viktig og viser seg også å bety mye for beregnet pensjonsnivå. For spørsmålene som er i fokus for denne analysen, nemlig kjønnsperspektivet ved eventuell overgang til påslagsmodell, er det imidlertid grunn til å anta at dette spørsmålet om utgangsnivå for sammenligningen i seg selv ikke har vesentlig betydning.

For beregning av OfTP ved tenkt videreføring som brutto ytelsesbasert må det også gjøres forutsetninger om hvordan framtidige samordningsregler ville blitt utformet. Som nevnt innledningsvis i dette punktet slutter samordningsloven, og dermed totaliteten i regelverket for OfTP, å virke fra og med 2021. Om ikke annet enn av rent tekniske årsaker må det før den tid komme på plass nye bestemmelser om OfTP.

Uttrykt forenklet har bruttoordningen sagt at samlet pensjon, inklusive folketrygdens alderspensjon, skal utgjøre 66 prosent av pensjonsgrunnlaget tillagt samordningsfordel. Slik gammel OfTP er blitt midlertidig videreført, er det fortsatt denne konstruksjonen som er lagt til grunn, men den er blitt modifisert ved innføring av levealdersjustering. Her er levealdersjusteringen operasjonalisert ved at brutto 66 prosent av pensjonsgrunnlag tillagt samordningsfordel skal divideres med forholdstallet for aktuelt fødselsår og uttaksalder. Stigende forholdstall som følge av økt forventet levetid i yngre årskull fører da til at brutto 66 prosent levealdersjustert blir lavere for disse årskullene. I denne forbindelse skal det nevnes at den midlertidige videreføringen av gammel OfTP også har en garantibestemmelse som for fødselskull 1958 og eldre sikrer at brutto 66 prosent levealdersjustert tillagt faktisk folketrygd ikke blir lavere enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget, gitt full opptjening.

### **Nærmere om samordningsreglene**

Et sentralt forhold i samordningsreglene er de såkalte samordningsfordelene. Disse skyldes at samordningsfradraget for folketrygdens alderspensjon i praksis er lavere enn folketrygdytelsen som pensjonisten faktisk mottar (uten at vi skal inn på dette i mer detalj). ASD har i ulike sammenhenger lagt fram skisser og beskrivelser av hvordan de tenker seg at nye samordningsregler for en beholdningsbasert folketrygdytelse kunne/ville blitt utformet, og da spesifikt hva samordningsfordelen ville gått ut på.<sup>1</sup> Til for-

---

<sup>1</sup> Se for eksempel forannevnte rapport fra Arbeids- og sosialdepartementet fra desember 2015 (ASD 2015).

skjell fra gjeldende regler skisseres det her at samordningsfordelen skal beregnes standardisert og sjablongmessig og herunder ikke lenger være avhengig hverken av pensjonistens sivilstatus eller deltidsgraden i de tidligere arbeidsforhold. Konkret er det tale om at man i første trinn i samordningsberegningen definerer en samordningsfri pensjonsbeholdning lik 2,5 G tillagt 2 prosent av den faktiske pensjonsbeholdningen i folketrygden. For å komme fram til samordningsfordelen uttrykt som en årlig pensjonsytelse divideres denne samordningsfrie pensjonsbeholdningen med delingstall for aktuelt årskull og uttaksalder. Sammenlignet med gjeldende regelverk innebærer den skisserte framgangsmåten at nåværende særlige samordningsfordel for deltidsarbeid ikke videreføres. Likeledes bortfaller den særlige samordningsfordelen som minstepensjonister med gjeldende regelverk har kunnet oppnå.

Vi skal ikke her gå inn på tekniske detaljer omkring hvordan de to sistnevnte særlige samordningsfordelene blir beregnet i gjeldende regelverk. Imidlertid vil vi som en egen problemstilling stille spørsmålet om hva det vil bety for tenkt videreføring som brutto ytelsesbasert hvis det ikke tas for gitt at disse samordningsfordelene opphører. Dette ivaretar vi ved to alternative beregninger av tenkt videreført bruttobasert OfTP, henholdsvis uten og med disse to særlige samordningsfordelene.

### **To versjoner av hvordan gammel tjenstepensjon kan videreføres**

For den videre analysen foreligger altså to alternativer for levealdersjustering av brutto pensjonsnivå og to alternativer for samordningsfordelen. Disse kombinerer vi slik at vi oppnår to ytterliggående alternativer:

- AltDT: levealdersjustering av bruttonivået via delingstall og samordningsfordel begrenset til det som følger av skissen til ASD (lik for alle)
- AltFT: levealdersjustering av bruttonivået med forholdstall og ytterligere samordningsfordel ved videreføring av deltidsfordel og særtilleggsfordel

I det totale pensjonsnivået inngår også (det vil si egentlig først og fremst) faktisk alderspensjon fra folketrygden. Denne er lik i begge de pensjonsmodellene som vi sammenligner, og har derfor ikke selvstendig betydning for sammenligningen som sådan. Vi begrenser oss derfor til å kommentere at beregningene er ment å reflektere så godt som mulig folketrygdens faktiske regelverk, hensyntatt reformert alderspensjon med virkning fra 2011. Konkret vil det si at for de årskull der det er relevant, benyttes henholdsvis forholdstall og delingstall for å foreta levealdersjusteringen.

I tillegg inngår henholdsvis ny og gammel AFP i disse totalberegningene. Gammel AFP forutsettes videreført i sin nåværende form for begge varianter av gammel OfTP. Det vil si en folketrygdberegnet (gammel) ytelse fra 62 til 64 år og en tjenstepensjonsberegnet ytelse fra 65 år til og med 66 år (likevel ikke lavere enn den folketrygdberegnete ytelsen før 65 år). Man kan si at dette blir svært hypotetisk, og det er riktig. Men vi er avhengige av en slik tenkt videreføring for å få til en sammenligning også for yngre årskull. Ny AFP beregnes som et rent påslag som beskrevet i ASDs rapport (ASD 2015).

Samlet får vi dermed en vurdering av tre mulige pensjonsmodeller som alle gir full uttelling, eller snarere opptjening, for årskull født 1953, 1963, 1973 og 1983. Dette beregnes som nevnt for Fellesordningen i KLP, for sykepleierordningen i KLP og for lærere som er i SPK.

Det understrekes igjen at målet med å beregne pensjoner på disse tre måtene ikke er å vise nøyaktig hva for eksempel en person født i 1963 vil få, men å vise hvordan de to systemene vil slå ut for denne konkrete personen med sin yrkeskarriere hvis de sto for all opptjening. I realiteten vil denne personen kunne ha lang opptjening allerede som kanskje vil omfattes av en overgangsordning hvor de gamle reglene gjelder, slik at det bare er opptjening etter 2019 som vil være basert på nye regler. Det er en annen type analyse hvor målet i så fall ville være å estimere så eksakt som mulig individers framtidige pensjon når man tar hensyn til overgangsregler (som ingen foreløpig kjenner).

### **Inntektsframskrivninger**

Gjennom forskningsarbeid under prosjektprogrammet EvaPen, «Evaluering av pensjonsreformen», har vi fått tilgang til historikk om pensjonsgivende inntekt for folketrygd for den norske befolkningen, der individene blant annet er inndelt etter yrkes- og sektortilknytning i 2014.<sup>2</sup> I tillegg til historisk opptjening inkluderer denne kilden en prognose av framtidig inntekt basert på NAVs mikrosimuleringsmodell TRIM. Basert på disse opplysningene har vi kunnet fastslå hvordan gjennomsnittsinntekten ved hver alder for henholdsvis sykepleiere, lærere og andre kommuneansatte utvikler seg gjennom karrieren for menn og kvinner i de fire årskullene vi betrakter. Ved framskrivning av den framtidige lønnsinntekten i våre beregninger har vi først funnet gjennomsnittsinntekten (i antall G) i resten av karrieren målt i forhold til gjennomsnittsinntekten (i antall G) ved alderen i dag, slik det framgår av EvaPen-dataene, og vi har så multiplisert dette forholdstallet med dagens lønn for slik å tilordne den framtidige lønnen.

### **Regelendringer**

Det er gjort en del endringer i regelverket som vil ha betydning for pensjonsnivået for ganske mange. I 1999 ble merarbeid gjort pensjonsgivende, noe som kan ha en betydning for kvinner. I 1992 ble det innført omsorgsopptjening i folketrygden. Ved ny AFP i offentlig sektor vil denne ordningen bli basert på folketrygdopptjeningen, noe som også kan ha betydning for kvinners samlede pensjonsnivå. Innmeldingsgrensene i pensjonsordningene er også endret, det vil si nedre grense for pensjonsopptjening etter stillingsstørrelse. Disse varierer noe fra sykepleierordningen (20 prosent stilling) til 0-grense i kommunal sektor. I sykepleierordningen ble det fra 2016 mulig å slå sammen deltidstillinger hos ulike arbeidsgivere.

Tall fra KLP viser at redusert innmeldingsgrense til 20 prosent i sykepleierordningen og innføring av rett til å slå sammen stillinger ga mer enn 3000 nye innmeldte sykepleiere i løpet av 9 måneder i 2016.

---

<sup>2</sup> Denne rapporten vil derfor også inngå som publisering fra dette prosjektet til Forskningsrådet.

Regelendringene i tjenstepensjonsordningene som er beskrevet i det foregående, skal forutsetningsvis ha resultert i flere medlemmer med større pensjonsopptjening enn man ellers ville fått. Dette skal være gjenspeilet i opptjeningshistorikken i datauttrekkene for de fire årskullene. Vår framskrivningsmetode for å tilordne pensjonsopptjening til yngre årskull<sup>3</sup> baserer seg i hovedsak på at opptjening 2006–2015 for eldre årskull gjentar seg i yngre årskull. Regelendringene har i hovedsak vært i kraft i denne perioden, slik at deres betydning for pensjonsopptjeningen da skal være gjenspeilet i både den faktiske forutgående pensjonsopptjeningen og den framskrevne pensjonsopptjeningen.

Et unntak er likevel at det i sykepleierordningen fra 2016 ble mulig å slå sammen deltidstillinger fra flere arbeidsgivere. Vi har i dette prosjektet ikke hatt mulighet til å tilpasse våre pensjonsberegninger for å ivareta denne endringen, samtidig som vi er usikre på om endringen har hatt betydning for faktisk registrert pensjonsopptjening i 2016.

---

<sup>3</sup> Se punkt 4.1.



## **3 Påslagsmodell og dagens offentlige tjenstepensjon i et kjønnsperspektiv**

### **3.1 Innledning**

I dette kapitlet diskuteres prinsipielt kjennetegn ved en påslagsmodell sammenlignet med dagens bruttoordning. Vi skal konkretisere hvilke elementer ved en påslagsmodell som kan bidra til å endre hvordan en pensjonsrettighet/beholdning bygges opp i de to modellene, og hvilken betydning disse elementene har i ny modell for offentlig tjenstepensjon og i en sammenligning av dagens og ny pensjonsmodell, i et kjønns- og likestillingsperspektiv.

### **3.2 Hovedtrekk ved bruttomodellen og påslagsmodellen**

#### **Fra krav om tjenestetid til alleårsopptjening**

Dagens bruttoordning stiller krav til samlet opptjeningstid i offentlig sektor for at man skal oppnå såkalte «fulle pensjonsytelser». Kravet er minst 30 års medlemstid ved 67 år (65 år), og samlet pensjon inkludert alderspensjon fra folketrygden er 66 prosent av sluttlønnen. Størrelsen på tjenstepensjonen beregnes etter de gjeldende samordningsreglene i offentlig tjenstepensjon, og virkningen av samordningen er at samlet pensjon normalt utgjør mer enn 70 prosent av sluttlønnen.

Dersom medlemstiden er kortere enn kravet til fulle pensjonsytelser, vil tjenstepensjonen avkortes forholdsmessig, siden opptjeningen er lineær. Kravet til fulle ytelser vil variere mellom 30 år og 40 år. For en som starter opptjeningen ved alder 37 år, vil kravet være 30 år. For en som starter ved alder 27 år, vil kravet være 40 år ved 67 år. Om en person har 25 års samlet medlemstid i offentlig sektor ved 67 år, vil tjenstepensjonen utgjøre 25/30 av det som fulle rettigheter ville ha gitt.

Fra 2011 ble det innført levealdersjustering i offentlig tjenstepensjon. Denne levealdersjusteringen reduserer pensjonsytelsen fra et årskull til et annet (alt annet likt) dersom levealderen til det yngste årskullet øker sammenlignet med tidligere årskull. Justeringen har den effekten at det reelle kravet for å oppnå 66 prosent av sluttlønn i samlet pensjon øker.

I tillegg gjelder dagens samordningsregler kun årskullene til og med 1953. Samordningsreglene fra og med 1954-kullet er ikke klare. Det er også gitt en garanti til og med

1958-kullet om at samlet pensjon etter levealdersjusteringen skal minst bli 66 prosent av sluttlønnen. For yngre årskull er det ikke avklart om det skal gis slike garantier.

Mens bruttomodellen stiller krav for å oppnå et gitt samlet pensjonsnivå, er påslagsmodellen helt frikoblet både fra alderspensjonen i folketrygden og fra krav for å oppnå et nærmere bestemt pensjonsnivå. Påslagsmodellen er en nettomodell hvor all tjenestepensjon beregnes uavhengig av alderspensjonen i folketrygden og kommer som et påslag på folketrygden. Krav om medlemstid i bruttomodellen erstattes av et alleårsprinsipp i påslagsmodellen, hvor det er inntekten hvert år og lengden på opptjeningstiden (eller sparetiden om man vil) som avgjør hvor mye tjenestepensjon man vil oppnå, i tillegg til selve nivået på opptjenings- eller sparesatsen og hvordan denne reguleres.

Sagt på en forenklet måte vil man ved en overgang fra dagens ordning til ny påslagsmodell skifte fra et lineært opptjeningsprinsipp styrt av sluttlønn og krav til antall opptjeningsår for fulle pensjonsrettigheter til et beholdningsprinsipp styrt av årlig opptjening og (lønns-)regulering.

### **Sluttlønn versus gjennomsnittslønn over opptjeningstiden**

Bruttoordningen har en særegenhet i den forstand at det er lønnen helt på tampen av yrkeskarrieren som legges til grunn i beregningen av tjenestepensjonen.<sup>4</sup> Det spiller med andre ord ingen rolle hvilken inntekt man har i store deler av karrieren. Det er sluttlønnen som teller. I realiteten betyr dette at tidligere års inntekt reguleres opp til siste lønn, og at de andre inntektsårene bare bestemmer om man får full opptjeningsstid eller ikke. I påslagsmodellen tjenes det derimot opp en årlig pensjonsbeholdning basert på inntekt og opptjeningsprosent som (fiktivt i SPK) settes av på individuell konto og reguleres opp årlig med gjennomsnittlig lønnsvekst i samfunnet. Påslagsmodellen er således en ordning på beholdningsform ved at det bygges opp årlige kapital- eller pensjonsbeholdninger som legges sammen på uttakstidspunktet og blir fordelt på gjenstående forventet levetid.

---

<sup>4</sup> Fra KLP om pensjonsgrunnlaget (sluttlønn) og nedgang i lønn i tiden før pensjonsalder: «Pensjonsgrunnlaget er som oftest den faste årslønnen inklusive faste tillegg som du har når du slutter i arbeid for å ta ut pensjon. Overtid og andre variable tillegg regnes ikke med i pensjonsgrunnlaget». «Normalt er det den lønnen du har ved overgang til pensjon som er utgangspunktet for pensjonsgrunnlaget for alderspensjonen. Men dersom du de siste årene før pensjonsalder går over til en lavere lønnet stilling, er det ikke sikkert at hele pensjonen skal beregnes av et pensjonsgrunnlag som kun baserer seg på lønnen ved fratreden. Du kan ha rett på å få en del av pensjonen regnet etter den tidligere høyere lønnen. Hvis du for eksempel etter 25 års medlemstid tar en lavere lønnet stilling de siste 10 årene, vil din alderspensjon bli beregnet av to pensjonsgrunnlag. Pensjon for 25/30 beregnes av det høyeste pensjonsgrunnlaget basert på den lønnen du hadde før overgang til ny stilling. Pensjon for de resterende 5/30 beregnes av pensjonsgrunnlaget basert på lønn ved fratreden. Dersom du har vært medlem i 30 år før du går ned i lavere lønnet stilling, vil du ha rett til full alderspensjon beregnet etter den høyere lønnen. Den høyere lønnen vil bli beregnet som et gjennomsnitt de siste 2 årene før lønnsnedgangen og regulert fra det tidspunktet du gikk ned i lønn, men tidligst fra 1.5.1986. Du får altså full uttelling for den høyere lønnen for alle medlemsårene før lønnsnedgangen».

### **Opptjening ved høy lønn**

Det er et tak for hvor høy inntekt man tjener opp alderspensjon i ny folketrygd ut fra inntekt man baserer opptjeningen av alderspensjon i ny folketrygd på. Dette inntektstaket er på 7,1 G og tilsvarer per april 2017 en årsinntekt på kroner 657 290. I offentlig tjenstepensjon tjener man opp pensjon på inntekter opp til 12 G (kr 1 110 912). Dagens bruttomodell kompenserer fullt ut for manglende opptjening av folketrygd mellom 7,1 G og 12 G. Dette betyr at bruttomodellen isolert sett har stor betydning for de som har høy inntekt opp mot 12 G.

Det samme opptjeningstaket gjelder selvsagt i påslagsmodellen, men her er det bare en fast opptjeningssats for inntekter mellom 7,1 G og 12 G og ikke noen garanti for et visst pensjonsnivå. En slik sats vil ikke alltid være tilstrekkelig for å kompensere for bortfallet av kompensasjonsbeløpet i bruttomodellen. Inntektsnivået til en person vil dermed ha betydning i spørsmålet om hvem som vil ha fordeler av en overgang fra dagens bruttomodell til ny påslagsmodell (når man måler virkningen som pensjon i prosent av sluttlønn).

### **Heltid versus deltid**

I påslagsmodellen er det ene og alene inntektens nivå som legger grunnlaget for den årlige opptjeningen. Det er summen av de årlige (oppregulerte med gjennomsnittlig lønnsvekst) opptjeningene basert på inntekt og opptjeningssats som vil utgjøre den samlede pensjonsbeholdningen ved uttaksalder. Heltid eller deltid spiller ingen rolle.

I bruttomodellen er det annerledes, fordi ordningen er innrettet slik at det er en deltidsfordel. Dette betyr at to personer som har samme inntekt (sluttlønn), vil få ulik samlet pensjon i prosent av sluttlønn. Den som jobber deltid, vil få en høyere pensjon i prosent av inntekten enn den som jobber heltid.

I forskrift om samordningsfradrag for grunnpensjon fra folketrygden i tjenstepensjon for deltidsansatte mv., § 2, første ledd, heter det: «Det reduserte samordningsfradrag skal bestemmes som så stor del av ordinært fradrag som stillingens arbeidstid utgjør av tilsvarende full stilling (deltidsforholdstallet).»

Dette innebærer at om en person har arbeidet i en 50 prosent stilling, vil grunnpensjonsfradraget utgjøre 50 prosent av 75 prosent av G, det vil si 0,375 G. Siden man faktisk mottar grunnpensjonen fra folketrygden, vil dermed samordningsfordelen<sup>5</sup> øke jo lavere stillingsandelen har vært. Deltidsfordelen medfører med andre ord at to personer med lik inntekt får ulik pensjon avhengig av om inntekten er opptjent i deltid eller ikke. Når kvinner jobber deltid i større grad enn menn, er dette et element i dagens ordning som faktisk kommer kvinner til gode, alt annet konstant.

### **Fra samme pensjonsnivå for alle til store variasjoner**

Dagens bruttoordning setter et tak for hvor mange prosent samlet pensjon skal være i prosent av sluttlønnen. Dette betyr for eksempel at alle som har full opptjening, vil få

---

<sup>5</sup> Det beløpet som skal unntas fra samordning i offentlig tjenstepensjon

det samme pensjonsnivået (men levealdersjustert for hvert årskull) i prosent av egen sluttlønn, alt annet likt. Det samme vil skje blant de som har 25 års opptjening, og så videre. Dette vil gjelde de som har heltidsstillinger, og ikke de som jobber mye deltid (jf. 3.2.4).

I påslagsmodellen vil pensjonsnivået i prosent av sluttlønn variere i betydelig grad, og det vil være en rekke faktorer som vil avgjøre hvor denne pensjonsprosenten vil ligge. I praksis vil det være like mange pensjonsnivåer som det er individer i pensjonsordningen. I stedet for å ha et tak og lik pensjon som prosent av sluttlønn, vil en overgang til påslagsmodell innebære lik opptjeningsprosent for alle. I ASD-rapporten er det gitt en del typeeksempler hvor opptjeningsprosenten er 5 prosent av inntekt for inntekter opp til 12 G og en tilleggssats på 18,1 prosent for inntekter mellom 7,1 G og 12 G. Opptjeningssatsen for dette inntektsintervallet skyldes, som nevnt, manglende opptjening av alderspensjon i folketrygden (som er 18,1 prosent på inntekt opp til 7,1 G). Spørsmålet er dermed hvordan de opptjeningssettene som fastsettes, slår ut for ulike grupper av arbeidstakere ved en overgang fra en bruttoordning til en påslagsmodell.

### **Omfordeling i bruttomodell versus påslagsmodell**

Alderspensjonssystemet i folketrygden har visse omfordelende elementer i betydningen at pensjonen i prosent av lønn varierer mellom individer som følge av hvordan systemet er innrettet. Det første er gjennom minstesikringen (garantipensjonen) som gir lavlønte og/eller de som har liten opptjening, en overkompensasjon i forhold til inntekten sammenlignet med de som har en inntekt som overstiger det inntektsnivået hvor inntektspensjonen er avkortet helt og fullt mot garantipensjonen. Det andre er ved at de som har en inntekt som overstiger inntektstaket på 7,1 G, vil få en lavere alderspensjon i prosent av inntekten enn de som har inntekt under 7,1 G, fordi de ikke får opptjening i folketrygden for denne delen av inntekten. Denne virkningen blir sterkere jo høyere inntekten er.

Bruttoordningen i tjenstepensjonen opphever disse omfordelingene, først og fremst for de nevnte høyere inntekter ved at disse får kompensert fullt ut den manglende opptjeningen i folketrygden. Påslagsmodellen i seg selv har ingen omfordelende elementer, fordi ordningen er frikoblet fra folketrygden, og ytelsen kommer derfor på toppen av alderspensjonen fra folketrygden uansett hva denne blir. Det er kun – og det gjelder begge modellene – levealdersjusteringen og måten denne gjøres på, som har en omfordelende effekt (se kapittel 2.3).

### **Ny AFP**

ASD har diskutert en ny AFP i offentlig sektor etter mønster fra AFP-ordningen i privat sektor. Vi skal ikke gå i detalj om ny AFP-ordning i offentlig sektor, men bare her konsstatere to ting. Det første er at ny offentlig AFP er en ordning med årlig opptjening med livsvarig utbetaling (som påslagsmodellen) fra valgt uttakstidspunkt (fra 62 år), den tjenes opp til fylte 62 år og kan tas ut fleksibelt fra fylte denne alder eller senere.

Det andre er at AFP-ordningen i privat sektor er utformet som en ytelsesordning, mens ASD har lagt til grunn at ny AFP-ordning i offentlig sektor er på beholdningsform med en årlig opptjeningsatts på 4,21 prosent av inntekt opp til 7,1 G. Dette er lagt til grunn også i pensjonsberegningene i denne rapporten.

### **3.3 Pensjonsmodellene i et kjønns- og likestillingsperspektiv**

#### **Innledning**

Bruttomodellen og påslagsmodellen virker i seg selv likt uansett kjønn. Har man i bruttomodellen full opptjening eller kun 20 års opptjening, vil pensjonen i begge tilfellene (alt annet likt) være like uavhengig av om man er mann eller kvinne. Tilsvarende vil opptjeningsattsene i påslagsmodellen være de samme for kvinner og menn. Begge modellene har livslange utbetalinger basert på delingstallene i folketrygden. Siden kvinner i gjennomsnitt lever lenger enn menn, skjer det en omfordeling i begge ordningene fra menn som lever kortere, til kvinner som lever lenger.

Det er virkningene av hvordan ordningene er innrettet, som vil være avgjørende for om modellene påvirker pensjonsfordelingen mellom menn og kvinner. Med andre ord er det menns og kvinners faktiske tilpasning i arbeidslivet/yrkeskarrieren, inntekt og inntektsutvikling som avgjør hvordan en overgang fra bruttomodell til påslagsmodell slår ut i pensjonsfordelingen mellom kvinner og menn.

Dette avsnittet diskuterer disse forholdene og viser også noen eksempler på hvilke utslag påslagsmodellen vil gi sammenlignet med en videreføring av dagens bruttoordning og beregningsregler. Vi tar først opp tråden fra den punktvis gjennomgangen av modellegenskapene fra forrige avsnitt og diskuterer generelt for hvem påslagsmodellen kan være bedre enn en videreført bruttoordning, og motsatt, for dernest å presentere noen figurer som viser slike tilfeller. Avslutningsvis oppsummerer vi kort og stiller noen spørsmål som vil bli drøftet og besvart i senere kapitler.

#### **Fra brutto til påslag: til fordel eller ulempe for hvem?**

Vil kjønnsforskjellene øke eller avta ved en overgang fra dagens bruttoordning til påslagsordning? Dette skjer ikke direkte, fordi like kvinner og menn (dvs. med samme fødselsår, startalder i tjenstepensjonen, stillingsprosent og forhold mellom snittlønn og sluttlønn) får den samme pensjonen. Forskjeller i pensjon mellom kvinner og menn vil dermed oppstå dersom det er systematiske forskjeller i disse parameterne mellom kjønnene.

Personer med lang opptjeningstid (yrkeskarrierer) vil kunne komme godt ut av en påslagsmodell, selvsagt avhengig av opptjeningsatts, inntekt og inntektsutvikling i yrkeskarrieren. De med kort opptjeningstid vil kunne komme dårligere ut, rett og slett fordi det «spares» for lite i påslagsmodellen, og fordi bruttomodellen relativt sett favoriserer

korte opptjeningstider. Med krav om 30 år ved 67 år for fulle ytelser i bruttomodellen må opptjeningssatsene i påslagsmodellen ved tilsvarende opptjeningstid være høye for å komme likt ut. Særlig vil dette gjelde høyinntektsgruppene. Så må man huske på at for de som blir innmeldt før 37 år med tilhørende lengre tjenestetid, vil kravene til tjenestetid være lengre og potensielt tap ved overgang til alleårsopptjening mindre.

I ASD-rapporten er det presentert data som viser forskjellen i yrkesaktivitet mellom menn og kvinner for to årskull, henholdsvis 1949-kullet og 1979-kullet (målt ved antall inntektsår ved 61 år og gitt en inntekt over 3 G). SSB har framskrevet yrkeskarrierene fra og med 2011. Selv om framskrivninger er beheftet med en viss usikkerhet, viser tallene for kvinner klare forskjeller i 1979-kullets yrkesaktivitet sammenlignet med 1949-kullets, som er faktiske tall (de var 61 år i 2010). Framskrivningene viser at det forventes at 80 prosent av kvinnene i 1979-kullet vil ha minst 30 år med inntekt over 3 G, mot 45 prosent av 1949-kullet. Det skjer altså store endringer i kvinners yrkeskarrierer.

Samtidig viser ASD-rapporten til at kvinners utdanningsnivå har økt betydelig sammenlignet med menns. Avgangsalder er korrelert med utdanningsnivå og indikerer dermed at avgangsalderen for kvinner kommer til å øke og vil sannsynligvis også gi et høyere inntektsnivå (ASD 2015).

ASD-rapporten viser til at blant dagens pensjonister er tjenestetiden i offentlig tjenestepensjon lavere for kvinner enn for menn, og andelen kvinner med lavere medlemstid enn 30 år er høyere. I utgangspunktet vil kort opptjeningstid (under 30 år) gi negativt utslag både i bruttomodellen (i forhold til full opptjening) og i påslagsmodellen. Rapporten indikerer en konklusjon om at yrkeskarrierene til kvinner vil bli ganske like menns i framtiden, og således vil forhold som kan gi pensjonsforskjeller etter kjønn i dag, i større eller mindre grad reduseres over tid. Dette vil i så fall ha en betydning for spørsmålet om hvor god påslagsmodellen vil være for kvinner.

Bruttomodellen beregner pensjonen etter sluttlønn og stillingsprosent, mens påslagsmodellen beregner pensjonen etter inntekten hvert år. Stillingsprosent har betydning i bruttomodellen ved at det i systemet som nevnt er en deltidsfordel, slik at en som jobber deltid med en gitt inntekt, vil få høyere pensjon målt i prosent av en gitt sluttlønn enn en som jobber i full stilling med samme sluttlønn. Påslagsmodellen tar kun hensyn til inntekten.

Kvinner jobber deltid i større grad enn menn (se kapittel 4). Dette betyr at deltidsfordelen i bruttomodellen vil falle bort for mange kvinner ved en overgang til påslagsmodell, slik at det vil være inntekt og opptjeningstidens lengde som vil bestemme pensjonen (til en gitt opptjeningssats). Dette skal vi komme inn på i de senere kapitlene om pensjonsberegningene.

En viktig faktor er sluttlønnen sammenlignet med gjennomsnittslønnen over hele yrkeskarrieren. De som har en sterk lønnsutvikling i karrieren og har en høy sluttlønn sammenlignet med gjennomsnittet, vil komme dårligere ut i en påslagsmodell enn de som har en flatere lønnsutvikling, alt annet likt. Her snakker vi kun om prosent av sluttlønn og ikke pensjon i kroner (som vil være høyere for de med høy sluttlønn) og i en sammenligning mellom to pensjonsmodeller. Om kvinner har lavere lønn enn menn (også sluttlønn), vil påslagsmodellen relativt sett være bedre for kvinner enn menn (alt annet likt).

Hvis vi skal forsøke oss på noen generelle indikasjoner om vinnere og tapere ved en overgang til påslagsmodell basert på modellegenskapene i seg selv, så er det disse (tabell 3.1):

- *Vinnere*: de som har lange yrkeskarrierer og lang opptjeningstid (eller tar ut pensjon sent), har lav til middels inntekt og en flat lønnsutvikling
- *Tapere*: de som har korte yrkeskarrierer og kort opptjeningstid (eller tar ut pensjon tidlig), samt de som har korte yrkeskarrierer med høy sluttlønn

Tabell 3.1 Vinnere og tapere ved overgang fra bruttoordning til påslagsmodell. Etter pensjon som en prosent av sluttlønn.

