
Hvem har tjent på besteårsregelen?

AV: ESPEN HALLAND DAHL

SAMMENDRAG

En analyse av det første kullet som har hatt mulighet til full opptjening til alderspensjon, viser at menn har hatt størst fordel av besteårsregelen. Når vi sammenligner opptjening med besteårsregelen og et tenkt beregningssystem hvor alle år med pensjonsopptjening teller med, vil den prosentvise fordelingen av besteårsregelen være størst for menn. I kroner vil besteårsregelen utgjøre en fordel for menn på rundt 10 000 kroner i årlig pensjon.

Videre finner vi at det likevel er kvinner med høy totalinntekt som tjener mest på besteårsregelen. Det viser seg at det er relativt stor variasjon mellom hva kvinnene tjener på besteårsregelen i forhold til total livsløpsinntekt, mens fordelingen med besteårsregelen er jevnere fordelt blant mennene. Som ventet finner vi at det er de som har stor variasjon i livsløpsinntekten som også tjener mest på besteårsregelen. Men her finner vi dessuten at de som har stor variasjon også har høyest pensjon, selv om alle år med opptjening teller med.

Med tanke på videre fordelingseffekter, finner vi ikke store forskjeller mellom de to ulike beregningssystemene, men det kan synes som om besteårsregelen gir marginalt jevnere fordeling enn en alleårsregel.

INNLEDNING

De første alderspensjonistene som hadde mulighet til såkalt full opptjening i Folketrygden, var de som fylte 67 år i 2007. Med full opptjening menes her at de har hatt mulighet til å

tjene opp pensjonsrettigheter i 40 år, siden innføringen av Folketrygden i 1967. I denne artikkelen skal vi se på ett av elementene i alderspensjonssystemet – besteårsregelen – og se på hvordan denne har påvirket pensjonen for ulike grup-

Beregning av alderspensjon og besteårsregelen

Dagens alderspensjon består i hovedsak av grunn- og tilleggspensjon. Tilleggspensjonen er avhengig av hvor mange år en person har hatt opptjening av pensjonspoeng, hvor høy arbeidsinntekten var under opptjeningen og gjennomsnittlig antall pensjonspoeng for de 20 beste årene med pensjonspoeng. Det er dette siste elementet som benevnes som besteårsregelen. Dersom man har mindre enn 20 års opptjening, beregnes pensjonen ut fra gjennomsnittet av alle pensjonspoengene.

Dersom personen ikke har opptjent tilleggspensjon, eller tilleggspensjonen er lavere enn særtillegget, vil man få særtillegg. Dersom man mottar særtillegg kalles man minstepensjonist. Størrelsen på særtillegget avhenger av om pensjonisten er enslig eller har ektefelle som mottar tilleggspensjon. De som har en tilleggspensjon som er lavere enn særtillegget, får utbetalt differansen som særtillegg. Ordinær sats tilsvarer 94 prosent av grunnbeløpet i folketrygden (G), mens redusert sats tilsvarer 74 prosent av G. Redusert sats ytes til pensjonist som er gift med ektefelle som har tilleggspensjon høyere enn særtillegget.

Pensjonspoeng opptjenes for hvert kalenderår en person har pensjongivende inntekt som overstiger grunnbeløpet. Pensjonspoengene beregnes ved at den pensjongivende inntekten som overstiger grunnbeløpet, divideres med grunnbeløpet. I

beregningen skal det ikke tas med inntekt som overstiger 12 ganger grunnbeløpet, og ved inntekt mellom 6 og 12 ganger grunnbeløpet skal bare en tredel tas med. Disse grensene har endret seg noe siden innføringen av Folketrygden. Fra 1967 til 1970 ble inntekt opp til åtte ganger grunnbeløpet regnet med. For årene 1971 til 1991 ble pensjongivende inntekt begrenset til 12 ganger grunnbeløpet, og inntekt mellom 8 og 12 ganger grunnbeløpet ble medregnet med en tredjedel.