Fra brutto til påslag	Hvem vinner?	Hvem taper?
Tjenestetid	De som har lange yrkeskarrierer, har lang opptjeningstid og har lav til middels inntekt	De som har korte yrkeskarrierer og kort opptjeningstid
Inntekt		
Stillingsprosent	De som har en flat lønnsutvikling, lang yrkeskarriere og lang opptjeningstid	De som har en sterk lønnsutvikling og kort yrkeskarriere og opptjenings-tid
Yrkeskarriere		
Sluttlønn vs. gj.sn.lønn		
Opptjeningstid i folketrygden		De som tar ut pensjon tidlig

### Hvordan virker så påslagsmodellen? Noen eksempler

I dette avsnittet skal vi gi noen illustrasjoner på hvordan en ny påslagsmodell vil slå ut sammenlignet med en videreføring av bruttoordningen med dagens beregningsregler. Vi tar utgangspunkt i de samme forutsetningene som i ASD-rapporten, det vil si:

- En ny AFP-ordning etter mønster fra privat sektor, med en årlig sparesats på 4,21 prosent
- En ny påslagsmodell med en opptjenings-sats på 5 prosent, med en tilleggssats på 18,1 prosent på lønn mellom 7,1 G og 12 G

I våre beregninger har vi levealdersjustert alle pensjonsytelsene etter delingstallene i folketrygden, og vi skal vise tre ulike eksempler:

Tabell 3.2

Type	Årskull	Inntekt (2015)	Opptjeningstid / yrkeskarriere ved 67 år	Sluttlønn (SL) versus gjennomsnittslønn (GL)
1	1954	5,4 G	39 år	SL = GL
2	1980	5,3 G	43 år	SL = 12 % høyere enn GL
3	1975	7,1 G	32 år	SL = 14 % høyere enn GL

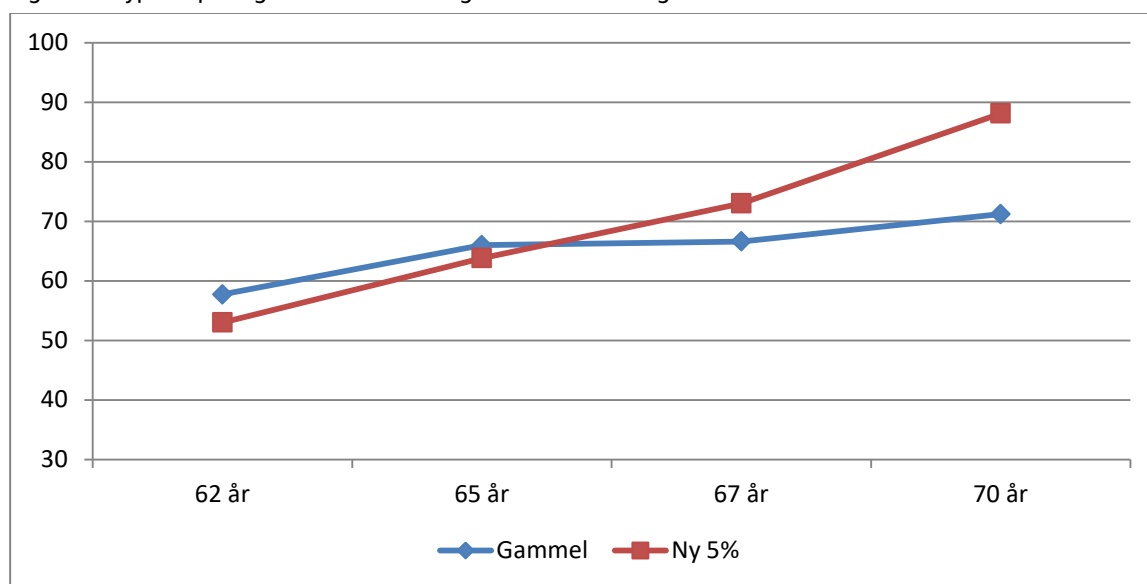
Alle data og beregningsresultater er hentet fra Desprièe, Hippe, Veland og Svege (2016), som har gjort pensjonsberegninger basert på en medlemsundersøkelse blant statsansatte medlemmer i NTL om deres yrkeskarrierer, opptjeningstider i offentlig sektor, inntekt osv. i 2015.

Type 1 er født i 1954 og har en ganske lang opptjeningstid i offentlig sektor (39 år ved 67 år), har en middels inntekt (5,4 G) og en flat inntektsutvikling hvor sluttlønnen

er lik gjennomsnittslønnen over yrkeskarrieren. En slik person vil med en opptjenings-sats på 5 prosent komme bedre ut ved 67 år enn ved dagens bruttoordning. Dette skyldes kombinasjonen av lang opptjeningstid og den flate inntektsutviklingen. At vedkommende ikke kommer bedre ut ved 62 år, skyldes både at dagens AFP-ordning er god (og heller ikke levealdersjustert) og effekten av lavere opptjeningstid og dermed sparetid i påslagsmodellen.

Påslagsmodellen virker som alderspensjonen i folketrygden: Den «straffer» tidlig uttak, og den «belønner» senere uttak. Samtidig med at dagens AFP-ordning (med tjenestepensjonsberegnet AFP ved 65 år) overkompenserer ved tidligere uttak enn 67 år, sammenlignet med hva som ville vært tilfellet ved en lineær opptjening, vil grafen (figur 3.1–3.3) for påslagsmodellen ved 62 år–65 år i de fleste tilfellene ligge under grafen som viser dagens bruttoordning. Som figurene viser, stiger grafen for påslagsmodellen langt mer enn grafen for bruttomodellen fra 67 år. Dette skyldes effekten ved lengre sparetid (en rentes-rente-effekt) og at bruttomodellen ikke har en opptjeningseffekt når opptjeningen allerede er 30 år ved 67 år, men det er en utsettelseeffekt ved at årlig pensjon øker som følge av at pensjonen skal fordeles over færre år. Det er dette som er utfordrende når det gjelder å finne en «kalibrert» opptjeningssats som for eksempel skal gi 66 prosent i samlet pensjon ved 67 år. Det kreves i prinsippet like mange opptjenings-satser som der er individer i pensjonsordningen, for å nå et mål om 66 prosent i samlet pensjon.

Figur 3.1 Type 1: påslagsmodell versus dagens bruttoordning

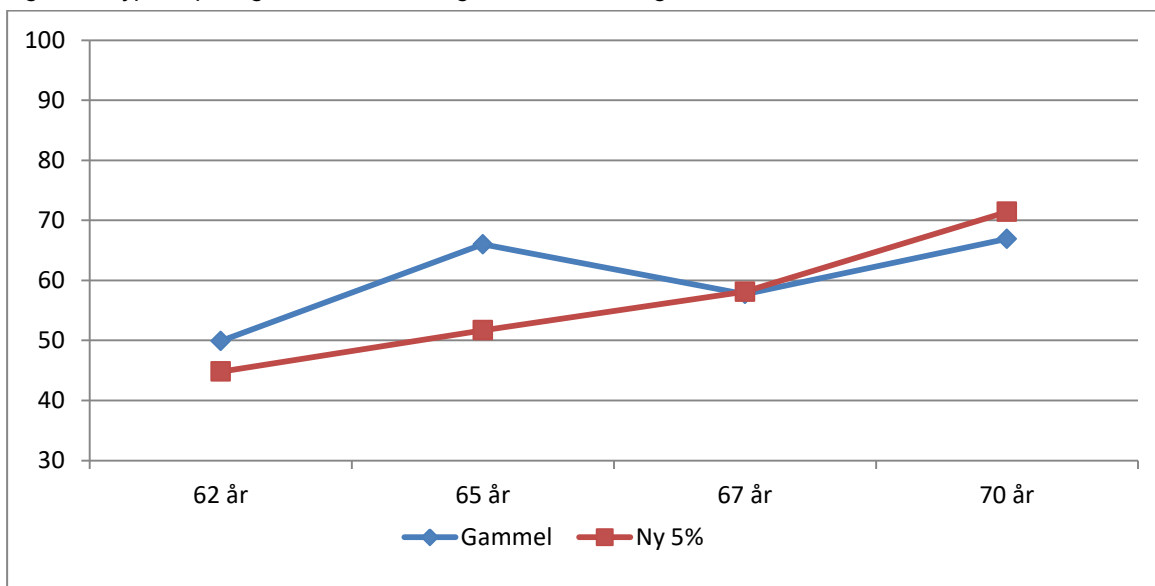


Type 2 er en person som er født i 1980, har en lønn på 5,3 G og vil ha en yrkeskarriere som er 43 år ved 67 år. Denne personen starter således yrkeskarrieren og opptjeningstiden ved 24 år. Det er antatt at sluttlønnen utgjør 112 prosent av gjennomsnittslønnen i karrieren. Figur 3.2 viser samlet pensjon ved ulike uttaksaldere, og vi ser at denne personen når krysningpunktet hvor påslagsmodellen med en opptjeningssats på 5 prosent er like god som bruttomodellen, ved 67 år. Den lange opptjeningstiden har stor betyd-



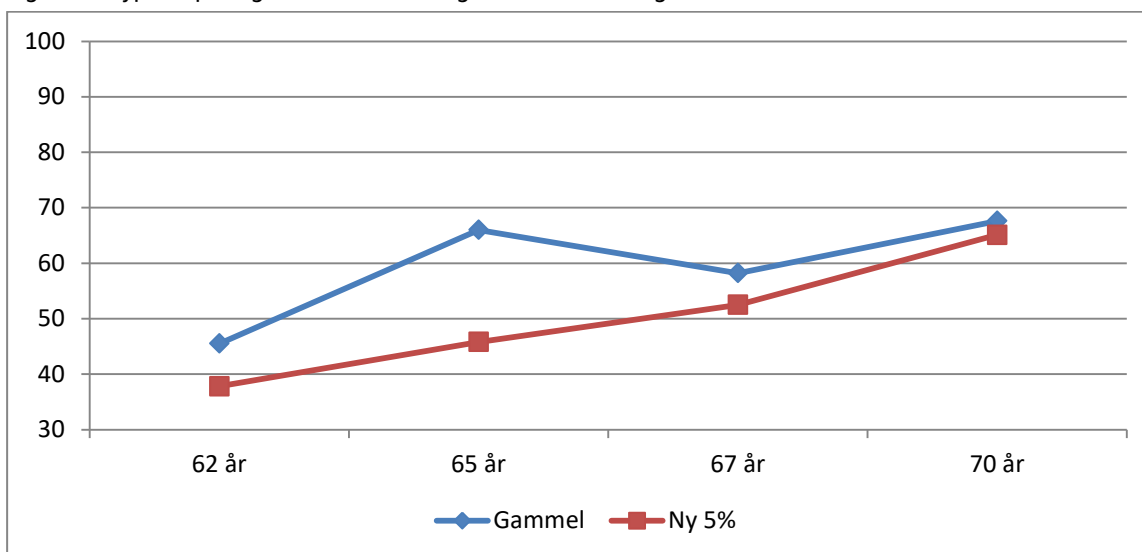
ning (samtidig som effekten av levealdersjusteringen er stor). Hvis uttaket skjer ved 70 år, vil samlet pensjon være henholdsvis 67 prosent i bruttomodellen og 71,5 prosent i påslagsmodellen.

Figur 3.2 Type 2: påslagsmodell versus dagens bruttoordning



Type 3 kommer dårligere ut i påslagsmodellen også ved 70 år. Denne personen er født i 1975, har en opptjeningstid på 32 år ved 67 år og en sluttlønn som er 14 prosent høyere enn gjennomsnittslønnen. Her gir kort opptjeningstid og høy sluttlønn en betydelig effekt, og denne personen vil trenge en høyere opptjeningsatts enn 5 prosent for å komme likt ut som i dagens bruttomodell.

Figur 3.3 Type 3: påslagsmodell versus dagens bruttoordning



### 3.4 Hvordan kan vi analysere likestillings- og kjønnsdimensjonen?

I dette kapitlet har vi sett på egenskapene ved bruttoordningen og ved påslagsmodellen og ny AFP-ordning. De to modellene er grunnleggende forskjellige. Mens bruttoordningen stiller bestemte krav til opptjeningsstid (30 år) for å oppnå et *bestemt samlet (levealdersjustert) pensjonsnivå* i prosent av sluttlønn ved 67 år, har påslagsmodellen i stedet en *bestemt opptjeningsstid*. I påslagsmodellen vil samlet (levealdersjustert) pensjonsnivå i prosent av sluttlønn være en funksjon av opptjeningsstiden, inntekten i hvert opptjeningsår (uavhengig av om man jobber heltid eller deltid) og regulering av opptjeningen. Pensjonsnivået vil derfor variere betydelig etter påslagsmodellen, ikke bare mellom årskull, men også mellom kvinner og menn innenfor samme årskull.

En overgang fra dagens bruttoordning til ny påslagsmodell reiser på dette grunnlag to viktige spørsmål:

- 1) Hvordan har yrkeskarrierene utviklet seg over tid for kvinner og menn (mellom utvalgte årskull)?
- 2) Hva er de pensjonsmessige virkningene av ny påslagsmodell sammenlignet med dagens bruttoordning, for kvinner over tid og for kvinner sammenlignet med menn (kjønnspektivet)?

Vi skal i det neste kapitlet se om det er forskjeller i menns og kvinners yrkeskarrierer. I denne analysen vil vi legge vekt på endringer i yrkeskarrierens lengde, og vi spør om hvor mange opptjeningsår i kommunal tjenstepensjon kvinner og menn i de utvalgte årskullene har, og hvordan dette har utviklet seg over tid. Dette gjør vi for å forstå hvordan en viktig pensjonsbestemmende faktor, eller driver, har endret seg.

Disse dataene vil i kapitlene 6–8 danne grunnlaget for å beregne for det første om kvinner i samme årskull vil komme dårligere eller bedre ut med en ny påslagsmodell sammenlignet med en videreføring av dagens bruttoordning, og for det andre om forskjellene i pensjonsnivå mellom menn og kvinner øker eller minsker. Vi viser her til kapittel 1.2 hvor vi redegjør for vår tilnærming til en analyse av likestillings- og kjønnsforskjeller.

## 4 Kommunal sektor: menns og kvinners yrkeskarrierer over tid

### 4.1 Innledning

Dette kapitlet handler i hovedsak om tjenestetider i kommunal tjenstepensjon. Tjenestetider, eller lengden på yrkeskarrieren om man vil, er en viktig variabel og har betydning for den enkeltes pensjonsnivå (for eksempel ved 67 år) både i dagens bruttoordning og i en eventuell påslagsordning, samt når man skal sammenligne pensjonsnivåer i ny ordning med dagens ordning.

Hvordan er så tjenestetiden for ansatte i kommunal sektor? For å svare på dette spørsmålet skal vi skille mellom tre grupper arbeidstakere: sykepleiere, lærere og ansatte i kommunal sektor som er en del av fellesordningen for kommuner i KLP (heretter benevnt som «fellesordningen»). Sykepleiere har en egen pensjonsordning nedfelt i lov, og alle autoriserte sykepleiere har rett og plikt til å være med i sykepleiernes pensjonsordning, som administreres av KLP.<sup>6</sup>

Lærerne har ikke en egen lovstemt pensjonsordning, men tjener opp sine pensjonsrettigheter i SPK. De øvrige ansatte i kommunal sektor er enten dekket av pensjonsordning i egen kommunal pensjonskasse eller er en del av KLPs fellesordning for kommuner. I tillegg har Oslo kommune egen pensjonsordning gjennom det heleide livsforsikringselskapet Oslo Pensjonsforsikring AS.

For å kunne estimere tjenestetider har vi fått tilgang til data (såkalte «flyttefiler») fra SPK (for lærerne) og KLP (for sykepleiere og fellesordningen). Disse datasettene teller medlemstid i pensjonsordningene etter «innmeldingsdato i siste ordning». Dette betyr at medlemstiden i ordningene telles fra det tidspunktet medlemmet meldes inn i ordningen. Dataene fra SPK og KLP omfatter aktive medlemmer på det tidspunktet vi mottok flyttefilene (oktober 2016) og dekker derfor den enkelte ansattes opptjente medlemstid fra og med første dagen vedkommende ble innmeldt i enten KLP eller i SPK og fram til oktober 2016. Dette representerer således den faktiske medlemstiden per oktober 2016.

Vi har valgt ut fire årskull som vi skal estimere tjenestetider for: 1953, 1963, 1973 og 1983. Årskullene representerer dermed både eldre og unge arbeidstakere, samt aldersgrupper som er i den midtre delen av yrkeskarrieren. Vi skal estimere tjenestetider for – og se om det er forskjeller mellom – kvinner og menn for de ulike årskullene, og vi skal også se om det er endringer i medlemstiden (yrkeskarrierene) til kvinner og menn over tid, og om forskjellene mellom kjønnene øker eller avtar.

---

<sup>6</sup> Oslo kommune har vært unntatt fra sykepleierordningen siden 1962. Også noen andre små grupper kan falle utenom.

Når vi skal estimere samlet tjenestetid ved en nærmere angitt opptjeningsalder, for eksempel ved 65 år eller 67 år, skal vi benytte to framskrivningsmetoder. Den kompliserte varianten er slik:

Summen av tjenestetid per oktober 2016 + estimert tjenestetid fra oktober 2016 fram til 63 år + gjenværende tid fra 63 år til 65 år / 67 år

For årskullene 1963, 1973 og 1983 estimerer vi tjenestetiden fram til 63 år på bakgrunn av opptjeningshistorikk og adferd til forrige årskull. Siden vi kjenner den faktiske opp-tjeningshistorikken til 1953-kullet, som er 63 år i 2016 (og som dermed omtrent er fer-dig med sin opptjening), vil dette årskullet være referanserammen for framskrivning av 1963-kullets siste 10 år. 1963-kullet, som er 53 år i 2016, mangler 10 år fram til fylte 63 år. Vi kjenner medlemstiden til dette årskullet fra innmeldingsdato til alder 53 år, men mangler de siste 10 årene fram til 63 år. Vi bruker derfor 1953-kullets opptjeningshisto-rikk de siste 10 årene og «fyller på» 1963-kullets siste 10 år med 1953-kullets siste 10 år. Vi antar således at 1963-kullet i gjennomsnitt har samme adferd som observert for 1953-kullet. Denne påfyllingen av tjenestetider gjøres konkret ved at for hver person i 1963-kullet trekkes en tilfeldig person fra 1953-kullet, som vi kan kalle for «karriereforbilde». Karrieren i de siste 10 årene for «karriereforbildet» (fra 1953-kullet) gjøres gjeldende for personen i 1963-kullet. Dette gjøres for alle individene i 1963-kullet, og samme prosedy-re gjøres for 1973-kullet og 1983-kullet. For de to sistnevnte kullene mangler vi hen-holdsvis 20 år og 30 år fram til 63 år, og vi følger den samme metodikken: For 1973-kullet antar vi at dette kullet har samme adferd de neste 10 årene som observert for 1963-kullet, og samme adferd i de avsluttende 10 årene som for 1963-kullet. Framskriv-ningsmetodikken kan sies å være en variant – «Trim Light» – av NAVs framskrivnings-modell for opptjening av alderspensjonsrettigheter i folketrygden.

Denne metodikken betyr også at blant «karriereforbildene» vil noen fram til alder 63 år ha forlatt arbeidslivet helt eller delvis eller vært ute av arbeidslivet i én eller flere perioder. Avgang kan ha skjedd ved alderspensjon med AFP eller i henhold til 85-årsregelsen for eksempel ved 62 år eller tidligere med uførepensjon. Fravær i perioder kan være forårsaket av omsorgspermisjon, utdanning eller andre forhold. Dette vil såle-des være en del av «påfyllingen» til neste årskull, og samme adferd som forrige årskull gjelder også her.

Omlegging av offentlig tjenstepensjon til ny påslagsmodell kan skape adferdsend-ringer i arbeidsmarkedet. Vi understreker at vi ikke har gjort antakelser om slike end-ringer i våre estimater og framskrivninger av opptjeningshistorikk.

Så langt har vi dermed summen av faktisk opptjeningstid og estimert tjenestetid ved 63 år. Når vi skal beregne tjenestetiden ved den pensjonsalder som gjelder for de tre gruppene (sykepleiere 65 år, lærere 67 år og kommunesektoren for øvrig 67 år), har vi ingen referanse eller erfaringsgrunnlag som vi kan bruke til å framskrive til denne alde-ren. Derfor må vi legge til tiden fra 63 år og fram til pensjonsalder (eller andre uttaksal-dere).

Den enkle framskrivningsmetoden er rett og slett å summere tiden fra oktober 2016 til en bestemt alder. En slik framgangsmåte vil vi bruke til å beregne pensjonsnivå gitt at

alle jobber fram til en gitt alder. Det vil dermed være en måte å betrakte systemforskjeller på mellom dagens bruttoordning og en ny påslagsmodell hvor vi «tvinger» alle til å jobbe for eksempel til 67 år eller 70 år og så ser på pensjonseffekten av dette.

Estimert opptjeningstid er uproblematisk for sykepleierne i den forstand at sykepleiere er med i samme ordning uansett hvor de jobber. Vi betrakter derfor estimert opptjeningstid for sykepleiere som uttømmende, når det gjelder arbeidsforhold i «helseforetak» for autoriserte sykepleiere. Sagt på en annen måte antar vi at sykepleierne jobber som sykepleiere i hele yrkeskarrieren og ikke meldes inn i andre pensjonsordninger via andre typer arbeidsforhold. Tilsvarende antakelse gjelder også for lærerne, siden det er grunn til å tro at også de aller fleste lærerne arbeider i dette yrket i hele yrkeskarrieren. Begge yrkesgruppene har sin pensjonsordning hos den samme leverandøren uansett arbeidsgiver (for sykepleiere grovt sett uansett og for kommunalt ansatte lærere som jobber i kommuner eller fylkeskommuner som ikke har egen pensjonskasse, i hele yrkeskarrieren eller jobber i Oslo kommune).

Opptjeningstidene for sykepleiere og lærere som eventuelt har annen opptjening i KLP eller SPK enn som sykepleier eller lærer, får denne tjenestetiden tillagt samlet tjenestetid. Dette betyr at en sykepleier som for eksempel jobber deltid i en kommune i noen år før vedkommende blir autorisert som sykepleier og registrert som dette i sykepleierordningen, får denne tjenestetiden tillagt samlet tjenestetid som sykepleier. Tilsvarende vil gjelde «alle innenfor samme leverandør» og vil være omfattet av våre data om faktisk opptjent tjenestetid per oktober 2016.

For fellesordningen er dette mer problematisk. Dette har sammenheng med at fellesordningen for kommuner i KLP omfatter kommunalt ansatte som har pensjonsopptjening i KLP avgrenset til arbeidsforhold i 1) kommune som 2) har sin pensjonsordning i KLP. Dette betyr at våre data ikke fanger opp tidligere opptjening i SPK (jobb i staten), i kommuner med egen pensjonskasse eller i Oslo Pensjonsforsikring.<sup>7</sup> Datamaterialet for fellesordningen anses derfor å være noe mangelfullt/avgrenset. I tillegg inneholder dataene for fellesordningen relativt mange innmeldte i «høy alder». Dette betyr at vi velger den tilnærmingen at første registrerte innmelding i «høy alder» tas som uttrykk for at det mangler informasjon om forutgående pensjongivende arbeidsforhold innen kommunesektoren. Vi har valgt å sette en avgrensning til de i datasettet som har første registrerte innmelding før fylte 29 år.

Tabell 4.1 viser antall individer i de tre gruppene. De fire årskullene fra sykepleierordningen omfatter 4 617 sykepleiere, hvorav 4 257 er kvinner og 360 menn. Lærerordningen omfatter 6 904 kvinner og 3 337 menn, til sammen 10 241 individer. Fellesordningen utgjør brutto 20 840 individer, men siden vi satte en grense for innmeldingsalder til 29 år, utgjør det avgrensede utvalget 8 480 kvinner og 1 563 menn.

---

<sup>7</sup> For den enkelte skjer en summering av opptjening i alle deler av offentlig sektor når pensjon fra tjenstepensjonen skal tas ut.

Tabell 4.1 Antall individer i de tre gruppene: sykepleiere, lærere og fellesordningen. Etter årskull og kjønn.

Kohort	Sykepleiere		Lærere		Fellesordningen alle		Fellesordningen avgrenset	
	K	M	K	M	K	M	K	M
1953	427	34	1 691	935	2 472	914	645	225
1963	1 077	84	1 589	732	4 666	1 247	1 716	273
1973	1 369	129	2 333	1 068	4 612	1 313	2 704	449
1983	1 384	113	1 291	602	4 498	1 118	3 415	616
Sum	4 257	360	6904	3 337	16 248	4 592	8 480	1 563

## 4.2 Litt om tallstørrelser

Vi skal i de neste avsnittene presentere figurer og tabeller om opptjeningstider for de tre gruppene. Som et utgangspunkt skal vi bruke median som variabel. En median deler alle observasjoner i en fordeling i like store deler. Median opptjeningstid uttrykker således at halvparten av medlemmene i pensjonsordningen har en opptjeningstid som er høyere enn medianen, og halvparten har en lavere opptjeningstid enn denne.

Gjennomsnittet er et annet mål som er vanlig å bruke. Vi bruker gjennomsnittet stort sett kun som en størrelse for å beregne spredningen fra eller variasjon rundt gjennomsnittet. Et slikt mål er det såkalte «standardavviket». Standardavviket er definert som «kvadratroten av den gjennomsnittlige kvadrerte avstanden fra gjennomsnittet» (avstanden fra gjennomsnittet for alle individers opptjeningstider). Jo høyere standardavviket er, desto større er spredningen. Høy spredning betyr at det er store forskjeller mellom enkeltindividene, det vil si at det er store avvik fra gjennomsnittet.

## 4.3 Estimerte opptjeningstider ved gjeldende pensjonsalder

### Sykepleiere

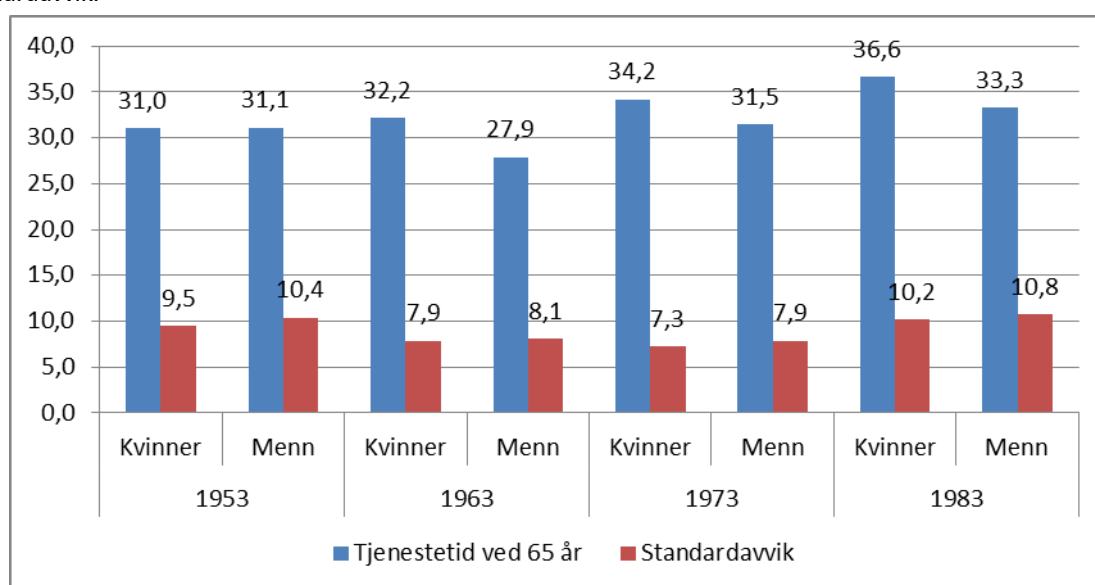
Sykepleiere har en særaldersgrense på 65 år. I figur 4.1 viser vi derfor opptjeningstiden til sykepleiere ved denne pensjonsalder. Vi ser at opptjeningstiden ved 65 år er 31 år for både kvinner og menn. For begge kjønn estimeres opptjeningstiden til å øke for de påfølgende årskullene, og for 1983 er det anslått en samlet opptjeningstid på 36,3 år for kvinner og 33,3 for menn. Mellom eldste og yngste årskull øker med andre ord estimert opptjeningstid med henholdsvis vel 5 år for kvinner og knappe 2 år for menn.

Det er få mannlige sykepleiere i alle årskullene, og særlig i de to eldste årskullene. Dette betyr at vi ikke skal legge for stor vekt på tallene for 1953-kullet og 1963-kullene,

selv om tallene viser at kvinnelige sykepleiere har lengre opptjeningstid enn menn i alle årskullene.

Det vil selvsagt være variasjoner innenfor alle årskullene. Noen har lang opptjenings-tid, mens andre har kort opptjeningstid. Standardavviket er som nevnt et aggregert mål for variasjonene fra gjennomsnittet. At nivåene på standardavviket er så vidt høye som i figur 4.1, skyldes først og fremst at medlemmenes tjenestetid er spredt over hele området ned til så vidt over 0 år (selv om hyppigheten blant dem med svært kort tjenestetid er liten).

Figur 4.1 Estimert median opptjeningstid for sykepleiere ved 65 år. Kvinner og menn. Median og standardavvik.



Selv om det er en ganske stor spredning i sykepleiernes opptjeningstid ved 65 år, har en betydelig majoritet en estimert opptjeningstid ved 65 år som er 30 år eller høyere. Samlet utgjør denne andelen vel 64 prosent av alle sykepleierne i utvalget. Noe over 16 prosent vil ha en samlet opptjeningstid på 40 år eller mer. 36 prosent av sykepleierne vil ha en antatt opptjeningstid som er lavere enn 30 år ved 65 år. Tabell 4.2 viser disse tallene med en litt finere inndeling og illustrerer at det er store variasjoner i opptjeningstidene ved 65 år.

Tabell 4.2 Sykepleiere. Fordeling av opptjeningstider estimert ved 65 år. Antall og prosentfordelt.