For uføre beregnes fremtidige pensjonspoeng fra og med året vedkommendes inntektsevne ble nedsatt, og til og med året vedkommende fyller 66 år. Pensjonspoengene beregnes enten ut ifra gjennomsnittet av pensjonspoengene de tre foregående år før den nedsatte inntektsevnen, eller ut ifra gjennomsnittet av pensjonspoengene for den beste halvparten med inntektsår, fra vedkommende fylte 17 år og til og med året før inntektsevnen ble nedsatt. For en person som har utført omsorgsarbeid godskrives tre pensjonspoeng per år. Omsorgsarbeid innebærer omsorg for barn, eller omsorg for en syk, en funksjonshemmet eller en eldre person. For AFP-pensjonister beregnes fremtidige pensjonspoeng på samme måte som for uførepensjonister.

(Folketrygdloven, kapittel 3 og Rundskriv, Hovednummer 62, punkt 6)

per alderspensjonister. Først vil vi gå gjennom den historiske bakgrunnen for besteårsregelen, for så å analysere effektene regelen har hatt for det første årskullet som hadde mulighet for full opptjening i Folketrygden.

BAKGRUNN FOR BESTEÅRSREGELN

Besteårsregelen ble innført i alderspensjonssystemet i Folketrygden som beregningsgrunnlag for tilleggspensjonen som en mellomløsning mellom sluttlønn og livsinntekt. Begrunnelsen for innføring av en besteårsregel i pensjonssystemet fremgår til en viss grad av forarbeidene til Folketrygdloven. Man ønsket blant annet å ta særlig hensyn til grupper med inntektsvekst og inntektssvingninger ved utformingen av beregningssystemet (NOU 2004:1). Innen disse gruppene var det spesielt vist til funksjonærer med stigende inntekt over livsløpet, bygg- og anleggsarbeidere med svært varierende årsinntekt, og fiskere med høyeste inntekt i 40-45-årsalderen (Rapport fra arbeidsgruppe, 1998).

Besteårsregelen ble vurdert endret av trygdefinansieringsutvalget, og da til at de 30 beste poengårene skulle danne grunnlaget for beregning av tilleggspensjonen (NOU, 1984:10). Utvalget mente at en slik endring ville gi bedre samsvar mellom innbetalt avgift og pensjonsuttak. Men sosialdepartementet gikk ikke inn for dette endringsforslaget (St.meld. nr. 12 (1988-89)). Grunnen til dette var at de mente at en slik endring ville fått enkelte utilsiktede virkninger med begrensning av rettigheter både for omsorgspersoner og for personer med lave inntekter og liten opptjening. Departementet gikk heller inn for andre endringer i pensjonssystemet, som i følge departementet ville gi en klarere utjevningprofil. Forslagene i stortingsmeldingen medførte etter hvert endringer slik som et lavere inntektsgradert tak, en redusert opptjeningsprosent av til-

leggspensjon fra 45 til 42 prosent og godskrivning av pensjonspoeng ved ulønnet pleie av eldre, syke, funksjonshemmede utenfor institusjon og for omsorg for barn under 7 år. Disse endringene ble gjeldende fra 1992.

I diskusjonen om hvorvidt man skulle videreføre et system med besteårsregel i den reformerte alderspensjonen som er planlagt innført fra 2011, ble det fokusert på hvilke grupper som eventuelt kommer til å tape på en endring til en alleårsregel (St.meld. nr. 12 (2004-2005)). Her ble det spesielt trukket fram personer som skifter mellom heltid og deltid i løpet av yrkeskarrieren, da stort sett kvinner. Fokuset er altså i stor grad endret fra å være et fordelingsproblem mellom enkelte næringer i arbeidslivet, til å bli et spørsmål om fordeling mellom kjønn. For å kompensere for at personer som i perioder har omsorg for barn og eldre ikke skal få lavere pensjon, foreslo pensjonskommissjonen en bedre omsorgsopptjening i det nye pensjonssystemet enn i dagens folketrygd (NOU 2004:1).

Pensjonskommissjonen argumenterte for en livsløpsbasert opptjening fremfor en besteårsregel. Grunnen til dette er at dagens folketrygd kan gi vilkårlige og urimelige utslag, som for eksempel at personer som har hatt samme totalinntekt gjennom yrkeslivet kan få til dels svært ulik pensjon, mens personer med svært ulik livsløpsinntekt kan ende opp med samme pensjon (NOU 2004:1). Videre vil det for personer med lang opptjening være lite å tjene på videre arbeid i forhold til hva de vil få utbetalt i pensjon, og dermed vil det være svært svake arbeidsinsentiver for eldre arbeidstakere. I tillegg har kvinners opptjeningsmønstre etter hvert blitt mer og mer lik menns, slik at kjønnsforskjeller i pensjonssystemet vil jevnes ut over tid.

HVILKE EFFEKTER KAN VI FORVENTE I ANALYSEN?

I diskusjoner om besteårsregelen i de senere år, er det trukket frem at det er kvinner som spesielt tjener på besteårsregelen, og da særlig de som har variabel livsløpsinntekt og perioder utenfor arbeidslivet. Ved innføringen av nytt alderspensjonssystem med en livsløpsbasert opptjening, oppveies kvinner spesielt med bedre opptjening ved ulønnet omsorgsarbeid. Videre vil det dessuten være andre forhold som spiller inn med tanke på hvorvidt og hvor mye enkelte grupper vil tape på en omlegging av opptjeningsreglene. I denne artikkelen vil vi sammenligne pensjonen i dagens system med et system med en såkalt alleårsregel. Det vil si at alle år med opptjening, maksimalt 40, teller med i beregningen av alderspensjonen.

De som har færre enn 20 års opptjening vil ikke bli påvirket av en overgang fra besteårsregel til alleårsregel. Disse får allerede sitt sluttpoeng tall beregnet som gjennomsnittet av alle årene de har med opptjening. I sammenlig-

Modell for analysen

I denne artikkelen vil vi benytte en modell som kalles TRIM for å se på fordelingseffekter ved besteårsregelen. TRIM er en dynamisk mikrosimuleringsmodell for fremskrivning av pensjonsrettigheter og -utgifter.¹ I denne modellen har vi benyttet faktiske data for opptjening av pensjonspoeng for personer som gikk av med alderspensjon i 2007. Disse alderspensjonistene var de første som hadde mulighet til full opptjening i Folketrygden.

¹ Se Lien (2009) for en dypere gjennomgang av modellen. I denne artikkelen benyttes data om hele kohorten som har hatt mulighet til 40 års opptjening i Folketrygden (1940-kohorten). For denne ligger den faktiske pensjonsgivende inntekten til grunn, mens vi for enkelhets skyld antar at alle har full trygdetid.

ningene i denne analysen ser vi bort fra andre endringer som ville være en naturlig konsekvens av en omlegging fra besteårsregel til alleårsregel, og da spesielt endring i opptjeningsprosenten.¹ Hvert år med opptjening ville da gitt bedre uttelling. En endret opptjeningsprosent ville slått likt ut for alle pensjonister i forhold til endring i tilleggspensjonen.

Blant dem som blir påvirket av endringen, vil de med lav opptjening kunne bli minstepensjonister og dermed ikke få like stor reduksjon i utbetalt pensjon som reduksjonen i tilleggspensjonen. Vi antar i analysen et sært tillegg på nivå med satsen den 1. mai 2008, med sært tillegg ordinær sats lik 94 prosent av grunnbeløpet. Økningen av sært tillegg for enkelte grupper betyr at en tenkt endring av besteårsregelen får mindre effekt.²

Videre vil mange av dem som har offentlig tjenestepensjon ikke påvirkes av hvordan besteårsregelen i folketrygden er innrettet, siden tjenestepensjonen er avhengig av sluttlønn. En eventuell reduksjon av alderspensjon vil i de fleste tilfeller motvirkes av en tilsvarende økning av tjenestepensjonen, siden offentlig tjenestepensjon har en bruttogaranti. I denne analysen ser vi kun på pensjon utbetalt fra folketrygden.

For de pensjonistene som er gjenlevende ektefeller, vil pensjonen ikke bare være avhengig av egen opptjening, men også av opptjeningen for avdøde. Endring i besteårsregelen

får dermed indirekte effekt gjennom denne innretningen, ved at det egentlig er avdødes pensjon som endres.