Estimert opptjeningstid ved 65 år	Antall	Prosent
Over 40 år (maks 47 år)	757	16
30–39 år	2 217	48
20–29 år	1 058	23
Under 20 år	585	13
Sum	4 618	100

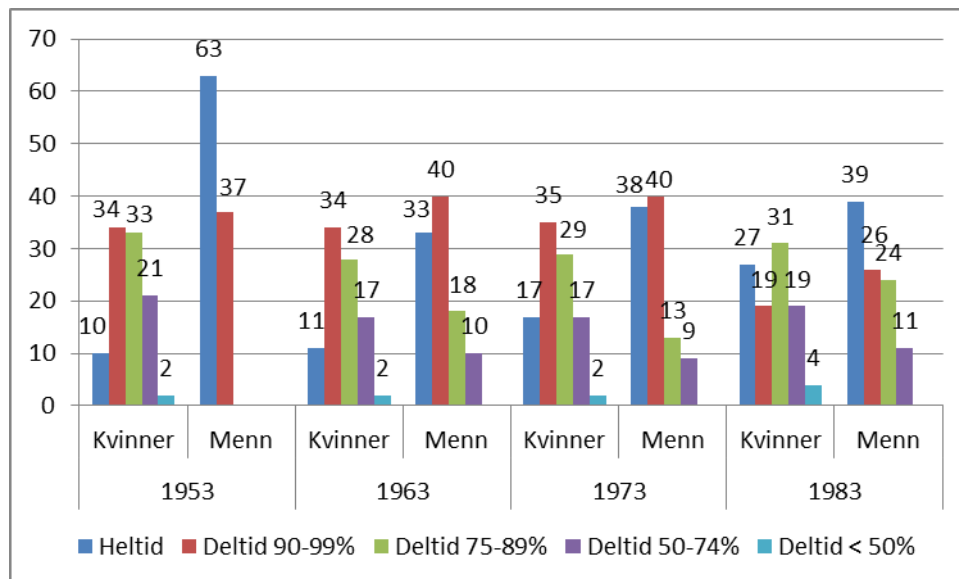
Det er ca. 130 sykepleiere som har en estimert opptjeningstid som er så høy som 45 år eller mer ved 65 år. Årsaken til så høy opptjeningstid er innmelding i KLP før de ble

registrert som sykepleiere, og at de har med seg denne opptjeningstiden når de meldes inn første gang i sykepleierordningen.

Vi har sett nærmere på om det er forskjeller i opptjeningstider etter stillingsprosenter. Figur 4.2 viser prosentfordeling mellom heltidsstillinger og deltidsstillinger etter varierende stillingsstørrelser.

Siden antall menn i utvalget er lavt, kommenterer vi ikke denne fordelingen. Vi ser at andelen kvinner som jobber heltid, er stigende fra eldre til yngre årskull, mens andelen som har en gjennomsnittlig stillingsprosent mellom 90–99 prosent, faller. Andelen som har en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90 prosent eller mer, øker fra eldre til yngre årskull. Den gjennomsnittlige stillingsprosenten er stabil rundt 85 prosent for kvinner.

Figur 4.2 Gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Kvinner og menn. (NB! Få menn.)



Andelen kvinner som jobber i heltidsstillinger, har økt opptjeningstiden noe mellom 1953-kullet og 1983-kullet (tabell 4.3). Vi understreker her at mens opptjeningstiden for 1953-kullet er faktisk opptjeningstid, er opptjeningstiden for de øvrige årskullene basert på faktisk opptjening per 2016 og estimert opptjening fram til 63 år med tillegg av 2 hele år fra 63 år til 65 år. Basert på våre estimater øker opptjeningstiden for begge kjønn når årskullene blir yngre og yngre. Vi påpeker igjen at usikkerheten øker jo yngre årskullene er, særlig fordi det er en viss sannsynlighet for at disse årskullene vil kunne endre adferden i arbeidslivet i forhold til hva det forrige årskullet gjorde i forrige tiårsperiode.

Det er en forskjell i estimert opptjeningstid mellom sykepleiere i heltidsstillinger og sykepleiere i deltidsstillinger, og tallene i tabell 4.3 viser at opptjeningstiden stort sett er kortere jo lavere stillingsprosenten er. Ser vi på de med 100 prosent stilling, har kvinner i 1953-kullet en median opptjeningstid ved 65 år på vel 38 år. De som har en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90–99 prosent, har en median opptjeningstid på knappe 31 prosent, det vil si ca. 7 år mindre enn de som har heltidsstilling. Tilsvarende finner vi slike forskjeller for de andre årskullene også. Vi ser også at estimert opptjeningstid i det vesentligste øker jo yngre aldersgruppen er. Utslagene for de som er født i 1983, kan i



noen tilfeller bli lite meningsfulle fordi vi estimerer en svært lang framtidig opptjening på få tidligere opptjeningsår for en liten gruppe (for eksempel kvinner født i 1983 med 90–99 prosent stilling).

Tabell 4.3 Median opptjeningstid ved 65 år etter stillingsstørrelse

Stillingsprosent	1953		1963		1973		1983	
	K	M	K	M	K	M	K	M
100	38,4	37,8	39,3	36,2	38,4	38,1	39,7	40,3
90–99	30,7	26,4	33,4	24,2	33,5	26,8	29,8	18,2
75–89	31,0	:	31,2	27,9	33,2	26,3	36,3	26,2
50–74	28,1	:	28,9	24,7	31,8	25,7	35,2	22,0
< 50	:	:	20,9	:	28,0	:	34,0	:

### Lærerne

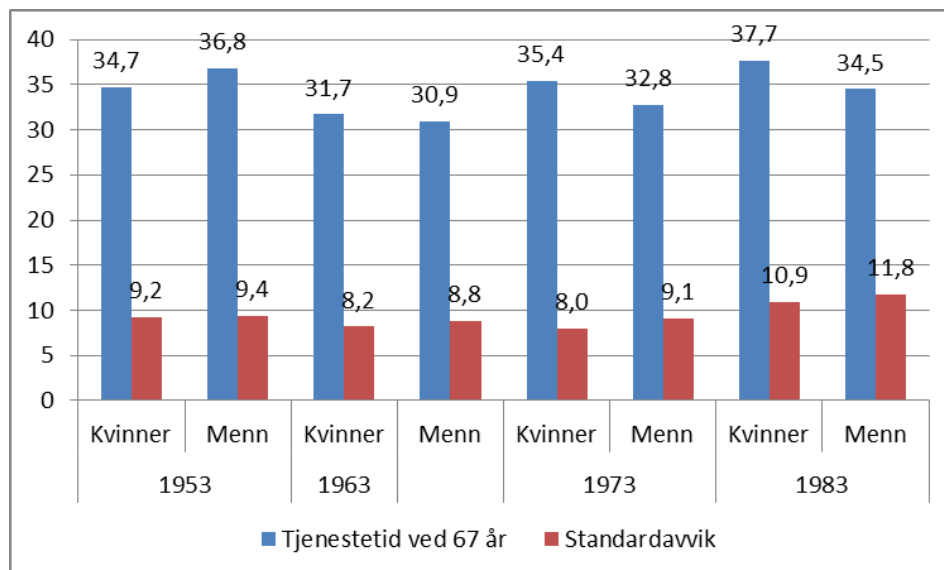
Lærerne har sin tjenestepensjonsordning i SPK. Vi har estimert samlet opptjeningstid ved gjeldende pensjonsalder 67 år.<sup>8</sup>

Figur 4.3 viser at median opptjeningstid for kvinner i 1953-kullet er estimert til nesten 35 år ved 67 år. For menn i samme årskull er opptjeningstiden estimert til nesten 37 år. Vi ser at opptjeningstiden for kvinner født i 1963 blir vel 32 år, det vil si nesten 3 år lavere enn for 1953-kullet. Reduksjonen for menn er enda større, fra knappe 37 år til nesten 32 år. En mulig årsak kan rett og slett være at 1963-kullet adferd i arbeidslivet er noe annerledes enn både 1953-kullet og de øvrige kullene. Vi går ikke nærmere inn på årsaksforholdene her.

Opptjeningstiden øker igjen for både 1973-kullet og 1983-kullet, både for kvinner og menn. For 1983-kullet estimeres samlet opptjeningstid i SPK ved 67 år til nesten 38 år for kvinner og knappe 35 år for menn. Tallene kan indikere at menn i større grad enn kvinner midlertidig har andre jobber i løpet av yrkeskarrieren. Som for sykepleierne er standardavviket høyt for alle aldersgruppene og viser som nevnt at det er betydelige variasjoner i opptjeningstidene estimert ved 67 år.

<sup>8</sup> Det er noen typer undervisningsstillinger som har aldersgrense på 65 år (særaldersgrenser). Dette gjelder blant annet lærere i kroppsøving som har dette som hoveddel av sine stillinger.

Figur 4.3 Estimert median opptjeningsstid for lærere ved 67 år. Menn og kvinner. Median og standarddeviasjon.



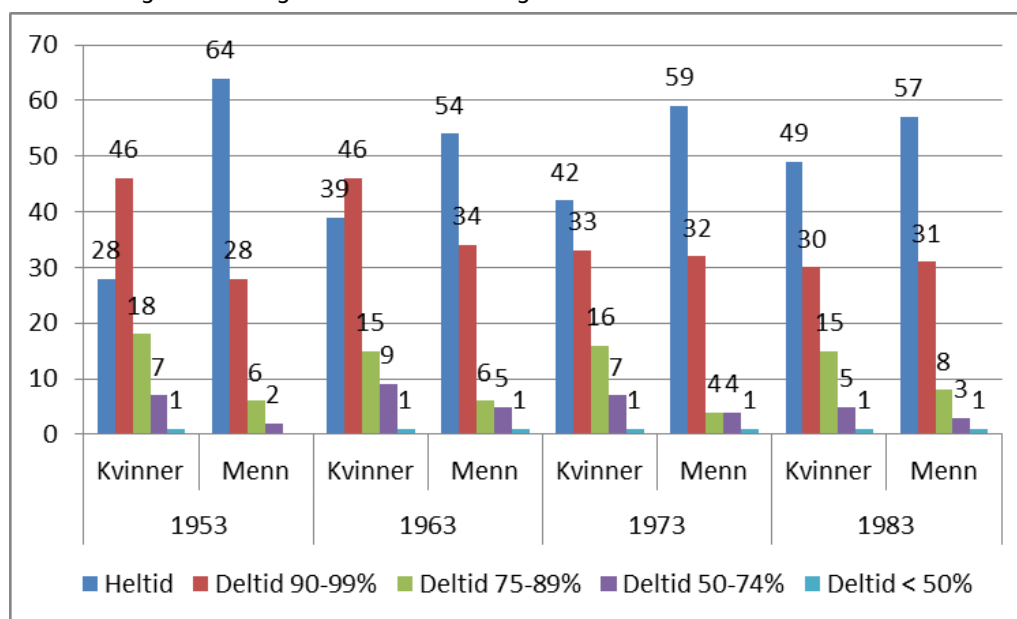
65 prosent av alle lærerne har en estimert opptjeningsstid ved 67 år på 30 år eller mer. Hver fjerde lærer har 40 år eller høyere opptjeningsstid ved 67 år. 35 prosent har under 30 års estimert tjenestetid ved denne alderen.

Tabell 4.4 Lærere. Fordeling av opptjeningsstider estimert ved 67 år. Antall og prosentfordelt.

Estimert opptjeningsstid ved 67 år	Antall	Prosentfordelt
Over 40 år (maks 47 år)	2 448	24
30–39 år	4 105	40
20–29 år	2 389	23
Under 20 år	1 299	13
Sum	10 241	100

Det er svært få kvinnelige lærere som jobber i stillinger under 50 prosent (figur 4.4). Andelen som jobber i 100 prosent stilling, er 28 prosent for 1953-kullet, mens andelen for de tre andre årskullene er henholdsvis 39 prosent (1963), 42 prosent (1973) og 49 prosent (1983). For alle de fire årskullene har mer enn omtrent 75 prosent av kvinnene en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 90 prosent eller mer. Andelen er høyest for 1963-kullet (85 prosent). Gjennomsnittlig stillingsprosent for kvinner er på 92–94 prosent for alle årskullene.

Figur 4.4 Fordeling etter stillingsstørrelser. Kvinner og menn.



Omtrent seks av ti menn jobber i heltidsstillinger, og det er svært få som har en stillingsprosent under 75 prosent. Ni av ti har en stillingsprosent som er 90 prosent eller høyere. Dette ser vi også av medianen som for alle aldersgruppene er tilnærmet eller lik 100 prosent. Forskjellene mellom årskullene er relativt små.

Vi finner ingen systematisk sammenheng mellom opptjeningstid og stillingsstørrelser. I noen tilfeller øker opptjeningstiden betydelig med stillingsprosent. Dette gjelder særlig for kvinner i 1953-kullet. For menn i samme kull kan vi ikke si at det er en slik forskjell.

Tabell 4.5 Median opptjeningstid ved 67 år etter stillingsstørrelse

Stillingsprosent	1953		1963		1973		1983	
	K	M	K	M	K	M	K	M
90–100	36,9	36,9	31,5	30,9	35,6	32,9	37,6	34,8
75–89	31,8	36,8	31,9	35,6	34,8	30,1	37,7	27,4
50–75	26,9	35,9	31,9	31,5	37,0	32,7	38,7	36,9
< 50	17,4	:	37,1	:	31,0	:	37,7	
N	1 691	935	1 589	732	2 333	1 068	1 291	602

### Kommuneansatte

Ansatte i kommune- og fylkeskommunesektoren i vårt utvalg er med i fellesordningen for kommuner i KLP. Som nevnt tidligere har vi begrenset utvalget til å gjelde de som er innmeldt for fylte 29 år.

Median opptjeningstid for kvinner i 1953-kullet er vel 36 år ved 67 års alder. For menn er den i dette årskullet nesten 3 år høyere. Våre estimater viser at opptjeningstiden er relativt stabil mellom årskullene for menn og noe økende for kvinner. Kvinner har, bortsett fra 1953-kullet, litt høyere estimert opptjeningstid ved 67 år enn menn. Stan-

dardavviket, som uttrykker variasjonene i opptjeningstiden, er lavere jo yngre årskullet er. Variasjonene er om lag på samme nivå som for sykepleiere og lærere for 1953-kullet. At spredningen er lavere for de to yngste årskullene, skyldes i betydelig grad vår korrigerings av datamaterialet til kun å omfatte de som er innmeldt i pensjonsordningen ved alder under 29 år.

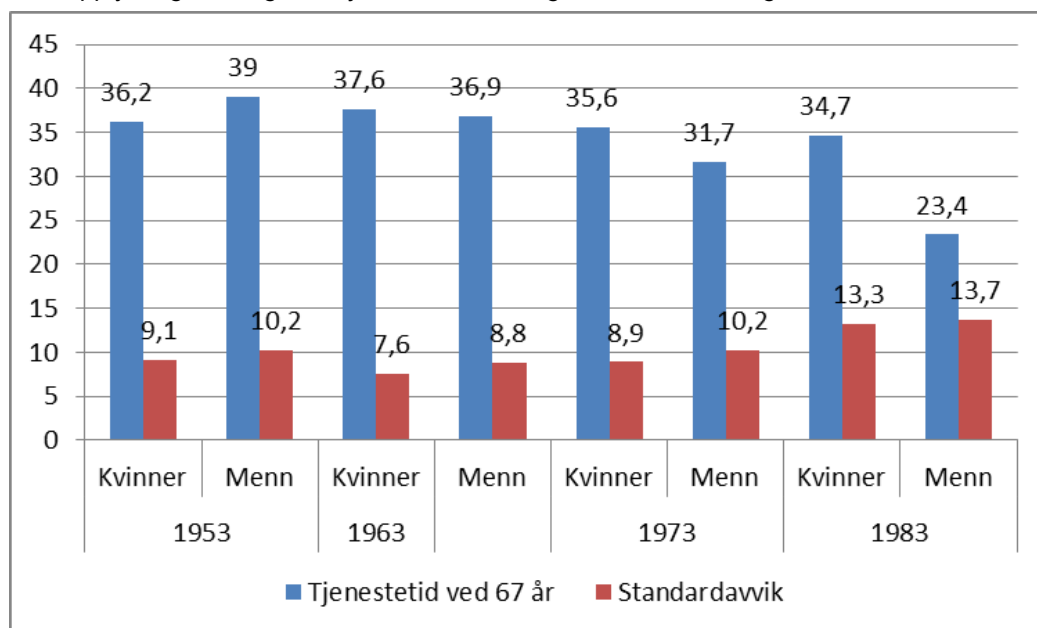
Vi ser at estimert opptjeningstid for menn i 1983-kullet bare er på vel 23 år. Dette er et resultat av den estimeringsmetoden som er benyttet, nærmere bestemt at en betydelig andel av mennene i 1973-kullet som var aktive ved alder 33 år, avsluttet sitt medlemskap i løpet av 10-årsperioden mellom alder 33 år og 43 år. Siden trekningen av tjenestetid baseres på denne historikken, er flere menn tilordnet relativt korte opptjeningskarrierer innen offentlig tjenestepensjon. Vi har valgt å ikke se på dette som et substansielt funn.

Som for lærerne har omtrent en fjerdedel av fellesordningens medlemmer en estimert opptjeningstid ved 67 år på 40 år eller mer. Her er også andelen med 30 år eller mer på 65 prosent. En noe høyere andel enn for sykepleiere har en estimert opptjeningstid som er under 20 år.

Tabell 4.6 Fellesordningen. Fordeling av opptjeningstider estimert ved 67 år. Antall og prosentfordelt.

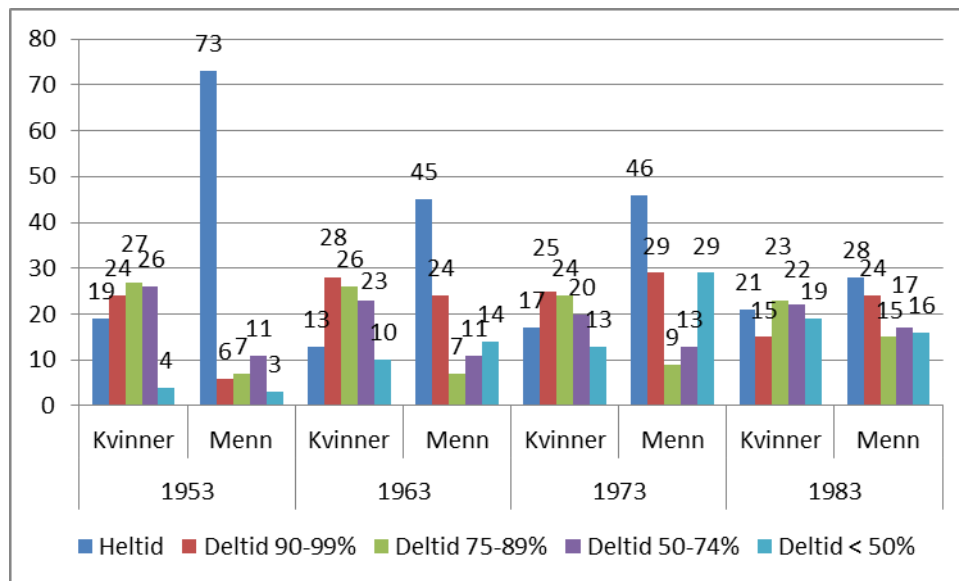
Estimert opptjeningstid ved 67 år	Antall	Prosentfordelt
Over 40 år (maks 47 år)	2 140	26
30–39 år	3 252	39
20–29 år	1 336	16
Under 20 år	1 595	19
Sum	8 324	100

Figur 4.5 Opptjeningsår til og med fylte 67 år. Menn og kvinner. Median og standardavvik.



Omfanget av deltidsstillinger er langt mer omfattende i kommunal sektor enn for lærere og sykepleiere. Kun hver femte kvinne i 1953-kullet har en heltidsstilling, og andelen er tilsvarende for 1983-kullet og noe lavere for 1963- og 1973-kullet (særlig for 1963-kullet). I overkant av fire av ti kvinner har en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90 prosent eller mer (høyest for 1953-kullet og lavest for 1983-kullet).

Figur 4.6 Gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Kvinner og menn. Hele populasjonen (ikke avgrenset utvalg).



For menn er prosentandelen som jobber i heltidsstilling, langt høyere for 1953-kullet (nesten 80 prosent) enn de andre årskullene – henholdsvis 45 prosent for 1963- og 1973-kullet og 28 prosent for 1983-kullet. Mellom sju og åtte av alle menn har en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90 prosent eller mer, høyest for 1953- og 1973-kullet (henholdsvis 79 prosent og 75 prosent) og lavest for 1983-kullet (vel halvparten). Den høye andelen deltid også for menn for de yngste årskullene kan forklares med at mange unge starter sine yrkeskarrierer med deltidsjobb.

Hva så med opptjeningstiden fordelt etter stillingsstørrelser? Tabell 4.7 viser at opptjeningstiden for kvinner i heltidsstillinger er 40,3 år for 1953-kullet og noe lavere for de andre årskullene. Gjennomgående er opptjeningstiden høyere for kvinner i heltidsstillinger enn kvinner i deltidsstillinger. For menn er opptjeningstiden for heltidsstillinger også høyest for 1953-kullet og klart lavest for 1963-kullet. Også for menn er opptjeningstiden for heltidsstillinger høyere for heltids- enn deltidsstillinger. Vi kan si at det er relativt mange med deltidsstillinger som får kort opptjeningstid.

Tabell 4.7 Median opptjeningsstid ved 67 år etter stillingsstørrelse

Stillingsprosent	1953		1963		1973		1983	
	K	M	K	M	K	M	K	M
100	40,3	40,7	36,5	28,8	36,7	31,7	37,6	38,6
90-99	37,2	30,2	28,1	22,5	29,9	25,6	20,8	16,2
75-89	33,8	27,9	27,8	22,4	30,3	24,2	31,8	12,8
50-74	30,2	25,4	25,0	19,1	28,0	24,5	26,5	18,2
< 50	16,8	9,7	17,0	15,0	25,3	22,0	30,8	21,1

### Kort oppsummering

Vi har i dette kapitlet sett at mange sykepleiere og lærere har eller vil få lang opptjeningsstid i offentlig tjenestepensjon. Tabell 4.8 sammenstiller opptjeningsstidene ved henholdsvis 67 år for lærere og kommunal sektor og 65 år for sykepleiere. Opptjeningsstidene er estimert til å bli høyest ved 67 år for fellesordningen (unntatt 1983-kullet og for menn i 1973-kullet), men her skal man huske på at vi har begrenset utvalget i fellesordningen til kun å omfatte de som er innmeldt før fylte 29 år.

Tabell 4.8 Estimerte opptjeningsstider ved 67 år (lærere og kommunesektor) og 65 år (sykepleiere). Kvinner og menn.

	Kvinner			Menn		
	Sykepleiere	Lærere	Kommune	Sykepleiere	Lærere	Kommune
1953	31,0	34,7	36,2	31,1	36,8	39,0
1963	32,2	31,7	37,6	27,9	30,9	36,9
1973	34,2	35,4	35,6	31,5	32,8	31,7
1983	36,6	37,7	34,7	33,3	34,5	23,4

Tabell 4.9 viser en klar tendens til at kvinner i yngre årskull har en høyere estimert opptjeningsstid ved pensjonsalder enn menn. Siden det er så få menn i sykepleierutvalget, skal vi være forsiktige med å konkludere, men for både lærere og i fellesordningen har kvinner høyere estimert tjenestetid enn menn fra og med henholdsvis 1973-kullet og 1963-kullet. Dette kan henge sammen med at kvinner i disse yrkene faktisk har lengre yrkeskarrierer enn menn, men det kan også være et innslag i dette at menn i større grad har jobbet i privat sektor enn kvinner i disse gruppene. Omfanget av dette kjenner vi ikke. I en undersøkelse blant NTLs medlemmer i staten fant vi at 61 prosent av mennene og 59 prosent av kvinnene hadde 1 år eller mer i privat sektor (Hippe et al. 2016).

Tabell 4.9 Forskjell mellom kvinner og menn i estimert opptjeningstid ved 67 år (lærere og kommunesektor) og 65 år (sykepleiere)

(kvinner – menn)	Sykepleiere	Lærere	Kommune
1953	-0,1	-2,1	-2,8
1963	+4,3	+0,8	+0,7
1973	+2,7	+2,6	+3,9
1983	+3,3	+3,2	+11,3

## 4.4 Opptjeningstid ved at alle jobber til 67 (65) år

I forrige avsnitt estimerte vi opptjeningstider ved gjeldende pensjonsalder for de tre gruppene, det vil si 65 år for sykepleiere og 67 år for lærere og øvrige kommunalt ansatte. I dette avsnittet skal vi beregne opptjeningstid ved 67 år under den svært enkle forutsetningen at alle rett og slett jobber sammenhengende og er medlem i samme pensjonsordning fra oktober 2016 (dvs. fra det tidspunktet vi fikk data fra KLP og SPK) fram til de er henholdsvis 65 år og 67 år. I den estimerte varianten tidligere er det benyttet en metode (som er beskrevet) hvor vi for 1963–1983-kullene tar hensyn til adferden til forrige årskull. Dette betyr for eksempel at noen fram til 67 år vil gå helt ut av ordningen på et eller annet tidspunkt, andre veksler mellom ordninger i offentlig sektor, og andre veksler mellom offentlig og privat sektor.

Ved en forutsetning om at alle som er med i ordningene per 2016, også forblir medlem hele tiden fram til 65/67 år, kan vi si at dette vil være et uttrykk for den maksimale opptjeningstiden ved denne alderen. Husk likevel at våre data ikke tar hensyn til tidligere medlemskap i andre ordninger. Dette kan være en enkel måte å illustrere virkningen av endret pensjoneringsadferd på, for eksempel at flere vil jobbe lenger fordi man kan tjene opp mer pensjon i offentlig sektor.

For sykepleierne (tabell 4.10) øker forskjellen mellom maksimal opptjeningstid (alle jobber til fylte 65 år) og estimert opptjeningstid med årskullene. Differansen vil være et anslag på avbrudd i opptjeningen fra oktober 2016 og fram til 67 år. At den er liten for de som er født i 1953, er naturlig siden de har nådd 62 år allerede, og sannsynligheten for å fortsette til 65 år er høy hvis man ikke har gått av ved 62 år. Det er logisk at antall avbruddsår øker jo yngre årskullene er. For de yngre viser differansen potensiell lengre opptjening hvis disse personene ikke går ut av yrkeslivet, men jobber helt fram til de er 65 år. Så må det legges til at i en ny pensjonsmodell vil det være betydelig effekt av å jobbe også etter 65 år. Vi ser at hvis alle kvinnelige sykepleiere som er født i 1983 (33 år i dag), jobber til de er 65 år, vil de ha 40,5 år i opptjening.

Tabell 4.10 Sykepleiere. Forskjell mellom opptjeningstid når alle jobber til 65 år, og estimert opptjenings-  
tid ved 65 år.

	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Maksimal	31,1	31,7	34,2	30,8	36,9	36,2	40,5	39,8
Estimert	31,0	31,1	32,2	27,9	34,2	31,5	36,6	33,3
Differanse	0,1	0,6	2,0	2,9	2,7	4,7	3,9	6,5

For lærerne (tabell 4.11) og for fellesordningen ser vi det samme, men for fellesordning-  
en (tabell 4.12) er det et stort avvik mellom maksimal opptjeningstid ved 67 år og den  
estimerte for menn i 1983-kullet. Kvinnelige lærere født i 1983 som står i jobb til 67 år,  
vil få i gjennomsnitt 41 års opptjening. Den vil i snitt være høyere enn for mannlige læ-  
rere.

Tabell 4.11 Lærere. Forskjell mellom opptjeningstid når alle jobber til 67 år, og estimert opptjeningstid  
ved 67 år.

	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Maksimal	34,7	36,8	32,5	32,7	38,7	38,3	40,9	39,9
Estimert	34,7	36,8	31,7	30,9	35,4	32,8	37,7	34,5
Differanse	0	0	0,8	1,8	3,3	5,5	3,2	5,4

Tabell 4.12 Fellesordningen. Forskjell mellom opptjeningstid når alle jobber til 67 år, og estimert opptje-  
ningstid ved 67 år.

	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Maksimal	36,2	39,0	39,2	39,6	39,2	38,7	41,1	40,3
Estimert	36,2	39,0	37,6	36,9	35,6	31,7	34,7	23,4
Differanse	0	0	1,6	2,7	3,6	7,0	6,4	16,9

## 4.5 Inntektsutvikling

I de kommende kapitlene skal vi presentere pensjonsberegninger som viser totalpensjon  
i prosent av sluttlønn. Som vi viste i kapittel 3, er dette forholdet en viktig «pensjons-  
driver». De som har en sterk lønnsutvikling og høy sluttlønn sammenlignet med gjen-  
nomsnittslønnen, har i utgangspunktet en betydelig fordel av en sluttlønnsordning /  
dagens bruttoordning sammenlignet med en påslagsmodell som er basert på opptjening  
fra årlig inntekt.



I dette avsnittet skal vi kort vise forholdet mellom sluttlønn og gjennomsnittslønn, basert på inntektsframskrivningen som det er redegjort for i kapittel 2.3. Tabell 4.13 viser forholdet mellom median sluttlønn for kvinner og median sluttlønn for menn, det vil si at vi dividerer median sluttlønn for kvinner på median sluttlønn for menn. Dersom forholdstallet er over 1, er median sluttlønn for kvinner høyere enn for menn. Er forholdstallet under 1, er median sluttlønn for kvinner lavere enn median sluttlønn for menn. Vi ser at forskjellen i sluttlønnsnivå er relativt små for lærere. For kommunesektoren (fellesordningen) har kvinner klart lavere sluttlønnsnivå enn menn for 1953- og 1963-kullet, mens den er utlignet for 1983-kullet. Dette peker i retning av at i en sammenligning av overgang til ny ordning hvor en sluttlønnseffekt særlig for høytlønte faller bort, kommer kvinner i kommunesektoren relativt sett bedre ut sett i forhold til menn, og dette har liten betydning for lærere og sykepleiere.

Tabell 4.13 Median sluttlønn for kvinner dividert på median sluttlønn for menn. Alle.

	1953	1963	1973	1983
Sykepleiere	0,98	1,08	1,03	0,92
Fellesordningen	0,84	0,80	0,94	1,01
Lærere	1,00	0,99	1,02	0,99

Tabell 4.14 viser sluttlønn dividert på gjennomsnittslønn for alle individer i ordningene for alle kvinner og menn (det vil si inkludert både heltid og deltid), mens tabell 4.15 kun omfatter menn og kvinner som jobber heltid.

Tabell 4.14 Median sluttlønn dividert på median gjennomsnittslønn for kvinner og menn. Alle.

SL/GL	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Lærere	1,15	1,13	1,11	1,09	1,07	1,05	1,04	1,04
Felles	1,20	1,14	1,13	1,07	1,10	1,06	1,09	1,09
Sykepleiere	1,18	1,09	1,16	1,09	1,10	1,05	1,08	1,08

Tabell 4.15 Median sluttlønn dividert på median gjennomsnittslønn for kvinner og menn. De som jobber heltid.