ANALYSE AV BESTEÅRSREGELEN

I analysen skal vi fokusere på den direkte effekten som besteårsregelen har på tilleggspensjonen. I tillegg skal vi presentere hvilken effekt endringen har på den totale pensjonen, siden endringen her ikke nødvendigvis er den samme som for tilleggspensjonen. Dette skyldes at avkortingen av sært tillegg i gjennomsnitt får mindre effekt når tilleggspensjonen blir lavere, og dermed blir effekten på den totale pensjonen også mindre. Nedenfor vil vi se på hvilke fordeler besteårsregelen eventuelt gir i forhold til en alleårsregel.

Menn har størst nytte av besteårsregelen

I tabell 1 ser vi på hvilken effekt en endring i antall opptjeningsår har for kvinner i 1940-kohorten. Vi skiller her mellom dem som har mer enn 20 års opptjening og dem som har mindre. Den siste gruppen vil ikke få endret sin tilleggspensjon som følge av endringen i antall opptjeningsår.³ I gruppen som har mer enn 20 års opptjening er det i overkant av 5 000 personer som mottar sært tillegg, og som dermed ikke får endret sin totale pensjon selv om tilleggspensjonen reduseres. Videre fører endringen til at rundt 1 500 flere kvinner blir mottakere av sært tillegg. Disse får dermed en mindre reduksjon i den totale pensjon enn reduksjonen i tilleggspensjonen. De gjenstående 9 000

1 En endring man kunne tenkt seg, var en utgiftsnøytral endring, der opptjeningsprosenten økes slik at gjennomsnittlig utbetalt pensjon ligger på samme nivå som med dagens regler. Dette gjøres i siste del av analysen, hvor vi ser på fordelingseffekter.

2 I fjorårets trygdeoppgjør ble det ordinære sært tillegg økt fra 79 til 94 prosent av grunnbeløpet. Se Dahl (2008) for en gjennomgang og analyse av effektene av endringene i sært tillegg.

3 Vi observerer en liten ulempe i total pensjon for kvinner med mindre enn 20 års opptjening. Dette skyldes at de kan motta et noe høyere sært tillegg som følge av endringen, dersom ektefellen får mindre i tilleggspensjon.

Tabell 1.

Kvinner født i 1940. Endring i årlig tilleggspensjon og total pensjon ved en endring fra besteårsregel til alleårsregel. Grunnbeløp som i 2008 (69 108 kroner).

	Antall	Årlig tilleggspensjon i kroner		Årlig total pensjon i kroner		Fordel av besteårsregelen – tilleggspensjon		Fordel av besteårsregelen – total pensjon	
		Besteårsregel	Alleårsregel	Besteårsregel	Alleårsregel	Kroner	Prosent	Kroner	Prosent
Alle	19 425	68 200	57 300	148 300	139 200	10 900	18,9 %	9 100	6,6 %
Mer enn 20 års opptjening	15 636	82 700	69 200	153 200	141 800	13 500	19,5 %	11 400	8,0 %
Mindre enn og lik 20 års opptjening	3 789	8 200	8 200	128 200	128 400	0	0,0 %	-200	-0,2 %

KILDE: NAV

Tabell 2.

Menn født i 1940. Endring i årlig tilleggspensjon og total pensjon ved en endring fra besteårsregel til alleårsregel. Grunnbeløp som i 2008.

	Antall	Årlig tilleggspensjon i kroner		Årlig total pensjon i kroner		Fordel av besteårsregelen – tilleggspensjon		Fordel av besteårsregelen – total pensjon	
		Besteårsregel	Alleårsregel	Besteårsregel	Alleårsregel	Kroner	Prosent	Kroner	Prosent
Alle	18 595	156 200	135 300	222 200	201 800	20 900	15,5 %	20 400	10,1 %
Mer enn 20 års opptjening	18 030	160 700	139 100	224 900	203 900	21 600	15,5 %	21 000	10,3 %
Mindre enn og lik 20 års opptjening	565	13 800	13 800	136 600	136 600	0	0,0 %	0	0,0 %

KILDE: NAV

kvinnene vil som følge av besteårsregelen i gjennomsnitt få en total pensjon som er 18 500 kroner eller 11,9 prosent høyere enn om pensjonen hadde blitt beregnet ut ifra en alleårsregel.

I tabell 2 ser vi på tilsvarende utvikling som i tabell 1, men nå for menn. Utgangspunktet for mennene er noe annerledes, med langt færre som har mindre enn 20 års opptjening. Mennene har rundt 88 000 kroner høyere gjennomsnittlig tilleggspensjon enn kvinnene.

Av dette ser vi at fordelene av besteårsregelen er størst for kvinnene dersom vi ser på den prosentvise forskjellen. Imidlertid vil fordelene i absolutte kroner være størst for menn, siden menn i utgangspunktet har høyere tilleggspensjon enn kvinner. Når vi ser på endringen i total pensjon, medfører økningen i antallet minstepensjonister blant kvinner at fordelene av besteårsregelen er høyest for menn, da både prosentvis og i kroner. I underkant av 17 000 menn er verken før eller etter endringen minstepensjonister, slik at disse ikke blir skjermet for endringen i tilleggspensjonen av et eventuelt sært tillegg.

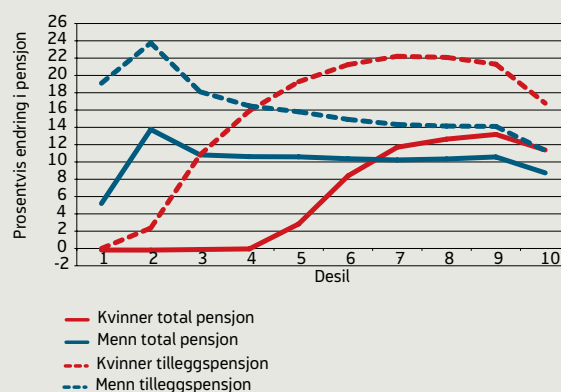
Pensjon i forhold til inntekt gjennom livsløpet

I Figur 1 ser vi hvilke fordeler kvinner og menn har av besteårsregelen i forhold til en alleårsregel, fordelt etter desiler basert på den totale livsløpsinntekten.⁴ Her vil de med størst endring være de som har størst nytte av besteårsregelen. For kvinner med lav inntekt har besteårsregelen

ingenting å si for den totale pensjonen. Dette henger sammen med det som er observert tidligere, at de fleste av disse har mindre enn 20 års opptjening.

Figuren viser at det er menn i den andre desilen og kvinner i de øverste desilene som tjener mest på besteårsregelen. For både kvinner og menn vil den øverste desilen ha mindre fordel av besteårsregelen enn de nest øverste desilene. Grunnen til dette er at de med høyest totalinntekt sannsynligvis har jevnt høy inntekt (opp mot og over inntektstaket for opptjening) over hele livsløpet, slik at svingninger i inntekten ikke påvirker opptjeningen. Gevinsten av besteårsregelen for menn ser ut til å være jevnt fordelt blant sju av de åtte øvrige øverste desilene.

Figur 1.
Prosentvis fordel av besteårsregelen i forhold til en alleårsregel i pensjon for kvinner og menn i årskullet 1940. Fordelt i desiler basert på total livsløpsinntekt.



KILDE: NAV

⁴ Desil er en grupperingsenhet, hvor observasjonene er sortert etter, i dette tilfellet, total pensjon, og deretter delt inn i ti like store intervaller. Hvert intervall inneholder da like mange personer. Desil 1 angir de 10 prosentene av henholdsvis kvinner og menn som har lavest livsløpsinntekt, osv.

Tabell 3.

Kvinner født i 1940 med mer enn 20 års opptjening. Fordel med besteårsregel i forhold til en alleårsregel, målt i endring i årlig tilleggspensjon og total pensjon. Grad av variasjon i livsløpsinntekt. Grunnbeløp som i 2008.

	Antall	Årlig tilleggspensjon i kroner		Årlig total pensjon i kroner		Fordel av besteårsregelen – tilleggspensjon		Fordel av besteårsregelen – total pensjon	
		Besteårsregel	Alleårsregel	Besteårsregel	Alleårsregel	Kroner	Prosent	Kroner	Prosent
Liten	2 418	46 500	39 900	134 600	130 900	6 600	16,5 %	3 700	2,8 %
Middels	10 747	86 300	71 800	154 400	142 200	14 500	20,1 %	12 200	8,6 %
Stor	2 471	102 700	86 600	166 200	150 600	16 100	18,6 %	15 600	10,4 %

KILDE: NAV

Tabell 4.