SL/GL	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Lærere	1,14	1,12	1,09	1,08	1,06	1,04	1,03	1,03
Felles	1,16	1,12	1,11	1,11	1,08	1,07	1,06	1,04
Sykepleiere	1,13	1,09	1,13	1,06	1,07	1,05	1,07	1,07

Tabellene viser at kvinner nesten gjennomgående har høyere sluttlønn relativt til gjennomsnittslønn enn det menn har. Siden denne forskjellen reduseres når man bare ser på de som jobber heltid, kan man si at mye av dette skyldes at kvinner jobber deltid og så

går over til heltid og derfor får en sluttlønn som er høyere enn gjennomsnittslønnen. Vi har vist tidligere at kvinner i betydelig større grad enn menn jobber deltid.

## 4.6 Tidligpensjonering

I kapittel 3 gjennomgikk vi de ulike faktorene som påvirker pensjonsnivået i gammel og ny ordning, og vi diskuterte kjønns- og likestillingsperspektivet ved en overgang fra dagens ordning til ny påslagsmodell. En ting er hvordan pensjonsmodeller i seg selv virker i et kjønns- og likestillingsperspektiv. En annen ting er hvordan menn og kvinner faktisk tilpasser seg, og de valg som gjøres i løpet av livet, for eksempel når man frivillig velger å gå av med pensjon. En tredje ting er forhold eller situasjoner som kan oppstå som gjør at man ikke kan stå så lenge i arbeid som det man forventet, på grunn av helseproblemer eller av andre årsaker. Hvordan en ny pensjonsmodell virker i et kjønns- og likestillingsperspektiv, vil dermed være avhengig av om det er forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder tidspunkt for avgang fra yrkeslivet. Er det slik at kvinner har en lavere pensjoneringsalder enn menn, det vil si går av tidligere med pensjon enn menn? Om så er tilfellet, kan det oppstå kjønns effekter dersom ny og gammel modell hensyntar tidligpensjonering eller ufrivillig pensjonering på ulik måte.

Samlet forventet pensjonsalder i Norge har vært forholdsvis stabil de siste årene, men den har sunket litt etter 2011 (Haga & Lien 2016). Reduksjonen skyldes i hovedsak økt bruk av tidligpensjonering i kombinasjon med fortsatt yrkesaktivitet i privat sektor etter pensjonsreformen. Mens den forventede pensjonsalderen tidligere var noe høyere for menn, er det nå en tendens til at kvinner står litt lenger i jobb. Dette viser våre estimerte opptjeningstider også.

I staten går menn av før kvinner, noe som har blitt forklart med at menn og kvinner arbeider i yrker med ulike særaldersgrenser (Midtsundstad 2005 a, b; Hyggen 2008).

Blant ansatte i kommuner og fylkeskommuner har mønsteret i forventet pensjoneringsalder vært motsatt, kvinner pensjonerer seg først. Samlet sett har forventet pensjonsalder vært forholdsvis stabil fra 2002 til 2015, men det har vært en svak tendens til økning blant menn (Nielsen 2017). Blant ansatte i skoleverket har forventet pensjoneringsalder økt.

# 5 Pensjonsvirkninger av ny påslagsmodell for kvinner og menn – noen forklaringer

## 5.1 Innledning

I kapitlene 6–8 skal vi analysere om kvinner kommer bedre eller dårligere ut ved en omlegging av pensjonsordningen, og om kjønnsforskjellene øker eller avtar ved overgang fra dagens bruttoordning i offentlig tjenstepensjon til en ny påslagsordning. Først skal vi redegjøre for hva disse pensjonsberegningene går ut på, samt forklare noen begreper og de figurene som presenteres i de påfølgende kapitlene (lærerne i kapittel 6, sykepleierne i kapittel 7 og fellesordningen i kapittel 8).

Som tidligere påpekt videreføres likepensjon i form av livslange ytelser for menn og kvinner i en ny ordning. For øvrig likebehandler bruttoordningen og påslagsmodellen kvinner og menn ved at kravet til fulle ytelser i bruttomodellen er det samme uavhengig av kjønn, og ved at opptjeningssatsen i ny påslagsmodell også er uavhengig av kjønn. Det framtidige pensjonsnivået, og dermed også forskjellen mellom dagens bruttoordning og ny påslagsmodell, kan derimot ha en kjønnseffekt som følge av hvordan ordningene virker. De pensjonsbestemmende faktorene har vi redegjort for i kapittel 3, og som vist der er de to pensjonsmodellene grunnleggende forskjellig innrettet.

Pensjonsnivået vil avhenge av parameterne fødselsår, startalder i tjenstepensjonen, deltid og snittlønn/sluttlønn. Dersom det er systematiske forskjeller i disse parameterne mellom kjønnene og i endringene av dem, vil den nye påslagsordningen slå ulikt ut for kvinner og menn.

Vi skal altså analysere endringer i kvinners totalpensjon, om det er systematiske forskjeller mellom kjønnene, og om forskjellene har endret seg over tid, det vil si fra årskullet 1953 og hvert tiende år til 1983-årskullet. Vi har valgt å analysere totalpensjonen, slik at vi også beregner folketrygd og lar den inngå i pensjonsbeholdningen. Fordelingseffekter i folketrygden vil således være inkludert i de samlede effekter som ligger i totalpensjonen. Så lenge vi legger til grunn den samme folketrygden i både gammel OfTP og ny påslagsmodell, er det effekten av endring i tjenstepensjonsmodell, og virkninger av denne, som kan ha en isolert kjønnseffekt.

Det er primært pensjonsalder 67 år som skal være i fokus, men det skal også beregnes konsekvenser av uttak ved alderne 62 år og 65 år. Vi har beregnet pensjonsnivå ved uttak 70 år i forbindelse med at vi skal vise livsvarig totalpensjon i prosent av sluttlønn evaluert ved 70 år (kapittel 6.1, 7.1 og 8.1).

For enhver gitt uttakalder beregnes ytelsene til personer fra hvert årskull, og vi viser median pensjonsnivå per årskull for hvert kjønn.

Denne metodiske tilnærmingen til pensjonsberegningene er redegjort for i kapittel 2.3. Vi skal som nevnt der vise pensjonsberegninger med to alternativer for levealder-

justering av offentlig tjenstepensjon og to alternativer for samordningsfordelen. Vi viser på den ene siden samlet pensjonsnivå hvor vi levealdersjusterer tjenstepensjonen ved hjelp av delingstall og en samordningsfordel tilsvarende det som følger av skissen til ASD, det vil si en samordningsfordel som er lik for alle og tilsvarer 2 prosent av pensjonsbeholdningen i folketrygden pluss 2,5 G. Denne tilnærmingen omtaler vi som AltDT (jf. kapittel 3.3). Vi viser også samlet pensjonsnivå hvor vi levealdersjusterer tjenstepensjonen med forholdstall, samordningsfordel lik for alle (jf. over), samt en ytterligere samordningsfordel ved at vi viderefører deltidsfordelen og særtilleggsfordelen (for minstepensjonister). Denne tilnærmingen kaller vi AltFT (jf. kapittel 2.3). Dette legges til grunn i en videreført gammel bruttomodell. Siden 1953-kullet utelukkende får pensjon etter gamle regler i folketrygden, er dette kullet tjenstepensjon i gammel og ny modell levealdersjustert med forholdstall. I videreført gammel modell er også gammel AFP videreført slik den er i dag.

## 5.2 Noen presiseringer

Før vi kommer inn på selve pensjonsberegningene i de påfølgende kapitlene, hvor vi skal presentere pensjonsberegninger med utgangspunkt i median samlet pensjonsnivå for kvinner og menn etter årskull i de tre ordningene, skal vi her gjøre noen presiseringer.

Vi har redegjort for at vi skal se på to ulike varianter av videreført gammel OfTP: levealdersjustering med bruk av forholdstall, videreførte samordningsfordeler for alle, med tillegg av samordningsfordeler knyttet til deltid og særtillegg (for minstepensjonister) og levealdersjustering med bruk av delingstall og kun en samordningsfordel som gjelder alle. På mediannivå vil effekten av samordningsfordel på grunn av deltid og ved minstepensjon helt eller delvis «vaskes bort» i gammel ordning. Dette skyldes at mediannivå representerer (omtrentlige) heltidsstillinger og «fulle» opptjeningstider.

Vi skal derfor også illustrere den isolerte effekten av deltidsfordelen for de med lav inntekt i de to alternative videreføringsmodellene av gammel OfTP og i ny påslagsmodell, sammen med de tre andre pensjonsdriverne i kapittel 9.

En annen presisering er at 1953-kullet reelt sett vil stå overfor det gamle systemet med forholdstall. Derfor vil pensjonsnivåene etter de to variantene med videreført gammel OfTP være de samme i de figurer og tabeller som presenteres. Forskjeller vil oppstå i 1953-kullet når vi ser på pensjonsnivåer for heltidsansatte (som en medianbeaktning vil innebære, jf. en senere omtale av dette) sammenlignet med deltidsansatte.

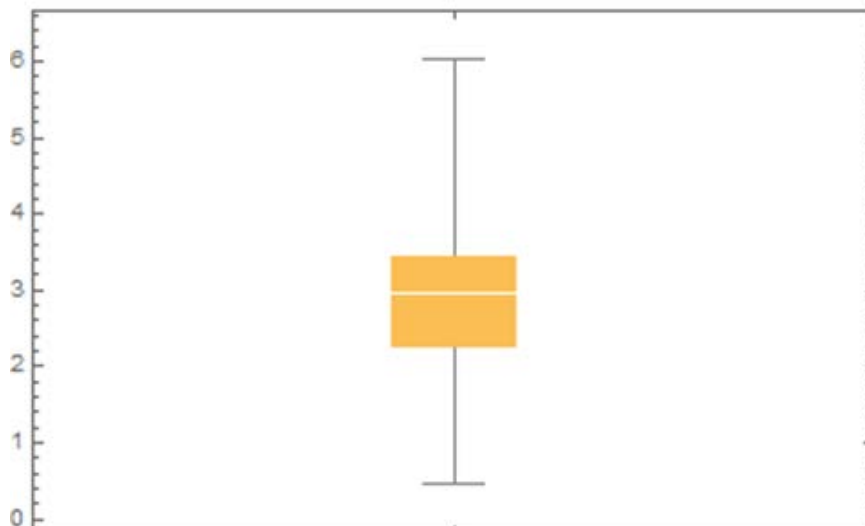
## 5.3 Forklaring av figurer

I de etterfølgende presentasjonene av pensjonsberegningene skal vi vise en del figurer som kan være litt vanskelige å forstå, fordi de gir mye informasjon om fordelingen in-

nenfor og mellom årskull og kjønn. Vi skal derfor her gi en kortfattet forklaring på hva figurene forteller.

I figur 5.1 er det vist et box whisker-diagram. Diagrammet er delt inn i fire «lag», hvor hvert av de fire «lagene» dekker 25 prosent av utfallene. I vår sammenheng er disse utfallene «pensjonsnivåer». De tre skillene mellom hvert lag er henholdsvis 25 prosent, 50 prosent (dette er medianen) og 75 prosent persentil, fra nederst til øverst. Medianen som deler alle i to like store deler, er den hvite streken inne i den gule delen i diagrammet. For å presisere: Medianen forteller at halvparten har et pensjonsnivå som er høyere enn medianen, mens den andre halvparten har et pensjonsnivå som ligger under medianen. Pensjonsnivåene som ligger helt nederst, det vil si fra den korte horisontale linjen nederst og opp til der den første gule delen starter, utgjør 25 prosent av alle pensjonsnivåer. Sagt på en annen måte: 25 prosent av alle individene i en pensjonsordning har et pensjonsnivå som ligger i den nederste «fjerdedelen» eller kvartilen. Den gule delen under medianen utgjør 25 prosent av alle pensjonsnivåene, slik at medianen er summen av de to nevnte 25 prosentene. Fortsetter vi over streken, viser den øverste gule streken det området hvor 25 prosent av individene ligger (25 prosent av alle individene har et pensjonsnivå som ligger i dette intervallet). Den øverste delen over den gule viser de som har de høyeste pensjonsnivåene, og avstanden mellom den øverste gule og den øverste korte streken utgjør de øverste 25 prosentene av pensjonsnivåene.

Figur 5.1 Box whisker-diagram



## 6 Pensjonsberegninger for lærere

### 6.1 Pensjonsnivå av estimert opptjeningstid

#### Totalpensjon ved estimert opptjeningstid ved pensjonsalder 67 år

Vi beregner først pensjonsytelser basert på estimert opptjeningstid (etter metodikken beskrevet i kapittel 4) ved gjeldende pensjonsalder for de to alternative videreførte gamle ordningene med levealdersjusteringen etter henholdsvis forholdstall (samt alle samordningsfordeler) – AltFT – og delingstall (og samordningsfordel som gjelder alle) – AltDT – og en ny påslagsmodell (med ny AFP og en opptjeningsstøtte på 5 prosent) levealdersjustert med delingstall, bortsett fra for 1953-kullet.

Vi starter med et hovedfunn. Figurene 6.1 og 6.2 viser samlet median pensjonsnivå i prosent av sluttlønn for kvinner og menn i de ulike årskullene (de øverste) og kvinner relativt til menn (de nederste) for videreført gammel OfTP etter AltFT og AltDT, mens figur 6.3 viser samlet pensjonsnivå i ny påslagsmodell for kvinner og menn. De konkrete tallene er satt opp i tabell 6.1. Figur 6.4 viser pensjonsnivå i ny påslagsmodell i prosent av videreført gammel OfTP levealdersjustert med forholdstall, mens figur 6.5 viser det samme forholdet der gammel ordning er videreført med bruk av delingstall.

Tabell 6.1 Lærere. Samlet pensjonsnivå ved videreført gammel OfTP etter to alternativer og ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningsstøtte. Pensjonsalder 67 år.

	Gml. OfTP AltFT		Gml. OfTP AltDT		Ny OfTP 5 %	
	K	M	K	M	K	M
1953	65,4	66,0	65,4	66,0	66,5	66,6
1963	60,6	61,2	56,5	57,4	61,6	61,9
1973	58,3	58,3	54,3	54,3	59,9	59,6
1983	55,3	55,0	51,3	50,7	57,6	55,9

Pensjonsberegningene på mediannivå gir oss grunnlag for å trekke følgende konklusjoner for lærerne:

- 1) Først og fremst ser vi at levealdersjustering driver pensjonsnivåene nedover når uttaksalderen er konstant. Dette gjelder alle, også alle kvinner i de ulike årskullene.
- 2) Ikke overraskende ser vi at den mildere modellen for samordning gir mindre fall hvis bruttomodellen ble videreført på denne måten.
- 3) Det mest slående for kvinner er imidlertid at de i «snitt» (median) kommer bedre ut i påslagsmodellen basert på 5 prosent, og fallet er noe lavere enn i de

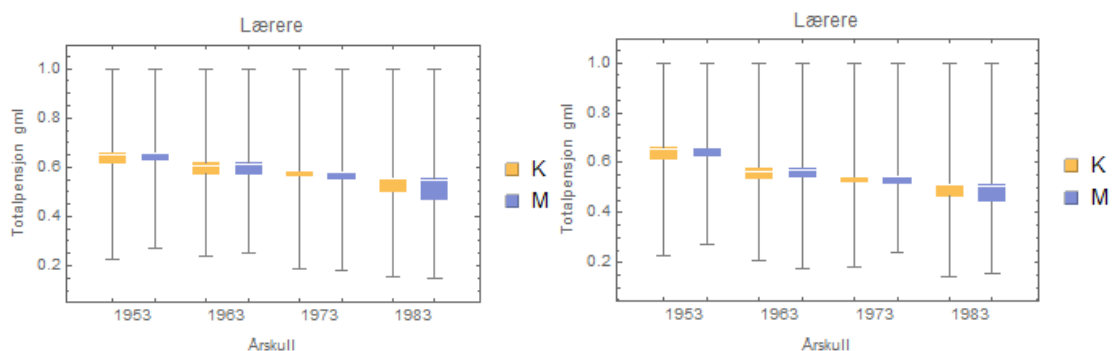
to gamle modellene for yngre årskull med estimert fullt uttak ved 67 år. Den lange opptjeningstiden har her stor betydning.

- 4) Det skjer relativt lite med forskjellene mellom menn og kvinner ved overgangen til ny modell. Forskjellen mellom kvinner og menn i totalpensjon reduseres for både 1963-kullet, 1973-kullet og særlig 1983-kullet, det vil si at kvinnene i disse årskullene øker det forspranget de ville hatt i en videreført gammel OfTP. For 1953-kullet er forskjellene små.

Videre skal vi gå mer i detalj, hvor vi ser nærmere på de to variantene av en videreføring av dagens bruttoordning og sammenligner så med ny påslagsmodell. Vi ser av tabell 6.1 og figur 6.1 at det er betydelig forskjell mellom en videreført gammel OfTP levealdersjustert med forholdstall og en videreført gammel OfTP levealdersjustert med delingstall. Forskjellen utgjør for de tre yngste årskullene ca. 4 prosentpoeng. I beregningene er det også som nevnt inkludert henholdsvis en videreført samordningsfordel lik for alle der pensjonene er levealdersjustert med delingstall (AltDT), og en videreført samordningsfordel lik for alle pluss en videreført deltidsfordel og særtilleggsfordel (AltFT). Vi skal i kapittel 9 vise de særskilte effektene av forskjellen i hvordan de to alternative måtene med videreføring av deltidsfordelen konkret slår ut. Når vi presenterer pensjonsberegninger basert på median, reflekteres ikke denne forskjellen i videreførte samordningsfordeler i pensjonstallene, fordi «medianstillingen» utgjør tilnærmet en heltidsstilling over hele opptjeningstiden.

Vi ser av tabell 6.1 og figur 6.1 at menn ligger noe høyere enn kvinner i 1953- og 1963-kullet ved begge variantene av videreført gammel OfTP, mens kvinners pensjonsnivå er noe høyere enn menns i 1983-kullet, og det er omtrent likt for 1973-kullet.

Figur 6.1 Lærere. Totalpensjon etter gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall (til venstre) og delingstall (til høyre). Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.

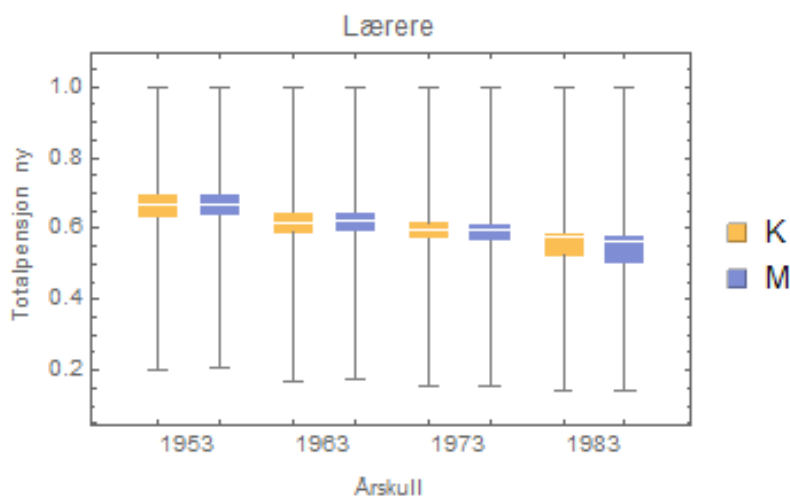


Det vil, som vi har redegjort for tidligere, være betydelige forskjeller mellom individene i pensjonsordningene. Her skal vi vise spredningen som box whisker-diagram. Det generelle inntrykket er at det er relativt små forskjeller mellom kvinner og menn når vi ser på medianen. Det ser vi i figurene ved at nivåene på de gule og blå «boksene» ligger omtrent parallelt for alle årskullene for kvinner og menn. Når «boksene» er ganske små (tette), betyr dette at det er mange individer konsentrert rundt medianen. Medianen er mar-

kert som en strek og deler som nevnt flere ganger alle individene i to like store deler: Halvparten har et høyere pensjonsnivå enn medianen, og halvparten har et lavere pensjonsnivå enn medianen. Diagrammet deler således alle individene i fire deler. Vi ser av figur 6.1 (det vil si for de to variantene med videreført gammel OfTP) at konsentrasjonen rundt medianen (boksene utgjør samlet 50 prosent av alle individene i ordningen) er stor. Vi ser også at spredningen blant de 25 prosentene med høyeste pensjonsnivå reduseres jo yngre årskullet er. Dette betyr at variasjonene blir mindre, og flere «trykkes nedover». Hovedkonklusjonen er at samordningsmetodikken selvsagt har stor betydning, men denne kommer ikke som uttrykk i form av kjønnsforskjeller.

Figur 6.2 viser totalpensjonen i ny påslagsmodell med 5 prosent og ny AFP. Vi ser at kvinner kommer bedre ut enn menn for de to yngste årskullene, og særlig 1983-kullet, mens menn kommer noe bedre ut for de to eldste årskullene. Hovedinntrykket er at hverken median eller spredningen viser et klart kjønnsmonster.

Figur 6.2 Lærere. Totalpensjon ny ordning. Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.

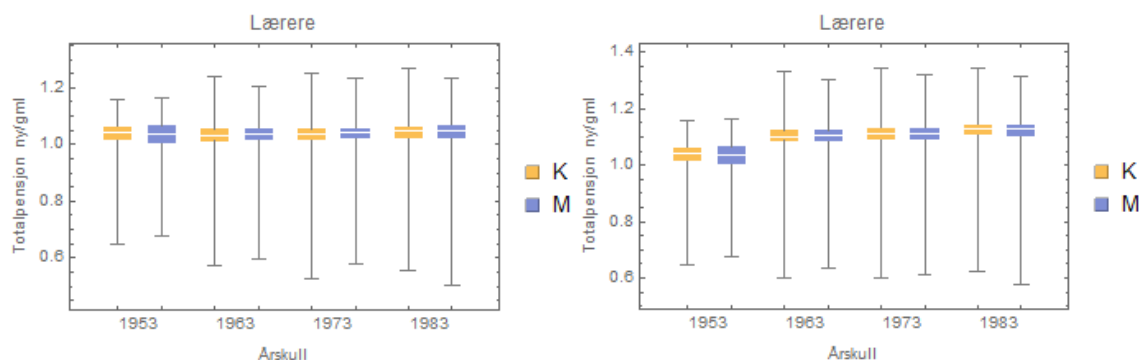


Figur 6.3 sammenligner totalpensjonen i påslagsmodellen og de to variantene av videreført gammel modell. Vi har dividert totalpensjonen i ny modell på totalpensjonen i videreført gammel OfTP. Et forholdstall høyere enn 1 betyr at påslagsmodellen gir høyere totalpensjon enn den gamle ordningen, mens et forholdstall under 1 uttrykker det motsatte. På mediannivå er påslagsmodellen med en opptjeningsrate på 5 prosent pluss ny AFP bedre enn begge variantene med videreført gammel OfTP. Når vi ser på det relative forholdet mellom ny påslagsmodell og videreført gammel OfTP levealdersjustert med forholdstall, viser figur 6.3 at median pensjonsnivå i påslagsmodellen gjennomgående er høyere. Vi ser også at kvinner relativt til menn kommer noe dårligere ut når vi sammenligner påslagsmodellen med videreført OfTP med forholdstall for de tre eldste årskullene (riktignok beskjedent for 1983-kullet), enn når vi sammenligner påslag med videreført OfTP med delingsstall. Det relative forholdet mellom kvinners og menns totalpensjon måles ved å dividere totalpensjon for kvinner på totalpensjon for menn.



Det skal sies at forskjellen mellom kjønnene er ganske små på mediannivå. Spredningsbildet er også relativt likt hvor 50 prosent av lærerne ligger tett på mediannivået. For de med de aller laveste nivåene kommer kvinner noe dårligere ut enn menn, men dette gjelder ikke for 1983 kullet.

Figur 6.3 Lærere. Totalpensjon ny ordning relativt til gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall til venstre og med delingstall til høyre. Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.



### Økt opptjeningsats fra 5 prosent til 6 prosent

Hva skjer når vi øker opptjeningsatsen i påslagsmodellen fra 5 prosent til 6 prosent? Samlet pensjon i gammel videreført OfTP er den samme. En økt opptjeningsats på 1 prosentpoeng fører til økt samlet pensjon i påslagsmodellen med om lag 1–2 prosentpoeng på medianen. En hovedeffekt av økt opptjeningsats er naturlig nok at avstanden mellom gammel videreført OfTP (begge varianter) og ny påslagsmodell øker. På medianen framstår påslagsmodellen (inkludert ny AFP) som bedre enn videreført gammel OfTP både med 5 prosent og særlig 6 prosent påslag for lærerne. Totalpensjonen med påslag på 5 prosent og 6 prosent samt for de to variantene av gammel ordning er vist samlet i tabell 6.2.

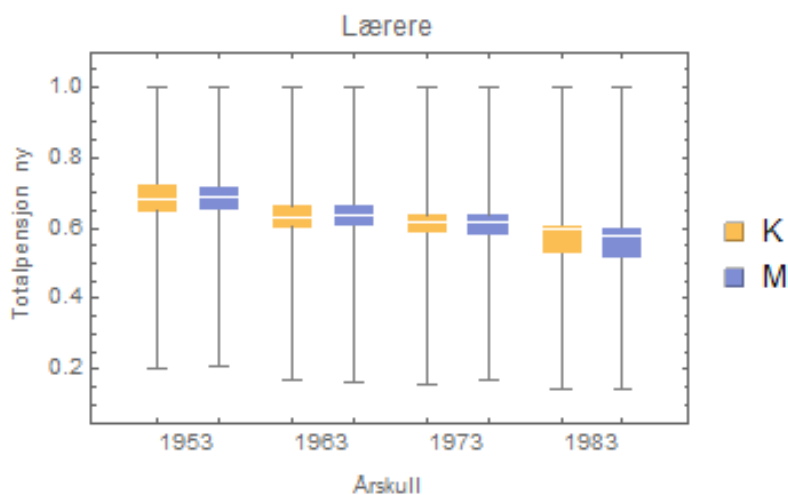
Vi ser av tabellen at totalpensjonen i prosent av sluttlønn ikke bare faller med yngre årskull i alle variantene, men også at forskjellen mellom påslag 5 prosent og 6 prosent og videreført gammel OfTP er langt større etter AltDT enn etter AltFT. Dette skyldes som nevnt både en «snillere» levealdersjustering og flere videreførte samordningsfordeler i AltFT.

Tabell 6.2 Lærere. Totalpensjon påslag 5 prosent og 6 prosent og totalpensjon ved gammel videreført OfTP etter AltFT og AltDT. Pensjonsalder 67 år.

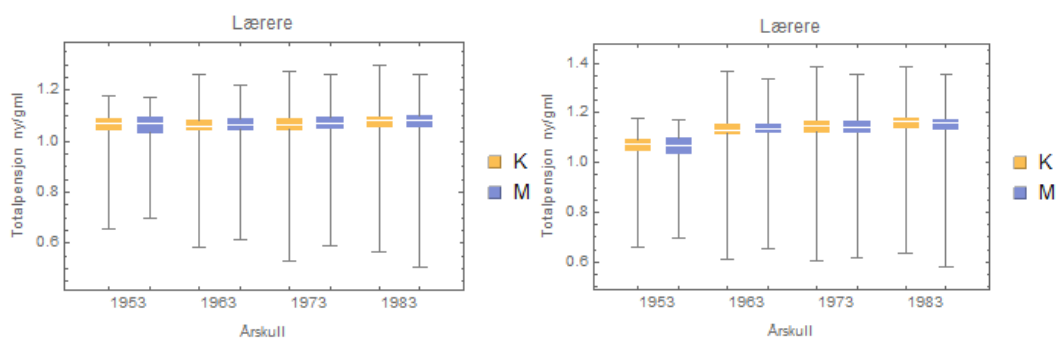
	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
5 %	66,5	66,6	61,6	62,0	60,0	59,7	57,6	56,0
6 %	68,4	68,6	63,3	63,7	61,8	61,5	59,6	57,7
AltFT	65,3	66,0	60,6	61,2	58,3	58,3	55,3	55,0
AltDT	65,3	66,0	56,3	57,4	54,3	54,3	51,3	50,7

Vi må huske på at disse resultatene gjelder median pensjonsnivå, det vil si det nivået som deler alle lærerne i like store deler, slik at halvparten har et høyere pensjonsnivå og halvparten har et lavere nivå. Variasjonene er store, og vi skal derfor komme nærmere inn på dette i kapittel 9 hvor vi skal kartlegge bunnen av fordelingen nærmere ved en overgang til ny påslagsmodell.

Figur 6.4 Lærere. Økt optjeningssats i påslagsmodellen. Totalpensjon ved 6 prosent påslag.



Figur 6.5 Lærere. Totalpensjon ny ordning med 6 prosent påslag relativt til gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall til venstre og med delingstall til høyre. Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.



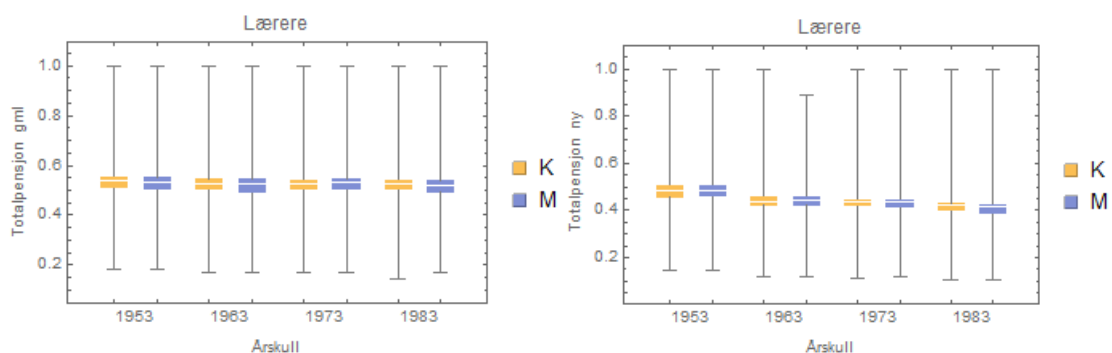
## Totalpensjon ved estimert opptjenings tid ved 62 år og evaluert ved 70 år

Vi skal nå først vise totalpensjon i prosent av sluttlønn i gammel videreført AFP-modell sammenlignet med ny påslagsmodell med en opptjeningsprosent på 5 prosent. Beregningene er basert på estimert opptjenings tid ved 62 år. Dette er en spesiell sammenligning da vi viser nivået ved 62 år i en førtidspensjon med en livslang ytelse som også er levealdersjustert. Det er selvsagt interessant kunnskap, men det bør i denne sammenligningen i tillegg tas hensyn til at pensjonsnivået for eksempel ved 70 år etter fullt uttak ved 62 år vil være et annet. Derfor viser vi også dette.