Menn født i 1940 med mer enn 20 års opptjening. Fordel med besteårsregel i forhold til en alleårsregel målt i endring i årlig tilleggspensjon og total pensjon. Grad av variasjon i livsløpsinntekt. Grunnbeløp som i 2008.

	Antall	Årlig tilleggspensjon i kroner		Årlig total pensjon i kroner		Fordel av besteårsregelen – tilleggspensjon		Fordel av besteårsregelen – total pensjon	
		Besteårsregel	Alleårsregel	Besteårsregel	Alleårsregel	Kroner	Prosent	Kroner	Prosent
Liten	1 899	125 900	113 000	194 000	182 500	12 900	11,4 %	11 500	6,3 %
Middels	13 707	163 500	141 600	227 200	206 000	21 900	15,4 %	21 200	10,3 %
Stor	2 424	172 400	145 200	235 800	208 900	27 200	18,7 %	26 900	12,8 %

KILDE: NAV

Personer som har stor variasjon i inntekten gjennom yrkeskarrieren har størst fordel av besteårsregelen. I tabell 3 og 4 ser vi på hvordan endring fra en besteårsregel til en alleårsregel slår ut for henholdsvis kvinner og menn i forhold til hvor stor grad av variasjon de har i livsløpsinntekten.⁵ Det ser ut til at argumentasjonen om at besteårsregelen er til gode for kvinner med deler av livsløpet i deltidsarbeid eller utenfor arbeidslivet stemmer noenlunde. Dette ser også ut til å være tilfellet for menn som har store variasjoner i inntekten over livsløpet. Men i gjennomsnitt har de som har stor variasjon i inntekten over livsløpet i utgangspunktet også høyest pensjon, noe de også ville hatt ved en alleårsregel. Dette kan tyde på at gruppen av personer med stor variasjon i inntekten, domineres av personer

med lang yrkeskarriere og høy og jevnt stigende inntekt.

En annen gruppe som opprinnelig skulle bli tilgodesett av besteårsregelen var personer med lang utdanning og en etterfølgende stigende tendens i inntekten. Disse antar vi kan gjenfinnes som de med vekst i livsløpsinntekten og med stor eller middels variasjon i inntekt, dvs. at vi kombinerer variabelen som ligger til grunn for fordelingen i tabell 3 og 4 med en variabel for grad av vekst i inntekten gjennom livsløpet.⁶ Vi viser ikke disse spesifikt i egen tabell her, siden dette blir for omfattende. Kvinner i denne gruppa har en fordel av besteårsregelen målt i endring i total pensjon på henholdsvis 12,7 og 10,3 prosent. De tilsvarende fordelene for menn i denne gruppa, målt i prosentvis forskjell mellom de to beregningsmåtene, er på henholdsvis 12,9 og 10,1 prosent. Både for menn og kvinner vil altså de med en klart voksende livsløpsinntekt kom-

⁵ Graden av variasjon er her definert som om standardavviket for livsløpsinntekten er høyt eller lavt i forhold til gjennomsnittet. Høyt og lavt standardavvik har vi definert etter visse grenser, slik at ca. 1/6 av populasjonen havner i hver av disse gruppene. Slik vi her har definert variasjonen, vil dette både inkludere grupper som har store svingninger i inntekten fra år til år, men også personer som har jevnt stigende inntekt gjennom karrieren.

⁶ Hvorvidt personer har lav, middels eller høy vekst i inntekt gjennom livsløpet, bestemmes av størrelsen på vekstfaktoren i en ligning hvor inntekten er avhengig av tiden (minste kvadraters metode benyttes for å bestemme vekstfaktoren).

binert med høy eller middels variasjon i livsløpsinntekten ha stor fordel av besteårsregelen.

Kvinnelige uføre og mannlige AFP-mottakere har minst fordel av besteårsregelen

For alderspensjonister som tidligere har mottatt uførepensjon eller AFP, blir pensjonspoengene fremskrevet fra pensjoneringsstidspunktet frem til uttak av alderspensjon ved 67 år.⁷ Disse vil dermed få samme pensjonspoeng over en rekke år, og dermed få mindre glede av besteårsregelen. Dette gjelder spesielt personer som blir uføre i ung alder.

I tabell 5 og 6 vises effektene av besteårsregelen fordelt på hva slags tidligpensjon personene har hatt, dersom de har det, for henholdsvis kvinner og menn. Når vi ser på total utbetalt pensjon slår besteårsregelen likt ut for kvinner som ikke har noen form for tidligpensjon og kvinner som har tatt ut AFP. De kvinnelige pensjonistene som tidligere var uførepensjonistene, ser som forventet ut til å ha hatt mindre nytte av besteårsregelen enn andre alderspensjonister. Disse har dessuten lavere tilleggspensjon.

For menn finner vi at effektene er noe annerledes enn for kvinnene, i og med at pensjonister som har tatt ut AFP er de som får minst effekt av besteårsregelen. Med besteårsregelen har menn som har tatt ut AFP og menn som ikke har noen form for tidligpensjon så å si samme gjennomsnittlige pensjon. Derimot går tilleggspensjonen ned med henholdsvis 15,1 og 11,0 prosent dersom alle år med opptjening medregnes ved beregning av alderspensjon. De

som tidligere har mottatt uførepensjon har også her mindre effekt av besteårsregelen enn dem som ikke har noen form for tidligpensjon, mens den prosentvise effekten er større for uførepensjonistene enn for dem som har tatt ut AFP. Dersom vi ser på endringen i kroner, er reduksjonen mindre for dem som tidligere hadde tatt ut AFP enn for tidligere uførepensjonister.

Besteårsregelen gir marginalt jevnere fordeling

Til slutt skal vi se på hvilke fordelingseffekter besteårsregelen gir i forhold til en alleårsregel. Her benyttes samme mål for inntektsfordeling som i SSB (2008). I denne delen av analysen tar vi med effekten av endret opptjeningsprosent. I beregningene med alleårsregel settes opptjeningsprosenten slik at tilleggspensjonen i gjennomsnitt blir uforandret sammenlignet med besteårsregelen. Dette gjøres for å korrigere for effekten av at det blir flere minstepensjonister dersom opptjeningsprosenten ikke endres, og fordelingseffektene ville blitt påvirket av dette. Fordelingseffektene måles i forhold til den totale pensjonen.

I tabell 7 vises fordelingseffekter med og uten besteårsregel, hvor effektene også er fordelt på kjønn. Når vi ser begge kjønn under ett, gir alleårsregelen høyere koeffisienter enn besteårsregelen under alle målene for fordeling. Blant kvinner gir derimot alleårsregelen noe lavere koeffisienter enn besteårsregelen. Når vi ser kun på menn beveger koeffisientene seg i samme retning som for begge kjønn. Det vi kan lese ut av dette er at besteårsregelen - totalt sett og blant menn - gir en jevnere fordeling enn det en alleårsregel ville gitt. Forskjellene mellom opptjeningsordningene er imidlertid svært små.

7 For personer som mottok AFP i offentlig sektor medregnes ikke pensjonspoeng opptjent for det 65. og 66. året, siden de fra 65 år får AFP etter regler for tjenstepensjon.

Tabell 5.

Endring i årlig tilleggspensjon og total pensjon for kvinner født i 1940 med mer enn 20 år med pensjongsivende inntekt fordelt på type tidligpensjon. Grunnbeløp som i 2008.

	Antall	Årlig tilleggspensjon i kroner		Årlig total pensjon i kroner		Fordel av besteårsregelen – tilleggspensjon		Fordel av besteårsregelen – total pensjon	
		Besteårsregel	Alleårsregel	Besteårsregel	Alleårsregel	Kroner	Prosent	Kroner	Prosent
Ingen	3 855	88 100	72 000	157 700	144 000	16 100	22,4 %	13 700	9,5 %
AFP	3 787	97 100	81 400	161 800	147 600	15 700	19,3 %	14 200	9,6 %
Uføre	7 994	73 300	62 100	146 900	137 900	11 200	18,0 %	9 000	6,5 %

KILDE: NAV

Tabell 6.