Vi ser i figur 6.6 at median pensjonsnivå er betydelig lavere i påslagsmodellen enn en videreført AFP-modell. Forskjellen mellom gammel AFP og påslag 5 prosent og ny AFP øker naturlig nok jo yngre årskullene er, på grunn av levealdersjusteringen (gammel AFP er ikke levealdersjustert). Mens denne forskjellen er på 6 prosentpoeng for 1953-kullet, er den 9–10 prosentpoeng for 1983-kullet.

Kvinnene kommer noe bedre ut enn mennene i gammel AFP for det eldste og det yngste årskullet og omtrent likt for 1963-kullet. I påslagsmodellen har kvinner marginalt lavere totalpensjon enn menn for de to eldste årskullene, likt for 1973-kullet og en del høyere for 1983-kullet.

Figur 6.6 Lærere. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn ved estimert opptjenings tid ved 62 år. Gammel ordning (gammel AFP) til venstre og ny påslagsmodell til høyre. Median.



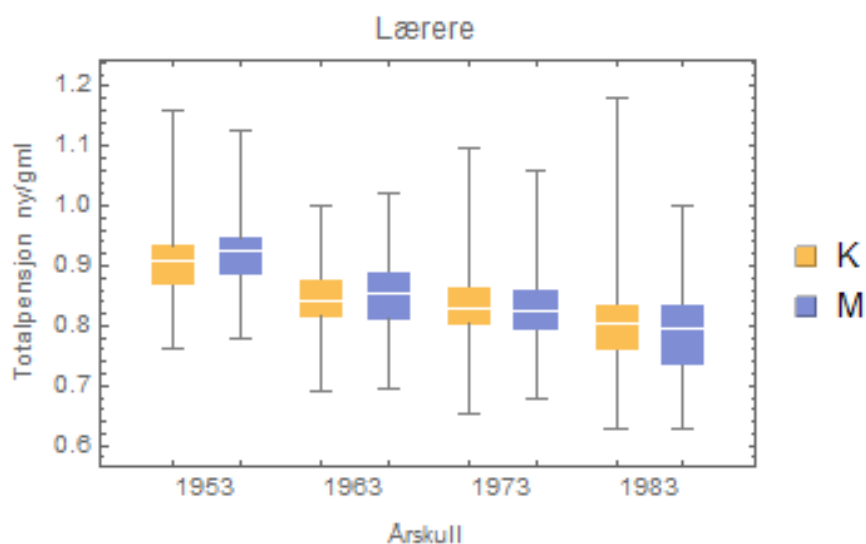
Variasjonene er store både for kvinner og menn. Når vi dividerer totalpensjonen i påslagsmodellen med gammel AFP, kommer kvinner bedre ut enn menn i de to yngste årskullene, og menn kommer bedre ut enn kvinner i de to eldste årskullene. Men, som nevnt, gammel ikke-levealdersjustert folketrygdberegnet AFP er betydelig bedre enn 5 prosent påslag i ny modell.

Som sagt er ikke hovedinntrykket først og fremst økende kjønnsforskjeller ved en avvikling av en folketrygdberegnet AFP ved 62 år. I et kjønnsperspektiv må man likevel tillegge i en slik vurdering om kvinner i større grad enn menn vil benytte seg av muligheten til å gå av ved 62 år, og at forskjellene ikke er redusert (Fafo 2017:03). Men hva som vil skje med avgangsalder for framtidige årskull, har vi ikke data til å si noe om.

Hvis vi øker opptjeningssatsen til 6 prosent, reduseres forskjellen mellom videreført gammel AFP og ny påslagsmodell noe, men forskjellen er fortsatt markert. Dette indike-

rer dermed at opptjeningsatsen i påslagsmodellen må være svært høy for at uttak ved 62 år skal gi en like god pensjon som dagens AFP-ordning gir.

Figur 6.7 Lærere. Påslag 5 prosent sammenlignet med videreført gammel AFP-ordning ved uttak 62 år. Kvinner og menn.



Så langt har vi beregnet totalpensjon som kommer til utbetaling når uttaket skjer ved 62 år. Nå skal vi vise livsvarig totalpensjon ved 70 år, gitt at opptjeningen stopper og uttak skjer ved 62 år. Dette innebærer at vi «framskriver» totalpensjonen fra denne alderen og beregner hva livsvarig totalpensjonen vil bli ved 70 år.

Ved pensjonsuttak før 67 år i gammel ordning får man enten AFP eller ikke-samordnet tjenstepensjon fram til 67 år. Fra 67 år får man en livsvarig tjenstepensjon som er samordnet med folketrygden, og som er levealdersjustert. Det er mulig å ta ut folketrygd også før 67 år i dag, men den kan ikke kombineres med AFP. Vi har forutsatt at uttaket av folketrygden skjer ved 67 år. Påslagsmodellen inkluderer her en opptjeningsats på 5 prosent.

Pensjonene vil etter uttak underreguleres sammenlignet med alminnelig lønnsvekst. Denne underreguleringen vil være større i ny ordning enn i videreført gammel OfTP, siden vi antar at uttak av folketrygd og tjenstepensjon skjer ved 67 år i gammel ordning. Dermed vil det være 8 år med underregulering ved uttak ved 62 år i ny ordning, mot 3 års underregulering i gammel ordning (fra 67 år).

Tabell 6.3 viser at videreført gammel OfTP fortsatt er betydelig bedre enn påslagsmodellen når pensjonen tas ut ved 62 år, og da særlig AltFT med bruk av forholdstall og alle samordningsfordeler videreført. Når vi evaluerer totalpensjonen ved 70 år, ser vi at forskjellen er særlig stor mellom videreført gammel OfTP og påslagsmodellen for 1953-kullet, sammenlignet med forskjellen ved totalpensjonen ved uttak ved 62 år. Den relative forskjellen mellom AltDT og påslagsmodellen reduseres noe med yngre årskull. Det er små forskjeller mellom kvinner og menn.

Tabell 6.3 Lærere. Totalpensjon ved uttak 62 år og livsvarig totalpensjon ved 70 år, gitt uttak ved 62 år. Kvinner og menn.

	1953		1963		1973		1983	
	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak
Menn								
AltFT	0,621	0,535	0,533	0,527	0,519	0,531	0,491	0,521
AltDT	0,621	0,535	0,495	0,527	0,480	0,531	0,452	0,521
Påslag 5%	0,456	0,484	0,415	0,440	0,410	0,437	0,395	0,420
Kvinner								
AltFT	0,608	0,537	0,535	0,527	0,520	0,525	0,493	0,529
AltDT	0,608	0,537	0,490	0,527	0,480	0,525	0,454	0,529
Påslag 5%	0,454	0,482	0,414	0,440	0,412	0,437	0,401	0,426

Vedlegg 1 gir tilsvarende beregninger av livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år for uttaksalderne 62 år, 65 år og 67 år samt totalpensjonen når uttak skjer ved 70 år. De tabellene som presenteres der, viser klart at påslagsmodellen for det første gir sterke insentiver til ikke å ta ut pensjon tidlig, og for det andre at påslagsmodellen først når opp mot videreført gammel OfTP ved 67 år når opptjeningsprosenten er 5 prosent. I noen tilfeller vil 6 prosent påslag gi lik eller høyere totalpensjon i ny modell ved 65 år.

## 6.2 Pensjonsnivå når alle jobber til 67 år og 65 år

Så langt har vi presentert pensjonsberegninger med utgangspunkt i estimert tjenestetid ved gjeldende pensjonsalder og ved 62 år for lærerne, sykepleierne og de som er med i fellesordningen. Nå skal vi anta at alle jobber sammenhengende og er medlem i tjenestepensjonsordningen fra oktober 2016 og fram til henholdsvis 67 år og 65 år. Forskjellen er at i den estimerte varianten, er det tatt hensyn til avbrudd i opptjeningen før fylte 63 år (jf. beskrivelsen av metoden i kapittel 2).

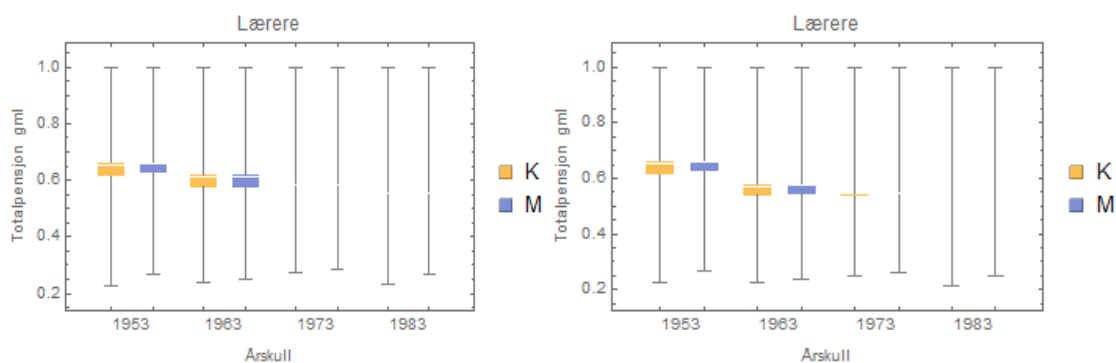
### Totalpensjon når alle jobber til 67 år

Vi ser en markert forskjell i box whisker-diagrammet og på estimerte pensjonsnivåer ved 67 år. Boksene rundt medianen blir tettere og tettere jo yngre årskullene er. Dette skyldes rett og slett effekten av antakelsen om at alle jobber og er medlem av kommunal tjenstepensjon helt fram til, i dette tilfellet, 67 år. Dette vil for det første dra medianen oppover, og for det andre vil konsentrasjonen rundt medianen bli større. Den siste effekten betyr at når vi ser bort fra at de som er med i kommunal tjenstepensjon (i våre data) per oktober 2016 fram til 67 år, slutter og jobber i statlig eller i privat sektor, begynner i ny jobb i kommune med egen pensjonskasse, i Oslo kommune, eller blir ufør før 63 år, så vil opptjeningsperioden naturlig nok øke samlet sett. Grunnen til dette er altså å simulere en slags adferdseffekt som kan følge av at flere vil ønske å jobbe lenger når en ny modell gir bedre pensjongsgevinst.

Vi illustrerer dermed mer en systemeffekt med denne forutsetningen og beregner samlet pensjon gitt at alle fram til 67 år er med i den samme ordningen hele tiden. Vi kan således si det slik at den estimerte varianten beregner median pensjonsnivå ved 67 år ved å ta hensyn til at folk beveger seg inn og ut av tjenstepensjonen fram til denne alderen, mens det andre tilfellet beregner samlet pensjon ved å se bort fra dette og ser hvilken effekt dette har på median pensjonsnivå.

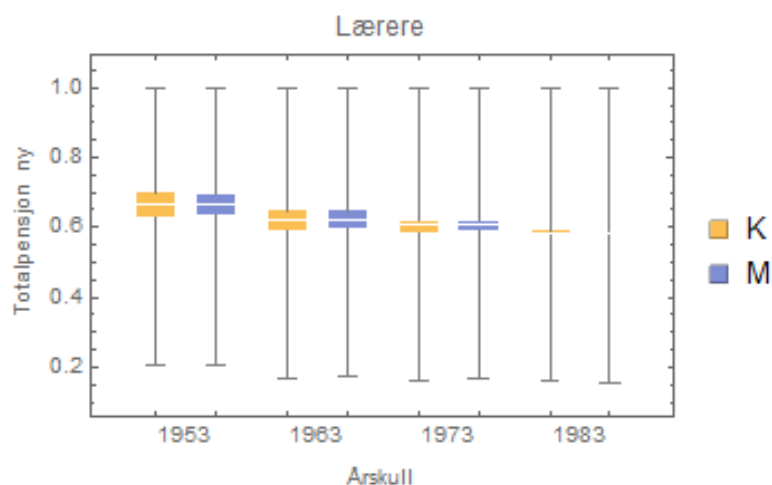
En klar effekt av denne tilnærmingen er at påslagsmodellen blir bedre med 5 prosent påslag og ny AFP når vi antar at alle jobber helt fram til 67 år, og således enda bedre relativt sett sammenlignet med de videreførte variantene av gammel OfTP. Figur 6.10 viser dette tydelig når vi dividerer samlet pensjon i påslagsmodellen med 5 prosent med totalpensjon i de to videreført gammel OfTP. Figur 6.8 viser totalpensjon for videreført gammel OfTP, mens figur 6.9 viser totalpensjon i påslagsmodellen.

Figur 6.8 Lærere. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn når alle jobber til 67 år. Med forholdstall og alle samordningsfordeler til venstre og med delingstall til høyre. Median.



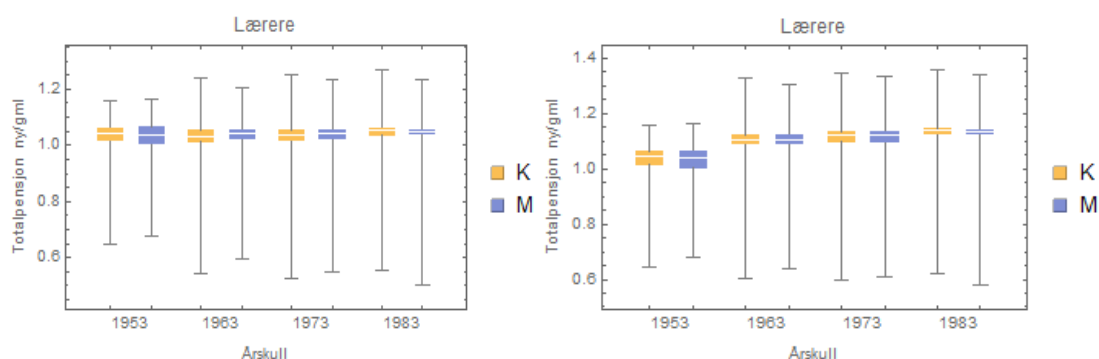
Vi ser at forholdet mellom kvinner og menn ikke forandrer seg, ved at menn kommer noe bedre ut på medianen enn kvinner for de tre yngste årskullene, mens kvinner kommer noe bedre ut enn menn for 1983-kullet i alle de tre pensjonsmodellene. Når vi ser på pensjonsnivå basert på estimert opptjeningstid, kommer kvinnene bedre ut enn mennene for 1953-kullet med bruk av forholdstall og alle samordningsfordeler og for alle årskullene bortsett fra 1963-kullet når vi bruker delingstallsvarianten av gammel videreført OfTP. Det kan være mange forklaringer på dette, og det kan være et resultat av ulike drivere.

Figur 6.9 Lærere. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn når alle jobber til 67 år. Ny påslagsmodell med opptjening 5 prosent.



Når vi dividerer totalpensjonen i ny påslagsmodell med totalpensjonen i de videreførte gamle OfTP-modellene, ser vi av figur 6.10 at kvinner kommer dårligere ut enn menn for 1963- og 1973-kullet når vi bruker forholdstall og alle samordningsfordeler, og de kommer bedre ut for 1983-kullet og omtrent like godt for 1953-kullet. Dette forandrer seg ikke særlig sammenlignet med tilfellet der vi bruker delingstallsmodellen, bortsett fra at kvinner her kommer like godt ut som menn.

Figur 6.10 Lærere. Totalpensjon ny ordning relativt til gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall til venstre og med delingstall til høyre. Kvinner og menn. Alle jobber til 67 år.



### Totalpensjon når alle jobber til de er 65 år

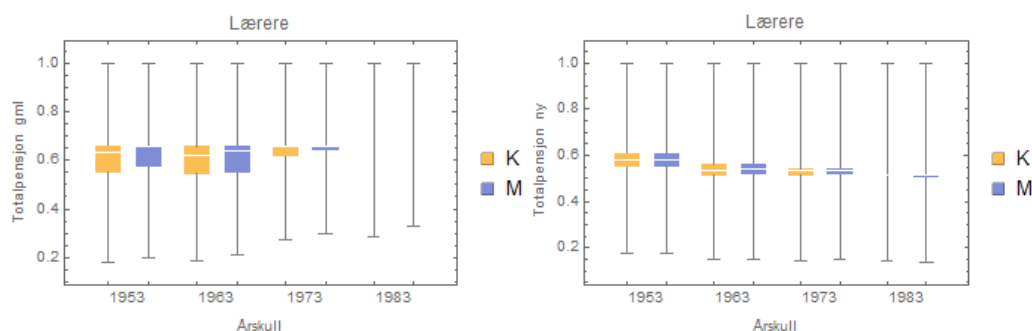
Ved 65 år beregnes pensjon i offentlig sektor som det beste av folketrygdberegnet og tjenstepensjonsberegnet AFP, bortsett fra for sykepleiere og andre med særaldersgrenser. Som vi har nevnt flere ganger, så inntreffer levealdersjustering i offentlig tjenstepensjon først ved alder 67 år. Pensjon beregnet etter gammel AFP før 67 år betyr dermed at ytelsen ikke er levealdersjustert og vil, som ved 62 år, framstå som en bedre

ordning enn en påslagsmodell med alleårsopptjening og 5 prosent opptjeningsatts pluss ny AFP.

Dette ser vi av figur 6.11, hvor totalpensjon i prosent av sluttlønn etter gammel AFP ses til venstre og etter ny påslagsmodell til høyre. For de fleste vil AFP-ytelsen ved 65 år ligge rundt 66 prosent av sluttlønn ved full opptjening. Påslagsmodellen viser fallende pensjonsnivå med yngre årskull, og kombinasjonen av levealdersjustering og opptjening kun til 65 år forklarer i stor grad dette. For 1953-kullet er pensjonsnivået i påslagsmodellen 58 prosent på medianen både for kvinner og menn, mens nivået faller til 51 prosent for 1983-kullet for begge kjønn.

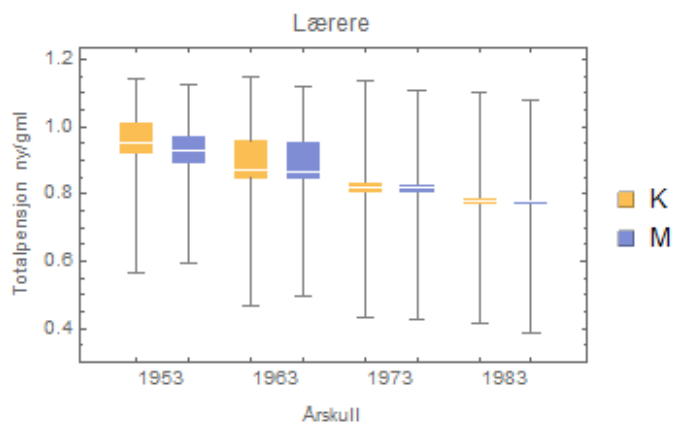
Relativt til menn kommer kvinner dårligere ut i påslagsmodellen for de tre eldste årskullene og bedre for det yngste.

Figur 6.11 Lærere. Totalpensjon etter gammel AFP og ny påslagsmodell. Kvinner og menn. Alle med opptjeningstid til 65 år.



Figur 6.12 viser den sterke nedgangen i totalpensjon i ny påslagsmodell relativt til en videreført gammel AFP ved 65 år. Det er ikke særlige forskjeller mellom kvinners totalpensjon i prosent av sluttlønn relativt til menn, bortsett fra for 1953-kullet hvor det er en forskjell på vel 2 prosentpoeng i favør kvinner. Ellers ligger kvinner marginalt over for de tre andre årskullene.

Figur 6.12 Lærere. Totalpensjon ny påslagsmodell relativt til gammel AFP. Kvinner og menn. Alle med opptjeningstid til 65 år.





Ved en forutsetning om lavere uttaksalder (65 år) ser man tydelig hvordan det store flertallet kommer dårligere ut i en ny ordning for lærerne. Men heller ikke her finner vi et tydelig bilde av kjønnsforskjeller som øker. I et kjønnsperspektiv vil det dermed også her være spørsmål om hvorvidt kvinner i større grad enn menn i framtiden vil ønske å gå av tidligere. Og det er selvsagt omvendt i tillegg – om det er kjønnsforskjeller i ønsket om å jobbe lenger.

## 7 Pensjonsberegning for sykepleiere

### 7.1 Pensjonsnivåer ved estimert tjenestetid

#### Totalpensjon ved estimert opptjeningstid ved pensjonsalder 65 år

Sykepleiere har særaldersgrense på 65 år. Ved denne alderen vil tjenstepensjonen ikke være levealdersjustert og tilsvare brutto 66 prosent av sluttlønn ved full opptjening. Dette betyr at en særaldersgrense på 65 år og ikke levealdersjustering av bruttopensjonen vil gi en høy ytelse i gammel modell sammenlignet med gammel modell ved 67 år, hvor bruttonivået vil bli levealdersjustert. Tabell 7.1 viser dette. Pensjonsnivået vil som nevnt være det samme under begge alternativene for videreført OfTP for 1953-kullet, siden dette kullet faktisk skal omfattes av gammelt system med gammel folketrygd og bruk av forholdstall. Tilsvarende gjelder for sykepleiere i den forstand at ved 65 års alder vil de bli omfattet av gammelt system med tjenstepensjonsberegnet (eller mer presist det beste av dette og folketrygdberegnet AFP) ikke-levealdersjustert AFP. På grunn av dette vil pensjonsnivåene for kvinner og menn i de fire kolonnene til venstre i tabell 7.1 være like. Vi skal i kapittel 7.2.1 beregne pensjonsnivåer hvor også alle sykepleierne jobber til fylte 67 år.

Tabell 7.1 Sykepleiere. Samlet pensjonsnivå ved videreført gammel OfTP<sup>9</sup> etter to alternativer og ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningsatts. Pensjonsalder 65 år.

	Gml. OfTP AltFT		Gml. OfTP AltDT		Ny OfTP 5 %	
	K	M	K	M	K	M
1953	59,8	66,0	59,8	66,0	57,1	58,1
1963	61,1	60,7	61,1	60,7	53,9	53,4
1973	64,3	65,4	64,3	65,4	52,8	52,5
1983	66,0	66,0	66,0	66,0	51,1	50,0

Pensjonsberegningene på mediannivå gir oss grunnlag for å trekke følgende konklusjoner for sykepleierne:

- 1) Resultatene blir grunnleggende forskjellige fra de vi fant for lærerne så lenge man forutsetter at en ikke levealdersjustert tjenstepensjonsberegnet ytelse

---

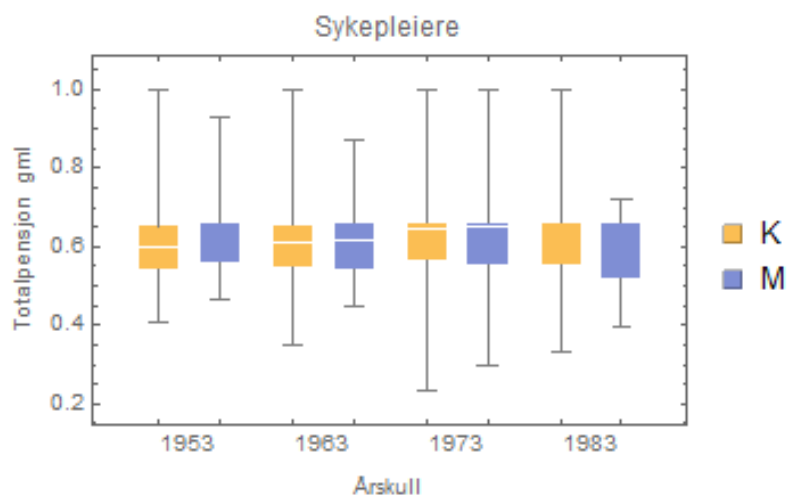
<sup>9</sup> Årsaken til at totalpensjonen blir lavere enn 66 prosent selv med full opptjening, er at det kan være avvik mellom sluttlønn og pensjonsgrunnlaget. Dersom lønn på sluttidspunktet er høyere enn pensjonsgrunnlaget, vil totalpensjonen bli lavere enn 66 prosent av sluttlønn. Ved full opptjening vil utbetalt pensjon tilsvare 66 prosent av pensjonsgrunnlaget.

ved 65 blir videreført, sammenlignet med en ny levealdersjustert påslagsmodell. Man ser rett og slett effekten av å innføre levealdersjustering.

- 2) Kvinner kommer betydelig dårligere ut i ny påslagsmodell med opptjenings-sats på 5 prosent sammenlignet med en videreført gammel OfTP med tjenestepensjonsberegnet ikke-leveldersjustert AFP ved 65 år.
- 3) Sammenligner man kvinner og menn, ser vi at nedgangen i pensjonsnivå er noe større for menn. Forskjellen mellom kvinner og menn i samlet pensjonsnivå er omtrent den samme i gammel ordning som i påslagsmodellen for 1963-kullet, og kvinnene opprettholder forspranget til menn. For 1973-kullet vil menns forsprang i gammel ordning ikke bare være utlignet, men kvinnene vil få noe høyere median pensjonsnivå enn menn ved 65 år. For 1983-kullet er totalpensjonen lik for kvinner og menn etter gammel ordning, mens kvinner får litt over 1 prosentpoeng høyere samlet pensjon enn menn i påslagsmodellen.

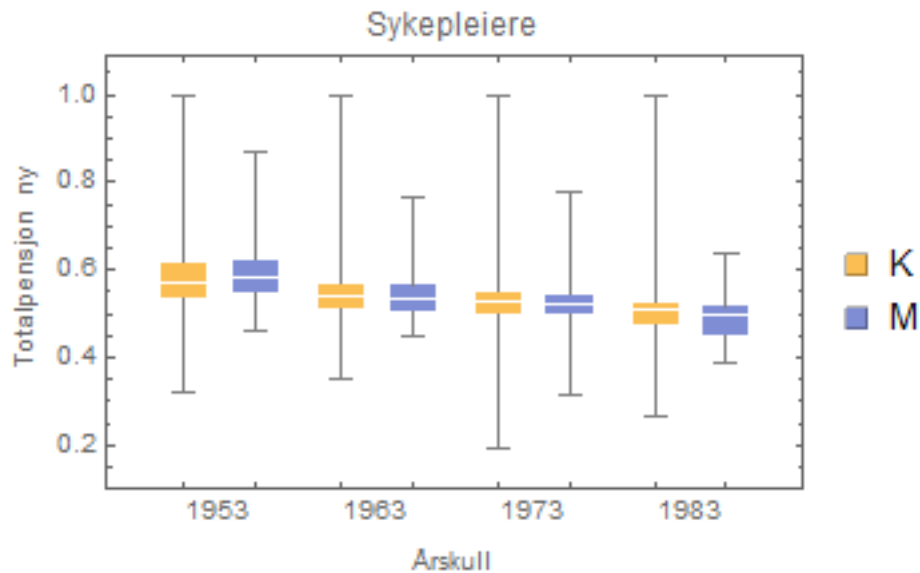
Også for sykepleiere er det store variasjoner. Spredningen er større for kvinner enn for menn. Dette bildet må ses i sammenheng med at det er så få mannlige sykepleiere.

Figur 7.1 Sykepleiere. Totalpensjon etter gammel ordning. Kvinner og menn. Pensjonsalder 65 år.



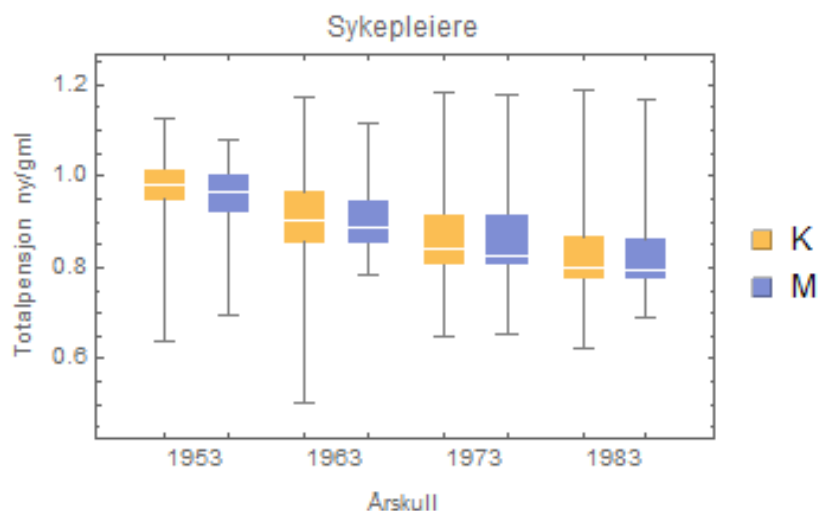
I en ny ordning ved 65 års uttak ser vi i figur 7.2 at pensjonsnivået går ned for yngre årskull. Utviklingen er relativt lik for menn og kvinner. Ser vi på variasjonen i pensjonsnivå for kvinnelige sykepleiere er nivået høyere i påslagsmodellen enn i en videreført gammel OfTP. Det vil være flere som vil ha et lavere pensjonsnivå i påslagsmodellen enn i dagens modell for de to yngste årskullene, og det er færre som vil ha et pensjonsnivå over medianen.

Figur 7.2 Sykepleiere. Totalpensjon ny ordning. Kvinner og menn. Pensjonsalder 65 år.



I figur 7.3 vises ny ordning sammenlignet med gammel. Ikke overraskende ligger nesten hele fordelingen under 1, det vil si at de får et lavere pensjonsnivå. Her er det også små forskjeller mellom menn og kvinner. Det kan være interessant å merke seg at spredningen er stor for kvinner. Det vil si at variasjonene blant sykepleiere er store. I realiteten vil en overgang til en påslagsmodell med 5 prosent påslag ha en klar kjønnseffekt, siden nesten alle sykepleiere er kvinner og ny ordning er betydelig dårligere enn videreført gammel ordning (men som ikke er levealdersjustert).

Figur 7.3 Sykepleiere. Totalpensjon ny ordning relativt til gammel ordning. Kvinner og menn. Pensjonsalder 65 år.