Endring i årlig tilleggspensjon og total pensjon for menn født i 1940 med mer enn 20 år med pensjonsgivende inntekt fordelt på type tidligpensjon. Grunnbeløp som i 2008.

	Antall	Årlig tilleggspensjon i kroner		Årlig total pensjon i kroner		Fordel av besteårsregelen – tilleggspensjon		Fordel av besteårsregelen – total pensjon	
		Besteårsregel	Alleårsregel	Besteårsregel	Alleårsregel	Kroner	Prosent	Kroner	Prosent
Ingen	6 374	169 800	144 100	233 800	209 100	25 700	17,8 %	24 700	11,8 %
AFP	4 869	170 100	151 500	233 000	214 500	18 600	12,3 %	18 500	8,7 %
Uføre	6 787	145 400	125 500	210 700	191 400	19 900	15,9 %	19 300	10,0 %

KILDE: NAV

Definisjoner av mål for fordeling

Et mål for omfordeling som kan benyttes er den såkalte Gini-koeffisienten. Denne gir et ulikhetsmål mellom 0 og 1, hvor en koeffisient lik 0 betyr absolutt likhet, mens en koeffisient lik 1 betyr absolutt ulikhet. Størrelsen på koeffisienten representerer andelen av totalinntekten som må fordeles for å oppnå full likhet (SSB, 2008).

Et annet mål for ulikhet, som i større grad ser på hva som ligger bak endringene, er å se på den gjennomsnittlige pensjonen til den første kvintilen (S20) i forhold til den siste kvintilen (S80). Med kvintil menes det at pensjonistene sorteres etter størrelse på pensjonen, og man deler opp pensjonistene i

fem like store grupper. Den første kvintilen er da de 20 prosentene av pensjonistene som har lavest pensjon, den andre kvintilen de neste 20 prosentene, osv.

Et siste mål for ulikhet er å dele pensjonistene inn i desiler, dvs. ti like store grupper, og se på forholdet mellom pensjonen til den personen som ligger mellom den første og andre desilen (P10) med den personen som ligger mellom den niende og tiende desilen (P90). Dette målet blir ikke påvirket av ekstremverdier i noen av endene, dvs. at personer med ekstremt høy eller ekstremt lav pensjon ikke gir spesielle utslag på målet.

Tabell 7.

Fordelingseffekter med og uten besteårsregel.

	Kjønn	Besteårsregel	Alleårsregel
Gini-koeffisienten	Kvinner	0,138	0,135
	Menn	0,113	0,120
	Alle	0,172	0,177
S80/S20	Kvinner	1,935	1,911
	Menn	1,794	1,871
	Alle	2,307	2,350
P90/P10	Kvinner	1,899	1,860
	Menn	1,724	1,820
	Alle	2,387	2,408

KILDE: NAV

KILDER

Dahl, Espen Halland (2008), «Økning i minstepensjonen – hva er konsekvensene for alderspensjonistene», *Arbeid og Velferd 4/2008*. Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Lien, Ole Christian (2009), «Pensjonsreform 2011 – effekter de første ti årene», *Arbeid og Velferd 1/2009*. Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Folketrygdløven, kapittel 3

NOU 1984:10 Trygdefinansieringsutvalget.

NOU 2004:1. Modernisert folketrygd – bærekraftig pensjon for framtida.

Rapport fra en arbeidsgruppe (1998). Analyse av fleksible pensjonsordninger og endringer i besteårsregelen. Sosial- og helsedepartementet.

Rundskriv, Hovednummer 62 – Avtalefestet pensjon, punkt 6. Arbeids- og velferdsdirektoratet.

SSB (2008): SSB-rapport 2008/19, Økonomi og levekår for ulike grupper, 2007, SSB.

St.meld. nr. 12 (1988-89). Folketrygdens økonomi og pensjonssystem. Sosialdepartementet.

St.meld. nr. 12 (2004-05). Pensjonsreform – trygghet for pensjonene. Finansdepartementet.