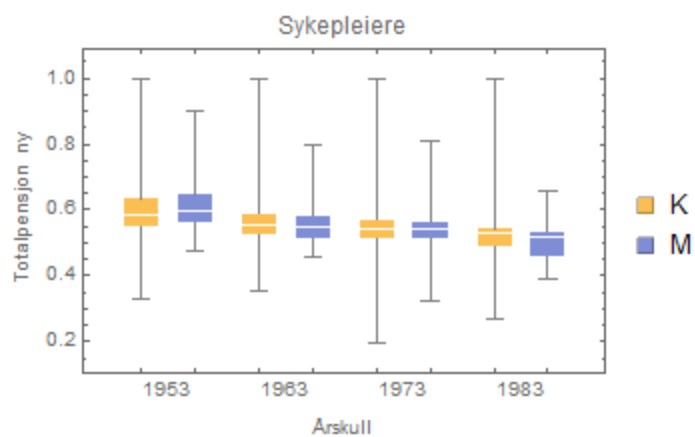
### Økt opptjeningsats fra 5 prosent til 6 prosent

I påslagsmodellen øker totalpensjonen med vel 1,5 prosentpoeng på medianen når opptjeningsatsen økes fra 5 prosent til 6 prosent. Opptjeningsatsen må imidlertid økes betydelig for at kvinner og menn skal komme opp mot totalpensjonen i gammel ordning. Figur 7.4 viser fortsatt betydelig forskjell mellom videreført (ikke levealdersjustert) tjenestepensjon ved særaldersgrense 65 år og ny påslagsmodell og øker jo yngre årskullet er. Tabell 7.2 viser alle tallene.

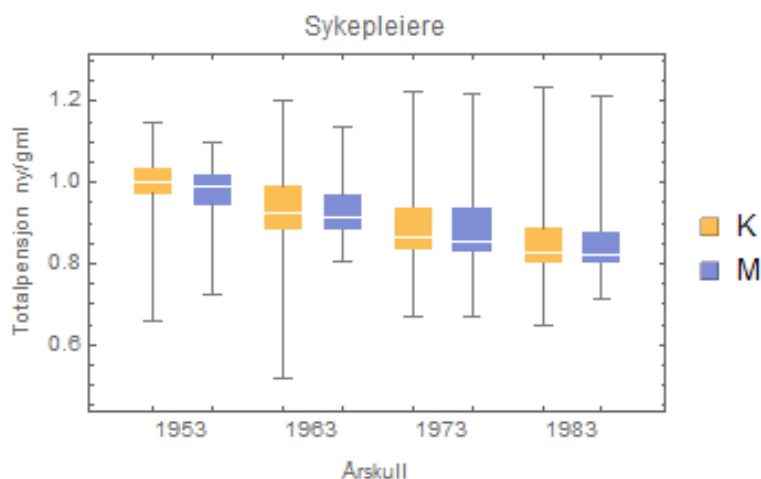
Tabell 7.2 Sykepleiere. Totalpensjon påslag 5 prosent og 6 prosent og totalpensjon ved gammel videreført OfTP etter AltFT og AltDT. Pensjonsalder 65 år.

	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
5 %	57,1	58,1	53,9	53,4	52,8	52,5	51,1	50,0
6 %	58,6	59,7	55,6	54,9	54,5	54,1	52,8	51,6
Gml. OfTP	59,8	66,0	61,1	60,7	64,3	65,4	66,0	66,0

Figur 7.4 Sykepleiere. Økt opptjeningsats i påslagsmodellen fra 5 til 6 prosent. Kvinner og menn. Pensjonsalder 65 år.



Figur 7.5 Sykepleiere. Totalpensjon ny ordning med 6 prosent påslag relativt til gammel OfTP. Kvinner og menn. Pensjonsalder 65 år.



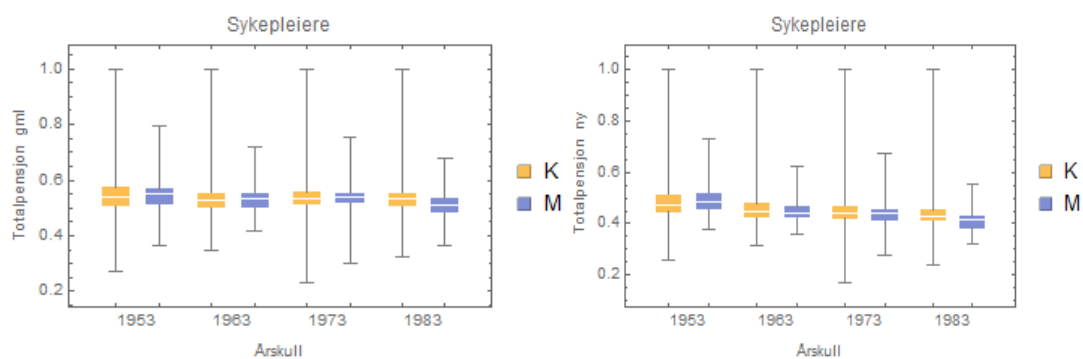
### Totalpensjon ved estimert opptjenings tid ved 62 år og evaluert ved 70 år

Sykepleiere med særaldersgrense 65 år vil ved avgang ved denne alderen med full opptjening som nevnt få en ikke-levealdersjustert tjenstepensjonsberegnet AFP som vil tilsvare 66 prosent av sluttlønn. Dersom en sykepleier oppfyller 85-årsregelen, kan han eller hun gå av med samme pensjonsnivå 3 år tidligere, det vil si ved 62 år. Det er ikke alle sykepleiere som vil oppfylle 85-årsregelen i dagens ordning ved 65 år. Vi skal derfor ha som utgangspunkt å vise pensjonsnivå ved videreført gammel AFP-ordning ved 62 år. Dernest skal vi vise hvor stor andel av sykepleierne i vårt utvalg som kommer til å oppfylle 85-årsregelen ved 65 år.

Her viser vi samlet pensjon i prosent av sluttlønn i gammel videreført AFP-modell sammenlignet ny påslagsmodell med en opptjeningsprosent på 5 prosent. Beregningene er basert på estimert opptjenings tid ved 62 år.

Vi ser av figur 7.6 at median pensjonsnivå også for sykepleiere er betydelig lavere i påslagsmodellen med 5 prosent opptjeningsprosent og ny AFP enn en videreført AFP-modell. Mens pensjonsnivået i gammel AFP varierer mellom 51 prosent og 54 prosent, ligger nivået mellom 47 prosent (kvinner født i 1953) og 42 prosent (menn født i 1983) i påslagsmodellen. Nedgangen er betydelig for alle årskullene, og pensjonsnivået blir lavere jo yngre årskullene er. Som for lærerne må det til en svært høy opptjeningsprosent for at man skal komme like godt ut i ny som i gammel videreført AFP-ordning. Forskjellen blir enda større for de som kan gå av med 66 prosent av sluttlønn i pensjon ved 62 år dersom 85-årsregelen oppfylles.

Figur 7.6 Sykepleiere. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn ved estimert opptjeningstid ved 62 år. Videreført gammel AFP til venstre og ny påslagsmodell til høyre. Median.

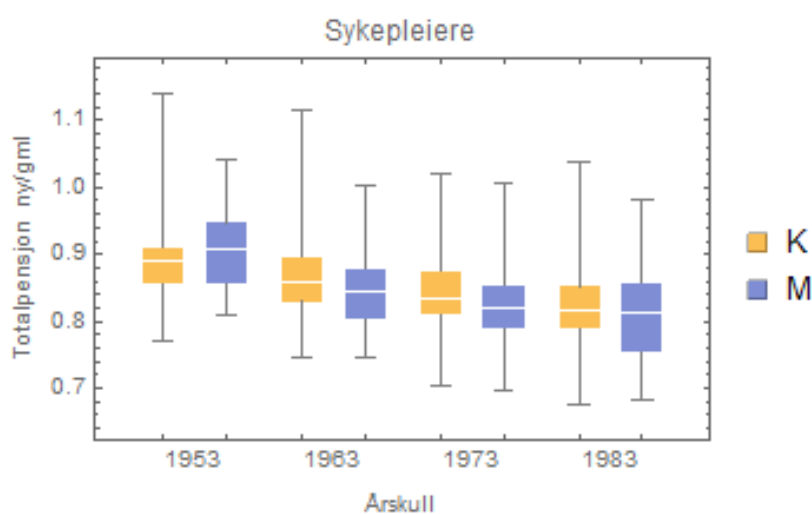


Selv om forskjellene mellom kvinner og menn er små, ser vi av figur 7.6 at mens kvinner kommer litt dårligere ut på mediannivå for de tre eldste årskullene i gammel ordning, kommer kvinnene noe bedre ut enn menn i ny ordning for de tre yngste årskullene. Forskjellen er størst for 1983-kullet. Husk at sammenligningen er basert på at det er få mannlige sykepleiere i de fire årskullene, og særlig de to eldste.

Dette ser vi også av figur 7.7. Når vi dividerer pensjonsnivå i ny ordning med pensjonsnivå i videreført gammel ordning, kommer kvinnene i 1973-kullet best ut relativt til menn.

Spredningen, det vil si variasjonene i pensjonsnivået, er betydelig høyere for kvinner enn menn (husk få menn). Variasjonene i pensjonsnivå blant kvinnene er store i både gammel og ny ordning.

Figur 7.7 Sykepleiere. Påslag 5 prosent sammenlignet med videreført gammel AFP-ordning ved uttak 62 år. Kvinner og menn.



Som for lærerne ser vi at for de som vil ønske å ta ut pensjon ved 62 år, vil en ny påslagsmodell i liten grad kunne konkurrere i den perioden AFP-ytelsen ikke er levealdersjustert, det vil si fram til 67 år.

Tabell 7.3 viser at livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år, gitt uttak ved 62 år, gjennomgående er betydelig høyere enn ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningsats.

Vedlegg 1 viser livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år ved ulike uttaksalder og viser at 5 prosent påslag først når samme nivå som videreført gammel OfTP ved 67 år, og at påslagsmodellen når nivået i AltDT ved 65 år for de yngste årskullene. Tabellen i vedlegget illustrerer også den sterke uttakseffekten som påslagsmodellen har.

Tabell 7.3 Sykepleiere. Totalpensjon ved uttak 62 år og livsvarig totalpensjon ved 70 år, gitt uttak ved 62 år. Kvinner og menn.

	1953		1963		1973		1983	
Menn	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak
AltFT	0,599	0,546	0,537	0,534	0,521	0,538	0,492	0,510
AltDT	0,599	0,546	0,488	0,534	0,482	0,538	0,453	0,510
Påslag 5%	0,459	0,474	0,415	0,448	0,414	0,439	0,398	0,417
Kvinner								
AltFT	0,571	0,538	0,550	0,530	0,532	0,536	0,500	0,534
AltDT	0,571	0,538	0,495	0,530	0,481	0,536	0,455	0,534
Påslag 5%	0,446	0,474	0,421	0,448	0,416	0,441	0,406	0,430

## 7.2 Pensjonsnivå når alle jobber til 67 år og til 65 år

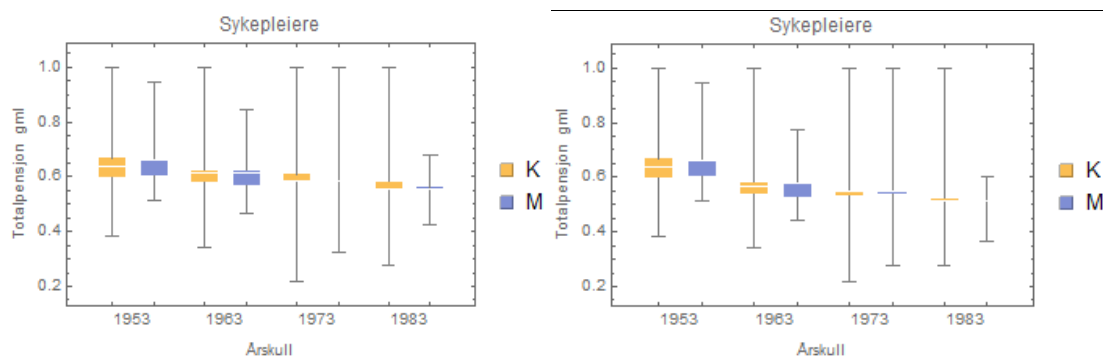
### Totalpensjon når alle jobber til 67 år

I pensjonsberegningen basert på estimert opptjeningstid ved pensjonsalder 65 år er det lagt til grunn i videreført gammel OfTP det beste av folketrygdberegnet og tjenstepensjonsberegnet AFP. Denne pensjonen er som vi nevnte, ikke levealdersjustert, siden levealdersjusteringen etter dagens regler først inntreffer ved 67 år. Effekten var som vi viste, at totalpensjonen i videreført gammel AFP er betydelig bedre enn totalpensjonen i påslagsmodellen med 5 prosent og 6 prosent årlig opptjening pluss ny AFP. Nå skal vi presentere pensjonsberegninger hvor vi antar at alle sykepleiere jobber sammenhengende og er medlem av sykepleierordningen fra oktober 2016 og helt fram til 67 år, det vil si uten avbrudd av noe slag, og vi ser med andre ord bort fra særaldersgrensen. Ved denne alderen vil levealdersjustering inntreffe. I neste avsnitt skal vi anta at alle jobber til de er 65 år.

Totalpensjonen er 4 prosentpoeng lavere i videreført gammel OfTP med delingstall og samordningsfordel (AltDT) for alle sammenlignet med videreført gammel OfTP med forholdstall og alle samordningsfordeler (AltFT). Med AltFT går totalpensjonen for kvinner ned fra 64 prosent for 1953-kullet til 56 prosent av sluttlønn for 1983-kullet. For AltDT er nedgangen fra 1953-kullet til 1983-kullet på 12 prosentpoeng. For menn er nedgangen mellom de to kullene henholdsvis 11 prosentpoeng og 14 prosentpoeng. Kvinner har lavere totalpensjon enn menn for de to eldste årskullene, lik for 1973-kullet og høyere enn menn for 1983-kullet.



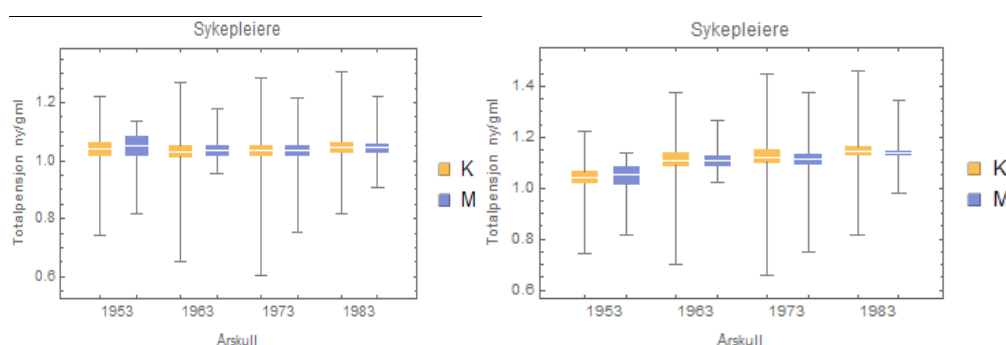
Figur 7.8 Sykepleiere. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn når alle jobber til 67 år. Med forholdstall og alle samordningsfordeler til venstre og med delingstall til høyre. Median.



Påslagsmodellen med 5 prosents opptjeningsssats og ny AFP gir på medianen gjennomgående høyere totalpensjon enn i de to variantene av videreført gammel OfTP. Totalpensjonen går ned med 7 prosentpoeng fra det eldste til det yngste kullet. Kvinner kommer bedre ut enn menn fra og med 1983-kullet, som vi ser av figur 7.8. Selv om påslagsmodellen er bedre på medianen enn videreført OfTP, faller totalpensjonen ikke bare ganske sterkt sammenlignet med dagens AFP-ordning ved 65 år, den faller også under 60 prosent for det yngste årskullet.

Ser vi på det relative forholdet mellom totalpensjon fra påslagsmodellen og videreført gammel OfTP, viser figur 7.9 at kvinner her kommer bedre ut enn menn for de to yngste årskullene og noe mer ved AltDT enn med AltFT.

Figur 7.9 Sykepleiere. Totalpensjon ny ordning relativt til gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall til venstre og med delingstall til høyre. Kvinner og menn og kvinner relativt til menn. Alle jobber til 67 år.



En litt forenklet konklusjon er at det er særaldersgrensen og praktiseringen av denne som er det sentrale spørsmålet for om alle sykepleiere kommer bedre eller dårligere ut i en påslagsmodell. Dilemmaet er at disse fordelene ved 62 år og 65 år har stor betydning. Men samtidig vil en videreføring av en gammel modell begrense den merpensjonseffekten de som jobber lenger, kan få i et nytt system. Kjønnsdimensjonen kommer inn i

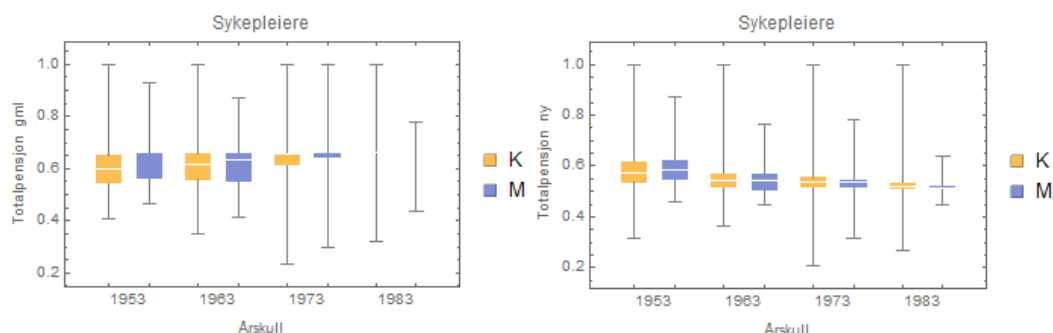
bildet først og fremst knyttet til om kvinner i årene framover vil legge størst vekt på muligheten til tidlig avgang og godta reduserte nivåer, eller om de vil legge større vekt på å øke pensjonsnivået gjennom lengre karrierer. I tillegg kommer om det er et kjønnsmessig skille i disse vektleggingene.

### Totalpensjon når alle jobber til de er 65 år

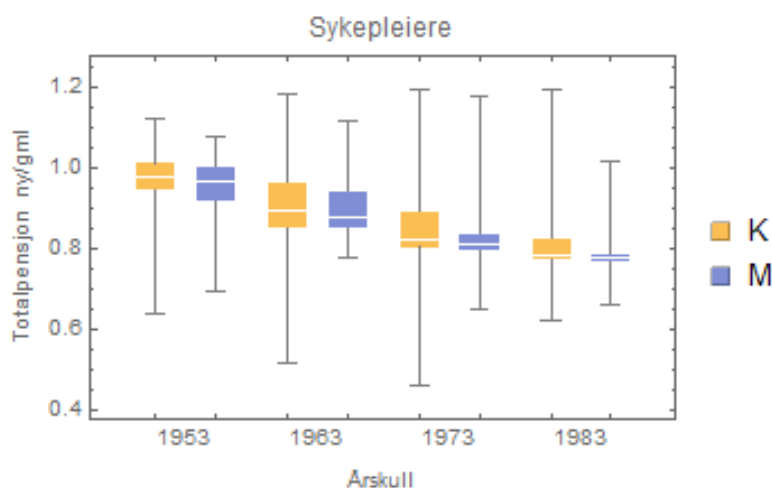
Totalpensjonen i påslagsmodellen når alle jobber til 65 år, vil selvsagt være lavere enn når alle jobber til de er 67 år. Figur 7.10 viser gammel AFP til venstre og påslagsmodellen til høyre. Nedgangen i totalpensjonen er betydelig for 1983-kullet, for kvinner 13 prosentpoeng for 1973-kullet og 14 prosentpoeng for 1983-kullet. Tilsvarende nedgang for menn er 12 prosentpoeng og 15 prosentpoeng. Nedgangen er mindre for de to eldste årskullene.

Resultatene viser at dagens ordning er en betydelig bedre ordning ved 65 år enn påslagsmodellen med opptjeningsats på 5 prosent pluss ny AFP.

Figur 7.10 Sykepleiere. Totalpensjon etter gammel OfTP og ny påslagsmodell. Kvinner og menn. Alle med opptjeningstid til 65 år.



Figur 7.11 Sykepleiere. Totalpensjon ny påslagsmodell relativt til gammel AFP. Kvinner og menn. Alle med opptjeningstid til 65 år.



## 8 Fellesordningen (kommunesektoren for øvrig)

### 8.1 Pensjonsnivåer ved estimert tjenestetid

#### Totalpensjon ved estimert opptjeningstid ved pensjonsalder 67 år

Fellesordningen representerer alle andre ansatte i kommunal sektor enn lærere og sykepleiere. Som tidligere redegjort for (kapittel 3.2) har vi valgt å sette en grense ved innmelding før fylte 29 år, slik at datamaterialet og pensjonsberegningene gjøres med utgangspunkt i de som er innmeldt i pensjonsordningen før fylte 29 år. En konsekvens av dette er at opptjeningstiden på medianen vil bli høyere enn den ville vært om alle hadde blitt tatt med. Mange i datamaterialet står som innmeldt i høy alder, og median opptjeningstid vil som følge av dette bli altfor lav. Som vi forklarte i kapittel 3, omfatter ikke dataene opptjeningshistorikken før siste registrerte innmelding i KLP. De som er registrert innmeldt for eksempel ved 56 år, vil ha få opptjeningsår i våre beregninger, mens de i realiteten kan ha vært inne i ordningen i mange år tidligere, men hatt avbrudd i løpet av yrkeskarrieren (for eksempel for å jobbe i staten eller i privat sektor). For å få et best mulig bilde av opptjeningen har vi derfor valgt å sette en grense på innmeldingsalder til 29 år.

Pensjonsberegningene på mediannivå gir oss grunnlag for å trekke følgende konklusjoner for fellesordningen:

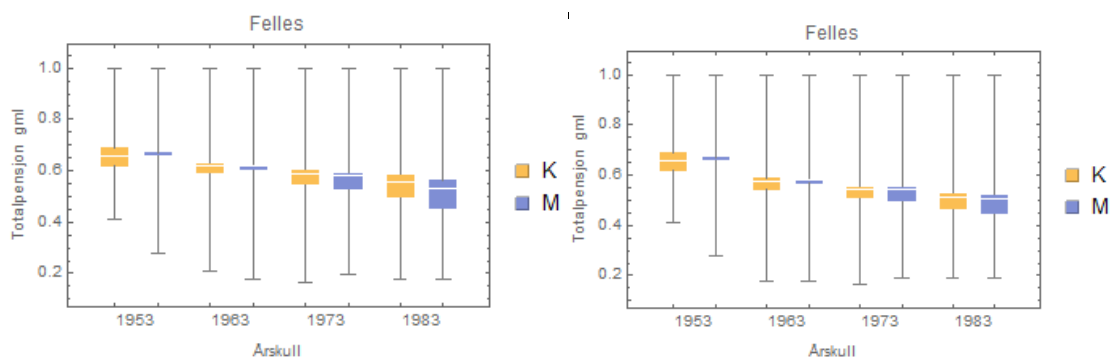
- 1) Alle kommer dårligere ut på grunn av levealdersjustering. Men nedgangen er minst i påslagsmodellen.
- 2) Kvinner kommer i alle aldersgruppene bedre ut i ny påslagsmodell med opptjeningsssats på 5 prosent enn i en videreført gammel OfTP. Effekten er størst for de yngste årskullene.
- 3) Relativt til menn kommer også kvinnene bedre ut i ny påslagsmodell, både i en sammenligning med en videreført gammel OfTP med forholdstall og en videreført OfTP med delingstall.

Tabell 8.1 Fellesordningen. Samlet pensjonsnivå ved videreført gammel OfTP etter to alternativer og ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningssats. Pensjonsalder 67 år.

	Gml. OfTP «arbeidstakerpåstand»		Gml. OfTP «arbeidsgiverpåstand»		Ny OfTP 5 %	
	K	M	K	M	K	M
1953	66,0	66,0	66,0	66,0	68,9	67,6
1963	61,8	61,9	57,7	57,7	65,5	63,9
1973	58,6	58,2	54,5	54,2	61,5	60,1
1983	55,4	53,1	51,4	50,4	58,1	56,7

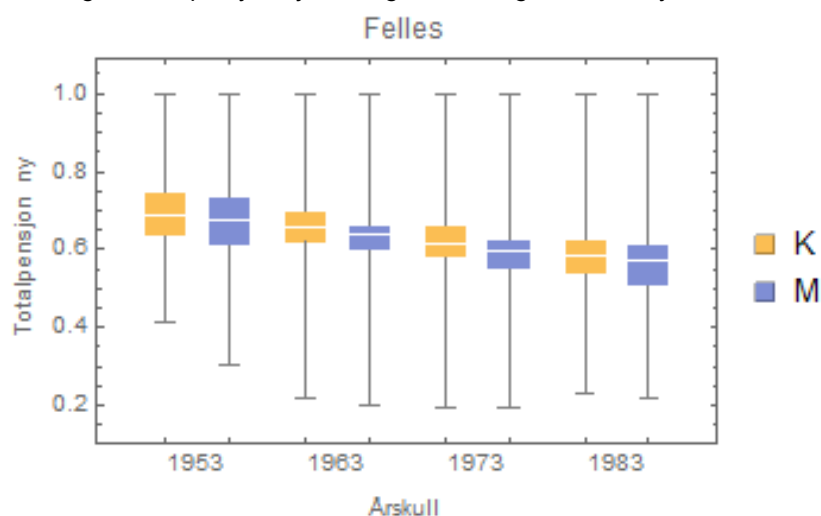
Figur 8.1 viser totalpensjon i gammel ordning med ulike justeringsmodeller. Dette har selvsagt betydning for hvor sterk neddriften i pensjon blir. Men det er ikke slik at kvinner påvirkes sterkere av dette enn menn i våre beregninger, tvert om for de yngste årskullene.

Figur 8.1 Fellesordningen. Totalpensjon etter gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall (til venstre) og delingstall (til høyre). Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.



Vi finner at pensjonsnivået i gammel videreført OfTP faller kraftig med årskullene både for kvinner og menn, særlig for 1983-kullet og mest for menn. Tilsvarende gjelder for ny påslagsmodell, som vist i figur 8.2, men her er forskjellen mellom kvinner og menn liten.

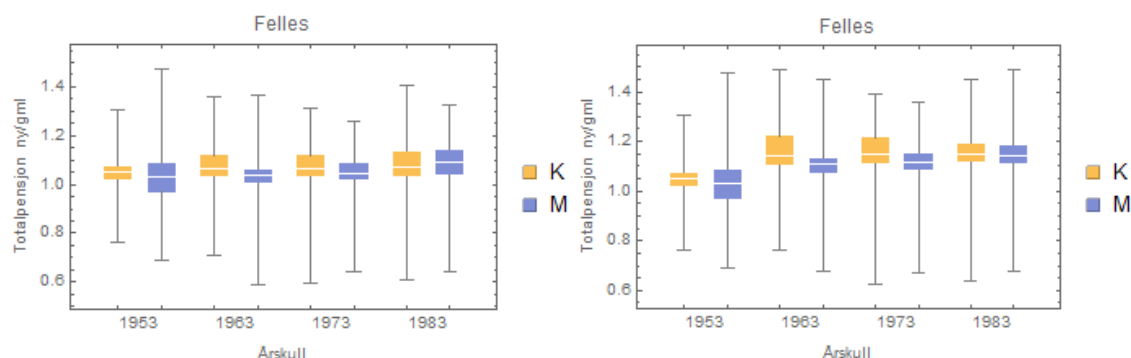
Figur 8.2 Fellesordningen. Totalpensjon ny ordning. Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.



Som for lærerne er forskjellen mellom en videreført OfTP med bruk av forholdstall betydelig bedre enn en videreført OfTP med bruk av delingstall. Forskjellen er også her omtrent 4 prosentpoeng (bortsett fra 1953-kullet, av årsaker som vi har nevnt tidligere). Men, som vist i figur 8.3, ligger store deler av fordelingen over 1, det vil si at ny ordning gir en bedre totalpensjon. Dette bildet forsterkes når vi ser på de yngre årskullene. Rundt 80 prosent av årskullet fra 1963 og framover kommer bedre ut både for menn og kvinner.

Det er også slik at kvinner kommer noe bedre ut enn menn. Og spredningen er relativt lik mellom kvinner og menn.

Figur 8.3 Fellesordningen. Totalpensjon ny ordning relativt til gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall (til venstre) og ved delingstall (til høyre). Kvinner og menn. Pensjonsalder 67 år.



### Økt opptjeningsatts fra 5 prosent til 6 prosent

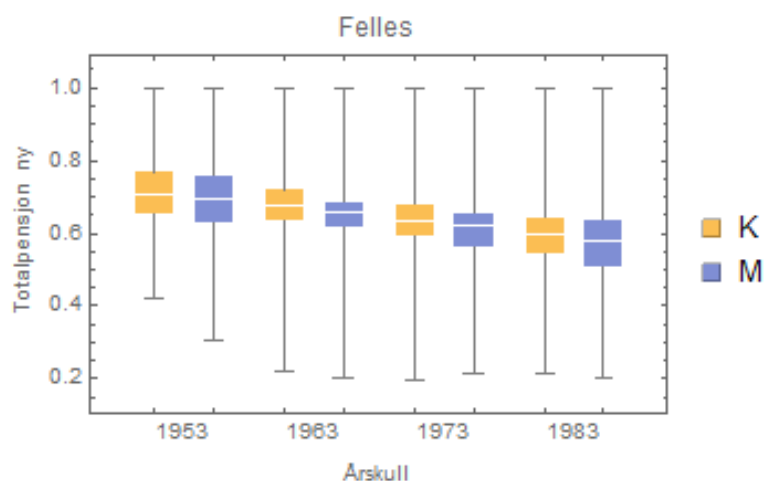
Totalpensjonen i påslagsmodellen øker for de fleste med omtrent 2 prosentpoeng på medianen når opptjeningsattsen øker fra 5 prosent til 6 prosent. Tabell 8.2 viser alle pensjonsnivåer ved de to opptjeningsattsene samt ved de to variantene av videreført

gammel OfTP. Figur 8.4 viser pensjonsnivåer ved de to opptjeningssatsene. Påslagsmodellen blir rett og slett enda bedre sammenlignet med videreført gammel OfTP, og kvinner kommer relativt sett bedre ut i påslagsmodellen enn i gammel ordning, bortsett fra 1983-kullet.

Tabell 8.2 Fellesordningen. Totalpensjon påslag 5 prosent og 6 prosent og totalpensjon ved gammel videreført OfTP etter AltFT og AltDT. Pensjonsalder 67 år.

	1953		1963		1973		1983	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
5 %	68,9	67,6	65,5	64,2	61,4	59,7	58,1	57,1
6 %	70,8	69,7	67,5	66,0	63,4	61,9	59,9	58,1
AltFT	66,0	66,0	61,8	61,9	58,6	58,2	55,4	53,1
AltDT	66,0	66,0	57,7	58,1	54,5	54,2	51,4	50,4

Figur 8.4 Fellesordningen. Økt opptjeningssats i påslagsmodellen fra 5 til 6 prosent. Pensjonsalder 67 år.

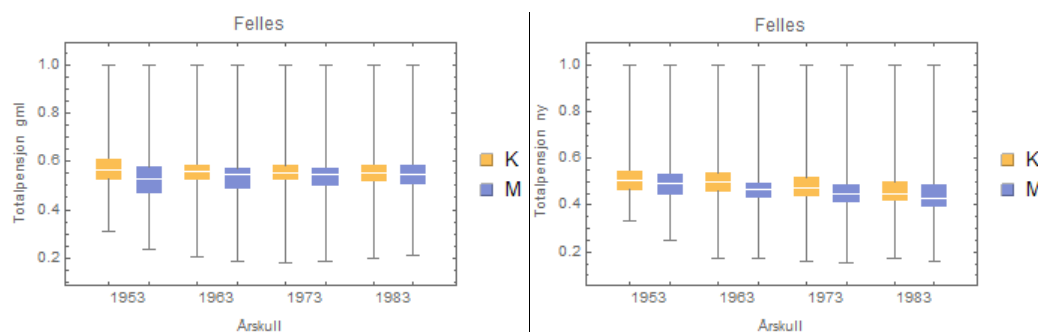


### Totalpensjon ved estimert opptjeningsstid ved 62 år og evaluert ved 70 år

Her viser vi samlet pensjon i prosent av sluttlønn i gammel videreført AFP-modell sammenlignet med ny påslagsmodell med en opptjeningsprosent på 5 prosent. Beregningene er basert på estimert opptjeningsstid ved 62 år.

Vi ser at median pensjonsnivå også her er betydelig lavere i påslagsmodellen enn i en videreført AFP-modell. Forskjellen er lavest for 1953-kullet og høyest for begge kjønn for de to yngste årskullene samt menn i 1963-kullet (en nedgang på 8–10 prosentpoeng). For de tre yngste årskullene øker kvinnene forspranget noe sammenlignet med menn fra gammel til ny ordning.

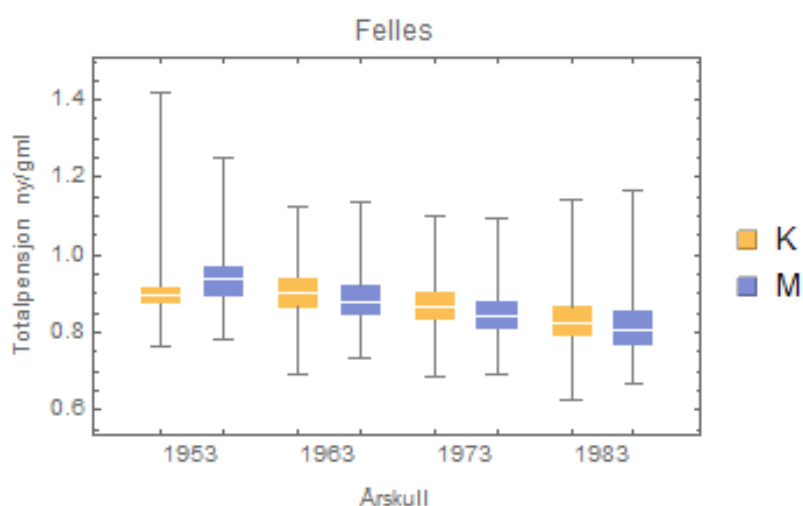
Figur 8.5 Fellesordningen. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn ved estimert opp-tjeningstid ved 62 år. Gammel AFP og ny påslagsmodell. Median.



Målt etter totalpensjon i prosent av sluttlønn kommer kvinner bedre ut enn menn i ny modell for alle årskullene, og særlig for 1963-kullet hvor totalpensjonen for kvinner er 5 prosentpoeng høyere enn menns. Etter gammel AFP kommer særlig kvinner i 1953-kullet bedre ut enn menn. For de andre årskullene ligger kvinnene 1–2 prosentpoeng over menn.

Dette leser vi også ut av figur 8.6 når vi deler pensjonsnivået i påslagsmodellen på pensjonsnivået i gammel AFP-ordning. Relativt til menn kommer kvinnene best ut for 1973-kullet.

Figur 8.6 Fellesordningen. Påslag 5 prosent sammenlignet med videreført gammel AFP-ordning ved uttak 62 år. Kvinner og menn.



Vi ser også at variasjonene gjennomgående er høyere for kvinner enn menn, om enn mindre markert for 1973-kullet, når vi ser på relativt pensjonsnivå mellom ny og gammel ordning. Variasjonene etter totalpensjonen i seg selv (figur 8.4) er større i ny modell enn i gammel modell.

Tabell 8.3 viser totalpensjonen evaluert ved 70 år, gitt uttak ved 62 år. Den viser det samme som for lærere og sykepleiere, det vil si at også den livsvarige totalpensjonen evaluert ved 70 år er betydelig høyere i videreført gammel OfTP, og da særlig AltFT.

Vedlegg 1 viser livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år for ulike uttaksaldere fra 62 år til 70 år. Der vil man se, i tillegg til den sterke uttakseffekten i påslagsmodellen, at 5 prosent påslag først når opp til videreført gammel OfTP ved 67 år, men nivået nås for de yngste årskullene ved 65 år når vi sammenligner påslagsmodellen med opptjenings-sats 5 prosent og AltDT.

Tabell 8.3 Fellesordningen. Totalpensjon ved uttak 62 år og livsvarig totalpensjon ved 70 år, gitt uttak ved 62 år. Kvinner og menn.

	1953		1963		1973		1983	
	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak	Evaluert ved 70 år	Ved uttak
Menn								
AltFT	0,565	0,527	0,550	0,546	0,538	0,545	0,515	0,545
AltDT	0,565	0,527	0,513	0,546	0,492	0,545	0,477	0,545
Påslag 5%	0,450	0,493	0,442	0,466	0,434	0,445	0,431	0,430
Kvinner								
AltFT	0,588	0,565	0,576	0,555	0,560	0,551	0,532	0,551
AltDT	0,588	0,565	0,521	0,555	0,501	0,551	0,482	0,551
Påslag 5%	0,471	0,505	0,471	0,496	0,451	0,471	0,434	0,447

## 8.2 Pensjonsnivå når alle jobber til 67 år og 65 år

### Totalpensjon når alle jobber til 67 år

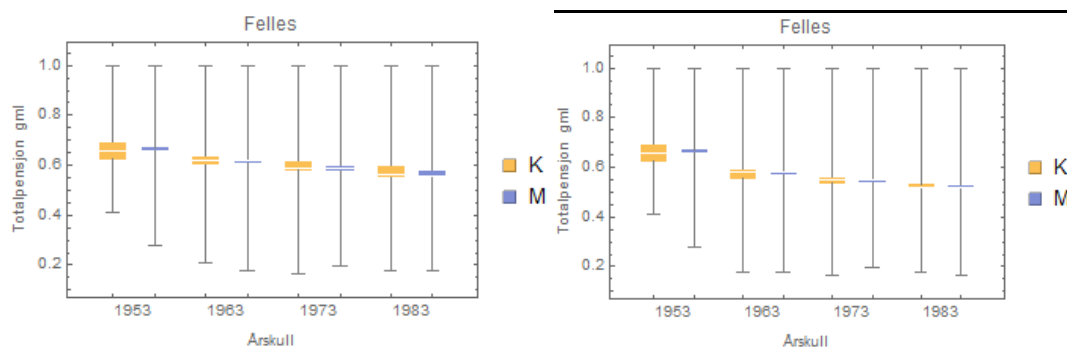
Forutsetter vi en adferdsendring også for de kommuneansatte, nemlig at alle jobber fram til de er 65 år eller 67 år, øker totalpensjonen for alle sammenlignet med estimert opptjeningsstid ved 67 år. Dette er fordi det her antas at alle jobber sammenhengende og samtidig er medlem av tjenstepensjonsordningen fram til denne alder, og opptjenings-tiden vil da øke. Vi bruker det som en måte å illustrere effekten av at insentiver i en ny ordning påvirker pensjoneringsadferden, særlig for de som før gikk av før 65 år eller 67 år, til å stå helt ut.

Kvinner og menn er svært like i fellesordningen. En viktig årsak til dette er at vi kun har med de som er innmeldt i ordningen før fylte 29 år.

Vi ser av figur 8.7 at kvinner kommer bedre og bedre ut enn menn jo yngre årskullet er, når vi ser på videreført gammel OfTP med forholdstall og alle samordningsfordeler. Etter delingstallsvarianten kommer kvinner bedre ut for de to yngste årskullene, like godt for 1953-kullet og noe dårligere ut enn menn for 1963-kullet.



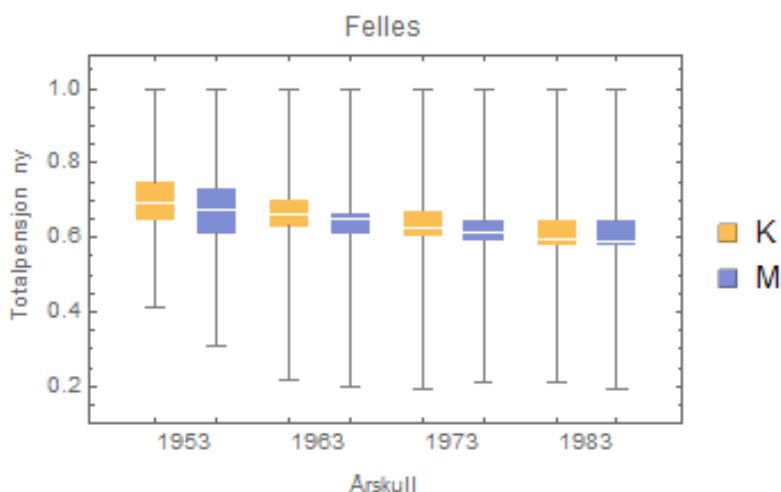
Figur 8.7 Fellesordningen. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn når alle jobber til 67 år. Med forholdstall og alle samordningsfordeler til venstre og med delingstall til høyre. Median.



Det sentrale spørsmålet her er imidlertid hvordan dette påvirker totalpensjonen i påslagsmodellen, det framkommer av figur 8.7. Beregningene viser at pensjonsnivået stiger en del og sterkest for de yngste årskullene. Med denne pensjoneringsadferden vil de som er født i 1983, ligge på over 60 prosent median pensjonsnivå sammenlignet med 58 prosent ved estimert pensjonsuttak 67 år.

Totalpensjonen for kvinner ligger marginalt over menn i alle årskullene, men forskjellen reduseres noe fra eldste til yngste årskull.

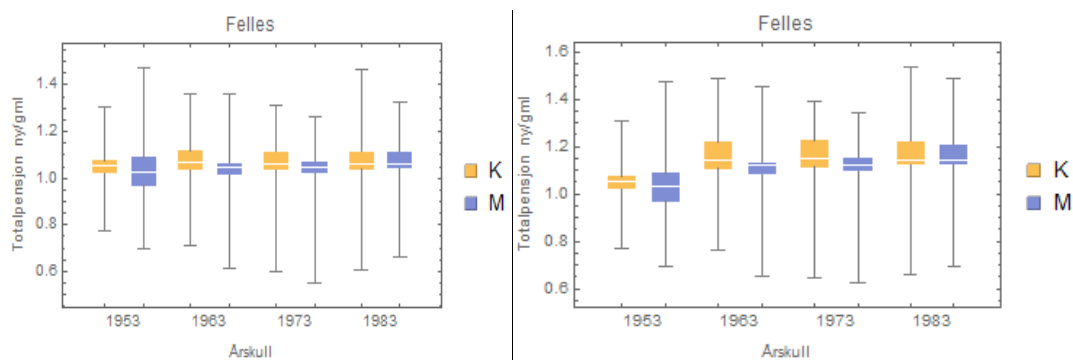
Figur 8.8 Fellesordningen. Samlet pensjon i prosent av sluttlønn for kvinner og menn når alle jobber til 67 år. Ny påslagsmodell med opptjening 5 prosent.



I figur 8.9 vises forholdet mellom totalpensjonen i påslagsmodellen og totalpensjonen i videreførte OfTP-modeller. Som vi nevnte, er påslagsmodellen bedre enn begge de videreførte OfTP-modellene. Det er for eksempel sammenlignet med en delingstallbasert gammel ordning godt over 80 prosent som kommer bedre ut i en ny påslagsmodell ved en antakelse om adferdsendring i arbeidsmarkedet.

Det relative forholdet mellom påslag og videreførte gamle ordninger viser at kvinner kommer bedre ut enn menn i begge sammenligningene, bortsett fra 1983-kullet i videreført OfTP med forholdstall og alle samordningsfordeler, hvor kvinner og menn kommer likt ut.

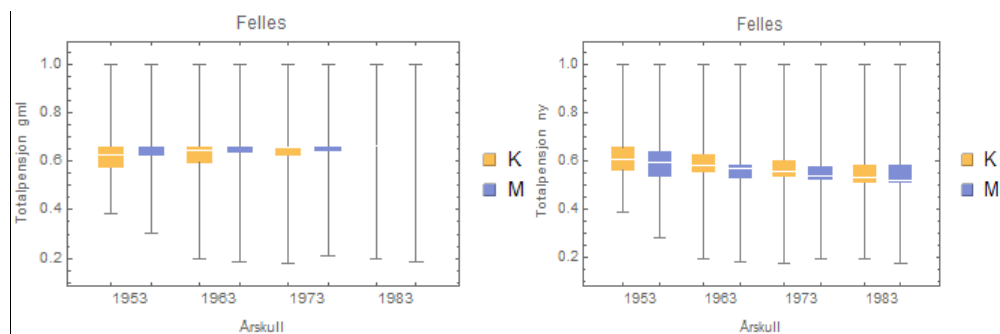
Figur 8.9 Fellesordningen. Totalpensjon ny ordning relativt til gammel ordning. Levealdersjustering ved forholdstall til venstre og med delingstall til høyre. Kvinner og menn. Alle jobber til 67 år.



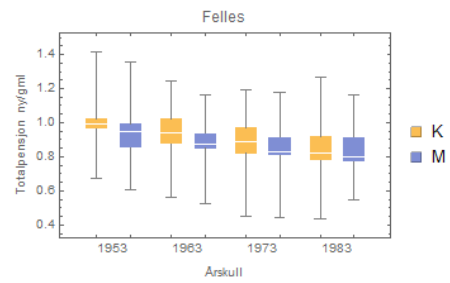
### Totalpensjon når alle jobber til de er 65 år

Som for de andre gruppene vil 5 prosent opptjeningsats i påslagsmodellen vanskelig nå opp mot totalpensjonen i gammel ikke-levealdersjustert AFP. Alle kommer dårligere ut, jmfør figur 8.10. I påslagsmodellen kommer kvinner noe bedre ut enn menn for alle årskullene. Totalpensjonen for 1953-kullet i påslagsmodellen er 60 prosent for kvinner og 59 prosent for menn. Nivået synker med årskullene og er for kvinner i 1983-kullet på 53 prosent og for menn 52 prosent.

Figur 8.10 Fellesordningen. Totalpensjon etter gammel AFP og ny påslagsmodell. Kvinner og menn. Alle med opptjeningstid til 65 år.



Figur 8.11 Fellesordningen. Totalpensjon etter gammel AFP og ny påslagsmodell. Kvinner og menn. Alle med opptjeningstid til 65 år.



## 9 Pensjonsnivå: Kjønnfordeling i bunn og illustrasjoner av pensjonsdrivere

Pensjonsberegningene i kapitlene 6–8 er gjort ved å estimere median pensjonsnivå og vise spredningen rundt dette nivået. Analysene viser at det er svært stor variasjon rundt median-nivået, og at selv om man i gjennomsnitt kommer bedre ut, vil det fortsatt være mindre grupper som likevel kommer dårligere ut. I dette kapitlet skal vi se litt nærmere på denne spredningen og kjennetegn ved de som kommer henholdsvis best og dårligst ut.

Først vises fordelingen blant de 10 prosentene med lavest estimert pensjonsnivå ved gjeldende pensjonsalder for de tre gruppene, det vil si lærerne, sykepleierne og de som er i fellesordningen. Er det forskjell mellom andelen kvinner og menn som ligger i bunn av pensjonsfordelingen?

Dernest skal vi illustrere de isolerte effektene av de ulike pensjonsdriverne omtalt i kapittel 3. Hensikten med å vise disse illustrasjonene er for det første å synliggjøre hvordan de ulike pensjonsdriverne påvirker pensjonsnivået i pensjonsmodellene. For det andre viser de at samvariasjon mellom driverne kan gi betydelige utslag på pensjonsnivået. Når vi har vist pensjonsberegninger og estimerte pensjonsnivåer ved pensjonsalder eller ved ulike uttaksaldere basert på medianen, vil disse vise resultater som summen av virkningene av disse driver-effektene.

### 9.1 Pensjonsnivåer i bunn av fordelingen

I dette avsnittet skal vi se nærmere på de som har de laveste pensjonsnivåene, og hvordan disse kommer ut i de to variantene av videreført gammel OfTP (dvs. AltFT og AltDT) og ny påslagsmodell med 5 prosent opptjeningsatts. Vi bruker 67 år som pensjonsalder for fellesordningen og for lærere og 65 år for sykepleiere.

Vi stiller først følgende spørsmål: For de 10 prosentene av kvinner som har det laveste pensjonsnivået, hva er totalpensjonen i prosent av sluttlønn? Deretter stiller vi dette spørsmålet: Hvor mange prosent av mennene har det samme pensjonsnivået?

Vi skal først ta for oss *fellesordningen*. Tabell 9.1 viser at pensjonsnivået for de 10 prosentene av kvinnene som har det laveste pensjonsnivået, er på 58 prosent eller lavere av sluttlønn for 1953-kullet i videreført OfTP og 60 prosent eller lavere i påslagsmodellen med 5 prosents opptjeningsatts. Vi ser av tabellen at 15 prosent av mennene i samme årskull har de samme pensjonsnivåene eller lavere for videreført OfTP og 18 prosent av mennene når det gjelder påslagsmodellen. Tilsvarende kan vi i tabellen lese av for de andre årskullene. Vi ser for eksempel at pensjonsnivået er på 49 prosent

(AltFT), 46 prosent (AltDT) og 54 prosent (påslag 5 prosent) for de 10 prosentene av kvinnene som har dette eller et lavere pensjonsnivå for 1973-kullet. Andelen menn som har det samme lave pensjonsnivået, er henholdsvis 12 prosent (AltFT), 16 prosent (AltDT) og 19 prosent (påslag 5 prosent).

Et funn er at kvinner kommer bedre ut i påslagsmodellen enn menn ved at det er en større andel menn med de laveste pensjonsnivåene enn kvinner. Dette ser vi ved at andelen menn som har det samme pensjonsnivået (eller lavere) som de 10 prosentene av kvinnene som har det laveste pensjonsnivået, er høyere enn 10 prosent. Dette gjelder alle årskullene, bortsett fra 1983-kullet, men som vi viste i kapittel 4 om estimerte opptjeningstider, er median opptjeningstid for menn i dette kullet betydelig lavere enn den er for mennene i de andre årskullene (et resultat av estimeringsmetoden).

For lærerne finner vi mindre forskjeller mellom kvinner og menn. Det er en lavere andel menn som har det samme lave pensjonsnivået som de 10 prosentene av kvinner med de laveste pensjonsnivåene i 1963-kullet. For de andre årskullene er andelen menn noe høyere for de to variantene av videreført OfTP, bortsett fra 1983-kullet der forskjellen er større. Når det gjelder påslagsmodellen, er andelene omtrent like, men menn kommer relativt sett noe bedre ut i påslagsmodellen enn med videreført OfTP.

Vi skal ikke kommentere det relative forholdet mellom kvinner og menn når det gjelder sykepleiere, siden det er få mannlige sykepleiere i alle årskullene.

Det vi også kan se av tabell 9.1, er – som ellers – at også de laveste pensjonsnivåene faller med årskullene. For fellesordningen faller pensjonsnivået (her for kvinner) med 14 prosentpoeng (AltFT), 16 prosentpoeng (AltDT) og 11 prosentpoeng (påslag 5 prosent). For lærerne faller nivået med henholdsvis 13 prosentpoeng, 15 prosentpoeng og 13 prosentpoeng. For sykepleierne er reduksjonen naturlig nok langt mer beskjeden siden OfTP ikke er levealdersjustert ved 65 år.

Tabell 9.1 Høyeste pensjonsnivå i prosent av sluttlønn for 10 prosent av kvinnene med laveste pensjonsnivå og andel av menn med det samme pensjonsnivået. Pensjonsalder 67 år for fellesordning og lærere og 65 år for sykepleiere.

	1953			1963			1973			1983		
	AltFT	AltDT	5 %	AltFT	AltDT	5 %	AltFT	AltDT	5 %	AltFT	AltDT	5 %
<b>FO</b>	<b>58</b>	<b>58</b>	<b>60</b>	<b>54</b>	<b>50</b>	<b>58</b>	<b>49</b>	<b>46</b>	<b>54</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>49</b>
Kvinner	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Menn	12	12	18	9	8	17	15	14	19	21	17	18
<b>Lærere</b>	<b>57</b>	<b>57</b>	<b>60</b>	<b>53</b>	<b>49</b>	<b>54</b>	<b>51</b>	<b>48</b>	<b>53</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>47</b>
Kvinner	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Menn	11	11	10	8	7	8	11	11	10	15	12	11
<b>Sykepl.</b>	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>50</b>	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>48</b>	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>47</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>44</b>
Kvinner	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Menn	6	6	9	14	14	11	11	11	9	15	15	16

## 9.2 Illustrasjon av pensjonsdriverne

I pensjonsberegningene så langt har vi vist median pensjonsnivå og variasjoner rundt medianen ved bruk av box whisker-diagram. I disse beregningene er det flere såkalte «pensjonsdriverne», det vil si faktorer som vil kunne påvirke pensjonsnivået. De beregnede pensjonsnivåene inkluderer den samlede virkningen av kombinasjoner av disse driverne.

Vi har i kapittel 3 presentert og diskutert de ulike driverne. Her skal vi vise noen illustrasjoner, hvor vi ser på effekten av hver driver. Disse illustrasjonene er gjort for en person født i 1973, med en opptjeningsrate på 5 prosent pluss ny AFP i påslagsmodellen.

Driverne er

- opptjeningsrate
- stillingsprosent
- sluttlønn versus gjennomsnittslønn
- lønnsnivået i seg selv

Vi understreker at de resultater som vises her, ikke kan sammenlignes med de resultater som er presentert i kapitlene 6–8, hvor alle disse driverne virker sammen, og totalpensjonen på mediannivå uttrykker nettoeffekten av alle driverne. Av denne grunn er det interessant å få fram effekten av de enkelte driverne i påslagsmodellen sammenlignet med de to variantene av videreført gammel ordning.

### Opptjeningsrate

Vi skal se på to tilfeller. I det ene tilfellet settes gjennomsnittslønnen til 500 000 kroner og sluttlønnen til 550 000 kroner, det vil si 10 prosent høyere sluttlønn. I det andre tilfellet setter vi gjennomsnittslønn = sluttlønn = 500 000 kroner. Da vil vi få fram hvordan sluttlønnseffekten virker i gammel modell, og hvordan påslagsmodellen slår ut ved varierende opptjeningsrater ved 67 år.

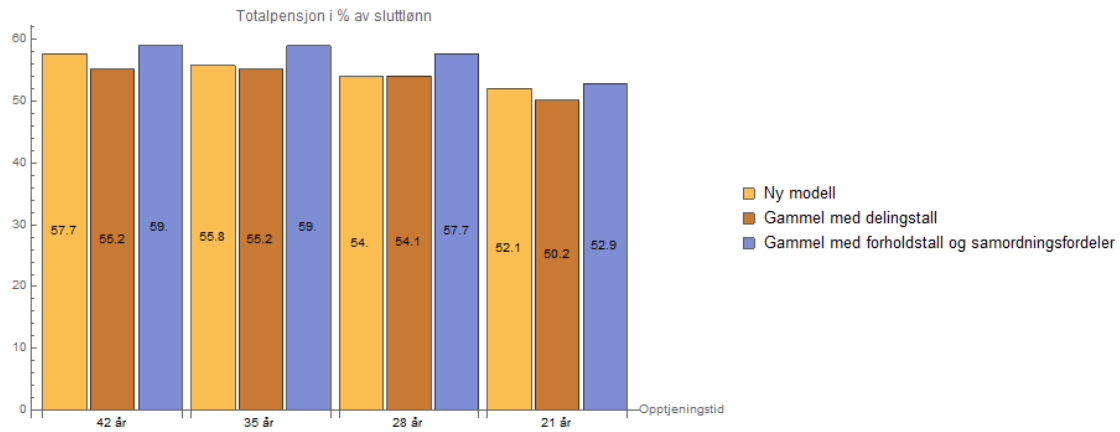
Vi skal se på et tilfelle der opptjeningsraten ved 67 år varieres mellom 42 år og 21 år.

Figur 9.1 viser den isolerte effekten av opptjeningsrate når sluttlønnen er 10 prosent høyere enn gjennomsnittslønnen og alt annet er likt. Figur 9.2 viser samme effekt når sluttlønnen er den samme som gjennomsnittslønnen.

Figurene viser den relative betydningen av sluttlønnen. Med 42 års opptjeningsrate og med en sluttlønn som er 10 prosent høyere enn gjennomsnittslønnen, ser vi av figur 9.1 at videreført gammel modell etter AltFT er betydelig bedre enn ny påslagsmodell med opptjeningsrate på 5 prosent og ny AFP. Gammel ordning har gjennomgående et høyere totalpensjonsnivå enn påslagsmodellen. Forskjellen er naturlig nok minst ved 42 års opptjeningsrate (vel 1 prosentpoeng), og den er størst ved 28 års opptjeningsrate (nesten 4 prosentpoeng).

Sammenligner vi påslagsmodellen med AltDT, kommer påslagsmodellen bedre ut ved alle opptjeningsratene, bortsett fra ved 28 års opptjeningsrate da totalpensjonen blir den samme.

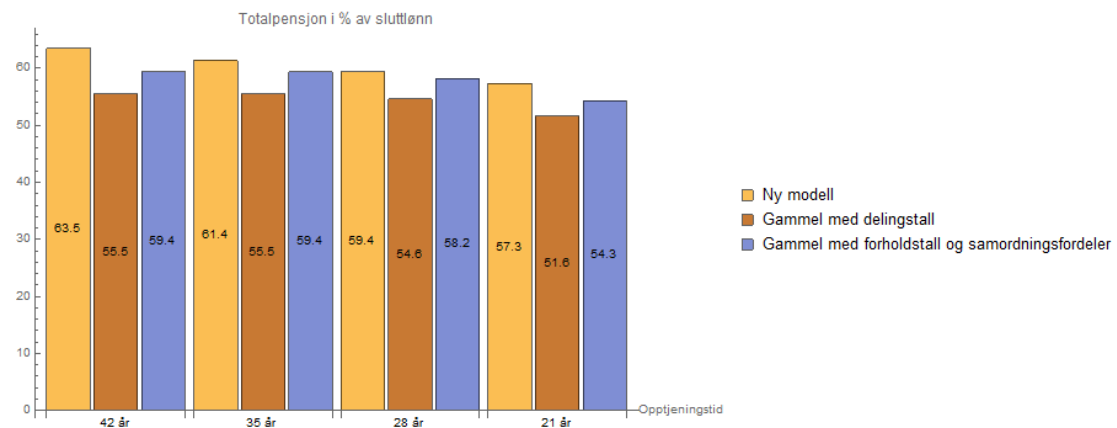
Figur 9.1 Totalpensjon ved varierte opptjeningstider ved 67 år. Sluttlønn 550 000 kroner og gjennomsnittslønn 500 000 kroner.



Bildet ser annerledes ut når sluttlønnen er lik gjennomsnittslønnen. Figur 9.2 viser at totalpensjonen i påslagsmodellen er høyere enn begge variantene av videreført gammel OfTP. Dermed ser vi den betydelige effekten sluttlønn har, og hva den betyr i gammel ordning sammenlignet med påslagsmodellen når vi måler totalpensjonen i prosent av sluttlønn.

Ved 42 års opptjening gir påslagsmodellen i tilfellet der sluttlønn er lik gjennomsnittslønn, 6 prosentpoeng høyere totalpensjon enn når sluttlønnen er 10 prosent høyere enn gjennomsnittslønnen. Dette betyr også at forskjellen øker hvis sluttlønnen er mer enn 10 prosent høyere, og at den reduseres når avstanden mellom sluttlønn og gjennomsnittslønn reduseres. Dette viser hvor stor betydning sluttlønnen har når vi måler pensjonsnivå i prosent av sluttlønn.

Figur 9.2 Totalpensjon ved varierte opptjeningstider ved 67 år. Sluttlønn og gjennomsnittslønn 500 000 kroner.

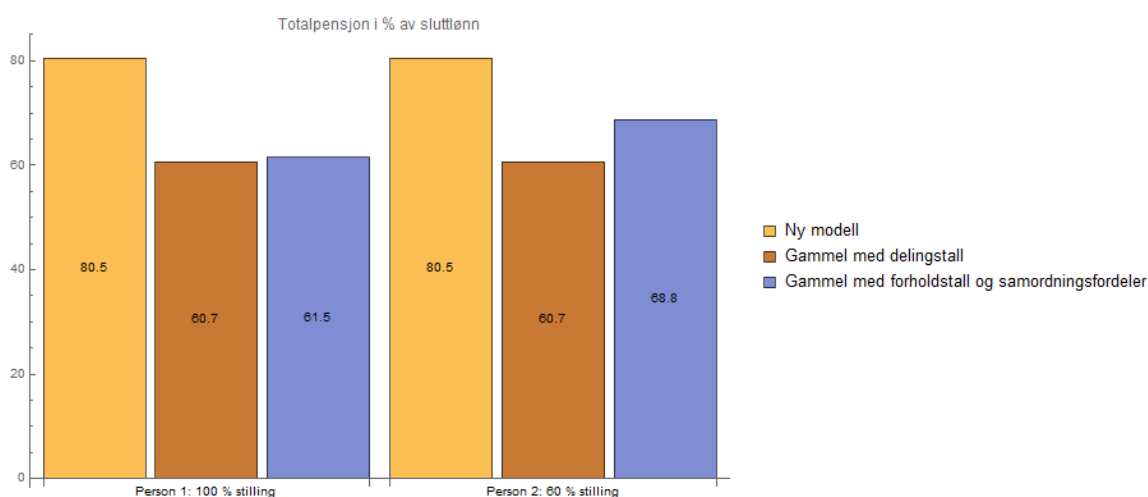


Våre data gir ingen holdepunkter for at kvinner kommer dårligere ut enn menn når det gjelder opptjeningstid og hvordan opptjeningstiden slår ut i ny påslagsmodell sammenlignet med videreført gammel OfTP.

### Stillingsprosent (heltid/deltid)

Nå skal vi se på deltidseffekter og tar utgangspunkt i et tilfelle der opptjeningstiden ved 67 år er 38 år, årslønnen er 300 000 kroner i 60 prosent stilling (det vil si at årslønnen i tilsvarende heltidsstilling er 500 000 kroner). Vi antar at sluttlønn = gjennomsnittslønn for å «rendyrke» deltidsfordelen i gammel OfTP.

Figur 9.3 Effekt av deltidstilling på 60 prosent i påslagsmodellen sammenlignet med videreført gammel OfTP. Opptjening 38 år ved 67 år og sluttlønn = gjennomsnittslønn. Årslønn deltid 300 000 kroner, heltid 500 000 kroner.



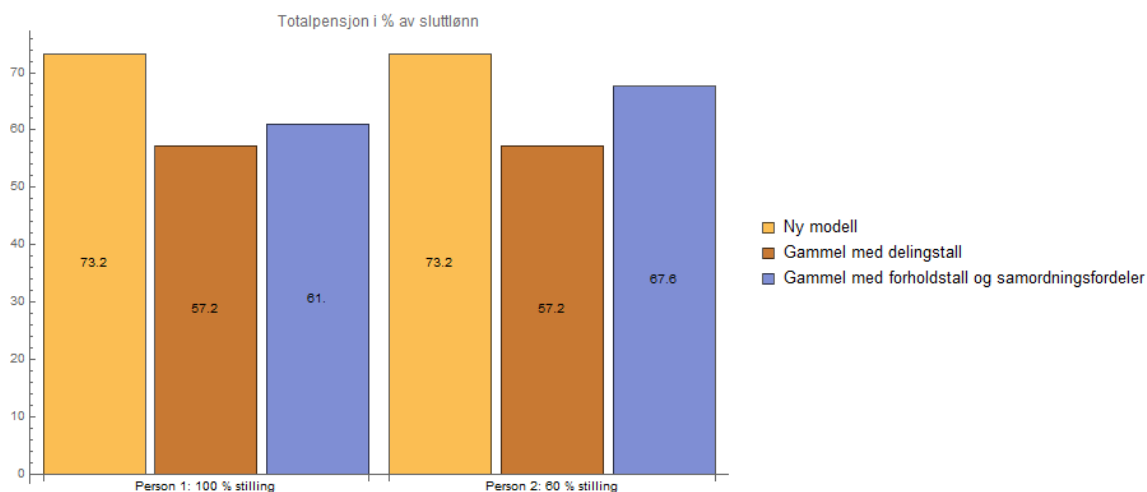
I påslagsmodellen er pensjonsnivået med og uten deltid både for ny og videreført gammel OfTP med delingstall (AltDT) det samme. Vi ser av figur 9.3 at det er en forskjell i pensjonsnivået i videreført gammel OfTP etter AltFT og AltDT på vel 7 prosentpoeng. Forskjellen med og uten deltid for disse variantene av videreført gammel OfTP skyldes utelukkende samordningsfordelen for deltid i AltFT.

I tilfellet med sluttlønn lik gjennomsnittslønn gir påslagsmodellen nesten 12 prosentpoeng høyere pensjonsnivå enn i videreført gammel OfTP etter AltFT og om lag 20 prosent høyere enn etter AltDT.

Hvis vi nå setter sluttlønnen til 10 prosent høyere enn gjennomsnittslønnen (alt annet er likt), blir bildet noe annerledes når vi sammenligner påslagsmodellen med videreført gammel OfTP. I figur 9.4 ser vi at pensjonsnivået i påslagsmodellen faller fra vel 80 prosent til vel 73 prosent. Reduksjonen i gammel videreført OfTP er betydelig lavere, henholdsvis under 1 prosent etter AltDT og vel 1 prosent etter AltFT.



Figur 9.4 Effekt av deltidsstilling på 60 prosent i påslagsmodellen sammenlignet med videreført gammel OfTP. Opptjening 38 år ved 67 år og sluttlønn er 10 prosent høyere enn gjennomsnittslønn.



Det er en deltidsfordel i dagens OfTP som gjør at to personer med samme sluttlønn vil få ulik samlet pensjon i prosent av sluttlønnen, høyere for den som har jobbet deltid, enn for den som har jobbet heltid. I påslagsmodellen er det ingen deltidsfordel, siden det utelukkende er inntekten som avgjør den årlige opptjeningen og således det samlede pensjonsnivået.

Våre data indikerer ikke at kvinner – som i størst grad jobber deltid – vil komme dårligere ut i påslagsmodellen enn i videreført gammel OfTP fordi de jobber deltid.

### Sluttlønn og lønnsnivået i seg selv

Dagens modell for offentlig tjenstepensjon er sluttlønnbasert, og pensjonsytelsen beregnes som en bruttoordning, hvor samlet pensjon inklusive alderspensjon fra folketrygden utgjør 66 prosent av sluttlønnen (før samordning og levealdersjustering). Dette innebærer to ting. For det første gjør høy sluttlønn (opp til taket på 12 G) at all ytelse på inntekter over 7,1 G kommer fra tjenstepensjonen. Det er derfor slike sluttlønnbaserte ytelsespensjoner for det meste er bedre ordninger enn ordninger basert på årlige opptjening eller innskudd.

For det andre har forholdet mellom sluttlønn og gjennomsnittslønn stor betydning når det gjelder pensjonsnivå som en prosent av sluttlønnen. Prinsippet er at jo høyere sluttlønnen er sammenlignet med gjennomsnittslønnen, desto høyere må årlig opptjeningssats være i en påslagsmodell for at samlet pensjon skal bli like høy. Vi har vist dette ganske tydelig over. Her skal vi vise hvordan økt sluttlønn slår ut i totalpensjon i prosent av sluttlønn når vi fortsatt antar at gjennomsnittslønnen er 500 000 kroner.

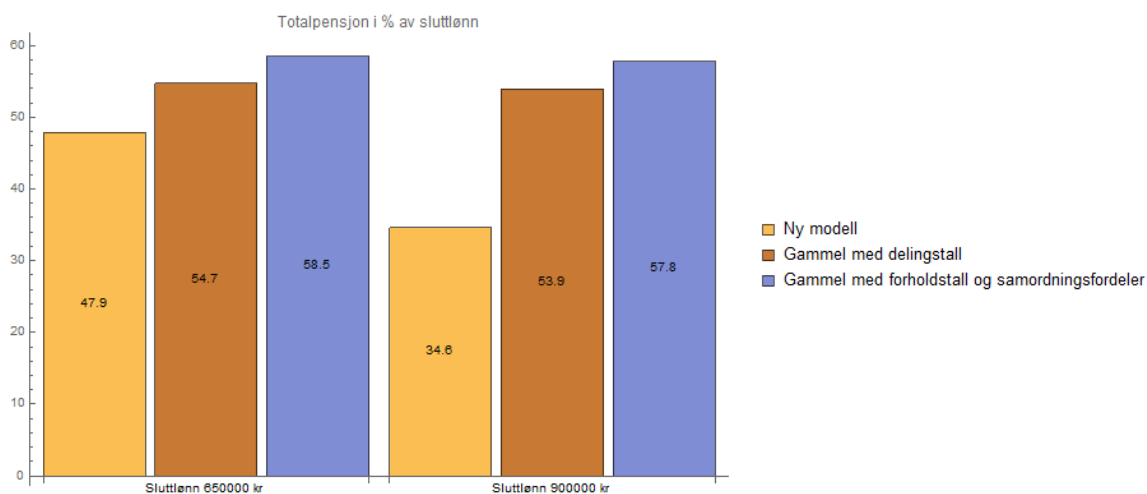
Figur 9.5 viser samlet pensjonsnivå når gjennomsnittslønnen er 500 000 kroner, og ett tilfelle der sluttlønnen er 650 000 kroner, og et annet tilfelle der sluttlønnen er 900 000 kroner. Figuren illustrerer dagens sluttlønnordnings betydning relativt til ny påslagsmodell når det er stort avvik mellom sluttlønn og gjennomsnittslønn. I vårt ek-

sempel får den (fortsett 1973-årskull) med 600 000 kroner i sluttlønn en samlet kompensasjon på knappe 48 prosent i påslagsmodellen med 5 prosents opptjenings-sats (+ 18,1 prosent for den delen av lønnen som overstiger 7,1 G), mot nesten 59 prosent i dagens ordning med forholdstall og alle samordningsfordeler.

For den med sluttlønn på 900 000 kroner synker pensjonsnivået til knappe 34 prosent, mens nivået i dagens ordning videreført med forholdstall og alle samordningsfordeler faller marginalt sammenlignet med lønn på 600 000. En videreført gammel modell med delingstall og kun den generelle samordningsfordelen gir et samlet pensjonsnivå på henholdsvis knappe 55 prosent (lønn 600 000 kroner) og 54 prosent (lønn 900 000 kroner).

Illustrasjonene viser med tydelighet at opptjenings-satsene i påslagsmodellen må være høyere og høyere når sluttlønnen øker sammenlignet med gjennomsnittslønnen, for å komme likt ut i ny påslagsmodell som i en videreført gammel modell, når vi ser på pensjonsnivå i prosent av sluttlønn.

Figur 9.5 Illustrasjon av sluttlønnseffekt. To varianter av videreføring av gammel ordning og ny påslagsmodell.



Våre data viser at median sluttlønn for kvinner ikke er lavere enn for menn (jf. kapittel 4.5).

## 10 Konklusjon

Virkningen av en eventuell overgang til en ny offentlig tjenstepensjon er komplisert å analysere fordi det er mange tekniske detaljer, det er uklart hvordan en eventuell videreføring av en gammel ordning vil bli, virkninger avhenger av uttaksalder, det er forskjeller i effekt mellom aldersgrupper samtidig som yrkeskarrierer og inntektsforhold endrer seg over tid. Om en ny ordning blir bedre eller dårligere, har dermed mange svar avhengig av hva man sammenligner.

Et hovedfunn er at man kan si at ved en forutsetning om rundt 67 års avgangsalder vil en påslagsmodell kunne gi like mye eller mer i pensjon for svært mange. Dette skyldes først og fremst at opptjeningstiden blir ganske lang i ny modell. I tillegg må man huske at begge ordninger er levealdersjustert, og at pensjonsnivåene går ned for yngre årskull både i gammel og ny modell. For de som jobber lenger enn 67 år, vil gevinstene kunne bli betydelige.

På den andre siden er pensjonsnivåene i offentlig tjenstepensjon gode ved lavere uttaksalder for mange, ved 62 års avgang med AFP eller ved 65 års avgang på særaldersgrense. Det er åpenbart at anledningen til uttak av pensjon ved 62 år og 65 år i dagens modell, blant annet uten levealdersjustering, er attraktiv for en rekke personer, særlig i eldre årskull. Beregner man effekten på for eksempel 62 års uttak av AFP fram i tid, endres bildet noe, men hovedkonklusjonen forblir den samme. Det ligger dermed et systemproblem i overgangen fra en god førtidspensjonsordning til en alleårsbasert nøytral og levealdersjustert ordning. Skulle man spekulere i løsningen på dette problemet, kan svaret være gode overgangsordninger.

Et spørsmål som er nært beslektet med denne problemstillingen, er retten til særaldersgrenser som blant annet sykepleierne har. En overgang for de med særaldersgrenser og for de som legger stor vekt på å kunne gå av tidlig, er vanskelig. Det er vanskelig å få til uten at noen faktisk kommer dårligere ut. Økes satsene i påslagsmodellen til 6 prosent, er det fortsatt lavere nivå for mange ved 62 års uttak, mens nivåene på senere uttak stiger sterkt i forhold til den nåværende ordningen.

Videre er det slik at selv om store grupper kommer bedre ut, og man i gjennomsnitt (median) kommer like godt eller bedre ut, vil det fortsatt være noen som taper i pensjonsnivå ved en overgang. Det skyldes at det ikke lenger er et felles pensjonsmål for alle, men lik sparing i prosent av lønn. Dette er en utfordring når ordningen skal endres. Problemet kan lettes med høyere påslagssatser og/eller omfattende overgangsordninger. På den andre siden vil noen kunne komme svært godt ut av slike løsninger. Det følger av den nye modellens utforming.

En annen viktig konklusjon i sammenligningen av nåværende modell med en ny påslagsmodell for offentlig tjenstepensjon er at yrkeskarrierene ser ut til å bli lengre for yngre årskull, og at det dermed er flere som kommer bedre ut av en overgang til en påslagsmodell. I tillegg er et sentralt poeng at yngre årskull vil kunne ha behov for sterkere

pensjonsoppbygging ved å jobbe lenger. Med levealdersjustering faller pensjonsnivået, og yngre årskull vil i større grad være avhengige av å jobbe mer for å få en akseptabel pensjon. Dermed er det også et generasjonselement i vurderingen av overgangen.

Det er mange grunner til at en ny påslagsmodell generelt kommer ganske godt ut i en sammenligning med varianter av den nåværende ordningen, interessant nok omtalt som «gammel ordning». En hovedgrunn er at det er en tendens til lengre yrkeskarrierer. En annen grunn er at det i de gruppene som er analysert i denne rapporten, er relativt få som virkelig har nytt godt av sluttlønnseffekten som er bygget inn i gammel ordning, fordi de har en flaterende inntektsutvikling over livet. De har dermed mindre å tape på at ordningen endres.

## 10.1 Kjønnsperspektivet

Så langt har vi kommentert selve sammenligningen av gammel og ny ordning uten å legge vekt på kjønnsperspektivet. Som diskutert innledningsvis er vårt perspektiv knyttet til flere forhold:

- Kommer kvinner over tid i gjennomsnitt dårligere ut av en omlegging sammenlignet med å være med i en variant av den nåværende ordningen?
- Vil en overgang påvirke forholdet mellom menns og kvinners pensjon?
- Og finner vi systematiske forskjeller mellom menn og kvinner blant de som kommer dårligst og best ut av omleggingen?

Den første konklusjonen følger ikke av en beregning, men er bare en påpekning av at likepensjon og kjønnsnøytralitet videreføres fra en gammel til en ny ordning. Dette kan virke selvsagt, men det er viktig å peke på dette nettopp i et kjønnsperspektiv. Hvis alternativet hadde vært en ren innskuddsordning som i privat sektor, ville dette poenget vært en hovedkonklusjon.

En andre konklusjon når vi analyserer disse tre gruppene av offentlig ansatte kvinner, er at ved forutsetning om høyere uttaksaldere (67 år) er det gjennomgående bildet at kvinner ikke kommer dårligere ut over tid i en ny ordning enn i en påslagsordning. Sammenligningen avhenger av hvordan en gammel ordning vil videreføres, men selve kjønnsperspektivet endres ikke av det.

En tredje konklusjon er at vi heller ikke i forhold til menns beregnede pensjoner ser en tendens til at en omlegging vil medføre at kvinner kommer dårligere ut over tid sammenlignet med menn ved uttaksalder 67 år eller høyere. Årsaken til dette er dels en økning i opptjeningstid blant kvinner, og dels at inntektsutviklingen over livet i disse gruppene er relativt lik blant kvinner og menn. I tillegg kommer at ulike effekter ved overgang fra gammel til ny ordning jevner hverandre ut i et kjønnsperspektiv.

Konklusjonene over bygger på det man kan kalle en gjennomsnittsbetraktning hvor det synes klart at et til dels ganske stort flertall av kvinner kommer bedre ut, og at forskjellen i snitt mellom menn og kvinner ikke øker.

Likevel skal man være klar over at noen kommer dårligere ut i bunnen av fordelingen. Sannsynligvis vil så mye som 80 prosent under gitte forutsetninger komme bedre ut ved en omlegging. Men likevel er et viktig spørsmål hva man skal mene om de 20 prosentene som kommer dårligere ut.

En fjerde konklusjon er at man i et kjønnsperspektiv kan si at det ser ut til å være noe større spredning blant kvinner enn blant menn. Dette bildet er imidlertid ikke helt gjennomgående, og dermed finner vi ikke i våre analyser av de 10 prosentene som kommer dårligere ut, at det er en overvekt av kvinner i denne gruppen. Dette er kanskje det mest overraskende funnet i våre analyser og skyldes at vi sammenligner menn og kvinner som er lærere, sykepleiere eller kommuneansatte for øvrig. Kjønnforskjellene er dermed mindre enn en sammenligning av alle menns og kvinners yrkeskarrierer og pensjonsforhold nok ville ha vist.

En femte konklusjon fra denne analysen er at bildet av at mange kvinner og menn kommer godt ut, endres når man sammenligner med AFP-uttak ved 62 år og særaldersgrenser for sykepleierne. Ved tidlig uttak endres bildet av gevinst ved overgang. Dette kan regnes på flere måter, men konklusjonen blir likevel at særaldersgrensen og tidlig uttak er en særskilt utfordring. Våre beregninger viser at denne problemstillingen gjelder både kvinner og menn. Det skyldes at vi beregner hva som skjer hvis alle menn og kvinner går av ved 62 år eller 65 år. Dersom kvinner i større grad enn menn i framtiden vil ønske å gå av tidlig, vil det være en kjønnseffekt av overgangen til en ny påslagsmodell. Så langt har flere kvinner enn menn i disse gruppene gått av tidlig. Vi har ikke data til å fastslå hvordan dette vil utvikle seg over tid. Det kan også være flere kvinner som vil legge økende vekt på å kunne jobbe lenger med god pensjonsuttelling.

Videre må man ta i betraktning at det for eksempel er svært få menn som er medlem av sykepleierordningen, slik at en sammenligning av menn og kvinner er lite interessant. Særaldersgrensen er en fordel som helst kvinner har i sykepleierordningen, og i så måte kan man se på fordelene ved særaldersgrensen som en kjønnseffekt.

Et annet forhold er at påslagsmodellen presser fram en diskusjon om hvorvidt pensjonssystemet i større grad skal stimulere de som vil og kan jobbe lenger rent pensjonsmessig, eller om det fortsatt skal være innebygget kompensatoriske virkninger av andre typer yrkeskarrierer. Analysene tyder på at kvinners yrkeskarrierer i de gruppene som er analysert her, er i endring, og at relativt flere yngre kvinner dermed vil ønske å hente ut en effekt av å jobbe lenger. Det vil si at betydningen av den gevinsten som ligger i det nåværende systemet knyttet til å gå av tidlig, kan vurderes ulikt blant kvinner i ulike aldersgrupper.

Samlet kan man si at et kjønnsperspektiv på en omlegging av pensjonssystemet for offentlig ansatte er betinget av en rekke forutsetninger om hvilke aldersgrupper man snakker om, og ikke minst om hva man forventer om deres ønske om mulighet for tidlig avgang fra arbeidslivet. Kjønnsdimensjonen er i stor grad å finne her. I tillegg er den store utfordringen å finne i spørsmålet om hvordan man vil forholde seg til at selv om svært mange kvinner kommer bedre ut, er det fortsatt noen som taper. Denne utfordringen er imidlertid ikke forbeholdt bare kvinner i offentlig sektor, den deles med mennene.

## Referanser

- Arbeids- og sosialdepartementet (2015). *Nye pensjonsordninger i offentlig sektor*. Rapport fra en arbeidsgruppe.
- Haga, O. & Lien, O. C. (2016). Forventa pensjoneringsalder og yrkesaktivitet. *Arbeid og velferd*, 2/2016.
- Hermansen, Å. (2011). *Pensjonering for fylte 67 år. Tidligpensjonering og bruk av AFP innen KS' tariffområde 2002-2009*. Fafo-rapport 2011:23. Oslo: Fafo.
- Hippe, J. M., Despriée, J., Lillevold, P., Svege, D. & Veland, G. (2016). *Den kompliserte omleggingen – virkningene av en ny offentlig tjenstepensjon*. Fafo-rapport 2016:44. Oslo: Fafo.
- Hyggen, C. (2008). *Slitne kvinner og farlige menn. Om grunnlaget for særaldersgrenser i Norge*. Fafo-rapport 2008:16. Oslo: Fafo.
- Hyggen, C. (2007). *Tidligpensjonering og AFP. Pensjonering for fylte 67 år innen KS' tariffområde 2002 – 2006*. Fafo-rapport 2007:39. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2006). *Tidligpensjonering og AFP. Pensjonering for fylte 67 år innen KS' tariffområde 2002 – 2006*. Fafo-rapport 509. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2005a). Ikke nødvendigvis sliten. En analyse av AFP-pensjonering i staten. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 2.
- Midtsundstad, T. (2005b). *Ikke nødvendigvis sliten ... En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten*. Fafo-rapport 482. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2004). *En beskrivelse av sykepleiernes pensjoneringsmønster i 2003 med utgangspunkt i registerdata fra KLP*. Tabellnotat. Fafo-notat 2004:17. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2002). *Pensjonering i staten og skolen. Analyse av registerdata fra SPK i 2000*. Fafo-notat 2002:12. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (2001). *Pensjonering i stat og skoleverk. Analyse av registerdata fra SPK 1996 og 1999*. Fafo-notat 2001:1. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. (1999). *Forventet pensjoneringsalder og pensjoneringsmønstre blant kommunalt ansatte seniorer*. Fafo-notat 1999:4. Oslo: Fafo.
- Midtsundstad, T. & Nielsen, R. A. (2014). *Arbeid og pensjon i kommunal sektor*. Fafo-rapport 2014: 45. Oslo: Fafo.

- Midsundstad, T. & Nielsen, R. A. (2013), *Arbeid, pensjon eller begge deler? En analyse av kommunalt ansattes pensjoneringsadferd*. Fafo-rapport 2013: 12. Oslo: Fafo.
- Nielsen, R. A. (2017). *Pensjonsuttak før fylte 67 år. Tidligpensjonering og bruk av AFP innen KS' tariffområde 2002–2015*. Fafo-rapport 2017:03. Oslo: Fafo.
- Nielsen, R. A. (2014). *Tidligpensjonering i kommunal sektor. Tidligpensjonering innen KS' tariffområde 2002–2012*. Fafo-rapport 2014:35. Oslo: Fafo.

## Vedlegg 1 Livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år

I dette vedlegget viser vi livsvarig totalpensjon evaluert ved 70 år, når uttak av pensjon skjer ved 62 år, 65 år, 67 år eller ved 70 år.

### Lærere

Tabell v1 Totalpensjon ved ulike uttaksaldere, beregnet ved 70 år

Median	1953				Median	1963			
	62 år	65 år	67 år	70 år		62 år	65 år	67 år	70 år
Menn					Menn				
AltFT	0,621	0,645	0,645	0,700	AltFT	0,533	0,573	0,600	0,697
AltDT	0,621	0,645	0,645	0,700	AltDT	0,495	0,536	0,563	0,680
Påslag 5%	0,456	0,560	0,652	0,804	Påslag 5%	0,415	0,519	0,610	0,784
Påslag 6 %	0,469	0,576	0,670	0,830	Påslag 6 %	0,426	0,533	0,627	0,807
Kvinner					Kvinner				
AltFT	0,608	0,633	0,639	0,697	AltFT	0,535	0,565	0,596	0,697
AltDT	0,608	0,633	0,639	0,697	AltDT	0,490	0,528	0,557	0,679
Påslag 5%	0,454	0,558	0,650	0,804	Påslag 5%	0,414	0,515	0,606	0,782
Påslag 6 %	0,466	0,573	0,668	0,829	Påslag 6 %	0,425	0,529	0,623	0,805
Median	1973				Median	1983			
	62 år	65 år	67 år	70 år		62 år	65 år	67 år	70 år
Menn					Menn				
AltFT	0,519	0,548	0,572	0,681	AltFT	0,491	0,519	0,541	0,640
AltDT	0,480	0,510	0,533	0,636	AltDT	0,452	0,480	0,502	0,593
Påslag 5%	0,410	0,503	0,597	0,756	Påslag 5%	0,395	0,479	0,570	0,716
Påslag 6 %	0,423	0,518	0,617	0,782	Påslag 6 %	0,408	0,492	0,590	0,742
Kvinner					Kvinner				
AltFT	0,520	0,549	0,571	0,681	AltFT	0,493	0,522	0,542	0,640
AltDT	0,480	0,510	0,533	0,635	AltDT	0,454	0,483	0,503	0,594
Påslag 5%	0,412	0,505	0,594	0,752	Påslag 5%	0,401	0,491	0,572	0,718
Påslag 6 %	0,424	0,521	0,614	0,778	Påslag 6 %	0,414	0,508	0,593	0,745



## Sykepleiere

Tabell v2 Totalpensjon ved ulike uttaksaldere, beregnet ved 70 år

Median	1953				Median	1963			
	62 år	65 år	67 år	70 år		62 år	65 år	67 år	70 år
Menn					Menn				
AltFT	0,599	0,645	0,645	0,700	AltFT	0,537	0,572	0,602	0,698
AltDT	0,599	0,645	0,645	0,700	AltDT	0,488	0,533	0,565	0,681
Påslag 5%	0,459	0,562	0,654	0,809	Påslag 5%	0,415	0,519	0,615	0,789
Påslag 6 %	0,471	0,576	0,673	0,836	Påslag 6 %	0,425	0,533	0,633	0,811
Kvinner					Kvinner				
AltFT	0,571	0,600	0,624	0,695	AltFT	0,550	0,570	0,598	0,699
AltDT	0,571	0,600	0,624	0,695	AltDT	0,495	0,526	0,554	0,679
Påslag 5%	0,446	0,550	0,642	0,803	Påslag 5%	0,421	0,519	0,611	0,787
Påslag 6 %	0,457	0,564	0,658	0,824	Påslag 6 %	0,433	0,534	0,629	0,810

Median	1973				Median	1983			
	62 år	65 år	67 år	70 år		62 år	65 år	67 år	70 år
Menn					Menn				
AltFT	0,521	0,549	0,573	0,683	AltFT	0,492	0,520	0,541	0,639
AltDT	0,482	0,510	0,535	0,637	AltDT	0,453	0,477	0,502	0,592
Påslag 5%	0,414	0,500	0,598	0,755	Påslag 5%	0,398	0,480	0,571	0,717
Påslag 6 %	0,427	0,516	0,619	0,780	Påslag 6 %	0,411	0,489	0,592	0,743
Kvinner					Kvinner				
AltFT	0,532	0,550	0,573	0,684	AltFT	0,500	0,523	0,544	0,642
AltDT	0,481	0,510	0,534	0,637	AltDT	0,455	0,483	0,504	0,595
Påslag 5%	0,416	0,509	0,597	0,756	Påslag 5%	0,406	0,492	0,575	0,721
Påslag 6 %	0,430	0,525	0,617	0,782	Påslag 6 %	0,420	0,509	0,596	0,748

## Fellesordningen

Tabell v3 Totalpensjon ved ulike uttaksaldere, beregnet ved 70 år

Median	1953				Median	1963			
	62 år	65 år	67 år	70 år		62 år	65 år	67 år	70 år
Menn					Menn				
AltFT	0,565	0,596	0,622	0,693	AltFT	0,550	0,570	0,595	0,698
AltDT	0,565	0,596	0,622	0,693	AltDT	0,513	0,538	0,560	0,681
Påslag 5%	0,450	0,553	0,642	0,794	Påslag 5%	0,442	0,533	0,618	0,782
Påslag 6 %	0,459	0,562	0,655	0,812	Påslag 6 %	0,452	0,546	0,634	0,803
Kvinner					Kvinner				
AltFT	0,588	0,614	0,635	0,709	AltFT	0,576	0,581	0,600	0,702
AltDT	0,588	0,614	0,635	0,709	AltDT	0,521	0,541	0,559	0,682
Påslag 5%	0,471	0,575	0,667	0,829	Påslag 5%	0,471	0,560	0,643	0,804
Påslag 6 %	0,482	0,587	0,683	0,850	Påslag 6 %	0,481	0,574	0,660	0,828

Median	1983				Median	1973			
	62 år	65 år	67 år	70 år		62 år	65 år	67 år	70 år
Menn					Menn				
AltFT	0,515	0,525	0,549	0,648	AltFT	0,538	0,550	0,574	0,686
AltDT	0,477	0,486	0,510	0,601	AltDT	0,492	0,513	0,536	0,640
Påslag 5%	0,431	0,500	0,592	0,726	Påslag 5%	0,434	0,515	0,603	0,756
Påslag 6 %	0,440	0,514	0,610	0,754	Påslag 6 %	0,444	0,531	0,623	0,779
Kvinner					Kvinner				
AltFT	0,532	0,527	0,556	0,655	AltFT	0,560	0,555	0,577	0,688
AltDT	0,482	0,489	0,510	0,602	AltDT	0,501	0,516	0,537	0,642
Påslag 5%	0,434	0,506	0,588	0,726	Påslag 5%	0,451	0,533	0,616	0,764
Påslag 6 %	0,444	0,521	0,609	0,753	Påslag 6 %	0,462	0,548	0,635	0,790



## Ny tjenstepensjon i kommunal sektor?

Omlegging fra en brutto tjenstepensjonsordning til en påslagsmodell vil endre innretningen av offentlig tjenstepensjon grunnleggende. I denne rapporten analyseres kjønns- og likestillingseffekter ved omlegging til en påslagsmodell. Det gjøres ved å studere endringer i yrkeskarrieren til lærere, sykepleiere og ansatte i kommunesektoren for øvrig. Dernest beregnes pensjonsnivåer ved ulike uttaksaldre for disse tre gruppene, både for kvinner og menn.

Analysen viser at mange vil komme godt ut ved 67 år, også kvinner, ved omlegging til en påslagsmodell. En mulighet for å komme dårligere ut oppstår imidlertid ved forutsetning om pensjonsuttak ved 62 år og ved særaldersgrense på 65 år. Dette gjelder både menn og kvinner. I den grad kvinner i større grad enn menn vil ønske å gå av tidlig, kan det gi en særlig kjønnsforskjell.

Selv om mange vil komme bedre ut av en omlegging, er det likevel et spørsmål hvordan man vil forholde seg til at en liten gruppe kommer dårligere ut. Denne utfordringen gjelder ikke bare kvinner i offentlig sektor, den gjelder også mennene.



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2017:10  
ISBN 978-82-324-0367-7  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20618